

JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

eISSN: 2527-502X
ISSN: 0854-8498

JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

NO: 2 VOL. 29 MEI 2022

HALAMAN 239 - 468

Renegosiasi Kontrak Sebagai Upaya Penyelesaian Pelaksanaan Kontrak Saat Pandemi Covid-19
Syaiful Khoiri Harahap

Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan Dalam *Equity Crowdfunding* Dan Implikasinya Terhadap
Perlindungan Investor
Inda Rahadiyan dan Paripirna P Sugarda

Pengawasan Terhadap Informasi Asimetri Dalam Laporan Keuangan Yang Mempengaruhi
Transaksi Saham Di Pasar Modal
Chandra Yusuf dan Endang Purwaningsih

Akibat Hukum Pemegang Hak Tanggungan Yang Tidak Mendaftarkan Sebagai Kreditor Dalam
Kepailitan
Ariyanto

Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut *Vicarious Liability Theory*
Nur Kukuh Dwi Kurniawan dan Dwi Ratna Indri Hapsari

Keadilan Pemilu Dalam Perkara Pidana Pemilu: Studi Terhadap Putusan Pengadilan
Suparto dan Despan Heryansyah

Studi Komparatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Pengadilan Tata Usaha Negara
Indonesia Dan Thailand
Francisca Romana Harjiyatni dan Meicke Caroline Anthony

Pengaturan Pengendalian Covid-19 Dalam Perspektif Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan
Sehat
Fajar Winarni

Perspektif *Maqashidus Syari'ah* Menyikapi Dinamika Hukum Ketatanegaraan Islam
Yasid dan Makhshushi Zakiyah

Perlindungan Hukum Dan Keadilan Para Pihak Melalui *Ex Officio* Hakim Dalam Putusan *Verstek*
Perkara Perceraian
Abdul Jamil dan Muliadi Nur



eISSN: 2527-502X



9 1772527 502008

ISSN: 0854-8498



0 8 5 4 8 4 9 8

Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM

Vol. 29 No. 2 Hlm. 239 - 468

Yogyakarta, Mei 2022

Terakreditasi SK Dirjen Dikti No. 158/E/KPT/2021

DAFTAR ISI

JURNAL HUKUM

IUS QUIA IUSTUM



PELINDUNG

Dekan Fakultas Hukum UII

KETUA PENGARAH

Ni'matul Huda

KETUA PENYUNTING

Siti Ruhama Mardhatillah

WAKIL KETUA PENYUNTING

Idul Rishan

DEWAN PENYUNTING

Agus Triyanta
Aroma Elmina Martha
Dodik Setiawan Nur Heriyanto

PENYUNTING PELAKSANA

Sahid Hadi
Yuniar Riza Hakiki
Muhammad Addi Fauzani
Nur Gemilang Mahardhika

TATA USAHA & IT

M. Hasbi Ashshidiki
Jeffri Ardiansyah

ALAMAT REDAKSI/TATA USAHA

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Yogyakarta
Po. Box 1133 Telp. 379178 - 377043
penerbitan.fh@uii.ac.id

ISSN Print : 0854-8498

ISSN Online : 2527-502

No. Akreditasi: 158 /E/KPT/2021

DAFTAR ISI	ii
DARI REDAKSI	ii

◆ Renegosiasi Kontrak Sebagai Upaya Penyelesaian Pelaksanaan Kontrak Saat Pandemi Covid-19 Syaiful Khoiri Harahap	239-260
◆ Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan Dalam <i>Equity Crowdfunding</i> dan Implikasinya Terhadap Perlindungan Investor Inda Rahadiyan dan Paripurna P. Sugarda	261-282
◆ Pengawasan Terhadap Informasi Asimetri Dalam Laporan Keuangan Yang Mempengaruhi Transaksi Saham Di Pasar Modal Chandra Yusuf dan Endang Purwaningsih ..	283-304
◆ Akibat Hukum Pemegang Hak Tanggungan Yang Tidak Mendaftarkan Sebagai Kreditor Dalam Kepailitan Ariyanto	305-323
◆ Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut <i>Vicarious Liability Theory</i> Kukuh Dwi K., dan Dwi Ratna IH.,	324-346
◆ Keadilan Pemilu Dalam Perkara Pidana Pemilu: Studi Terhadap Putusan Pengadilan Suparto dan Despan Heryansyah	347-370
◆ Studi Komparatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia Dan Thailand Francisca RH., dan Meicke CA.,	371-391
◆ Pengaturan Pengendalian Covid-19 Dalam Perspektif Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat Fajar Winarni	392-414
◆ Perspektif <i>Maqashidus Syari'ah</i> Menyikapi Dinamika Hukum Ketatanegaraan Islam Yasid dan Makhshushi Zakiyah	415-438
◆ Perlindungan Hukum Dan Keadilan Para Pihak Melalui <i>Ex Officio</i> Hakim Dalam Putusan <i>Verstek</i> Perkara Perceraian Abdul Jamil dan Muliadi Nur	439-460
Indeks	461-464
Biodata Penulis	465-466
Petunjuk Penulisan	467-467
Ucapan Terima Kasih	468-468

JURNAL HUKUM Caturwulan ini diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai media komunikasi dan pengembangan ilmu. Jurnal terbit setiap bulan Januari, Mei, September. Redaksi menerima naskah artikel laporan penelitian. Naskah yang dikirim minimal 20 halaman maksimal 25 halaman diketik spasi ganda dan disertai biodata. Redaksi berhak mengubah naskah sepanjang tidak mengubah substansi isinya. Tulisan di luar dosen UII yang dimuat dikenakan biaya administrasi sebesar Rp. 1.500.000,- (satu juta limaratus ribu rupiah).

Dari Redaksi

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pada pertengahan 2022 ini, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum kembali hadir dan mempersembahkan berbagai artikel ilmiah bagi para pembaca setia kami. Bertepatan dengan bulan Ramadhan yang penuh berkah dan rahmat, kami berupaya menyajikan karya-karya akademik terbaik dari para penulis pilihan melalui Edisi Nomor 2 Volume 29 Mei 2022. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum seperti biasanya menyajikan hasil penelitian-penelitian dan kajian-kajian konseptual yang masih sangat minim berkaitan dengan permasalahan hukum yang tentunya sangat relevan dan urgen guna memberikan kontribusi di bidang riset ilmu hukum.

Beberapa penelitian ini disuguhkan dalam sepuluh tulisan terpilih. *Pertama-tama*, pembaca akan bertemu sebuah artikel berjudul “Renegosiasi Kontrak sebagai Upaya Penyelesaian Pelaksanaan Kontrak saat Pandemi Covid-19.” Tulisan yang diteliti oleh Syaiful Khoiri Harahap ini di antaranya mengungkap bahwa pandemi covid-19 termasuk *force majeure* yang mengakibatkan debitur mengalami kesulitan secara ekonomi untuk memenuhi prestasinya. Apabila debitur kesulitan memenuhi prestasi, maka debitur dapat meminta kepada kreditur untuk melaksanakan renegosiasi terhadap perjanjian yang sedang berjalan dengan berdasarkan asas kekeluargaan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945.

Kedua, ada sebuah tulisan yang mengulas “Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan dalam *Equity Crowdfunding* dan Implikasinya terhadap Perlindungan Investor”. Dalam tulisan yang diteliti oleh Inda Rahadian tersebut, terungkap bahwa ketiadaan pengaturan mengenai keterbukaan dalam penyelenggaraan *equity crowdfunding* (ECF) berakibat pada tidak optimalnya perlindungan hukum bagi investor. Hal ini dapat dipahami karena substansi ECF sejatinya dapat dipersamakan dengan penawaran umum dalam pasar modal. *Ketiga*, pembaca juga akan bertemu dengan sebuah tulisan berjudul “Pengawasan terhadap Informasi Asimetri dalam Laporan Keuangan yang Mempengaruhi Transaksi Saham di Pasar Modal”. Tulisan yang diteliti oleh Chandra Yusuf dan Endang Purwaningsih tersebut menyimpulkan di antaranya, bahwa laporan keuangan yang belum terungkap informasi seluruhnya akan memiliki informasi Asimetri. Keterbukaan informasi tidak dapat mengoleksi informasi yang tersembunyi. Sehingga, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memerlukan peraturan yang memberikan kewenangan kepada suatu kelompok atau kumpulan orang yang menguasai akunting forensik.

Pembaca juga akan bertemu dengan tulisan-tulisan lain, seperti sebuah tulisan dari Ariyanto yang berjudul “Akibat Hukum Pemegang Hak Tanggungan yang Tidak Mendaftarkan sebagai Kreditor dalam Kepailitan,” Sebuah tulisan dari Kuku Dwi Kurniawan dan Dwi Ratna Indri Hapsari, dengan judul “Pertanggungjawaban Pidana Korporasi menurut *Vicarious Liability Theory*”, dan sebuah tulisan dari Suparto dan Despan Heryansyah dengan judul “Keadilan Pemilu dalam Perkara Pidana Pemilu: Studi terhadap Putusan Pengadilan” Selain tulisan-tulisan tersebut, tentu saja terdapat empat tulisan lain yang sama menariknya dengan tulisan-tulisan yang telah disebutkan tersebut, yang ditulis oleh Francisca Romana Harjiyatni dan Meicke Caroline Anthony; Fajar Winarni; Yasid dan Makhshushi Zakiyah; dan Abdul Jamil dkk.

Akhir kata, kami berharap agar kesepuluh tulisan yang terhimpun dalam edisi kali ini dapat memberi perluasan wawasan, pencerahan, manfaat yang luas, dan inspirasi untuk dilakukannya penelitian-penelitian lebih lanjut disebabkan minimnya literatur berkaitan dengan isu hukum di atas pada masa mendatang di bidang riset hukum. Kami berterima kasih kepada Mitra Bestari yang telah dengan cermat, detail, dan amat baik menelaah dan memberi catatan-catatan untuk tulisan-tulisan dalam penerbitan edisi kali ini. Juga, kami mengapresiasi setinggi-tingginya setiap penulis yang terlibat di dalamnya.

Selamat membaca.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Redaksi



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Renegosiasi Kontrak Sebagai Upaya Penyelesaian Pelaksanaan Kontrak Saat Pandemi Covid-19

Syaiful Khoiri Harahap

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Pembinaan Masyarakat Indonesia Medan
Sumatera Utara Indonesia
Jln. Teladan No. 15, Teladan Bar Medan Sumatera Utara Indonesia
syaifulhrp574@gmail.com

Received: 15 Juli 2021; *Accepted:* 9 Februari 2021; *Published:* 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art1

Abstract

The COVID-19 pandemic proves the difficulties for business actors to operate their businesses, hence many of them face constraints in fulfilling their obligation to the creditors, which subsequently causes these debtors to be declared in default. Creditors as parties entitled to the fulfillment of the obligation are expected to understand the difficulties faced by debtors due to the COVID-19 pandemic. The problems raised in this study are: first, is the covid-19 pandemic may constitute ground for default by the debtor in fulfilling his contractual obligations, second, how are the efforts to resolve the obstacles in fulfillment of obligation in the covid-19 pandemic. This research was conducted using normative juridical methods and analyzed qualitatively. This study concludes that first, the covid-19 pandemic includes force majeure which resulted in the debtor experiencing economic difficulties to fulfill their obligation, leading to the debtor's default which consequently resulted in the debtor losing his business and property which was used as collateral for debt repayment; second, if the debtor has difficulty in fulfilling their obligations, the debtor can ask the creditor to carry out renegotiation of the ongoing agreement based on the principle of kinship as mandated by Pancasila and the 1945 Constitution.

Key Words: Renegotiation; dispute resolution; default; covid-19 pandemic

Abstrak

Pandemi covid-19 terbukti telah membuat para pelaku usaha mengalami kesulitan untuk menjalankan usaha, sehingga tidak sedikit pula yang terkendala dalam memenuhi prestasi kepada kreditur sehingga menyebabkan debitur dinyatakan wanprestasi. Kreditur selaku pihak yang menuntut terpenuhinya prestasi harus dapat memahami kesulitan yang dihadapi oleh debitur akibat terjadinya pandemi covid-19. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu: *pertama*, apakah pandemi covid-19 merupakan wanprestasi oleh debitur dalam pemenuhan prestasi kontraktualnya, *kedua*, bagaimana upaya penyelesaian kendala pemenuhan prestasi sebagai akibat adanya pandemi covid-19. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan akan dianalisis secara kualitatif. Penelitian ini berkesimpulan bahwa: *pertama*, pandemi covid-19 termasuk *force majeure* yang mengakibatkan debitur mengalami kesulitan secara ekonomi untuk memenuhi prestasinya, menyebabkan debitur menjadi wanprestasi yang mengakibatkan debitur kehilangan usaha serta harta bendanya yang dijadikan sebagai jaminan pembayaran utang; *kedua*, apabila debitur kesulitan memenuhi prestasi, maka debitur dapat meminta kepada kreditur untuk melaksanakan renegosiasi terhadap perjanjian yang sedang berjalan dengan berdasarkan asas kekeluargaan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945.

Kata-kata Kunci: Renegosiasi; penyelesaian sengketa; wanprestasi; pandemi covid-19

Pendahuluan

Penemuan kasus corona pertama di Indonesia ini diumumkan langsung oleh Presiden Joko Widodo pada 2 Maret 2020.¹ Pemerintah kemudian mengambil langkah cepat dalam menangani penyebaran virus covid-19 ini dengan menerbitkan Keputusan Presiden No. 9 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan, yang kemudian Perppu tersebut disahkan menjadi Undang-Undang No. 2 Tahun 2020. Pemerintah melalui Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) juga telah menetapkan pandemi covid-19 sebagai Bencana Nasional.

Terjadinya Pandemi Covid-19 ini merupakan realitas yang menimbulkan dampak pada hal-hal berikut: *pertama*, menyebarnya virus secara meluas di seluruh dunia yang menimbulkan korban manusia dalam jumlah angka kematian yang tinggi. *Kedua*, hampir semua negara belum berpengalaman menghadapi covid-19. *Ketiga*, atas peristiwa tersebut, negara-negara melakukan pembekuan kegiatan masyarakatnya di bidang ekonomi, transportasi dan pembatasan pergerakan manusia. *Keempat*, dampak yang terjadi adalah mandegnya perputaran uang, dan pemutusan hubungan kerja, hilangnya pekerjaan dan tertundanya rencana-rencana kegiatan ekonomi. *Kelima*, biaya penanggulangan penyebaran covid-19 menjadi sulit dipastikan karena bertahannya covid-19 di dalam masyarakat, sangat ditentukan oleh bagaimana aparat negara dan masyarakat bersama-sama disiplin untuk menjalankan Protokol Kesehatan berkenaan dengan covid-19.²

Baldwin dan Mauro menunjukkan ada tiga hal yang perlu diantisipasi dari kejutan ekonomi (*economic shock*) ini, yaitu *pertama*, dampak kesehatan (*medical*

¹ Ini Kronologi Lengkap Kasus 19 Orang Positif Corona di Indonesia, <https://www.wartaekonomi.co.id>, diakses pada 24 Juni 2021.

² FX. Adji Samekto, *Pancasila : Pandu Indonesia Dalam Taman Sari*, BPIP RI, Jakarta Pusat, 2021, hlm. 57.

shock); *Kedua*, dampak ekonomi; *Ketiga*, dampak psikologi.³ Pada akhirnya situasi tersebut menyebabkan timbulnya dampak yang tidak baik khususnya bagi para pelaku usaha. Sampai saat ini salah satu penanganan ataupun solusi untuk menghadapi pandemi covid-19 yang disinyalir efektif dalam menghadapi covid-19 adalah melalui penyelenggaraan vaksinasi. Namun, permasalahan yang dihadapi ialah belum ditemukan vaksin yang dapat secara efektif dan aman dalam melawan virus ini.⁴ Untuk mencegah semakin meluasnya penularan atas covid-19 ini pemerintah memberlakukan pembatasan sosial. Akibat dari pemberlakuan pembatasan sosial tersebut, justru mempersendat kegiatan ekonomi masyarakat.

Kegiatan bisnis baik individu atau keluarga, institusi maupun negara menjadi tidak dapat lagi melakukan kegiatan dan operasionalnya secara normal. Mall, restoran dan hotel tidak beroperasi, perdagangan sepi, dan tentu banyak usaha merugi. Tenaga pemasaran tidak dapat lagi memenuhi target penjualan, beberapa perusahaan menyikapi dengan melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK), atau para pekerja dirumahkan sehingga mengakibatkan masyarakat tidak lagi mempunyai penghasilan atau berkurangnya penghasilan.⁵ Permasalahan ini bisa bermuara pada tersendatnya kemampuan masyarakat yang berkedudukan sebagai debitur untuk menunaikan kewajibannya kepada kreditur.

Akibat perubahan situasi yang terjadi akibat pandemi covid-19, menyebabkan pihak debitur mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya kepada kreditur. Sementara apabila debitur tidak memenuhi kewajibannya maka kreditur akan menyatakan debitur wanprestasi. Oleh karena itu, agar debitur tidak dinyatakan wanprestasi maka debitur dapat meminta kepada kreditur agar diberikan kemudahan dalam memenuhi kewajibannya dengan cara melakukan renegosiasi atas perjanjian yang sedang berjalan. Mekanisme ini dapat menjadi solusi untuk mengatasi kredit macet sebagai akibat dari dampak pandemi. Hanya

³ Ahmad Erani Yustika Dkk, *Pandemi Corona: Virus Deglobalisasi Masa Depan Perekonomian Global dan Nasional*, PT Penerbit IPB Press, Bandung, 2020, hlm. 13.

⁴ Lailatul Mufidah, Kukuh Tejomurti, "Analisis Yuridis Pelaksanaan Pengadaan Vaksin Dalam Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)", *Law Review*, Volume XX, No. 3, Maret 2021, hlm. 271.

⁵ Sufiarina, Sri Wahyuni, "Force Majeure Dan Notoir Feiten Atas Kebijakan Psbb Covid-19", *Jurnal Hukum Sasana*, Volume 6, Nomor 1, Juni, 2020, hlm. 3.

saja, mekanisme ini diperlukan pengkajian dari aspek hukum secara lebih mendalam.

Penelitian sebelumnya yang terkait dengan penelitian ini pernah dilakukan oleh Arya Bangbang Frisyudha dkk, dengan judul “Renegosiasi Sebagai Upaya Penyelesaian Wanprestasi Dalam Kontrak Bisnis Selama Masa Pandemi Covid-19”. Penelitian tersebut menyimpulkan restrukturisasi utang sebagai upaya menanggulangi kredit macet akibat menurunnya penghasilan debitur dampak Covid-19. Sedangkan penelitian ini mengkaji tentang pandemi covid-19 yang menjadi penyebab terjadinya wanprestasi oleh debitur dan upaya penyelesaian kendala pemenuhan prestasi sebagai akibat adanya pandemi covid-19 serta hal-hal yang perlu dipertimbangkan oleh kreditur dan debitur dalam pelaksanaan renegosiasi.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu *pertama*, apakah pandemi covid-19 merupakan wanprestasi oleh debitur dalam pemenuhan prestasi kontraktualnya? *Kedua*, bagaimana upaya penyelesaian kendala pemenuhan prestasi sebagai akibat adanya pandemi covid-19?

Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini dilakukan bertujuan, *pertama*, menganalisis dampak pandemi covid-19 yang menyebabkan terjadinya wanprestasi oleh debitur. *Kedua*, mengetahui upaya penyelesaian kendala pemenuhan prestasi sebagai akibat adanya pandemi covid-19.

Metode Penelitian

Penelitian bertujuan untuk menemukan, mengembangkan yang mempunyai arti yang luas, serta menggali lebih dalam sistem yang ada.⁶ Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian ini bertumpu pada telaah yuridis normatif, pada peraturan perundang-undangan guna menjawab isu hukum yang menjadi pokok permasalahan, dan pada

⁶ Ronny Hanitijo S, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 38.

akhirnya menuju pada penyelesaian masalah⁷. Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pandemi Covid-19 sebagai Penyebab Terjadinya Wanprestasi oleh Debitur

Pada saat ini para pelaku usaha membutuhkan kerjasama dengan pihak lain untuk membantu pengembangan usahanya termasuk mendapatkan tambahan modal yang akan digunakan untuk menambah jumlah produksi guna mendapatkan keuntungan. Agar mendapatkan kepastian hukum maka kerjasama tersebut dituangkan dalam bentuk perjanjian. Perjanjian tersebut dibuat bertujuan agar para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1233 KUHPerdara yang menyatakan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, atau karena undang-undang. Menurut Mariam Darus Badruzaman perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi di antara 2 orang atau lebih yang terletak di dalam lapangan harta kekayaan, di mana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak yang lainnya wajib memenuhi prestasi itu.⁸ Perikatan itu harus pula memenuhi unsur-unsur perikatan yaitu adanya hubungan hukum yang melekatkan hak dan kewajiban pada para pihak, perikatan juga harus memenuhi unsur kekayaan, serta perikatan tersebut harus mencantumkan pihak yang aktif dan pihak yang pasif.⁹ Dalam perikatan itu juga harus terdapat prestasi, artinya hubungan hukum tersebut melahirkan kewajiban-kewajiban (prestasi) kepada para pihaknya (prestasi-kontra prestasi), yang pada kondisi tertentu dapat dipaksakan pemenuhannya, bahkan apabila diperlukan menggunakan alat negara.¹⁰

⁷ *Ibid.*, hlm. 34.

⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 1.

⁹ *Ibid.*, hlm. 2.

¹⁰ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 20.

Sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1313 KUHPerdara, perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Menurut Subekti perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.¹¹ Para pihak dapat membentuk perjanjian sebagaimana yang mereka kehendaki berdasarkan asas kebebasan berkontrak yang merupakan suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, mengadakan perjanjian dengan siapa pun, menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya, dan menentukan bentuknya perjanjian, yaitu tertulis atau lisan.¹² Menurut P S. Atiyah, kontrak memiliki tiga tujuan, yaitu:¹³

- a. Kontrak wajib untuk dilaksanakan (memaksa) serta memberikan perlindungan terhadap suatu harapan yang wajar;
- b. Kontrak berupaya mencegah terjadinya suatu penambahan kekayaan secara tidak adil;
- c. Kontrak bertujuan untuk mencegah terjadinya kerugian tertentu dalam hubungan kontraktual.

Perjanjian yang disepakati disyaratkan memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu syarat subjektif dan syarat objektif. Agar tidak terjadi perbedaan penafsiran, maka perjanjian dibuat dengan bahasa yang mudah dipahami oleh kedua belah pihak, termasuk mengenai isi perjanjian, tujuan diadakannya perjanjian serta hak dan kewajiban kedua belah pihak. Hal ini perlu dilakukan untuk menghindari terjadinya perbedaan penafsiran tentang isi perjanjian yang dapat mengakibatkan timbulnya sengketa atau batalnya perjanjian diantara para pihak.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara, maka semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya (*pacta sun servanda*). Asas *pacta sun servanda* atau disebut juga dengan asas kepastian hukum berhubungan dengan akibat perjanjian. Berdasarkan asas *pacta sun servanda* maka hakim atau pihak ketiga harus menghormati substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak, sebagaimana

¹¹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Internusa, Jakarta, 1987, hlm. 1.

¹² Salim H.S., *Hukum Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 9.

¹³ *Ibid.*, hlm. 98.

layaknya sebuah undang-undang.¹⁴ Dengan demikian maka ketentuan pasal tersebut memberikan pengertian bahwa perjanjian tersebut hanya berlaku dan mengikat bagi pihak-pihak yang dinyatakan dalam perjanjian.

Setiap perjanjian merupakan kesepakatan yang dilahirkan dengan dasar itikad baik, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerduta. Itikad baik dapat dibedakan dalam pengertian subjektif dan objektif. Itikad baik dari segi subjektif berarti kejujuran, hal ini berhubungan erat dengan sikap batin seseorang pada saat membuat perjanjian. Itikad baik dalam segi objektif berarti kepatutan yang berhubungan dengan pelaksanaan perjanjian atau pemenuhan prestasi dan cara melaksanakan hak dan kewajiban haruslah mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan.¹⁵

Asas itikad baik dibagi menjadi dua macam, yaitu itikad baik nisbi dan itikad baik mutlak. Pada itikad baik nisbi, orang memperhatikan sikap dan tingkah laku yang nyata dari subjek. Pada itikad baik mutlak, penilaiannya terletak pada akal sehat dan keadilan, dibuat ukuran yang objektif untuk menilai keadaan (penilaian tidak memihak) menurut norma-norma yang objektif.¹⁶ Itikad baik ini sendiri bukan hanya diwajibkan bagi kreditur tetapi juga wajib dilaksanakan oleh debitur dalam bentuk kesungguhannya untuk memenuhi prestasi.

Di negara-negara yang menganut sistem *Civil Law*, seperti Perancis, Belanda, dan Jerman, pengadilan memberlakukan asas itikad baik bukan hanya dalam tahap penandatanganan dan pelaksanaan kontrak, tetapi juga dalam tahap perundingan (*the duty of goodfaith in negotiation*), sehingga janji-janji prakontrak mempunyai akibat hukum dan dapat dituntut ganti rugi jika janji tersebut diingkari.¹⁷ Dalam *Black's Law Dictionary* dinyatakan bahwa "*good faith*" adalah suatu yang dipikirkan (*state of mind*) yang didalamnya terdiri atas kejujuran dalam kepercayaan atau maksud, kesetiaan terhadap tugas atau kewajiban seseorang, kepatuhan pada standar-standar komersial dalam transaksi suatu

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 10.

¹⁵ Arrisman, *Hukum Perikatan Perdatadan Hukum Perikatan Islam di Indonesia*, Tampuniak Mustika Edukarya, Jakarta 2020, hlm. 129.

¹⁶ Salim H.S., *Hukum Kontrak...*, *Op. Cit.*, hlm. 11.

¹⁷ Suharnoko, *Hukum Perjanjian Teori dan Analisis Kasus*, Kencana, Jakarta, 2015, hlm. 2.

perdagangan atau bisnis tertentu, atau tidak ada maksud menipu (*defraud*) atau mencari keuntungan yang rendah budi (*unconscionable advantage*).¹⁸

Pelaksanaan kontrak akan dapat dilaksanakan dengan baik apabila didasari dengan itikad baik dan didukung dengan situasi yang baik pula. Situasi pada saat ini sangat tidak menguntungkan bagi semua orang, terutama bagi para pelaku usaha. Pada saat ini Indonesia sedang dilanda pandemi covid-19 yang telah menimbulkan kerugian yang tidak sedikit dan selain itu juga adanya pandemi ini membuat para pelaku usaha mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri atau dengan kata lain para pelaku usaha tersebut berada dalam situasi kesulitan ekonomi. Dalam rangka untuk menekan dan menghindari lebih banyak jatuh korban akibat pandemi ini, pemerintah telah memberlakukan aturan pembatasan kegiatan masyarakat.

Pembatasan kegiatan masyarakat tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Selain adanya PSBB saat ini pemerintah juga memberlakukan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Berbasis Mikro Darurat (PPKM Mikro Darurat) sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019. Ketentuan dalam Instruksi tersebut mengatur tentang pelaksanaan kegiatan belajar mengajar (Sekolah, Perguruan Tinggi, Akademi, Tempat Pendidikan/ Pelatihan) dilakukan secara *daring/online*. Ketentuan tersebut juga mengatur tentang pelaksanaan kegiatan pada sektor non esensial dan sektor esensial termasuk sektor kritikal selama terjadinya pandemi covid-19.

Menteri Kesehatan juga mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Perekspedisi Penanganan Corona Virus Diseases 2019 (Covid-19). Pelaksanaan pembatasan sosial berskala besar meliputi peliburan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum, pembatasan kegiatan sosial dan budaya, pembatasan moda transportasi, dan pembatasan kegiatan lainnya khusus terkait aspek pertahanan dan keamanan.

¹⁸ Anita D.A. Kolopaking, *Asas Itikad Baik dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase*, Alumni, Bandung, 2013, hlm. 94.

Dalam bidang perekonomian, guna mengatasi pergerakan siklus ekonomi yang ekstrim akibat pandemi covid-19 dan untuk menjaga kestabilan perekonomian, maka Pemerintah melakukan kebijakan pro-aktif. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 48/Pojk.03/2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11/Pojk.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran covid-19.

Berdasarkan ketentuan tersebut, bank dapat menerapkan kebijakan yang mendukung stimulus pertumbuhan ekonomi terhadap debitur yang terkena dampak penyebaran covid-19 termasuk debitur usaha mikro, kecil, dan menengah dengan memberikan keringanan penundaan pembayaran kewajiban dengan waktu paling lama selama 12 bulan. Tujuan dibuatnya aturan tersebut adalah mempertimbangkan bahwa penyebaran covid-19 masih terjadi baik secara global maupun secara nasional yang tentunya berakibat bagi debitur serta meminimalisir resiko kredit macet.¹⁹

Berlakunya ketentuan tersebut, menyebabkan debitur tidak dapat menjadikan alasan pandemi covid-19 sebagai dasar untuk meminta keringanan dalam pemenuhan prestasinya kepada kreditur. Hal ini dikarenakan adanya *terminus notoir feiten* atau fakta notoir yaitu hukum menganggap berlebihan membuktikan sesuatu keadaan yang telah diketahui masyarakat umum.²⁰ Keberadaan *notoir feiten* atas imbas PSBB tidaklah berlaku secara otomatis bagi semua debitur, hanya bagi debitur tertentu yang mengalami kendala secara personal dan harus membuktikan kendala tersebut agar dilepaskan dari keadaan wanprestasi.²¹ Hal ini juga sejalan dengan pernyataan pemerintah yang menyatakan dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non Alam, tidak bisa secara otomatis dijadikan dasar untuk

¹⁹ I Made Rai Sukerta, I Nyoman, Putu Budiarta, Desak Gde Dwi Arini, Restrukturisasi Kredit Terhadap Debitur Akibat Wanprestasi Karena Dampak Pandemi Covid-19, *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 2, No. 2, Juli 2021, hlm 329

²⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata, tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*. Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 510.

²¹ Sufiarina, Sri Wahyuni, *Force Majeure...*, *Op. Cit.*, hlm. 8.

membatalkan atau menyimpangi kontrak-kontrak bisnis yang sudah dibuat sebelum keluarnya Keppres ini.²²

Adanya pemberlakuan kebijakan pembatasan sosial telah mempengaruhi aktivitas produksi. Jika aktivitas produksi terganggu, perusahaan akan mengurangi atau menghentikan jam kerjanya, sehingga stimulus fiskal seperti ini saat ini akan terbatas efektivitasnya.²³ Adanya pandemi covid-19 ini telah menimbulkan dampak yang sangat signifikan terhadap perekonomian negara-negara yang terkena, termasuk Indonesia, karena penurunan konsumsi, sebagai akibat dari kebijakan jaga jarak sosial/fisik (*social/physical distancing*), kerja serta sekolah dari rumah, dan keharusan bagi perusahaan-perusahaan di sektor-sektor non-strategis menghentikan kegiatan mereka, ditambah lagi oleh daya beli masyarakat yang menurun terutama akibat banyaknya pekerja yang kehilangan pekerjaan.²⁴

Pandemi Covid-19 termasuk sebagai suatu keadaan kahar atau *force majeure*. Sepanjang pihak yang terdampak dalam hal ini adalah debitur mampu membuktikan bahwa kondisi kahar telah dipenuhi, dirinya dapat mengklaim bahwa pandemi ini merupakan suatu kejadian kahar.²⁵ Maka terhadap debitur yang terkena dampak pandemi covid-19 sudah seharusnya diberikan kesempatan untuk melakukan renegotiasi terhadap perjanjian yang sedang berjalan agar debitur tersebut tidak dinyatakan wanprestasi oleh kreditur.

Upaya Penyelesaian Kendala Pemenuhan Prestasi sebagai Akibat Adanya Pandemi Covid-19

Tidak ada satu pihakpun yang berkeinginan untuk lalai dalam memenuhi kewajibannya sebagaimana yang dinyatakan dalam kontrak. Jika debitur ternyata mengalami kendala atau kesulitan, maka sudah seharusnya kreditur memberikan keringanan kepada debitur, sebagaimana dinyatakan dalam Al-Quran Surat Al Baqarah ayat 280 yang berbunyi:

²² Renegosiasi Kontrak Karena Status Bencana Nasional Tetap Berlandaskan KUH Perdata, <https://www.liputan6.com>, diakses pada tanggal 26 Juni 2021

²³ Ahmad Erani Yustika Dkk, *Pandemi Corona.....*, *Op. Cit.*, hlm. 15.

²⁴ Tulus Tambunan, *Politik Ekonomi UMKM Dan Pariwisata Di Masa Pandemi Covid-19*, LP3ES, Jakarta, 2020, hlm. 304.

²⁵ Annisa Dian Arini, Pandemi Corona Sebagai Alasan Force Majeur Dalam Suatu Kontrak Bisnis, *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 9, No.1 Juni 2020, hlm. 54

وَأِنْ كَانَ ذُو عُسْرَةٍ فَنَظِرَةٌ إِلَىٰ مَيْسَرَةٍ ۗ وَأَنْ تَصَدَّقُوا خَيْرٌ لَّكُمْ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: “Dan jika (orang yang berutang itu) dalam kesukaran, maka berilah tangguh sampai dia berkelapangan. Dan menyedekahkan (sebagian atau semua utang) itu, lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui.”

Demikian juga dinyatakan dalam Al Hadits

مَنْ أَحَبَّ أَنْ يُظِلَّهُ اللَّهُ عَزَّ وَجَلَّ فِي ظِلِّهِ فَلْيُنْظِرِ الْمُعْسِرَ أَوْ لِيَضَعْ عَنْهُ

Artinya: “Barangsiapa ingin mendapatkan naungan Allah ‘azza wa jalla, hendaklah dia memberi tenggang waktu bagi orang yang mendapat kesulitan untuk melunasi hutang atau bahkan dia membebaskan utangnya tadi.” (HR. Ahmad. Syaikh Syu’aib Al Amauth mengatakan bahwa hadits ini shohih)

Perlunya memberikan keringanan kepada debitor bertujuan agar debitor dapat menghindarkan dirinya dari wanprestasi. Wanprestasi merupakan tidak dipenuhinya prestasi oleh debitor dengan berdasarkan itikad buruk. Wanprestasi atau tidak dipenuhinya janji dapat terjadi baik karena disengaja maupun tidak disengaja.²⁶ Menurut Yahya Harahap, wanprestasi sebagai pelaksanaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya atau dilakukan tidak menurut seleyaknya, sehingga menimbulkan keharusan bagi pihak debitor untuk memberikan atau membayar ganti rugi (*schadevergoeding*), atau dengan adanya wanprestasi oleh salah satu pihak, pihak yang lainnya dapat menuntut pembatalan perjanjian.²⁷

Menurut Ahmad Rizki Sridadi, adapun bentuk-bentuk wanprestasi terdiri dari tidak melaksanakan isi kontrak sama sekali, melaksanakan sebagian isi kontrak, melaksanakan kontrak tidak sebagaimana mestinya, melaksanakan kontrak namun terlambat.²⁸ Menurut Subekti, wanprestasi (kelalaian atau kealpaan) seorang debitor dapat berupa tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya, melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan, melakukan apa yang dijanjikannya tetapi terlambat, melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.²⁹

²⁶ Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm. 74.

²⁷ Amran Suadi, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah*, Kencana, Jakarta 2017, hlm. 130.

²⁸ Ahmad Rizki Sridadi, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Airlangga University Press, Surabaya, 2009, hlm. 87.

²⁹ Subekti, *Hukum Perjanjian...*, *Op. Cit.*, hlm. 45

Salah satu alasan yang bisa dilakukan oleh debitur agar terbebas dari wanprestasi adalah dengan membuktikan bahwa tidak terpenuhinya perikatan tersebut karena debitur berada pada situasi yang tidak memungkinkan bagi debitur untuk memenuhinya atau debitur berada pada keadaan kahar atau *force majeure*. Ketentuan tentang *force majeure* diatur dalam Pasal 1244-1245 KUHPerdara. R. Setiawan merumuskan bahwa suatu keadaan memaksa menghentikan bekerjanya perikatan dan menimbulkan beberapa akibat yaitu kreditur tidak lagi dapat meminta pemenuhan prestasi, debitur tidak lagi dapat dinyatakan lalai, risiko tidak beralih kepada debitur, pada persetujuan timbal balik, kreditur tidak dapat menuntut pembatalan³⁰. Adapun yang menjadi unsur *force majeure* yaitu tidak ada unsur kesengajaan dan unsur ada itikad baik dari pihak yang terhalang pemenuhan kewajibannya.³¹

Terdapat dua teori mengenai keadaan memaksa, yaitu teori subjektif dan objektif. Menurut teori objektif debitur hanya dapat mengemukakan tentang keadaan memaksa, jika pemenuhan prestasinya bagi setiap orang mutlak tidak mungkin dilaksanakan. Teori subjektif terdapat keadaan memaksa, jika debitur yang bersangkutan mengingat keadaan pribadi daripada debitur tidak dapat memenuhi prestasinya.³² Bentuk dari keadaan memaksa secara umum meliputi keadaan iklim, kehilangan, pencurian. Sedangkan bentuk secara khusus dapat berupa: *pertama*, Undang-undang atau Peraturan Pemerintah; ada kalanya menimbulkan keadaan memaksa; *kedua*, sumpah, adanya sumpah kadang-kadang menimbulkan keadaan memaksa, yaitu apabila seseorang yang harus berprestasi itu dipaksa bersumpah untuk tidak melakukan prestasi; *ketiga*, tingkah laku pihak ketiga dan *keempat*, pemogokan.³³

Teori tentang keadaan memaksa juga dilihat dari apakah keadaan memaksa tersebut bersifat absolut atau relatif. Keadaan memaksa absolut adalah suatu keadaan debitur sama sekali tidak dapat memenuhi perutangnya kepada kreditur, oleh karena adanya gempa bumi, banjir bandang, dan adanya lahar. Keadaan memaksa yang relatif adalah suatu keadaan yang menyebabkan debitur masih

³⁰ R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1994, hlm. 27.

³¹ Sugeng Andrean, Tanggung Gugat Konsumen Gagal Bayar dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen Akibat Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), *Jurist-Diction*, Vol. 4 (3), Mei 2021, hlm. 1174.

³² Sukarmi, *Kontrak Elektronik Dalam Bayang-Bayang Pelaku Usaha*, Pustaka Sutar, Bandung, 2008, hlm. 39.

³³ *Ibid.*, hlm. 41.

mungkin untuk memenuhi prestasinya, tetapi pelaksanaan prestasi itu harus dilakukan dengan memberikan korban yang besar yang tidak seimbang atau menggunakan kekuatan jiwa yang di luar kemampuan manusia atau kemungkinan tertimpa bahaya kerugian yang sangat besar.³⁴ Keadaan memaksa relatif adalah keadaan memaksa yang dialami oleh debitur tetapi sifatnya sementara, termasuk kesulitan ekonomi karena adanya perubahan situasi yang terjadi pada masyarakat.

Perkembangan hukum kontrak saat ini diwarnai oleh semakin tipisnya tabir pemisah antara dua sistem hukum besar, yaitu *Common Law* dan *Civil Law*. Dinamika hubungan bisnis yang melibatkan pelaku bisnis antar negara, khususnya kontrak komersial internasional, telah membawa dampak perkembangan hukum kontrak yang mengadopsi asas-asas universal yang dikembangkan dalam praktik kebiasaan (*lex mercatoria*).³⁵ Dalam prinsip-prinsip kontrak komersial internasional dikenal adanya prinsip menghormati kontrak ketika terjadi kesulitan (*hardship*).

Di berbagai sistem hukum digunakan istilah berbeda untuk tujuan yang sama, seperti *frustration of purpose*, *Wegfall der Geschäftsgrundlage*, *imprevision*, *accessiva anerosita sopravvenuta* dan lain-lain.³⁶ Berdasarkan Pasal 6.2.2 *Unidroit Principles of International Commercial Contracts* (UPICC) tentang defenisi *hardship*, terdapat 3 unsur (elemen) untuk menentukan ada atau tidaknya *hardship* yaitu:³⁷

- a. Perubahan keseimbangan kontrak secara fundamental (*fundamental alteration of equilibrium of the contract*);
- b. Meningkatnya biaya pelaksanaan kontrak (*increase in cost of performance*);
- c. Menurunnya nilai pelaksanaan kontrak yang diterima salah satu pihak (*decrease in value of the performance received by one party*).

Alasan-alasan kesulitan ini biasanya hanya relevan untuk kontrak-kontrak jangka panjang, yakni apabila pelaksanaannya dilakukan oleh sekurang-kurangnya 1 pihak dan melampaui lebih dari jangka waktu tertentu.³⁸ Pihak yang berada pada situasi yang mengalami kesulitan (debitur) dapat meminta untuk

³⁴ Salim H.S., *Hukum Kontrak...*, *Op. Cit.*, hlm. 102.

³⁵ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian...*, *Op. Cit.*, hlm. 9.

³⁶ Agus Yudha Hernoko, "Force Majeur Clause atau Hardship Clause Problematika dalam Perancangan Kontrak Bisnis", *Perspektif*, Volume XI No.3, Juli, 2006, hlm. 214.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 215.

³⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan...*, *Op. Cit.*, hlm. 215.

dilakukannya renegotiasi (negosiasi ulang) kepada pihak yang tidak mengalami kesulitan (kreditor). Renegosiasi ini harus dilakukan dengan itikad baik dari kedua belah pihak, agar kontrak tersebut tetap dapat terlaksana sesuai dengan tujuan awal dibuatnya kontrak tersebut. Itikad baik ini tidak terbatas pada waktu mengadakan hubungan hukum, tetapi juga pada waktu melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul dari hubungan hukum tersebut.³⁹

Renegosiasi merupakan cara yang ditempuh oleh para pihak untuk tetap mempertahankan kontrak yang sedang berjalan dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian yang dianggap perlu untuk diubah oleh para pihak dengan tetap memperhatikan hak dan kewajiban para pihak (asas proporsionalitas). Renegosiasi dilakukan melalui proses komunikasi dua arah antar pihak, yaitu pihak pertama sebagai komunikator dan pihak kedua sebagai komunikan atau saling bergantian kedua-duanya dalam mengkomunikasikan kepentingannya masing-masing.⁴⁰ Tujuan dari renegotiasi ini agar diperoleh pertukaran hak dan kewajiban yang wajar dalam pelaksanaan kontrak karena terjadi peristiwa yang secara fundamental mempengaruhi keseimbangan kontrak.⁴¹ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa renegotiasi ini merupakan upaya memberi kesempatan kepada para pihak untuk mengatur kembali hak dan kewajiban masing-masing pihak tanpa membatalkan perjanjian pokok.

Selain kedua belah pihak mempunyai kedudukan yang sama, renegotiasi ini juga lebih mencerminkan penerapan asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan merupakan asas yang telah hidup dan berkembang di masyarakat yang digunakan dalam menyelesaikan sengketa dengan mengedepankan musyawarah mufakat guna menghasilkan kesepakatan yang menguntungkan para pihak sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Tujuan utama penyelenggaraan ekonomi berdasarkan Pancasila adalah mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial, sebagaimana cita-cita yang tertuang dalam Pembukaan UUD NKRI 1945.⁴²

³⁹ Anita D.A. Kolopaking, *Asas Itikad Baik...*, *Op. Cit.*, hlm. 90.

⁴⁰ Sarah D.L. Roeroe, "Peninjauan Kembali (Re-Negosiasi) Kontrak Oleh Para Pihak", *Karya Ilmiah*, hlm. 23

⁴¹ Rahmat S.S. Soemadipradja, *Penjelasan Hukum Tentang Keadaan Memaksa, National Legal Reform Program*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 14.

⁴² FX. Adji Samekto, *Pancasila : Pandu Indonesia...*, *Op. Cit.*, hlm. 172.

Prinsip-prinsip perekonomian Indonesia berdasarkan UUD 1945 berasaskan kekeluargaan, besarnya peran negara untuk: mencapai kemakmuran sebesar besarnya rakyat banyak (bukan kemakmuran orang per orang), dalam mengelola sumber daya yang menyangkut hajat hidup orang banyak, dalam penciptaan kesempatan kerja dan kehidupan yang layak bagi seluruh warga negara serta pengurusan dan tanggung jawab kepada fakir miskin dan anak-anak terlantar.⁴³ Negara hukum yang membahagiakan rakyatnya tidak bertumpu pada bunyi pasal-pasal undang-undang, tetapi pada perilaku penegak hukum yang dapat bertindak berdasarkan gotong royong yang menjadi inti dari Pancasila sebagai dasar negara.⁴⁴

Penyelesaian melalui renegosiasi dapat diartikan sebagai salah satu metode alternatif untuk menyelesaikan kasus-kasus yang memiliki karakteristik keadaan yang secara pokok/mendasar mempengaruhi keseimbangan kontrak, khususnya terhadap kontrak komersial⁴⁵. Menurut Sutan Remy Sjahdeini, kriteria debitur yang dapat melakukan renegosiasi yaitu debitur memiliki iktikad baik sejak awal perjanjian, bisnis debitur masih memiliki prospek usaha yang baik untuk mampu melunasi utang-utangnya kepada para kreditornya, para kreditor akan memperoleh pelunasan utang yang jumlahnya lebih besar melalui restrukturisasi utang daripada apabila perseroan (debitur) dinyatakan pailit, syarat-syarat utang berdasarkan restrukturisasi utang lebih menguntungkan bagi para kreditor daripada sebelum dilakukan restrukturisasi⁴⁶.

Berpedoman pada POJK No. 11 Tahun 2020 maka kreditor berkewajiban untuk mengadakan renegosiasi terhadap debitur yang terkena dampak covid-19. Hal ini sejalan dengan amanat yang disampaikan oleh Mahfud MD., yang menjelaskan *force majeure* memang tidak bisa secara otomatis dijadikan alasan pembatalan kontrak, tetapi memang bisa dijadikan pintu masuk untuk bernegosiasi dalam membatalkan atau mengubah isi kontrak. Renegosiasi dengan

⁴³ Didin S. Damanhuri, Ahmad Erani Yustika, *Buku 2 Ekonomi Pancasila Dalam Pusaran Globalisasi*, IPB Press, Bandung, 2020, hlm. 41.

⁴⁴ FX. Adji Samekto, *Pancasila : Pandu Indonesia...*, *Op. Cit.*, hlm. 171.

⁴⁵ Taufik Armandhanto, Budiarsih, Yovita Arie M, Paradigma Prinsip Hardship Dalam Hukum Perjanjian Pasca Era New Normal di Indonesia, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Vol. 4 (1), Februari 2021, hlm. 7

⁴⁶ Aman Sentosa, Renegosiasi dan Restrukturisasi Perusahaan dalam Upaya Peueyelesaian Hutang, *Jurnal Hukum*. Vol 7, No. 14, Agustus 2000, hlm. 197

alasan *force majeure* tentu bisa dengan tetap berpatokan pada Pasal 1244, Pasal 1245, dan terutama Pasal 1338 KUHPerdata.⁴⁷ Debitor yang meyakini bahwa usahanya terkena dampak pandemi covid-19 dapat meminta untuk diadakan renegotiasi kepada pihak kreditur sebagai upaya untuk mendapatkan kebijakan bagi penyelamatan usaha debitor sehingga debitor mempunyai kesempatan untuk menata usaha dan keuangannya.⁴⁸

Debitor yang paling banyak terkena dampak pandemi covid-19 adalah debitor yang terikat dalam perjanjian utang piutang dengan bank. Perjanjian utang piutang menimbulkan sebuah perikatan diantara para pihak. Setiap debitor memiliki kewajiban untuk menyerahkan prestasi kepada kreditur, oleh karena itu debitor mempunyai kewajiban untuk membayar pelunasan hutang.⁴⁹ Dari pihak debitor terdapat unsur-unsur *schuld* dan *haftung*. Berdasarkan Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdata, maka debitor berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya yang disebut *schuld* dan tanggung jawab yuridis untuk merelakan harta bendanya disita disebut dengan *hafting*.⁵⁰

PT. Bank Sumut KCP Syariah Kisaran telah mengambil langkah-langkah yang dianggap perlu dalam rangka menyelematkan debitor yang berada dalam kesulitan memenuhi kewajibannya yaitu melalui *resceduling* (penjadwalan kembali), *reconditioning* (persyaratan kembali), dan *restructuring* (penataan kembali) untuk mencegah agar tidak terjadi kredit macet. Debitor yang dapat meminta dilakukan renegotiasi untuk restrukturisasi adalah debitor yang mengalami penurunan dalam kemampuan bayar, debitor yang memiliki prospek . aha yang baik serta mampu untuk memenuhi kewajiban setelah restrukturisasi dilakukan. hanya bisa dilakukan untuk pembiayaan dengan kualitas kurang lancar, diragukan dan macet. Restrukturisasi diwajibkan dengan analisis serta bukti-bukti yang kuat dan dokumentasi yang baik.⁵¹

⁴⁷ Penjelasan Prof. Mahfud soal *force majeure* akibat pandemi corona, <https://www.hukumonline.com>, diakses pada tanggal 2 Januari 2022

⁴⁸ Aman Sentosa, *Renegosiasi...*, *Op. Cit.* hlm. 199

⁴⁹ Niru Anita Sinaga, Implementasi Hak Dan Kewajiban Para Pihak Dalam Hukum Perjanjian, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10 No. 1, September 2019, hlm. 9

⁵⁰ Ni Ayu Putu Diyah Saraswati San, Perlindungan Hukum Terhadap Kreditur Dalam Pemenuhan Piutang Yang Dimiliki (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 2357K/Pdt/2010), *Jurnal Hukum Novum*, Vol. 1 No. 4, Oktober, 2014, hlm. 6

⁵¹ Yunanda Dela, Tuti Anggraini, Restrukturisasi Pembiayaan Di Masa Pandemi Covid-19 Pada PT. Bank Sumut Kep Syariah Kisaran, *Jurnal Riset Akuntansi Mercu Buana*, Vol 7 No.1, Mei 2021, hlm. 105.

Tahapan dalam pelaksanaan restrukturisasi pembiayaan, yaitu dengan memprakarsai restrukturisasi pembiayaan terhadap debitur yang kondisi keuangannya menurun, melakukan renegosiasi (negosiasi ulang) guna menyelamatkan usaha debitur dan menghindarkan debitur dari wanprestasi, analisis dan evaluasi atas usaha dan kemampuan nasabah, putusan restrukturisasi pembiayaan yang mana putusan di atur oleh pihak bank, dan melakukan dokumentasi restrukturisasi.⁵² Kelebihan dari penyelesaian melalui renegosiasi atas adalah kreditur dan debitur dapat mengambil keputusan yang saling menguntungkan.

Bagi debitur yang hanya ingin menjadikan pandemi covid-19 sebagai alasan untuk tidak memenuhi atau menunda memenuhi kewajibannya maka kreditur dapat menolak permintaan melakukan renegosiasi. Dalam putusnya Majelis Hakim Pengadilan Negeri Surabaya⁵³ memutuskan menolak gugatan wanprestasi yang diajukan oleh Tjoe Hartono dan Dewi Meyliangni terhadap PT. Bank Danamon Indonesia dengan alasan para Penggugat (debitur) telah mengalami kesulitan melakukan pembayaran angsuran kredit kepada Tergugat (kreditur) dalam rentang waktu jauh sebelum merebaknya penyebaran Pandemi Covid 19. Maka, renegosiasi hanya diberikan kepada debitur yang dianggap masih mempunyai kemampuan untuk memenuhi prestasinya, sebagai bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada kreditur, karena kreditur sebenarnya berhak atas prestasi dari debitur, dan sebaliknya debitur berkewajiban memberikan prestasi.⁵⁴ Apabila para pihak sepakat untuk mengadakan renegosiasi perjanjian/kontrak, maka dapat terjadi tiga kemungkinan berikut:⁵⁵

1. Para pihak sepakat bahwa kontrak yang ada dikesampingkan dan kemudian menegosiasikan kesepakatan yang seluruhnya baru;
2. Para pihak membatalkan persyaratan kontrak yang lama dan menggantinya dengan yang baru;
3. Para pihak membiarkan kontrak yang ada tetapi mengubah beberapa syaratnya yang disebut *variation* dari kontrak asli.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 491/Pdt.G/2020/PN Sby.

⁵⁴ Rahmat S.S. Soemadipradja, *Penjelasan Hukum...*, *Op. Cit.*, hlm. 133.

⁵⁵ Y. Sogar Simamora, *Pengantar Pengadaan Barang...*, *Op. Cit.*, hlm. 216.

Jadi walaupun kreditur adalah pihak yang menuntut terpenuhinya prestasi, namun kreditur dapat mengambil inisiatif untuk melakukan renegotiasi dengan debitur tentang hal yang menjadi kendala bagi debitur dalam memenuhi prestasinya. Dengan demikian, renegotiasi terhadap kontrak yang sedang berjalan pada dasarnya hanya dapat dilakukan karena:

1. Perlu diadakannya penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan, di mana perjanjian yang bertentangan dengan hukum mengakibatkan perjanjian tersebut batal demi hukum;
2. Adanya perubahan situasi yang nyata-nyata membuat salah satu pihak berada pada situasi kesulitan untuk memenuhi prestasinya, dalam hal ini juga termasuk didalamnya kesulitan ekonomi.

Pelaksanaan renegotiasi dilakukan dengan tetap memperhatikan asas kebebasan berkontrak, asas konsensualisme, asas kepercayaan (*vertrouwensbeginsel*), asas kekuatan mengikat, asas persamaan hukum, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas moral, dan asas kepatutan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh kedua belah pihak dalam melakukan renegotiasi adalah sebagai berikut :

- a. Adanya kesepakatan antara debitur dan kreditur

Para pihak menyatakan dengan tegas keinginannya untuk melakukan renegotiasi atas perjanjian. Pihak yang mengalami kesulitan kemudian menyampaikan dengan jelas hal-hal apa saja yang menjadi kendala dalam pemenuhan prestasi.

- b. Pengurangan jumlah kewajiban debitur

Pihak yang mengalami kesulitan dapat mengajukan permintaan untuk dilakukannya pengurangan jumlah kewajiban kepada kreditur, misalnya meminta pengurangan pembayaran cicilan hutang (kredit). Dengan adanya pandemi covid-19, yang mengakibatkan terjadinya penurunan jumlah pemasukan dan keuntungan yang diterima oleh debitur. Maka debitur dapat meminta kepada kreditur untuk diberikan keringanan mengenai jumlah kewajiban yang harus dipenuhi oleh debitur dan/atau juga meminta keringanan atas bunga yang ditetapkan oleh kreditur.

- c. Penambahan waktu pemenuhan prestasi

Terhadap perjanjian yang berkaitan dengan waktu penyelesaian prestasi, maka pihak yang mengalami kesulitan dapat meminta tambahan waktu pemenuhan

kewajiban kepada pihak lainnya. Pihak yang mengalami kesulitan tidak boleh pula meyakini bahwa dirinya akan terus selalu berada dalam kesulitan untuk memenuhi kewajiban dalam perjanjian. Pihak kreditur selaku pihak yang tidak berada dalam kesulitan dapat memperhitungkan untuk memberikan tambahan waktu bagi pihak yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya.

d. Melaksanakan addendum perjanjian/kontrak

Setelah para pihak menyepakati hal-hal yang perlu untuk diubah dalam perjanjian maka semua perubahan tersebut dinyatakan dalam addendum kontrak. Addendum merupakan suatu kesepakatan para pihak untuk mengadakan perubahan terhadap perjanjian. Pada praktiknya addendum ini dibuat dalam kontrak atau perjanjian terpisah namun tetap menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pokok. Selain mengikat secara hukum kepada para pihak, addendum ini berfungsi untuk menghindari adanya pengingkaran yang dilakukan oleh salah satu pihak setelah diadakannya addendum.

Proses renegosiasi ini hanya dapat dilakukan sekali saja kecuali jika para pihak berkeinginan lain, sebagai bentuk itikad baik dari para pihak. Tetapi jika para pihak tidak menyepakati dilaksanakannya renegosiasi, maka para pihak dapat membawa persoalan tersebut ke pengadilan. Hal ini karena pihak yang tidak dirugikan sama sekali mengabaikan permintaan renegosiasi atau karena meski renegosiasi dilakukan oleh kedua belah pihak dengan itikad baik, akan tetapi tidak mencapai hasil yang positif.⁵⁶

Menurut R. Subekti, jika pelaksanaan perjanjian menurut hurufnya, justru akan menimbulkan ketidakadilan, maka hakim mempunyai wewenang untuk menyimpang dari isi perjanjian menurut hurufnya. Dengan demikian, jika pelaksanaan suatu perjanjian menimbulkan ketidakseimbangan atau melanggar rasa keadilan, maka hakim dapat mengadakan penyesuaian terhadap hak dan kewajiban yang tercantum dalam kontrak tersebut.⁵⁷ Dengan dibawanya persoalan tersebut untuk diselesaikan melalui pengadilan, maka semakin tertutuplah jalan bagi pihak yang mengalami kesulitan untuk meminta

⁵⁶ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum...*, Op. Cit., hlm. 220.

⁵⁷ Suharnoko, *Hukum Perjanjian...*, Op. Cit., hlm. 4.

keringanan kepada pihak yang tidak mengalami kesulitan, dan para pihak mau tidak mau pada akhirnya wajib untuk melaksanakan putusan hakim.

Penutup

Berdasarkan hasil kajian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: *pertama*, pandemi covid-19 termasuk *force majeure* yang mengakibatkan debitur mengalami kesulitan secara ekonomi untuk memenuhi prestasinya, menyebabkan debitur menjadi wanprestasi yang mengakibatkan debitur kehilangan usaha serta harta bendanya yang dijadikan sebagai jaminan pembayaran utang. *Kedua*, apabila debitur kesulitan memenuhi prestasi, maka debitur dapat meminta kepada kreditur untuk melaksanakan renegotiasi terhadap perjanjian yang sedang berjalan dengan berdasarkan asas kekeluargaan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945. Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh kedua belah pihak dalam melakukan renegotiasi adalah adanya kesepakatan antara debitur dan kreditur, pengurangan jumlah kewajiban debitur, penambahan waktu penyelesaian kontrak, serta melakukan Addendum terhadap kontrak.

Penulis merekomendasikan kepada pemerintah agar mengeluarkan suatu peraturan yang mengatur tentang kewajiban kreditur untuk melakukan renegotiasi dengan debitur apabila debitur mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya. Renegosiasi tersebut dilakukan dengan tidak hanya berdasarkan pada perhitungan kreditur semata saja (perhitungan sepihak) tetapi juga berdasarkan kemampuan debitur dan waktu yang dibutuhkan oleh debitur untuk memenuhi kewajibannya.

Daftar Pustaka

Buku

- Amalia, Y. Sogar Simamora, Faizal Kurniawan, Bagus Oktovan Abrianto, Rizky, *Pengantar Pengadaan Barang dan Jasa*, Airlangga University Press, Surabaya, 2021.
- Arrisman, *Hukum Perikatan Perdata dan Hukum Perikatan Islam Di Indonesia*, Tampuniak Mustika Edukarya, Jakarta, 2020.
- atu metode alternatif untuk *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

- Harahap, M. Yahya, *Hukum Acara Perdata, tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Hernoko, Agus Yudha, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Kolopaking, Anita D.A, *Asas Itikad Baik Dalam Penyelesaian Sengketa Kontrak Melalui Arbitrase*, Alumni, Bandung, 2013.
- Miru, Ahmadi, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007.
- Samekto, FX. Adji, *Pancasila : Pandu Indonesia Dalam Taman Sari*, Penerbit BPIP RI, Jakarta Pusat, 2021.
- Setiawan, R., *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1994.
- Soemadipradja, Rahmat S.S., *Penjelasan Hukum Tentang Keadaan Memaksa, National Legal Reform Program*, PT Gramedia, Jakarta, 2010.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998.
- Sridadi, Ahmad Rizki, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Airlangga University Press, Surabaya, 2009.
- Suadi, Amran, *Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syari'ah*, Kencana, Jakarta, 2017.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Internusa, Jakarta, 1987.
- Suharnoko, *Hukum Perjanjian Teori dan Analisis Kasus*, Kencana, Jakarta, 2015.
- Sukarmi, *Kontrak Elektronik Dalam Bayang-Bayang Pelaku Usaha*, Pustaka Sutar, Bandung, 2008.
- S, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998.
- S., Salim H., *Hukum Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Tambunan, Tulus, *Politik Ekonomi UMKM Dan Pariwisata Di Masa Pandemi Covid-19*, LP3ES, Jakarta, 2020.
- Yustika, Didin S. Damanhuri, Ahmad Erani, *Buku 2 Ekonomi Pancasila Dalam Pusaran Globalisasi*, IPB Press, Bandung, 2020.
- Yustika, Ahmad Erani Dkk, *Pandemi Corona: Virus Deglobalisasi Masa Depan Perekonomian Global dan Nasional*, IPB Press, Bandung, 2020.

Jurnal

- Agus Yudha Hernoko, "Force Majeur Clause" Atau "Hardship Clause" Problematika Dalam Perancangan Kontrak Bisnis, *Perspektif*, Volume XI No. 3, Juli, 2006.
- Aman Sentosa, "Renegosiasi dan Restrukturisasi Perusahaau dalam Upaya Peuyeleaiu Hutang", *Jurnal Hukum*. No. 14 Vol 7, Agustus 2000.

Annisa Dian Arini, "Pandemi Corona Sebagai Alasan Force Majeur Dalam Suatu Kontrak Bisnis", *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 9, No.1 Juni 2020.

Lailatul Mufidah, Kukuh Tejomurti, "Analisis Yuridis Pelaksanaan Pengadaan Vaksin Dalam Penanganan Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)", *Law Review*, Volume XX, No. 3, Maret, 2021.

Niru Anita Sinaga, "Implementasi Hak Dan Kewajiban Para Pihak Dalam Hukum Perjanjian", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10 No. 1, September 2019.

Ni Ayu Putu Diah Saraswati San, "Perlindungan Hukum Terhadap Kreditur Dalam Pemenuhan Piutang Yang Dimiliki (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 2357K/Pdt/2010)", *Jurnal Hukum Novum*, Vol. 1 No. 4, Oktober 2014.

Sugeng Andrean, "Tanggung Gugat Konsumen Gagal Bayar dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen Akibat Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)", *Jurist-Diction*, Vol. 4 (3), Mei, 2021.

Sufiarina, Sri Wahyuni, "Force Majeure Dan Notoir Feiten Atas Kebijakan PSBB Covid-19", *Jurnal Hukum Sasana*, Volume 6 Nomor 1, Juni, 2020.

Taufik Armandhanto, Budiarsih, Yovita Arie M, "Paradigma Prinsip Hardship Dalam Hukum Perjanjian Pasca Era New Normal di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Vol. 4 (1), Februari 2021.

Yunanda Dela, Tuti Anggraini, "Restrukturisasi Pembiayaan Di Masa Pandemi Covid-19 Pada PT. Bank Sumut Kcp Syariah Kisaran", *Jurnal Riset Akuntansi Mercu Buana*, Vol 7 No. 1, Mei 2021.

Hasil Penelitian

Roeroe, Sarah D.L., Peninjauan Kembali (Re – Negosiasi) Kontrak Oleh Para Pihak, *Karya Ilmiah*, Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Universitas Sam Ratulangi, Fakultas Hukum, 2018.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 491/Pdt.G/2020/PN Sby.

Internet

Ini Kronologi Lengkap Kasus 19 Orang Positif Corona Di Indonesia, <https://www.wartaekonomi.co.id>, diakses pada 24 Juni 2021.

Renegosiasi Kontrak Karena Status Bencana Nasional Tetap Berlandaskan KUH Perdata, <https://www.liputan6.com>, diakses pada 26 Juni 2021.

Penjelasan Prof. Mahfud soal force majeure akibat pandemi corona, <https://www.hukumonline.com>, diakses pada 2 Januari 2022



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan Dalam *Equity Crowdfunding* Dan Implikasinya Terhadap Perlindungan Investor

Inda Rahadiyan dan Paripurna P. Sugarda

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
dan Mahasiswa Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia

Departemen Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia

Jln. Sosio Justisia No. 1 Bulaksumur Yogyakarta Indonesia

134100109@uui.ac.id; paripurna@ugm.ac.id

Received: 24 Agustus 2021; *Accepted:* 19 Oktober 2021; *Published:* 19 Mei 2021

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art2

Abstract

The implementation of equity crowdfunding (ECF) is part of capital market activities. Capital market activities prioritize the principle of transparency in order to safeguard the trust of the investors. However, Financial Services Authority (OJK) regulations regarding ECF do not provide clear and adequate arrangements for the obligations of the principle of transparency. The problems studied in this research include: First, what is the urgency of regulating the principle of transparency in ECF? Second, what are the implications of the void in the regulation of the ECF principle of transparency to investor protection? The type of research used is normative legal research. This study uses statutory and conceptual approaches with a qualitative descriptive analysis method. The results of the study conclude: First, considering the crucial role of the principle of transparency as the main principle of the capital market, the existence of regulations regarding the principle of transparency is also needed in the implementation of ECF as part of capital market activities. Second, the absence of regulation regarding transparency in the administration of ECF results in non-optimal legal protection for investors. This is understandable because the substance of the ECF can actually be compared to a public offering in the capital market. In addition, the current OJK regulations related to investor protection have not specifically accommodated the interests of ECF investors. This is due to the nature of the regulation which is still scattered in several regulations and the nature of the regulation which is still repressive.

Key Words: Urgency; the principle of transparency; equity crowdfunding; investor protection

Abstrak

Penyelenggaraan *equity crowdfunding* (ECF) merupakan bagian dari kegiatan pasar modal. Kegiatan pasar modal sangat mengedepankan prinsip keterbukaan guna menjaga kepercayaan investor. Namun demikian, peraturan OJK mengenai ECF tidak memberikan pengaturan yang jelas dan memadai terhadap kewajiban prinsip keterbukaan. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi: *Pertama*, apa urgensi pengaturan prinsip keterbukaan pada *Equity Crowdfunding*? *Kedua*, bagaimana implikasi atas kekosongan pengaturan prinsip keterbukaan *Equity Crowdfunding* terhadap perlindungan investor? Jenis penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dengan metode analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan: *Pertama*, mengingat peran krusial prinsip keterbukaan sebagai prinsip utama pasar modal, maka keberadaan pengaturan mengenai prinsip keterbukaan juga dibutuhkan dalam penyelenggaraan ECF sebagai bagian dari kegiatan pasar modal. *Kedua*, ketiadaan pengaturan mengenai keterbukaan dalam penyelenggaraan ECF berakibat pada tidak optimalnya perlindungan hukum bagi investor. Hal ini dapat dipahami karena substansi ECF sejatinya dapat dipersamakan dengan penawaran umum dalam pasar modal. Selain itu, peraturan OJK terkait dengan perlindungan investor saat ini juga belum mengakomodir kepentingan investor ECF secara khusus. Hal ini disebabkan karena sifat pengaturan yang masih tersebar pada beberapa peraturan dan sifat pengaturan yang masih represif.

Kata-kata Kunci: Urgensi; prinsip keterbukaan; *equity crowdfunding*; perlindungan investor

Pendahuluan

Kemajuan teknologi telah mengubah kehidupan manusia.¹ Dalam bidang keuangan, kemajuan teknologi informasi telah melahirkan apa yang dikenal dengan istilah *Financial Technology (Fintech)*. Berbagai jenis model bisnis keuangan inovatif berbasis teknologi berkembang pesat di seluruh dunia, termasuk Indonesia.² *Financial Technology (Fintech)* telah mengubah berbagai aspek dalam bidang industri keuangan. Perubahan dimaksud meliputi pembayaran bidang retail dan grosir, infrastruktur pasar keuangan, manajemen investasi, asuransi, penyediaan kredit dan peningkatan modal.³ Kemunculan *fintech* sebagai kekuatan pasar baru dalam bidang komputer dan teknologi digital, internet, keuangan, serta telekomunikasi seluler telah menciptakan struktur dan operasi bisnis baru yang potensial.⁴ *Fintech* adalah sebuah konsep yang mengadaptasi perkembangan teknologi ke dalam bidang layanan keuangan. Secara garis besar, layanan *fintech* terbagi ke dalam tiga kategori yakni; pembayaran, pinjaman, serta penyediaan modal.⁵

Salah satu jenis *fintech* di bawah pengaturan OJK yang mulai berkembang yakni *equity crowd funding (ECF)*. ECF merupakan istilah dalam pengaturan OJK sebelumnya disebut sebagai layanan urun dana. Dalam peraturan terbaru mengenai ECF⁶, dijelaskan pengertian yang lebih spesifik. Penawaran Efek melalui Layanan Urun Dana Berbasis Teknologi Informasi yang selanjutnya disebut Layanan Urun Dana adalah penyelenggaraan layanan penawaran efek yang dilakukan oleh penerbit untuk menjual efek secara langsung kepada pemodal melalui jaringan sistem elektronik yang bersifat terbuka (Pasal 1 Angka

¹ Eva Micheler dan Anna Whaley, "Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code", *LSE Law, Society and Economy Working Papers* 14/2018, London School of Economic and Political Science Law Department, hlm.2, <https://ssrn.com/abstract=3210962> diakses pada 16 Agustus 2019.

² Financial Stability Board, *Decentralised Financial Technologies*, Report on Financial Stability, Regulatory, and Governance Implications, Juni 2019, hlm. 2.

³ Lastuti Abubakar dan Tri Handayani, "Financial Technology: Legal Challenges for Indonesia Financial Sector", *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 2018, hlm. 1.

⁴ George Walker, "Financial Technology Law: A New Beginning and A New Future", *International Lawyer*, 50th Anniversary Issue 137, 2017, hlm. 1.

⁵ Dian Purnama Anugerah and Masitoh Indriani, "Data Protection in Financial Technology Services (A Study in Indonesian Legal Perspective)", *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 2018, hlm. 1.

⁶ Sebelumnya pengaturan terkait ECF telah dikeluarkan pada tahun 2018 oleh OJK melalui POJK Nomor 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urun Dana melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi (*Equity Crowdfunding*). OJK kemudian melakukan perluasan cakupan dengan menggunakan istilah efek yang sama halnya dalam pasar modal melalui POJK terbaru.

1 Peraturan OJK Nomor 57/POJK.04/2020 tentang Penawaran Efek Melalui Layanan Urun Dana Berbasis Teknologi Informasi (POJK ECF)).

Penyelenggaraan *fintech* juga memberikan manfaat sekaligus memunculkan risiko tersendiri.⁷ Risiko utama penyelenggaraan *fintech* jenis ECF adalah mengenai persoalan prinsip keterbukaan. Secara mendasar ECF merupakan kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal (Pasal 2 ayat (1) POJK Nomor 57/POJK.04/2020)).⁸ Sehingga prinsip keterbukaan juga diperlukan dalam penyelenggaraan ECF. Prinsip keterbukaan menjadi prinsip utama dalam kegiatan *Initial Public Offering* (IPO)⁹, maka ECF seharusnya mengutamakan prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraannya. Hal tersebut berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pemodal untuk mengetahui kebenaran informasi mengenai perusahaan yang dimiliki oleh penerbit. Penyelenggara dan penerbit bertanggung jawab secara penuh atas kebenaran informasi yang tercantum dalam layanan urun dana.¹⁰

Ketidaan aturan mengenai kewajiban prinsip keterbukaan dalam POJK ECF berimplikasi pada lemahnya perlindungan investor. Perlindungan investor juga berkaitan pada konsumen, selaku pengguna layanan ECF. Pengaturan ECF seharusnya memenuhi hak konsumen berdasarkan Pasal 4 huruf c UUPK. Pada tingkat teknis, keterbukaan informasi juga kurang memenuhi amanah Peraturan OJK Nomor /POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (POJK Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan) Pasal 4 jo Pasal 5.

Perlindungan hukum bagi konsumen berkaitan dengan perusahaan Penyelenggara *Fintech* (*Fintech Service Provider*/FSP) yang memiliki posisi tawar (*bargaining position*) lebih kuat dibandingkan dengan konsumen. Kuatnya posisi tawar perusahaan penyelenggara antara lain ditandai dengan pesatnya pertumbuhan industri *fintech* dan banyaknya penggunaan kontrak standar. Pada

⁷ Lastuti Abubakar dan Tri Handayani, *Op. Cit.*, hlm. 3

⁸ Persoalan keterbukaan dalam penyelenggaraan ECF menjadi menarik untuk dikaji mengingat Peraturan OJK hanya mewajibkan kepada pihak penyelenggara untuk melakukan review terhadap penerbit (Pasal 16 POJK ECF). Kewajiban review dimaksud tidak dilengkapi dengan kewajiban bagi penyelenggara untuk melakukan audit terhadap dokumen keterbukaan Penerbit.

⁹ Penawaran Saham Perdana. Sebelum saham sebuah perusahaan diperdagangkan di bursa efek, dilakukan penawaran saham pada pasar perdana terlebih dahulu. Pada proses tersebut, *company profile* atau prospektus perusahaan akan memiliki peranan penting bagi calon investor yang akan membeli saham. Hal ini mengingat prospektus akan dijadikan tolok ukur investor untuk membeli atau tidak.

¹⁰ Inda Rahadiyan, "Aspek Hukum dan Tantangan Pengaturan Equity Crowdfunding Sebagai Sumber Pembiayaan Alternatif bagi UMKM", *Makalah Presentasi Seminar* "Refleksi Akhir Tahun Bidang Hukum: Peluang dan Tantangan Ke Depan", Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 28 Desember 2019.

kondisi tertentu, posisi tawar konsumen akan menjadi semakin lemah. Misalnya, pada saat konsumen harus berhadapan dengan ketidakjelasan informasi yang disediakan oleh perusahaan penyelenggara.¹¹ Padahal, konsumen memiliki hak atas informasi yang jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/jasa sesuai Pasal 4 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Hal ini tentu saja berimplikasi pada perlindungan investor selaku konsumen yang juga menjadi fokus utama dalam industri pada sektor jasa keuangan.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan, penulis melakukan sebuah penelitian dengan judul: “Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan dalam *Equity Crowdfunding* dan Implikasinya terhadap Perlindungan Investor.”

Rumusan Masalah

Penelitian ini ditujukan untuk menjawab dua rumusan masalah: *pertama*, apa urgensi pengaturan prinsip keterbukaan pada *Equity Crowdfunding*? *Kedua*, bagaimana implikasi atas kekosongan pengaturan prinsip keterbukaan *Equity Crowdfunding* terhadap perlindungan investor?

Tujuan Penelitian

Bahwasannya penelitian ini bertujuan untuk: *pertama*, mengetahui urgensi pengaturan prinsip keterbukaan pada *Equity Crowdfunding* (ECF). *Kedua*, mengetahui implikasi atas kekosongan pengaturan prinsip keterbukaan *Equity Crowdfunding* (ECF) terhadap perlindungan investor.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Fokus penelitian terdiri dari: (1) urgensi pengaturan prinsip keterbukaan dalam *Equity Crowdfunding*; (2) implikasi atas kekosongan pengaturan prinsip keterbukaan

¹¹ Baca lihat: (1) Hyun-Sun Ryu, *Understanding Benefit and Risk Framework of Fintech Adoption: Comparison of Early Adopters and Late Adopters*, Proceedings of the 51st Hawaii International Conference on System Sciences 2018, <https://core.ac.uk/download/pdf/143481321.pdf> ; (2) Kannya Purnamahatty Prawirasasra, “*Financial Technology in Indonesia: Disruptive or Collaborative?*”, Reports on Economics and Finance, Vol. 4, 2018, No. 2, 83 - 90 HIKARI Ltd, www.m-hikari.com ; (3) Chaikal Nuryakin, et.all., “*Financial Technology in Indonesia: A Fragmented Instrument for Financial Inclusion*”, LPEM-FEB UI Working Paper 036, May 2019 ISSN 2356-4008, https://www.lpem.org/wp-content/uploads/2019/06/WP-LPEM_036_May-2019_C-Nuryakin.pdf

dalam *Equity Crowdfunding* terhadap perlindungan investor. Pendekatan penelitian yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*) dan konseptual (*conceptual approach*). Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif eksploratif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Urgensi Pengaturan Prinsip Keterbukaan dalam *Equity Crowdfunding* (ECF)

Equity Crowdfunding (ECF) merupakan suatu mekanisme penawaran saham yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang membutuhkan dana kepada para pemodal. Berbeda dengan penawaran umum melalui bursa efek, penawaran saham ECF tidak dilakukan di dalam bursa efek. Artinya, pihak perusahaan dan pihak investor bertemu di dalam sebuah sistem yang disediakan dan dikelola oleh perusahaan penyelenggara.¹² ECF merupakan bentuk pembiayaan yang mana pengusaha melakukan panggilan terbuka untuk menjual sejumlah saham di sebuah perusahaan melalui internet. Hal ini dilakukan dengan harapan dapat menarik sekelompok besar investor.¹³ ECF secara umum mencari investor atau pemodal kecil swasta yang mendukung ide usaha penerbit atau memang memiliki kepentingan lainnya.¹⁴ ECF dapat menjadi alternatif sumber pendanaan bagi sektor UKM.

Para pihak yang terlibat dalam ECF yaitu penerbit, *platform* penyelenggara yang memiliki jaringan sistem elektronik yang bersifat terbuka, serta pemodal.¹⁵ Selain itu, Hubungan hukum yang terjadi ialah antara penyelenggara urun dana dengan penerbit dan penyelenggara urun dana dengan pemodal dalam berbentuk perjanjian baku. Dalam hal ini, ECF merupakan mini IPO (*Initial Public Offering*). Layanan Urutan Dana bukan merupakan penawaran umum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal jika penawaran tersebut

¹² Mengenai konsep dasar ECF ini, antara lain baca: (1) Gerrit KC Ahler, et.all, *Signaling in Equity Crowdfunding* <https://www.theworldlawgroup.com/news/indonesia-indonesian-equity-crowdfunding-regulation>. (2) Armin Schwienbacher, *Equity Crowdfunding: Anything to Celebrate?*, https://www.researchgate.net/publication/331957290_Equity_crowdfunding_anything_to_celebrate

¹³ Ahlers Gerrit K.C, et.al. (2015). *Signaling in Equity Crowdfunding*. Baylor University. 1-26. DOI: 10.1111/etap.12157, hlm.1 Diakses melalui http://www.efmaefm.org/0EFMAMEETINGS/EFMA%20ANNUAL%20MEETINGS/2013-Reading/papers/EFMA2013_0077_fullpaper.pdf Diakses pada 6 Januari 2021.

¹⁴ Lars Silver, Bjorn Berggren & Andreas Fill, "The Role of Crowdfunding in Enterpreuneurial Ventures: An Analysis of Recent Trends in Sweden", *Investment Management and Financial Innovations*, 2016, hlm. 222.

¹⁵ Ratna Hartanto, "Hubungan Hukum Para Pihak Dalam Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27, Issue 1, 2020, hlm. 154.

dilakukan melalui Penyelenggara yang memperoleh ijin oleh OJK, penawaran saham dilakukan dalam jangka waktu paling lama 12 bulan, dan total dana yang dihimpun paling banyak Rp. 10.000.000.000,00. Penerbit bukan merupakan perusahaan publik yang dimaksud dalam Undang-Undang Pasar Modal jika jumlah pemegang saham penerbit tidak lebih dari 300 pihak dan jumlah modal disetor penerbit tidak lebih dari Rp. 30.000.000.000,00.

Adanya ECF menjadi jembatan bagi perseroan terbatas selaku penerbit saham agar dapat menjual saham yang dimilikinya kepada masyarakat secara langsung, sehingga perseroan akan memperoleh tambahan dana bagi pengembangan perusahaan. Melalui ECF, pemodal (investor) juga dapat melakukan kegiatan investasi ke dalam perusahaan penerbit. Dengan demikian, penyelenggaraan ECF memberikan kemanfaatan baik bagi penerbit maupun bagi pemodal.¹⁶ Selain itu, Perusahaan rintisan (*start-up*) dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) biasanya menghadapi masalah pendanaan, sehingga ECF mungkin telah menjadi sumber pendanaan alternatif.¹⁷

Pemodal dapat melihat penawaran saham dari *start-up* atau UKM melalui platform ECF. Persyaratan yang dibutuhkan untuk berinvestasi melalui ECF dapat dikatakan lebih praktis apabila dibandingkan dengan mekanisme investasi pembelian saham melalui perusahaan efek. Segmentasi bisnis yang disediakan oleh Penyedia situs ECF juga beragam, misalnya ECF properti berbasis pinjaman, permodalan atau hibrida (pinjaman dan permodalan).¹⁸ Cara kerja ECF properti mirip dengan Reksa Dana, DIRE dan EBA di pasar modal yang menerapkan Kontrak Investasi Kolektif (KIK).¹⁹

POJK ECF secara eksplisit menentukan bahwa ECF merupakan kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal (Pasal 2 ayat (2) POJK ECF). Apabila merujuk pada kegiatan di pasar modal, keterbukaan merupakan prinsip utama. Pengaturan dan

¹⁶*Ibid.*

¹⁷ Lihat: Giuliana Borello, Veronica De Crescenzo & Flavio Pichler, "The Funding Gap and The Role of Financial Return Crowdfunding: Some Evidence From European Platforms", *Journal of Internet Banking and Commerce*, Vol.20, No.1, 2015, hlm. 2

¹⁸ Na'im Fajarul Husna dan Kukuh Tejomurti, "Urgensi Penerapan Sandbox oleh Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Pemodal Equity Crowd Funding", *Jurnal de Jure*, Vol. 12. No. 1, 2020, hlm. 56.

¹⁹ Hariyani, Iswi dan Cita Yustisia, "Kajian Hukum Bisnis Jasa Crowdfunding Property", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16. No.1, 2019, hlm. 44.

implementasi prinsip keterbukaan memegang peranan kunci bagi terwujudnya perlindungan investor. Prinsip keterbukaan menjadi prinsip utama dalam kegiatan IPO, maka ECF seharusnya juga mengutamakan prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraannya. Hal tersebut berkaitan dengan perlindungan hukum bagi pemodal untuk mengetahui kebenaran informasi mengenai perusahaan yang dimiliki oleh penerbit. Penyelenggara dan penerbit bertanggung jawab secara penuh atas kebenaran informasi yang tercantum dalam layanan urun dana.²⁰

Prinsip keterbukaan sebagai syarat mutlak yang merupakan konsekuensi dari perusahaan yang *go-public*. Hal ini menjadi syarat karena perusahaan publik harus memenuhi prinsip keterbukaan dan sebagai konsekuensi karena semua informasi material perusahaan publik dapat mudah diketahui oleh masyarakat umum termasuk pesaingnya.²¹

Adanya kewajiban terkait keterbukaan (*mandatory disclosure*), masyarakat akan terhindari dari penipuan maupun manipulasi. Keterbukaan tersebut akan memberikan masyarakat penilaian atas Efek, sehingga investor mendapatkan perlindungan terhadap Efek yang dibeli.²² Prinsip keterbukaan juga akan mempengaruhi investor dalam pengambilan keputusan untuk melakukan transaksi terhadap suatu Efek. Sehingga wajar, apabila informasi yang memuat secara keseluruhan fakta materiil tersebut diwajibkan untuk dapat diakses oleh khalayak umum.

Prinsip keterbukaan merupakan syarat mutlak yang bersifat universal dalam bisnis pasar modal demi terciptanya suatu pasar modal yang wajar, teratur, dan efisien. Para pelaku pasar modal dituntut untuk menerapkan prinsip keterbukaan, sehingga kepada para pemodal dapat diberikan perlindungan optimal terhadap praktik yang merugikan. Atas transparansi ini mengacu pada prinsip-prinsip universal yang berlaku pada praktik pasar modal internasional.²³

²⁰ Inda Rahadiyan, *Op. Cit.*

²¹ Agus Kretarto, *Investor Relations- Pemasaran dan Komunikasi Kenangan Perusahaan Berbasis Kepatuhan*, GrafitiPress, Jakarta, 2011, hlm. 84

²² Hamud M Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Tata Nusa, Jakarta, 2006, hlm. 166.

²³ Iman Sjahputra, *Seluk Beluk Hukum Pasar Modal dan Hukum Perseroan Terbatas*, Harvarindo, Jakarta, 2011, hlm. 83

Tiga fungsi prinsip keterbukaan dalam pasar modal, yaitu:²⁴

- a. Prinsip keterbukaan berfungsi memelihara kepercayaan publik terhadap pasar. Keputusan investor untuk melakukan investasi terbentuk oleh penilaian dan pilihan terhadap kelengkapan, kejelasan dan kepastian informasi yang diberikan oleh emiten, sehingga kepercayaan investor terhadap mekanisme pasar ditentukan oleh adanya keterbukaan dalam pasar modal.
- b. Prinsip keterbukaan berfungsi utama menciptakan mekanisme pasar yang efisien, baik dalam penciptaan harga, pengalokasian modal maupun perlindungan investor. Berfungsinya keterbukaan menyebabkan pelaku pasar dapat melakukan market discipline, sebab terbukanya arus informasi berperan menciptakan informasi yang benar dan akurat. Harga saham sepenuhnya merupakan refleksi dari seluruh informasi yang tersedia, sehingga manajemen perusahaan harus menjaga harga pasar dan peluang penjualan saham dengan mengemukakan informasi yang relevan.
- c. Prinsip keterbukaan berperan penting untuk mencegah penipuan (fraud), termasuk mencegah terjadinya penyesatan dan kekeliruan informasi yang diperoleh investor.

Pada hakikatnya prinsip keterbukaan pasar modal merupakan bagian dari konsep *Good Corporate Governance* (GCG).²⁵ Mengenai GCG sendiri, hingga saat ini belum terdapat sebuah definisi yang berlaku secara universal. Dua di antara definisi GCG yang dapat digunakan sebagai rujukan yakni definisi menurut *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI) dan definisi menurut *Organization of Economic Cooperation and Development* (OECD). Keterbukaan merupakan salah satu tema utama GCG.²⁶ OECD merumuskan adanya empat prinsip GCG yang bermuara pada prinsip keterbukaan. Keempat prinsip GCG menurut rumusan OECD meliputi:²⁷

- 1) *Fairness* (keadilan), yang berarti menjamin perlindungan bagi hak-hak para pemegang saham, termasuk di dalamnya adalah hak-hak para pemegang saham minoritas dan para pemegang saham asing, serta menjamin terlaksananya komitmen dengan para investor.

²⁴ Bismar Nasution, *Keterbukaan dalam Pasar Modal*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Program Pascasarjana, Jakarta, 2001, hlm. 4-9.

²⁵ *The Principles are presented in six different chapters: I) Ensuring the basis for an effective corporate governance framework; II) The rights and equitable treatment of shareholders and key ownership functions; III) Institutional investors, stock markets, and other intermediaries; IV) The role of stakeholders; V) Disclosure and transparency; and VI) The responsibilities of the board. Each chapter is headed by a single principle that appears in bold italics and is followed by a number of supporting sub-principles. The Principles are supplemented by annotations that contain commentary on the Principles and are intended to help readers understand their rationale. The annotations may also contain descriptions of dominant or emerging trends and offer alternative implementation methods and examples that may be useful in making the Principles operational.* Lihat: OECD, "G20/OECD Principles of Corporate Governance", 2015, hlm.11 diakses dari <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf> pada 13 Februari 2020 pukul 12.37 WIB.

²⁶ Inda Rahadiyan, *Op. Cit.*, hlm. 112.

²⁷ Hamud M. Balfaz, *Hukum Pasar Modal Indonesia (Edisi Revisi)*, PT Tata Nusa, Jakarta, 2012, hlm. 249-250

- 2) *Transparency* (transparansi), yang berarti mewajibkan adanya suatu informasi yang terbuka, tepat waktu serta jelas, dan dapat diperbandingkan yang menyangkut mengenai kondisi keuangan, pengelolaan serta kepemilikan perusahaan.
- 3) *Accountability* (akuntabilitas), yang berarti menjelaskan mengenai peran dan tanggung jawab serta mendukung kegiatan usaha dalam rangka menjamin keseimbangan antara kepentingan manajemen dengan kepentingan investor.
- 4) *Responsibility* (pertanggungjawaban), yang berarti memastikan dipatuhinya peraturan dan ketentuan yang berlaku sebagai cerminan dipatuhinya nilai-nilai sosial.

Berdasarkan Undang-Undang Pasar Modal Indonesia, prinsip keterbukaan adalah pedoman umum yang mensyaratkan emiten, perusahaan publik dan pihak lain yang tunduk pada Undang-Undang Pasar Modal untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi material mengenai usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh pada keputusan pemodal²⁸ terhadap efek atau harga dari efek.²⁹ Informasi/fakta material adalah seluruh informasi atau fakta penting dan relevan mengenai peristiwa, kejadian atau fakta yang dapat mempengaruhi harga efek pada Bursa Efek dan atau keputusan pemodal, calon pemodal, atau pihak lain yang berkepentingan terhadap informasi atau fakta tersebut.³⁰

Prinsip keterbukaan pasar modal pada hakikatnya merupakan bagian dari konsep *Good Corporate Governance* (GCG).³¹ GCG adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, pihak kreditor, pemerintah, karyawan, serta pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka.³² Persoalan yang kemudian muncul adalah mengenai alasan pengaturan prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraan ECF. Persoalan demikian menjadi penting mengingat kegiatan ECF sejatinya merupakan kegiatan suatu bentuk “mini IPO.”³³

²⁸ Yang dimaksud dengan ‘keputusan’ dalam hal ini adalah keputusan pemodal (investor) untuk membeli, menahan atau menjual efek.

²⁹ Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

³⁰ Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

³¹ Lihat: OECD, “*G20/OECD Principles of Corporate Governance*”, 2015, hlm.11 diakses dari <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf> pada 13 Februari 2020.

³² *Ibid.*

³³ Inda Rahadiyan, *Op. Cit.*, hlm. 2.

ECF dengan IPO pada prinsipnya ialah keduanya memiliki persamaan yaitu:³⁴

- a. merupakan sumber pembiayaan dengan menjual saham (ekuitas) perusahaan;
- b. mentaati prinsip keterbukaan tentang keadaan keuangan dalam
- c. bentuk *financial report* (laporan keuangan) dan laporan penggunaan dana hasil penawaran saham;
- d. melakukan pencatatan informasi pemegang saham (Pemodal/Investor) di kustodian

Oleh karena itu, prinsip keterbukaan menjadi prinsip utama yang memberikan perlindungan hukum bagi investor pasar modal. Dalam rangka penawaran umum, implementasi prinsip keterbukaan dilakukan melalui penerbitan prospektus. Prospektus menyajikan informasi mengenai kondisi emiten yang berupa ringkasan dari hasil pemeriksaan oleh profesi penunjang pasar modal (Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM).

Informasi dimaksud meliputi kondisi keuangan, jumlah dan nilai aset, persoalan hukum yang dihadapi, serta prospek bisnis Emiten pada masa yang akan datang. Informasi lain yang sangat penting dalam suatu prospektus adalah mengenai risiko investasi. Setiap investasi pada dasarnya mengandung risiko. Risiko investasi dapat berupa turunnya nilai investasi atau bahkan risiko kehilangan dana. Dalam konteks ini, prospektus harus menyajikan informasi yang jelas mengenai risiko yang dihadapi oleh calon investor.³⁵ Selain itu, adanya profesi penunjang dalam pasar modal untuk membantu menerapkan prinsip keterbukaan,³⁶ karena telah dikaji dan verifikasi oleh pihak yang ahli di bidangnya. Sehingga dapat meminimalisir risiko kerugian serta memberi jaminan kepada calon investor atas kesahihan data serta perusahaan tersebut.

Prospektus yang disusun dalam rangka penawaran saham melalui ECF tidak mensyaratkan adanya pemeriksaan oleh profesi tertentu. Artinya, informasi yang disajikan dalam prospektus ECF sejatinya merupakan informasi yang diperoleh dari Penerbit saham dan disajikan oleh penyelenggara. Hal ini berbeda

³⁴ Cindy Indudewi Hutomo, "Layanan Urus Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi (Equity Crowdfunding)", *Jurnal Perspektif*, Vol. 24, No. 2, 2019, hlm. 72.

³⁵ Hamud M. Balfaz, *Op. Cit.*, hlm. 250.

³⁶ Lihat: Inda Rahadiyan, *Hukum Pasar Modal : Pengawasan Pasar Modal Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan*, UII Press, Yogyakarta, 2014.

dengan prospektus dalam rangka penawaran umum yang merupakan ringkasan pemeriksaan kondisi emiten oleh profesi penunjang pasar modal.

Gambar 1*

Pembelian saham bisnis merupakan aktivitas berisiko tinggi. Harap menggunakan pertimbangan ekstra dalam membuat keputusan untuk membeli saham. Santara tidak memaksa pengguna untuk membeli saham UKM sebagai investasi. Semua keputusan pembelian merupakan keputusan independen oleh pengguna.

Santara bertindak sebagai penyelenggara urun dana yang mempertemukan pemodal dan penerbit, bukan sebagai pihak yang menjalankan bisnis (Penerbit). Otoritas Jasa Keuangan bertindak sebagai regulator dan pemberi izin, bukan sebagai penjamin investasi.

Semua data yang tersaji didalam prospektus ini diperoleh dari Penerbit dan data sekunder faktual penunjang.

Keputusan pembelian saham, sepenuhnya merupakan hak dan tanggung jawab Pemodal (investor).

Dengan membeli saham di Santara berarti Anda sudah menyetujui seluruh syarat dan ketentuan serta memahami semua risiko investasi termasuk resiko kehilangan sebagian atau seluruh modal.

Gambar 2*

Profit & Loss Statement Highlights

PT. _____

2019

Dalam Ribuan

Pos Laba Rugi	TW I	TW II	TW III
Penjualan	774,186	769,230	745,620
Harga Pokok Penjualan (HPP)	685,680	693,560	662,320
Laba Kotor	88,506	75,670	83,300
Penjualan & Adm Umum (SGA)	60,228	60,223	60,210
Keuntungan Operasional	28,278	15,447	23,091
Pendapatan lainnya	14,216	14,194	10,113
Beban lainnya	0	0	0
Laba Bersih	42,493	29,641	33,203

Keterangan :

- Secara umum omset yang dibukukan oleh perusahaan cukup stabil di kisaran 750jt an,
- Fluktuasi laba bersih pada 3 (tiga) periode terakhir disebabkan pergerakan beberapa komponen, semisal ; harga pakan ternak & DOC, bonus performa dari perusahaan inti, dll

Gambar 3*

YIELD INVESTASI DIPROYEKSIKAN SEBESAR **16%-22%**

ILUSTRASI PERHITUNGAN :

Nilai Investasi	Laba Bersih 1 Tahun	% Bagi Hasil untuk Investor	Perkiraan Nilai Bagi Hasil untuk Investor	Perkiraan Yields Investasi
500,000	369,539	25%	92,630	18.47%

Catatan :

1. Angka di atas dalam ribuan rupiah
2. Proyeksi yield investasi di atas adalah ilustrasi
3. Besaran dividen yang dibagikan kepada pemegang saham tetap mengikuti kebijakan dividen yang dituangkan perseroan dalam prospektus ini.

*Ket : Contoh Lembar Prospektus dalam Penawaran Saham ECF Penyelenggara X

Pihak penyelenggara pada praktiknya memiliki satuan tugas untuk melakukan pemeriksaan dan pengecekan terhadap kondisi penerbit saham. Namun demikian, penting untuk dipahami mengenai jangkauan dan batasan satuan tugas ini dapat melakukan analisis terhadap kondisi penerbit beserta risiko investasi yang dihadapi oleh investor. Hal lain yang juga perlu untuk dipahami adalah mengenai bidang keahlian setiap satuan tugas yang berasal dari internal penyelenggara.

Kondisi penerbit saham sebagaimana telah disinggung di atas dalam hal ini OJK mewajibkan pihak penyelenggara untuk melakukan *review* terhadap penerbit. *Review* dilakukan oleh penyelenggara paling sedikit terhadap (Pasal 16 POJK ECF): Legalitas Penerbit meliputi pengesahan keabsahan pendirian badan usaha; Organ atau pengurus badan hukum atau badan usaha; Aspek hukum permodalan; Batasan Penerbit; Perizinan yang berkaitan dengan kegiatan usaha Penerbit dan/atau Proyek yang akan didanai dengan dana hasil penawaran Efek atau menjadi dasar penerbitan Efek melalui Layanan Urun Dana; dan dokumen dan/atau informasi yang wajib disampaikan oleh Penerbit kepada Penyelenggara.

Padahal, kewajiban prinsip keterbukaan pada sektor pasar modal tidak hanya berhenti saat melakukan penawaran umum atau saat pertama kali Efek tersebut diperdagangkan. Akan tetapi, prinsip keterbukaan tersebut juga harus dilakukan secara berkala.³⁷ Pada POJK ECF tidak ada pengaturan kewajiban untuk melakukan prinsip keterbukaan seperti halnya pada pengaturan di pasar modal pada umumnya. Padahal seperti yang telah penulis uraikan di atas, bahwa POJK ECF sendiri telah dengan tegas menyatakan bahwa kegiatan ECF termasuk ke dalam kegiatan di sektor pasar modal. Apabila terdapat perubahan terkait fakta material, kewajiban untuk memuat informasi tersebut ditujukan pada penyelenggara.

Berdasarkan cakupan risiko yang dihadapi oleh investor dengan membandingkan antara pengaturan keterbukaan ECF dengan kewajiban keterbukaan pada penawaran umum pasar modal, penulis berpendapat bahwa

³⁷ Lihat: IOSCO, Principles for Ongoing Disclosure and Material Development Reporting by Listed Entities, A Statement of the Technical Committee of IOSCO, 2002.

pengaturan prinsip keterbukaan pada penyelenggaraan ECF belum termuat secara tegas dan jelas, bahkan dapat dikatakan mengalami kekosongan norma. Sehingga, OJK perlu mempertimbangkan dilakukannya revisi terhadap POJK ECF terkait dengan keterbukaan atas fakta material.

Implikasi Kekosongan Pengaturan Prinsip Keterbukaan dalam *Equity Crowdfunding* terhadap Perlindungan Investor

Prinsip keterbukaan merupakan prinsip yang bertujuan untuk menjamin transparansi di pasar modal dalam rangka memfasilitasi terbentuknya harga yang wajar serta menyediakan informasi bagi banyak pihak.³⁸ Selain itu, prinsip keterbukaan juga menjadi gerbang utama untuk menghindari adanya tindak pidana berupa penipuan serta manipulasi. Sehingga, menjadi sangat wajar apabila prinsip keterbukaan ini berkaitan erat dengan perlindungan hukum, khususnya perlindungan investor selaku konsumen di sektor jasa keuangan.

Perlindungan konsumen merupakan sebuah topik yang meliputi berbagai aspek. Aspek perlindungan konsumen mencakup namun tidak terbatas pada persoalan tanggung jawab produk (*product liability*), hak privasi (*privacy right*), praktek bisnis yang tidak adil (*unfair business practices*), penipuan (*fraud*), kesalahan penyajian informasi bisnis (*misrepresentation*) serta persoalan-persoalan bisnis lain yang berkaitan dengan konsumen.³⁹

POJK ECF yang tidak mengatur mengenai prinsip keterbukaan, meski termasuk ke dalam kegiatan pasar modal, tentu akan berimplikasi terhadap lemahnya jaminan perlindungan hukum bagi investor selaku konsumen. Hal ini mengakibatkan ketidakpastian regulasi yang muncul merupakan keterbatasan regulator dalam mengikuti perkembangan. Khusus dalam konteks *fintech*, hukum tertinggal dari perkembangan teknologi. Akibatnya, regulasi yang ada belum mampu memberikan kepastian hukum.⁴⁰ Secara konseptual, perlindungan hukum tidak akan terwujud tanpa penegakan hukum yang menciptakan rasa

³⁸ C. F. Deutsche Borse, "Principles for a European Capital Markets Union: Stenghtening Capital Markets to Foster Growth.", Policy Paper, 2015, hlm. 23, dikutip dari Mas Rahmah, *Hukum Pasar Modal*, Cetakan Pertama, Kencana, 2019, hlm. 332

³⁹ Sari Murti Widiyastuti dan Johanes Widijantoro, *Loc. Cit.*

⁴⁰ Uraian lebih mendalam lihat: Mark D. Fenwick, *et.al*, "Regulation Tomorrow: What Happens When Technology is Faster than the Law?", *American University Business Law Review*, Volume 6, Issue 3, 2017, hlm. 576-582.

keadilan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum positif (peraturan perundang-undangan yang berlaku).⁴¹ Dalam konteks perlindungan konsumen, maka peraturan perundang-undangan harus dirancang untuk memastikan terpenuhinya hak-hak konsumen.⁴²

Undang-Undang Perlindungan Konsumen merupakan bentuk regulasi umum yang menjadi payung bagi setiap peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen. Pasal 1 Angka 1 UU PK menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Perlindungan Konsumen ialah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Konsumen dalam penelitian ini termasuk ke dalam konsumen pemakai jasa sesuai dengan pengertian konsumen Pasal 1 Angka 2 UUPK.

Bahwasannya, konsumen memiliki hak-hak yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha atau dalam hal ini penyelenggara *fintech*. Bagi investor ECF sekaligus konsumen, hak yang dilanggar ialah pada Pasal 4 huruf c UUPK terkait dengan atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Seharusnya penyelenggara ECF menjalankan kewajibannya sesuai dengan Pasal 7 huruf b UUPK dengan memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan. Oleh karena itu, penerbit efek pelaku usaha, seyogyanya memberikan informasi yang jelas dan lugas serta berkelanjutan atas efek yang dikeluarkan dan laporan keuangan penerbit.

Perlindungan investor selaku konsumen dalam penyelenggaraan ECF secara spesifik tidak diatur dalam POJK. Akan tetapi, tersebar dalam beberapa peraturan payung secara umum terkait konsumen di sektor jasa keuangan. Peraturan OJK Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan (POJK Perlindungan Konsumen) bahkan belum memuat mengenai *fintech*. Hal ini merupakan suatu kewajaran, mengingat *fintech* pada 2012-2013 belum berkembang cepat seperti beberapa tahun terakhir. Selain itu, terdapat pula Peraturan OJK Nomor 18/POJK.07/2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen

⁴¹ Ika Atikah, "Consumer Protection and Fintech Companies in Indonesia: Innovations and Challenges of the Financial Services Authority", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, No. 1, 2020, hlm. 136.

⁴² *Ibid.*

di Sektor Jasa Keuangan (POJK Layanan Aduan Konsumen Jasa Keuangan). Meski demikian, aturan tersebut juga belum memuat mengenai ECF.⁴³

Pada 2020, dikeluarkan Peraturan OJK Nomor 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan Oleh OJK (POJK Penyelenggaraan Layanan Konsumen Oleh OJK). Peraturan tersebut telah mencakup ECF sebagai pelaku usaha dan lembaga jasa keuangan. Akan tetapi, peraturan tersebut hanya memfasilitasi bagi konsumen yang telah dirugikan terkait adanya pelanggaran bagi pelaku usaha. Sehingga perlindungan tersebut bersifat represif. Sementara itu, dalam penyelenggaraan ECF yang termasuk ke dalam sektor pasar modal, tindakan perlindungan hukum yang diutamakan ialah perlindungan bersifat preventif. Hal ini melihat pada eksistensi kegiatan sektor pasar modal yakni pentingnya kepercayaan investor untuk menaruh dananya.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon, bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁴⁴ Perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa, bukan oleh aturan hukum untuk menciptakan ketertiban dan ketentraman yang memungkinkan manusia menikmati martabatnya sebagai manusia. Perlindungan hukum tidak akan terwujud jika keadilan belum ditegakkan.⁴⁵

Keadilan yang disetujui oleh hak, dilakukan secara adil dan jujur yang bertanggung jawab atas tindakan yang diambil. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum positif, untuk menegakkan keadilan dalam

⁴³ Lihat Pasal 1 Angka 1 POJK Layanan Aduan Konsumen Jasa Keuangan. pengertian pelaku usaha jasa keuangan pada peraturan tersebut hanya mencakup penyelenggaraan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi (P2PL). Sehingga belum memuat ECF sebagai salah satu obyek.

⁴⁴ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 29 dikutip dari Annisa Justisia Tirtakoesoemah dan Muhammad Rusli Arafat, Teori Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta atas Penyiarna, *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, Vol.18, No.1, 2019, hlm. 4

⁴⁵ Ika Atikah, "Consumer Protection and Fintech Companies in Indonesia: Innovations and Challenges of the Financial Services Authority", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol.9, No.1, 2020, hlm. 136.

hukum yaitu oleh masyarakat yang ingin mewujudkan masyarakat yang aman dan damai.⁴⁶

Perlindungan konsumen merupakan sebuah topik yang meliputi berbagai aspek. Aspek perlindungan konsumen mencakup, namun tidak terbatas pada, persoalan tanggung jawab produk (*product liability*), hak privasi (*privacy right*), praktek bisnis yang tidak adil (*unfair business practices*), penipuan (*fraud*), kesalahan penyajian informasi bisnis (*misrepresentation*) serta persoalan-persoalan bisnis lain yang berkaitan dengan konsumen.⁴⁷ Hal ini merujuk pada posisi tawar perusahaan Penyelenggara *fintech* (*Fintech Service Provider/FSP*) yang lebih kuat dibandingkan dengan konsumen. Kuatnya posisi tawar perusahaan penyelenggara antara lain ditandai dengan pesatnya pertumbuhan industri *fintech* dan banyaknya penggunaan kontrak standar atau kontrak baku. Pada kondisi tertentu, posisi tawar konsumen akan menjadi semakin lemah. Misalnya, pada saat konsumen harus berhadapan dengan ketidakjelasan informasi yang disediakan oleh perusahaan penyelenggara.⁴⁸

Hal ini jelas menimbulkan ketimpangan posisi antara konsumen dan penyelenggara selaku pelaku usaha. Padahal, peraturan terkait perlindungan konsumen baik melalui undang-undang hingga peraturan pelaksana telah menegaskan bahwa konsumen berhak mendapatkan informasi yang jelas dan benar. Oleh karena itu, jaminan perlindungan untuk tidak dirugikan apabila melakukan transaksi menggunakan *fintech* wajib diberikan. Hal berdasarkan pada posisi konsumen yang berada memiliki *bargaining position* lebih rendah. Konsumen layanan *fintech*, hanya memiliki akses sebagai pengguna. Sedangkan operator penyelenggara *fintech* ialah entitas mapan secara modal, sumber daya dan teknologi.

Fenomena perlindungan konsumen merujuk pada pendapat Organisasi Internasional Konsumen, *fintech* memberikan manfaat bagi konsumen yaitu:⁴⁹

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Sari Murti Widiyastuti dan Johanes Widijantoro, "The Role of Financial Services Authority in The Consumer Protection Amid the Growth of Fintech Industry in Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 31, Nomor 2, Juni 2019, hlm. 298.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Bates Richard, "Banking on the future: An Exploration on Fintech and The Consumer Interest," 2017 dikutip dari Siti Yuniarti and Abdul Rasyid, "Consumer Protection in Lending Fintech Transaction in Indonesia: Opportunities and Challenges", *Journal of Physics: Conference Science*, IOP Publishing, 2020, hlm. 3.

- (i) meningkatnya persaingan dan keuntungan dalam pilihan, layanan, dan nilai; dan
- (ii) peningkatan akses, karena *FinTech* membuka layanan keuangan kepada kelompok konsumen yang sebelumnya tidak terjangkau oleh layanan tersebut, atau kurang optimal.

Pihaknya juga mengangkat beberapa masalah terkait perlindungan konsumen. Organisasi Internasional Konsumen menyoroti sejumlah masalah seputar data dan privasi, kejahatan dunia maya, pertanyaan tentang kewajiban, dan risiko sistemik terkait dengan pertumbuhan yang cepat.⁵⁰ Oleh karena itu, bukan tanpa alasan apabila perlindungan konsumen merupakan suatu hal yang mendesak. Selain konsumen telah memberikan benefit bagi penyelenggara atas kelangsungan kegiatan usahanya, konsumen juga memiliki keterbatasan akses dan sumber daya untuk mengetahui seluk beluk produk jasa tersebut.

Perlindungan konsumen pada *fintech* berjenis ECF diatur pada POJK ECF. POJK tersebut memiliki sifat mencegah karena memuat substansi tentang kewajiban dari penyelenggara *crowdfunding*, serta sanksi apabila terdapat pelanggaran.⁵¹ Meski perlindungan preventif tersebut sangatlah minim dan belum mencakup keseluruhan kebutuhan Pemodal selaku konsumen ECF. Dalam hal ini, kebutuhan Pemodal berupa prinsip keterbukaan yang begitu substantif dirasa sangat kurang. Mengingat belum ada pengaturan khusus perlindungan konsumen *fintech*, maka perihal perlindungan konsumen *Fintech* tunduk pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tabel 1. Level dan Jenis Peraturan Terkait Perlindungan Investor pada ECF

Level Peraturan	Jenis Peraturan
Undang-Undang	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
Peraturan	Peraturan OJK Nomor 57/POJK.04/2020 Tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Efek Berbasis Teknologi Informasi

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Riski Pebru Ariyanti, dkk, "Tinjauan Yuridis Terhadap perlindungan Pemodal Platform Crowdfunding Kitabisa.com", *Perspektif Hukum*, Vol. 20. No. 1. 2020, hlm. 68.

Peraturan OJK Nomor 18/POJK.07/2018 Tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan
Peraturan OJK Nomor 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

Berdasarkan substansi pengaturan perlindungan investor selaku konsumen jasa keuangan yang masih tersebar dalam berbagai peraturan, persoalan yang kemudian muncul adalah mengenai efektivitas dari peraturan-peraturan dimaksud. Efektivitas hukum dapat dimaknai sebagai suatu konsep mengenai hasil dari peraturan tertulis dalam mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks demikian, penegakan hukum juga menjadi bagian dari konsep efektivitas hukum. Hukum akan efektif apabila ditaati oleh subjek hukum yang diatur. Efektifnya hukum akan melahirkan hubungan yang adil, aman serta bermanfaat dalam masyarakat.⁵²

Perlindungan konsumen *fintech* telah menjadi isu penting yang mendapatkan perhatian serius di tingkat internasional. Terhadap respon tersebut, OECD telah menerbitkan pedoman Kebijakan Perlindungan Konsumen Keuangan di Era Digital (*Financial Consumer Protection Approaches in the Digital Age*).⁵³ Pada 2010, G20 telah membentuk sebuah satuan tugas sebagai tindak lanjut atas krisis keuangan sekaligus sebagai komitmen terhadap urgensi perlindungan konsumen jasa keuangan. G20 menyadari bahwa jaminan perlindungan konsumen dan pemberian akses keuangan yang sesuai dengan pengetahuan konsumen adalah syarat utama untuk mendapatkan kepercayaan pasar.

Satuan tugas G20 tersebut bertanggung jawab atas implementasi prinsip-prinsip perlindungan konsumen keuangan (*Financial Consumer Protection Principles/FCP Principles*). Prinsip ini dirumuskan guna membantu para pembuat kebijakan untuk mengembangkan peraturan yang komprehensif dalam kerangka perlindungan konsumen. Prinsip FCP mencakup bidang-bidang:⁵⁴

⁵² Triyana Yohanes dan N. Budi Arianto W, "Effectiveness of The Regulation on Financial Service Consumer Protection in Indonesia", *Jurnal Hukum Justitia Et Pax*, Volume 35, Nomor 1, Juni 2019, hlm. 9.

⁵³ Lihat : OECD, *Financial Consumer Protection Approaches in the Digital Age*, G20/ OECD Policy Guidance, <https://www.oecd.org/finance/G20-OECD-Policy-Guidance-Financial-Consumer-Protection-Digital-Age-2018.pdf>

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 10-11.

1. Kerangka hukum pengaturan dan pengawasan yang mendasari perlindungan konsumen keuangan.
2. Peran badan pengawas (otoritas publik yang memiliki mandat dalam hal perlindungan konsumen).
3. Perlakuan yang adil terhadap diri konsumen.
4. Keterbukaan dan transparansi.
5. Perilaku bisnis yang bertanggung jawab.
6. Perlindungan terhadap dana milik investor.
7. Perlindungan data pribadi
8. Penanganan pengaduan
9. Persaingan usaha.

Dalam mengkomodir kepentingan konsumen *fintech* dari aspek perlindungan atas prinsip keterbukaan bagi ECF, diperlukan penguatan regulasi oleh OJK dengan merujuk pada pedoman yang dikeluarkan oleh OECD maupun penerapan atas prinsip-prinsip FCP.

Penutup

Kebutuhan terhadap pengaturan prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraan ECF merupakan suatu hal yang mendesak mengingat penyelenggaraan ECF merupakan bagian dari kegiatan pada sektor pasar modal. Sejauh ini, keterbukaan informasi yang dilakukan oleh penerbit dan kemudian disajikan oleh penyelenggara masih sangat terbatas. Hal ini disebabkan karena ketiadaan kewajiban untuk melakukan prinsip keterbukaan sebesar-besarnya (*full disclosure principle*) dalam penyelenggaraan ECF.

Ketiadaan pengaturan mengenai prinsip keterbukaan dimaksud berimplikasi pada lemahnya jaminan perlindungan hukum bagi investor ECF. Sejauh ini perlindungan hukum bagi investor ECF masih tersebar pada berbagai peraturan perundang-undangan. Sementara itu, peraturan teknis terkait dengan perlindungan investor dalam kedudukannya sebagai konsumen jasa keuangan juga masih bersifat represif. Sifat pengaturan represif tentu tidak sesuai dengan jiwa pasar modal yang sangat mengedepankan perlindungan hukum secara preventif.

Daftar Pustaka

Buku

Balfaz, Hamud M., *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Edisi Revisi, PT Tata Nusa, Jakarta, 2012.

IOSCO, Principles for Ongoing Disclosure and Material Development Reporting by Listed Entities, A Statement of the Technical Committee of IOSCO, 2002

Kretarto, Agus, *Investor Relations- Pemasaran dan Komunikasi Keuangan Perusahaan Berbasis Kepatuhan*, GrafitiPress, Jakarta, 2011.

Nasution, Bismar, *Keterbukaan dalam Pasar Modal*, Cetakan Pertama, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Program Pascasarjana, Jakarta, 2001.

Rahadiyan, Inda, *Hukum Pasar Modal: Pengawasan Pasar Modal Pasca Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan*, UII Press, Yogyakarta, 2014

Rahmah, Mas, *Hukum Pasar Modal*, Cetakan Pertama, Kencana, 2019.

Sjahputra, Iman, *Seluk Beluk Hukum Pasar Modal dan Hukum Perseroan Terbatas*, Harvarindo, Jakarta, 2011

Jurnal

Annisa Justisia Tirtakoesoemah dan Muhammad Rusli Arafat, "Teori Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta atas Penyiaran," *Pena Justisia : Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, Vol. 18, No. 1, 2019.

Cindy Indudewi Hutomo, "Layanan Urus Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi (Equity Crowdfunding)", *Jurnal Perspektif*, Vol. 24, No. 2, 2019.

Dian Purnama Anugerah dan Masitoh Indriani, "Data Protection in Financial Technology Services: A Study in Indonesia Legal Perspective", *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 2018.

Giuliana Borello, Veronica De Crescenzo & Flavio Pichler, "The Funding Gap and The Role of Financial Return Crowdfunding: Some Evidence From European Platforms", *Journal of Internet Banking and Commerce*, Vol. 20, No. 1, 2015.

Ika Atikah, "Consumer Protection and Fintech Companies in Indonesia: Innovations and Challenges of the Financial Services Authority", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol.9, No.1, 2020.

Iswi Hariyani, dan Cita Yustisia, "Kajian Hukum Bisnis Jasa Crowdfunding Property", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16. No. 1, 2019.

Lastuti Abubakar dan Tri Handayani, "Financial Technology: Legal Challenges for Indonesia Financial Sector", *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science*, 2018.

Mark D Fenwick, *et.al*, "Regulation Tomorrow: What Happens When Technology is Faster than the Law?", *American University Business Law Review*, Volume 6, Issue 3, 2017.

Na'im Fajarul Husna, dan Kukuh Tejomurti, "Urgensi Penerapan Sandbox oleh Otoritas Jasa Keuangan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Pemodal Equity Crowd Funding", *Jurnal de Jure*, Vol. 12. No. 1, 2020.

- Ratna Hartanto, "Hubungan Hukum Para Pihak Dalam Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 27, Issue 1, 2020.
- Riski Pebru Ariyanti, dkk, "Tinjauan Yuridis Terhadap perlindungan Pemodal Platform Crowdfunding Kitabisa.com", *Perspektif Hukum*, Vol. 20. No. 1. 2020.
- Sari Murti Widiyastuti dan Johannes Widijantoro, "The Role of Financial Services Authority in The Consumer Protection Amid the Growth of Fintech Industry in Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 31, Nomor 2, Juni 2019.
- Siti Yuniarti dan Abdul Rasyid, "Consumer Protection in Lending Fintech Transaction in Indonesia: Opportunities and Challenges", *Journal of Physics: Conference Science*, IOP Publishing, 2020.
- Yohanes Triyana, dan N. Budi Arianto W, "Effectiveness of The Regulation on Financial Service Consumer Protection in Indonesia", *Jurnal Hukum Justitia Et Pax*, Volume 35, Nomor 1, Juni 2019.

Makalah dan Laporan

- Ahlers Gerrit C., K.et.al. (2015). Signaling in Equity Crowdfunding. Baylor University. 1-26. DOI: 10.1111/etap.12157, Diakses melalui http://www.efmaefm.org/0EFMAMEETINGS/EFMA%20ANNUAL%20MEETINGS/2013-Reading/papers/EFMA2013_0077_fullpaper.pdf Diakses pada 6 Januari 2021.
- Chaikal Nuryakin, et.all., "Financial Technology in Indonesia: A Fragmented Instrument for Financial Inclusion", *LPEM-FEB UI Working Paper 036*, May 2019, diakses melalui https://www.lpem.org/wp-content/uploads/2019/06/WP-LPEM_036_May-2019_C-Nuryakin.pdf
- Eva Micheler dan Anna Whaley, "Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code", *LSE Law, Society and Economy Working Papers 14/2018*, London School of Economic and Political Science Law Department
- Financial Stability Board, *Decentralised Financial Technologies*, Report on Financial Stability, Regulatory, and Governance Implications, Juni 2019.
- George Walker, "Financial Technology Law: A New Beginning and A New Future", *International Lawyer*, 50th Anniversary Issue 137, 2017.
- Hyun-Sun Ryu, "Understanding Benefit and Risk Framework of Fintech Adoption: Comparison of Early Adopters and Late Adopters", *Proceedings of the 51st Hawaii International Conference on System Sciences 2018*, diakses melalui <https://core.ac.uk/download/pdf/143481321.pdf>
- Inda Rahadiyan, "Aspek Hukum dan Realitas Bisnis Penyelenggaraan Equity Crowdfunding di Indonesia: Perspektif Hukum Pasar Modal", *Materi Seminar Refleksi Akhir Tahun 2019 Bidang Hukum: Peluang dan Tantangan ke Depan*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2019.

Lars Silver, Bjorn Berggren & Andreas Fill, "The Role of Crowdfunding in Enterpreuneurial Ventures: An Analysis of Recent Trends in Sweden", *Invesment Management and Financial Innovations*, 2016.

OECD, Financial Consumer Proetction Approaches in the Digital Age, G20/OECD Policy Guidance, <https://www.oecd.org/finance/G20-OECD-Policy-Guidance-Financial-Consumer-Protection-Digital-Age-2018.pdf>

_____, "G20/OECD Principles of Corporate Governance", 2015, diakses dari <https://www.oecd.org/daf/ca/Corporate-Governance-Principles-ENG.pdf> pada tanggal 13 Februari 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Peraturan OJK Nomor 18/POJK.07/2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan

Peraturan OJK Nomor 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan Oleh OJK

Peraturan POJK Nomor 57/POJK.04/2020 tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Efek Berbasis Teknologi Informasi



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Pengawasan Terhadap Informasi Asimetri Dalam Laporan Keuangan Yang Mempengaruhi Transaksi Saham Di Pasar Modal

Chandra Yusuf dan Endang Purwaningsih

**Program Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas YARSI Jakarta Indonesia
Jln. Let. Jend. Suprpto Cempaka Putih Jakarta Pusat 10510 Indonesia
chandra.yusuf@yarsi.ac.id; e.purwaningsih@yarsi.ac.id**

Received: 18 Maret 2021; *Accepted:* 9 Februari 2022; *Published:* 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art3

Abstract

This article discusses the disclosure of information in a company's financial statements. The company reports its financial statement to the Financial Services Authority (OJK) in accordance to the information disclosure regulations. Information that has not been revealed poses as the problem. The information contained in the financial statements causes stock prices in the capital market to not be reflected entirely. Therefore, the financial statements cannot be used as the basis information for making accurate decisions for investors. This study uses an economic analysis approach to the law. The results of the analysis conclude that financial statements that have not been fully disclosed will lead to the asymmetry of the information. Disclosure of information cannot collect information that is intentionally hidden. Financial statements for which information has not been fully disclosed constitute weak information. Financial Statements have a gray area which in a solar eclipse is known as the penumbra. OJK requires regulations that channel authority to a group or groups of people who control forensic accounting. Therefore, OJK needs to make regulations that can accommodate this so that the information can form efficient stock prices in the capital market.

Key Words: Information disclosure; asymmetry of information; forensic accounting

Abstrak

Artikel ini membahas tentang keterbukaan informasi dalam laporan keuangan perusahaan. Perusahaan melaporkannya ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan peraturan keterbukaan informasi (Keterbukaan Informasi). Informasi yang belum terungkap menjadi permasalahannya. Informasi tertuang kedalam laporan keuangan membuat harga saham di pasar modal tidak merefleksikan seluruh informasi yang tersedia. Karenanya, Laporan Keuangan tidak dapat menjadi informasi yang dapat menjadi dasar mengambil keputusan yang akurat bagi investor. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum. Hasil dari analisis menyimpulkan, laporan keuangan yang belum terungkap informasi seluruhnya akan memiliki informasi Asimetri. Keterbukaan informasi tidak dapat mengoleksi informasi yang tersembunyi. Laporan keuangan yang belum terungkap informasinya ada adalah informasi dalam bentuk informasi yang lemah (*weak information form*). Laporan Keuangan memiliki wilayah abu-abu yang dalam gerhana matahari dianggap sebagai penumbra. OJK memerlukan peraturan yang memberikan kewenangan kepada suatu kelompok atau kumpulan orang yang menguasai akunting forensik. Oleh karenanya OJK perlu membuat peraturan yang mengakomodasi hal tersebut agar informasinya dapat membentuk harga saham yang efisien di pasar modal.

Kata-kata Kunci: Keterbukaan informasi; informasi asimetri; akunting forensik

Pendahuluan

Para investor membutuhkan informasi sebanyak-banyaknya untuk melakukan transaksi saham di pasar modal, karena selama ini banyak investor mengambil keputusan tanpa informasi yang berada di tangan. Saat investor mengambil keputusan, informasi yang dimiliki sering tidak relevan dengan apa yang dibutuhkannya.¹ Lebih lagi informasi yang mempengaruhi dirinya tidak pernah terbaca secara maksimal. Padahal investor akan mengolah informasi tersebut dan memprediksi dan peristiwa yang akan timbul di masa datang. Dalam meraih keuntungan, investor harus memiliki kemampuan melakukan hal tersebut untuk meraih keuntungan. Ia dapat menggunakan informasi dengan pergerakan saham yang terjadi di pasar modal. Informasi tersebut menjadi dasar investor mengambil keputusan melakukan transaksi saham dan mendapatkan keuntungan yang besar.²

Informasi yang tidak terungkap dalam laporan keuangan karena direkayasa nilai pembukuannya melalui prinsip yang berlaku umum, yang dikenal sebagai *window dressing*. Undang-Undang No : 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM) telah mengatur *window dressing* dalam Pasal 78 ayat (1). Adapun *window dressing* merupakan suatu kejahatan di dalam pasar modal yang berupa anatomi modus dokumen fiktif, dimana informasi yang tertera di dalam dokumen berupa laporan keuangan dan pembukuannya, semuanya menjadi tidak benar karena telah dimodifikasi seolah-olah benar ada.³ UU PM perlu mengawal informasi dalam penyusunan laporan keuangan yang benar karena hal tersebut akan mempengaruhi keputusan investor melakukan transaksi saham dan membentuk harga saham baru di pasar modal.

Laporan Keuangan yang dibuat tidak selalu menggambarkan informasi perusahaan sebenarnya. Karenanya, investor belum mendapatkan informasi perusahaan dalam Laporan Keuangan yang tersedia. Sebagai contoh, dalam

¹ "Why Companies Make Decisions Without All the Relevant Information to Hand", <https://bi-survey.com/decision-making-no-information>, diakses pada 11 Maret 2021.

² H. Kent Baker, and John A. Haslem, "Information Needs Individual Investors", *The Journal of Accountancy*, November 1973.

³Cindawat, "Anatomi Kejahatan dalam Obligasi Hukum Surat Berharga", Fakultas Hukum Universitas Palembang, dalam artikel Julia Agneta, dkk, "Analisis Hukum Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Investor Dari Praktek Windows Dressing Oleh Emiten di Pasar Modal", *USU Law Journal*, Vol. 4. No. 2, Maret 2016, hlm. 18.

Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) PT Garuda Indonesia Tbk (GIAA) yang diselenggarakan pada 24 Januari 2019, manajemen GIAA mengakui pendapatan dari Mahata sebesar US\$ 239. 940, yang diantaranya sebesar US\$ 28.000.000 merupakan bagian dari bagi hasil yang didapat dari PT Sriwijaya Air. Padahal uang itu masih dalam bentuk piutang, namun diakui perusahaan masuk dalam pendapatan.⁴ Hal tersebut menunjukkan bahwa informasi yang sebenarnya tidak tersedia di dalam Laporan Keuangan. Investor dalam meraih keuntungan harus mendapatkan informasi yang benar. Laporan keuangan perusahaan wajib menggambarkan peristiwa sebenarnya.

Keterbukaan Informasi yang dituangkan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor: 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Atas Informasi Atau Fakta Material oleh Emiten atau Perusahaan Publik dan Pasal 1 ayat (12) POJK Nomor 43/POJK.04/2020 tentang Kewajiban Keterbukaan Informasi dan Tata Kelola Perusahaan Bagi Emiten atau Perusahaan Publik yang Memenuhi Kriteria Emiten dengan Aset Skala Kecil dan Emiten dengan Aset Skala Menengah dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Informasi atas Informasi atau Fakta Material oleh Emiten atau Perusahaan Publik (POJK No 31/2015), mengatur informasi atau fakta material yang merupakan informasi penting tentang peristiwa, kejadian, atau fakta yang dapat mempengaruhi harga efek padan bursa Efek dan /atau keputusan dari pemodal, calon pemodal atau pihak lain yang berkepentingan atas informasi atau fakta tersebut. Selanjutnya Pasal 2 ayat (3) POJK No. 31/2015 mengatur penyampaian laporan dan pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan segera mungkin paling lambat pada akhir hari kerja ke-2 setelah terdapatnya informasi atau Fakta Material. Namun informasi dalam Laporan Keuangan dapat direayasa sedemikian rupa sehingga pengungkapannya seakan memiliki kebenaran.

Selama ini keterbukaan informasi menjadi solusi dalam mengatasi ketidaktransparanan perusahaan. OJK membuat peraturan yang mewajibkan perusahaan melaporkan informasi perusahaan seluruhnya. Keputusan investor

⁴Detik, 29 April 2019, "Garuda Disebut 'Mempercantik' Laporan Keuangan, <https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-4529459/garuda-disebut-mempercantik-laporan-keuangan>, diakses pada 20 Desember 2021

dalam melakukan transaksi saham perusahaan di pasar modal dianggap sudah berdasarkan keadilan dalam mendapatkan informasi. Harga saham di pasar modal telah merefleksikan seluruh informasi yang tersedia.⁵

Rumusan Masalah

Berdasarkan hal yang telah diuraikan di atas, peneliti merumuskan masalah hukumnya sebagai berikut: *pertama*, apakah keterbukaan informasi menjadi satu-satunya cara yang dapat digunakan di pasar modal agar dapat menyerap informasi baru dalam laporan keuangan? *Kedua*, apakah informasi perusahaan yang belum terungkap dalam laporan keuangan perlu diatur lebih lanjut di dalam regulasi pasar modal?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut: *pertama*, menjelaskan keterbukaan informasi menjadi satu-satunya cara yang dapat digunakan di pasar modal agar dapat menyerap informasi baru dalam laporan keuangan. *Kedua*, menganalisis informasi material perusahaan yang belum dituangkan kedalam laporan keuangan perlu diatur lebih lanjut di dalam regulasi pasar modal.

Metode Penelitian

Peneliti menggunakan pendekatan berdasarkan pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*) yang terbagi dua tipe pertanyaan dasar, yakni analisis deskriptif dan normatif dalam menjawab rumusan masalah di atas. Analisis deskriptif menjelaskan efek dari peraturan hukum atas suatu peristiwa. Sedangkan analisis normatif berkaitan dengan keinginan sosial dari peraturan hukum. Analisis normatif yang dimaksud merupakan evaluasi dari kebijakan sosial, yang merupakan peraturan hukum dan dilakukan dengan merujuk kepada ukuran yang dinyatakan dalam kemakmuran sosial.⁶

⁵ Morningstar Investor Glossary, "Efficiency Market Hypothesis", https://www.morningstar.com/InvGlossary/efficient_market_hypothesis_definition_what_is.aspx, diakses pada 9 Maret 2021

⁶ Steven Shavell, *Foundation of Economic Analysis of Law*, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2004, hlm. 1.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Alternatif Pengaturan Keterbukaan Informasi dalam Menjembatani Peralihan Informasi Material yang Tertutup Menjadi Terbuka

Investor mempercayai sepenuhnya informasi yang tertuang di dalam laporan keuangan yang telah dinilai secara akurat. Sesuai dengan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM) menyebutkan: *Dalam melakukan kegiatan usaha di bidang Pasar Modal, Profesi Penunjang Pasar Modal wajib memberikan pendapat atau penilaian yang independen.* Pasal 64 ayat (1) UUPM menyebutkan, Profesi Penunjang Pasar Modal terdiri dari: a. Akuntan; b. Konsultan Hukum; c. Penilai; d. Notaris; e. Profesi lain yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah. Perusahaan publik tentunya membutuhkan jasa Akuntan dalam memberikan pendapat tentang laporan keuangan perusahaan.

A Comprehensive Business Reporting Model (CBRM) menyebutkan bahwa laporan keuangan perusahaan dan pembukuannya merupakan dasar pengambilan keputusan investasi yang baik. Kekayaan pasar keuangan dunia, dan para investor yang mempercayakan keuangan mereka pada saat ini dan di masa depan ke pasar tersebut akan bergantung langsung pada informasi yang disediakan oleh laporan keuangan dan pembukuannya.⁷ Informasi keuangan perusahaan wajib dituangkan ke dalam laporan keuangan secara transparan. Investor perlu membaca dan mengerti berbagai aspek dari laporan keuangan. Informasi yang terdapat dalam laporan keuangan tersebut akan membantu investor untuk mengambil keputusan dan melakukan transaksi saham di pasar modal. Investor membutuhkan informasi yang akurat dalam laporan keuangan untuk mengurangi kesalahannya dalam mengambil keputusan transaksi saham.

Penyerapan informasi material dari laporan keuangan perusahaan diikuti dengan investor melakukan transaksi saham akan menempatkan dirinya di posisi yang dapat mengambil suatu keputusan. Karenanya, investor tidak memerlukan tenggat waktu yang lama dalam melakukan transaksi saham perusahaan. Laporan keuangan yang dibuat akan mempengaruhi mekanisme pasar modal

⁷ Financial reporting Disclosure: Investor Perspectives on 'Transparency, Trust, and Volume', July 2013, <https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/financial-reporting-disclosures-investor-perspectives-on-transparency-trust-volume.ashx>, diakses pada 24 Februari 2021.

secara langsung. Tentunya, kesempatan investor dalam mendapatkan posisi yang tepat untuk mengambil keputusan melakukan transaksi saham tidak dapat dimiliki seluruh investor. Akan tetapi, perbuatan investor tersebut dapat mempengaruhi investor lain untuk mengikutinya. Hal tersebut akan mempengaruhi pergerakan mekanisme pasar di pasar modal secara keseluruhan. Nilai saham perusahaan akan mengalami perubahan, baik nilainya yang mengalami kenaikan atau penurunan. Saat harga saham mengalami perubahan nilai, investor akan mengambil keuntungan dengan informasi yang terprediksi lebih dahulu.

Transaksi saham dengan informasi material tersedia yang mendasarinya akan mempengaruhi mekanisme pasar di pasar modal. Harga saham akan terpengaruh karena perubahan penawaran (*supply*) dan permintaan (*demand*) yang terjadi di pasar modal. Informasi material perusahaan hanya menjadi dasar investor untuk mencari momentum melakukan transaksi saham. Mekanisme pasar di pasar modal yang bekerja berdasarkan penawaran dan permintaan. Penyampaian informasi material perusahaan yang penuh (*full disclosure*) akan membuat pasar menjadi efisien, karena pembentukan harga pasar tidak dapat diolah lebih lanjut. Investor mengambil keputusan berdasarkan informasi penuh.

Eugena F Fama menyatakan, bahwa seluruh informasi yang berhubungan dengan harga saham dan terkait dengan pasar, didapatkan secara bebas dan tersebar dalam masyarakat investor secara luas.⁸ Namun Informasi dapat terdiri dari informasi atau fakta material dan informasi atau fakta tidak material. Informasi atau fakta material juga dibagi menjadi dua bagian, informasi atau fakta material yang tertutup dikarenakan informasi atau fakta material tersebut belum dilaporkan ke OJK. Sementara informasi atau fakta material yang terbuka adalah informasi atau fakta material yang telah dilaporkan ke OJK.

Informasi material yang tertutup menjadi terbuka, ketika perusahaan menuangkan informasi kedalam laporan keuangan dan melaporkan informasi materialnya, akan memerlukan peraturan yang dapat memaksa perusahaan melaporkan informasi atau fakta material tersembunyi yang dimiliki, sehingga

⁸ "What is the efficient market hypothesis", <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/trading-investing/efficient-markets-hypothesis/>, diakses pada 7 Maret 2021.

semua investor di pasar modal dapat mengetahui dan mengaksesnya. Perbedaan informasi atau fakta material dari tertutup menjadi informasi terbuka hanya terletak pada informasi atau fakta material yang telah dilapor ke OJK. Keterbukaan informasi material tersebut wajib berakhir dalam mekanisme pasar modal yang mempengaruhi harga saham.

a. Keterbukaan Informasi yang Mempengaruhi Mekanisme Pasar Modal

Pasar modal Indonesia telah menerapkan prinsip keterbukaan informasi (*principle of information disclosure*). Setiap perusahaan yang terdaftar di pasar modal harus melaporkan informasi material yang belum dipublikasi ke OJK. Maksud dari pelaporan agar investor memiliki hak yang sama dalam mendapatkan informasi. Tentunya kewajiban perusahaan ini dituang kedalam peraturan. Peraturan diatas menyebutkan bahwa hanyalah informasi atau fakta material yang dapat mempengaruhi harga efek atau keputusan investasi pemodal yang wajib diinformasikan ke OJK atau dipublikasi di media masa.

Dalam peraturan tersebut, Pasal 2 ayat (1) POJK Nomor 31/POJK.04/2015 menyebutkan: *Emiten atau Perusahaan Publik wajib menyampaikan laporan informasi atau Fakta Material kepada Otoritas Jasa Keuangan dan melakukan pengumuman informasi atau Fakta Material kepada masyarakat.* Sebagai contoh, pembelian perusahaan pencetak botol yang digunakan dalam produksinya oleh perusahaan penjual minuman air bersih. Hal tersebut masuk dalam kriteria pembelian yang bersifat penting sehingga dapat mempengaruhi proses produksi, biaya dan keuntungan dari perusahaan di masa datang. Perusahaan wajib melaporkan informasi yang demikian kepada OJK atau membuat pengumuman di media massa. Perusahaan akan menginformasikan berdasarkan jenis aset, nilai transaksi, pihak-pihak yang bertransaksi, penjelasan ada tidaknya hubungan afiliasi dan sumber pendanaan untuk pembeliannya.

Untuk melakukan transaksi saham di pasar modal, investor membutuhkan informasi material dalam membuat suatu putusan melakukan transaksi saham. Dalam hal ini, OJK wajib memberikan kesempatan yang sama kepada semua investor. OJK akan meperlakukan seluruh investor secara adil (*fairness*). Perusahaan yang memiliki informasi material wajib melaporkan kepada OJK atau mempublikasikan informasi kepada masyarakat. Investor menganggap pasar

modal telah mencapai efisiensi, apabila informasi material telah diketahui oleh masyarakat luas.

Keterbukaan informasi material dan mekanisme pasar di pasar modal dianggap memiliki hubungan yang sangat erat. Informasi material akan terkait dengan keputusan investor untuk melakukan transaksi saham. Berdasarkan informasi tersebut, investor akan melakukan transaksi jual atau beli saham perusahaan dengan kesadaran penuh. Informasi akan memicu investor melakukan transaksi saham secara adil.⁹

b. Keadilan Informasi yang Mempengaruhi Efisiensi Pasar Modal

Adapun keadilan dalam pasar modal dapat didefinisikan sebagai kapasitas untuk mengambil perspektif orang lain dan menyesuaikan perilaku kita untuk mempertimbangkan perspektif orang lain untuk mencapai hasil yang lebih adil. Namun gagasan keadilan di pasar keuangan terbatas terutama untuk menciptakan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi di pasar, termasuk mekanisme untuk “tingkat permainan yang sama” seperti keterbukaan informasi dan pengungkapan penipuan.¹⁰ Padahal keadilan tersebut juga terkait perusahaan yang memiliki informasi sebenarnya dan investor yang mendapatkan informasi dalam bentuk yang dapat direkayasa.

Keadilan yang dimaksud akan disamakan dengan pemberian informasi material yang akurat kepada seluruh investor. Informasi material tersebut harus dipergunakan untuk memprediksi pergerakan transaksi di pasar modal.

Penggunaan informasi yang belum terungkap dianggap informasi rahasia. Penggunaan informasi tersebut adalah perbuatan yang melanggar hukum. Unsur pelanggarannya terletak kepada informasi rahasia digunakan untuk kepentingan pribadi perusahaan. Investor menggunakan informasi yang belum mengungkapkan informasi sebenarnya. Ketidakadilan informasi dalam melakukan transaksi saham menjadi dasar utamanya. Adapun keterbukaan informasi dianggap telah menjadi obat mujarab untuk menyembuhkan

⁹ H. Kent, Baker, “Disclosure of Material Information: A Cross National Comparison”, *The International Journal of Accounting*, Januari 1977, hlm. 15

¹⁰ Sarra, Janis. "Fairness in Financial Markets, Reconceiving Market Norms", *Forum on Public Policy: A Journal of the Oxford Round Table*, Summer 2014.

penyakitnya. Prinsipnya, dengan membuka informasi kepada khalayak, informasi rahasia menjadi informasi yang tidak rahasia lagi.

Perusahaan yang telah terdaftar di pasar modal memiliki kewajiban menyerahkan informasi non publik kepada pengawas pasar modal. Apabila tidak ada ketentuan tentang keterbukaan informasi itu, maka direktur dari perusahaan tidak memiliki kewajiban untuk menyerahkan informasi dalam bentuk laporan keuangan. Oleh karenanya peraturan keterbukaan informasi dianggap penting. Perusahaan wajib menyerahkan informasi material yang belum dilaporkan atau dipublikasi. Pelanggaran terhadap keterbukaan informasi ini termasuk dalam pelanggaran administrasi. Pelanggaran keterbukaan informasi tidak pernah terjadi tanpa kewajiban perusahaan untuk menyerahkan informasi non publik berdasarkan peraturan keterbukaan informasi.¹¹

c. Titik Imbang Harga Saham dalam Mekanisme Pasar Modal

Dalam penawaran dan permintaan, Adam Smith menggambarkannya sebagai *invincible hand*. Harga saham di pasar modal akan terbentuk oleh mekanisme pasar yang tidak terlihat. Berbagai penjelasan tentang tangan tidak terlihat diungkapkan dan dijelaskan oleh para pakar ekonom.¹² Namun, penjelasannya tidak pernah memuaskan kapan harga pasar tersebut terbentuk. Dasar yang digunakan dalam menjelaskan hal tersebut melalui “utility” kepuasan dari investor dalam meraih keuntungan. Kepuasan yang maksimal tidak memiliki batas yang pasti dan pasar tidak dapat menghentikan investor mencari informasi yang lebih sempurna dengan tujuan mengambil keputusan melakukan transaksi dan mendapatkan keuntungan maksimal. Nyatanya pasar tidak mungkin menghentikan kepuasan investor untuk meraih keuntungan dari jual beli saham di pasar modal. Lalu bagaimana pasar yang efisien dapat terbentuk di pasar modal?

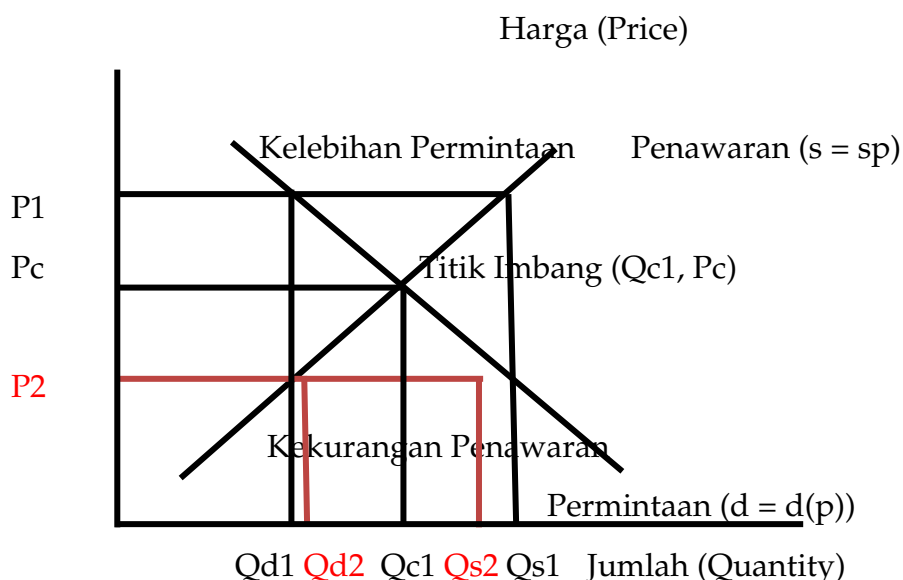
Keseimbangan pasar tercapai saat penawaran dan permintaan bertemu dan tidak dalam keadaan melakukan perubahan nilai. Inilah titik imbang atau harga pasar dari saham di pasar modal. Namun, faktanya, pergerakan jual beli saham di pasar modal sangat dinamis. Jual beli saham tidak hanya berhenti pada satu titik

¹¹ Bismar Nasution, *Keterbukaan dalam Pasar Modal*, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, Jakarta, 2001, hlm. 174-177.

¹² F. Eugene Heath, “Invisible Hand”, <https://www.britannica.com/topic/invisible-hand>, diakses pada 17 Maret 2021.

imbang. Penawaran dan permintaan bergerak ke titik imbang lainnya dalam suatu transaksi yang dinamis. Transaksi yang dinamis dikarenakan individu investor mencari kepuasan yang maksimal. Kepuasan yang tidak terbatas akan membuat investor mencari keuntungan yang sebesar-besarnya berulang kali. Titik imbang tidak pernah dapat diprediksi dalam tingkat kepuasan individual yang tidak stabil. Tingkat kepuasan akan terus berubah sampai titik imbang tercipta kembali. Keadaan demikian, penggunaan informasi lebih lengkap yang bukan benda kongkrit akan mengalami kesulitan untuk mencapai titik kepuasan. Investor akan terus mencari informasi yang dapat meyakinkan dirinya dalam mengambil keputusan. Titik imbang dalam mencapai kepuasan akan informasi tidak akan pernah terjadi.

Figur1. Titik Imbang Pasar dan Pasar yang Berkompetisi Secara Sempurna.¹³



Dalam hal ini, mekanisme pasar dengan titik imbang harga pasar dapat digambarkan dengan kecenderungan harga di pasar bebas untuk berubah sampai pasar seimbang (*clears*) yakni sampai jumlah penawaran dan permintaan sama. Pada titik ini karena tidak ada kelebihan permintaan atau kelebihan penawaran, tidak ada tekanan terhadap harga untuk berubah lagi. Penawaran dan permintaan tidak selalu dalam ekuilibrium dan beberapa pasar mungkin tidak akan mencapai ekuilibrium dengan cepat apabila kondisi tiba-tiba berubah, namun

¹³ Rober Cooter, dan Thomas Ullen, *Law and Economics*, Third Edition, Massachusset: Addison Wesley Longman, 2000, hlm. 31.

kecenderungannya tetap, bahwa pasar biasanya mengarah keseimbangan.¹⁴ Kelebihan permintaan dan kekurangan penawaran dari saham dan sebaliknya kekurangan permintaan dan kelebihan penawaran akan membuat harga saham di pasar modal akan menimbulkan naik turun nilai sahamnya. Kesulitannya adalah tingkat kepuasan yang maksimal tidak pernah dapat diukur sampai batas yang dimungkinkan dalam perhitungan angka kepuasan. Hal tersebut membuat harga saham di pasar modal tidak pernah dapat ditentukan titik imbangnya karena adanya pergeseran jumlah saham dan harga saham dalam mekanisme pasar modal. Pergerakannya mengikuti keinginan investor untuk mempertahankan saham dalam jangka waktu yang dibutuhkan untuk membentuk titik imbang dari mekanisme pasar.

Mekanisme pasar di pasar modal sama dengan pengertian mekanisme pasar yang digambarkan diatas. Akan tetapi harga saham perusahaan tidak dapat berada dalam keadaan tetap dalam waktu yang lama. Perubahan kondisi dari penawaran dan permintaan saham perusahaan mengalami perubahan yang sedemikian cepatnya. Perubahan penawaran dan permintaan saham perusahaan dapat dimulai dari keinginan investor mendapatkan keuntungan besar. Namun keuntungan besar dapat tercapai ketika investor melakukan transaksi saham dengan pengambilan keputusan yang tepat. Saat harga naik, investor membeli saham dengan harga yang murah dan menjualnya saat saham mencapai nilai tertinggi.

Pegerakan mekanisme pasar di pasar modal akan bergantung kepada koordinasi aktifitas ekonomi antara investor yang akan membeli dan pemegang saham yang akan menjual sahamnya. Pergerakan nilai saham akan mengikuti kecenderungan investor melakukan transaksi jual beli saham. Investor dan pemegang saham akan melakukan transaksi saham secara sukarela. Pemegang saham merelakan sahamnya terbeli dengan harga yang diharapkan terjual saat itu. Kenaikan nilai setelahnya bukan menjadi permasalahan. Karena pemegang saham tidak pernah mengetahui informasi yang dimiliki oleh investor dan informasi yang menjadi latar belakang investor melakukan transaksi saham. Keterbukaan informasi akan mengubah kecenderungan investor dalam melakukan pembelian saham secara signifikan. Apabila investor tidak membeli saham dalam jumlah yang

¹⁴ Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld, *Mikroekonomi*, Ed. 6, PT. Indek, Jakarta, 2009, hlm. 28.

besar dan investor lain tidak terpengaruh dengan pembelian saham oleh investor tersebut, maka kurva yang cenderung naik kembali turun ke pergerakan awal sebelum pelaporan informasi ke OJK atau publikasi informasi ke masyarakat.

Pada dasarnya, koordinasi aktifitas ekonomi antara investor dan pemegang saham yang dimaksud dapat dijelaskan dengan salah satunya adalah pengarahannya dari sentral yang melibatkan penggunaan pemaksaan atau ancaman sebagai cara teknik ketenteraan dan negara totaliter modern. Yang lainnya adalah kerjasama sukarela individu sebagai dengan cara teknik pasar.¹⁵

Pada dasarnya, ada dua cara untuk mengkoordinasikan kegiatan ekonomi jutaan orang. Apabila investor dan pemegang saham memiliki informasi yang asimetri, maka transaksi yang dilakukan oleh investor tersebut menggunakan paksaan satu arah. Investor membeli saham dengan jumlah yang material sehingga menimbulkan kelangkaan. Investor tidak memberitahukan informasinya kepada investor lain. Lain halnya transaksi saham yang dilakukan oleh kedua belah pihak secara sukarela. Adapun investor dan pemegang saham akan melakukan koordinasi berdasarkan transaksi secara sukarela. Hal ini memiliki kemungkinan koordinasi melalui kerjasama sukarela bertumpu pada dasar – namun sering ditolak – proposisi bahwa kedua belah pihak dalam transaksi ekonomi mendapat manfaat darinya, asalkan transaksi tersebut bersifat sukarela dan terinformasi secara bilateral.¹⁶

Transaksi saham tersebut akan mendorong penawaran dan permintaan saham perusahaan. Investor lain akan membuat permintaan dengan harga yang lebih tinggi karena terjadinya kelangkaan. Nilai uang dari seluruh investor lain yang digunakan untuk membeli atau menjual saham perusahaan harus disesuaikan dengan persediaan dari saham perusahaan yang tersisa. Sehingga, investor lain harus membeli saham perusahaan dengan harga yang lebih mahal.

Apabila investor akan mengambil suatu keputusan yang mengarah kepada pembelian saham perusahaan, maka transaksi saham perusahaan akan menimbulkan kelangkaan persediaan. Meskipun investor lain tidak tergerak hatinya, maka harga saham akan tetap mencapai harga pasar yang efisien. Harga

¹⁵ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, 40th Anniversary Edition with A New Preface by the Author, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2002, hlm.13.

¹⁶ *Ibid.*

saham akan mencapai batas harga pasar yang tidak ada penawaran dan permintaan lebih lanjut. Inilah yang disebut sebagai titik imbang penawaran dan permintaan saham. Ketidaktahuan investor lain akibat informasi yang belum terpublikasi hanya membuat goncangan sesaat.

Saat investor lain mendapatkan informasi yang sudah dipublikasi dan melakukan transaksi saham, kenaikan atau penurunan harga saham akan terjadi kembali dikarenakan kelangkaan saham. Namun, persediaan saham perusahaan menjadi lebih sedikit dibandingkan dengan persediaan awal sebelum investor melakukan transaksi saham. Hal ini dapat membuat investor lain yang tergiur dengan prospek perusahaan akan tetap membeli saham dengan harga yang tinggi.

d. Keterbukaan Informasi Tidak Mempengaruhi Mekanisme Pasar Secara Langsung

Penjelasan di atas terjadi karena informasi material yang menjadi dasar dari investor rasional dalam mengambil keputusan melakukan transaksi saham. Kesalahan investor lain akibat ketidakmampuan membuat keputusan ditutupi oleh regulasi yang mendukung informasi simetri. Regulasi yang dibuat memihak kepada investor rasional, akan tetapi investor lain yang membuat kesalahan dalam mengambil putusan karena ia tidak melakukan transaksi juga mendapat keuntungan.

Dalam pengertiannya disebutkan bahwa suatu peraturan merupakan *paternalistik asymmetric*, apabila menciptakan manfaat yang besar bagi mereka yang melakukan kesalahan, akan tetapi hal tersebut mendatangkan kerusakan yang kecil atau tidak sama sekali bagi mereka yang bersikap rasional. Regulasi seperti itu tidak merusak bagi investor yang mengambil keputusan berdasarkan kepentingannya, yang pada saat bersamaan mendapat keuntungan terhadap mereka yang membuat pilihan yang suboptimal.¹⁷

Adapun investor akan melakukan transaksi saham dengan menekankan keputusannya kepada sikap rasional dengan merujuk pasar yang efisien. Pasar modal yang efisien memiliki seluruh informasi yang ada. Apabila informasi telah

¹⁷ Camerer, Colin and Issacharoff, Samuel and Loewenstein, George and O'Donoghue, Ted and Rabin, Matthew, Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for 'Asymmetric Paternalism' (April 1, 2003), *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 151, p. 1211, 2003; *Columbia Law and Economics Working Paper* No. 225. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=399501>, diakses pada 14 Maret 2021.

terefleksikan seluruhnya di pasar modal, maka preferensi kepuasan maksimal akan tercapai dengan sendirinya. Oleh karenanya, *self-interest* yang merujuk kepada kepuasan maksimal dalam melakukan transaksi saham membuat pasar modal efisien karena harga saham di pasar modal telah merefleksikan seluruh informasi yang perlu diketahui oleh investor.

Sementara itu informasi dan isu adalah hal yang berbeda. Isu yang terjadi di pasar modal juga akan mempengaruhi investor untuk melakukan transaksi saham. Apabila tidak terdapat isu yang berkembang di masyarakat investor, maka transaksi tersebut adalah transaksi yang sudah seharusnya terjadi di pasar modal. Isu yang berkembang karena penggunaan informasi non publik yang tidak terkait dengan pergerakan mekanisme pasar modal. Isu yang berkembang hanya memiliki efek terhadap investor yang *irrational* untuk melakukan transaksi saham. Oleh karenanya, investor yang *irrational* tidak membutuhkan informasi yang lengkap.¹⁸ Investor yang *irrational* bertindak hanya berdasarkan isu-isu yang berkembang di pasar modal. Investor tersebut mengambil keuntungan dari kesalahan yang dibuat oleh investor *rational*.

Pemaksaan terhadap investor agar mengikuti apa yang tercantum dalam peraturan karena isinya mencantumkan perilaku yang rasional. Ini perlindungan yang bersifat paternal, seperti perlindungan bapak kepada anaknya dengan suatu sanksi agar anak tidak mengulangi perbuatannya lagi. Pelanggaran tersebut justru mendatangkan keuntungan yang besar bagi investor lain yang hanya mengikuti keputusan investor rasional. Lain halnya, apabila tidak memberikan keuntungan, maka investor lain tidak akan mengikutinya. Dalam hal ini, investor dianggap sebagai investor yang rasional karena ia mengejar kepuasan yang maksimal. Tentunya perilaku yang menunjang kepuasan rasional yang diperbolehkan adalah perilaku yang tidak ekstrim dalam memenuhi kepuasan maksimalnya. Peraturan hanya menjaga investor agar tidak bertingkah laku di luar apa yang telah dibuat sebagai rumusan dalam peraturan.

Pengaturan keterbukaan informasi hanya sebatas melepas informasi yang tertuang dalam laporan keuangan kepada OJK. Namun perbuatan tersebut tidak

¹⁸ Francesco Parisi and Vernon L. Smith (Editor), *The Law and Economics of Irrational Behavior*, An imprint of Stanford University Press, Stanford, California, 2005, hlm. 14.

langsung menggerakkan mekanisme pasar modal ke dalam situasi yang baru secara otomatis. Penyampaian informasi yang terbungkus dalam laporan keuangan akan membentuk informasi standar dan memiliki bentuk yang sama.

Urgensi Pengaturan Bentuk Penyampaian Informasi Material Perusahaan Standar yang Dituangkan dalam Laporan Keuangan

a. Kelemahan Pengaturan Keterbukaan Informasi

Pasal 1 ayat (26) Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU PM) menyebutkan: *Prospektus adalah setiap informasi tertulis sehubungan dengan Penawaran Umum dengan tujuan agar Pihak Lain membeli Efek*. Pengaturan lebih lanjut menjadi dasar pengaturan window dressing tertuang Pasal 78 ayat (1) UU PM menyebutkan: *Setiap Prospektus dilarang memuat keterangan yang tidak benar tentang Fakta Material atau tidak memuat keterangan yang tidak benar tentang Fakta Material yang diperlukan agar Prospektus tidak memberikan gambaran yang menyesatkan*.

Pengaturan yang demikian tidak membuat informasi menjadi *symmetry*. Setiap laporan keuangan perusahaan yang termasuk dalam Prospektus dapat memberikan informasi yang menyesatkan, karena akuntan publik dapat menyampaikan laporan keuangan dengan cara yang berbeda. Karenanya, tingkat penyerapan informasi kedalam pasar modal akan berbeda. Untuk menyamakannya, OJK wajib mengatur format yang sama dalam penggunaan standar penyampaian laporan keuangan sehingga informasi yang terserap ke pasar modal akan sama.

b. Kelemahan Sistem Akunting

Indonesia telah mengikuti sistem akunting internasional. Dalam pelaporan keuangan, perusahaan menggunakan *Generally Accepted Accounting Procedure* (GAAP). Sistem akunting ini memiliki aturan yang ketat. Sebaliknya sistem *International Financial Reporting Standard* (IFRS) memiliki aturan yang lebih fleksibel. Sistem IFRS lebih memiliki akurasi dalam mengungkapkan nilai perusahaan dibandingkan dengan sistem GAAP.¹⁹

Kelemahan GAAP dalam menilai aset "*intangible*" misalnya, perusahaan tidak pernah dapat menghitung nilainya secara pasti. Pencatatan nilai perusahaan dalam laporan keuangan berdasarkan GAAP menekankan kepada harga pasar.

¹⁹ "What Is IFRS vs US GAAP", <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/accounting/ifrs-vs-us-gaap/>, diakses pada 14 Maret 2021.

Nilai ini tidak memperlihatkan nilai perusahaan yang sebenarnya. Sistem laporan keuangan tersebut akan menghitung kembali nilai perusahaan ketika investor membeli perusahaan, bukan sahamnya. Sementara Informasi yang terdapat dalam laporan keuangan dengan keterbatasannya harus membukukan nilai yang pasti hingga membuat perbedaan ketika perusahaan menjual perusahaannya. Walhasil investor telah mempercayai informasi sebelumnya yang tidak akurat. Informasi yang tidak mengungkapkan nilai saham yang sesungguhnya. Lalu bagaimana keterbukaan informasi tercapai, apabila sistem akuntingnya tidak mengungkapkan nilai yang sesungguhnya?

Saat ini seluruh dunia sedang berkompetisi menarik investor agar melakukan transaksi saham di pasar modalnya. Tentunya pengadopsian IFRS akan memberikan ruang interpretasi yang lebih luas. Hal tersebut memberikan kesempatan kepada investor untuk mengambil keputusan yang lebih luas. IFRS akan memberikan interpretasi yang luas berdasarkan aturan fleksibel dibandingkan dengan GAAP yang memiliki interpretasi sempit berdasarkan aturan sempit. Pastinya, IFRS memiliki kelebihan untuk menarik investor baik dalam negeri maupun asing.

Beraniakah pasar modal Indonesia mengadopsi IFRS secara penuh, bila biaya kerugian yang timbul dalam menanggung sistem lemah sama besar atau lebih besar dari biaya yang digunakan untuk mengubah sistem itu sendiri. Namun hal ini perlu dikaji secara matang agar Indonesia memiliki pasar modal yang efisien.

c. Keterbukaan Informasi Memerlukan Sistem Pelaporan Keuangan yang Sempurna

Dalam akuisisi perusahaan *go public* di pasar modal, manajemen perusahaan wajib melaporkan informasi material berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Atas Informasi atau Fakta Material Oleh Emiten atau Perusahaan Publik. Adapun aset tak berwujud (*Intangible Aset*) juga dihitung dan dilaporkan kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Tentunya cara perhitungannya mengikuti format yang diterapkan oleh Standar Akuntansi Indonesia.

Selama ini laporan keuangan mengikuti format standar laporan keuangan berdasarkan *Generally Accepted Accounting Principle* (GAAP). Namun pada 2012, IAI (Ikatan Akuntan Indonesia), lembaga yang membuat dan menetapkan

Standar Akuntansi Indonesia akan mewajibkan seluruh perusahaan yang beroperasi di Indonesia agar membuat laporan keuangan yang berpedoman pada IFRS (*International Financial Reporting Standard*). Aturan ini mulai berlaku efektif per 1 Januari 2012.

d. Perbedaan IFRS dan GAAP Menghitung Nilai Aktiva Tak Berwujud

International Financial Report Standad (IFRS) berbeda dengan GAAP. Sebagai contoh GAAP menghitung aktiva tak berwujud (*intangible asset*), seperti merek dagang perusahaan menyebutkan nilai wajar atau harga pasar (*fair value*) atau yang dijelaskan dalam IFRS, jumlah dimana suatu asset dapat dipertukarkan antara pihak-pihak yang berpengetahuan dan berkeinginan dalam transaksi yang wajar.²⁰

Penilaian ini tidak memiliki ukuran yang pasti, karena nilainya tidak diperhitungkan dari harga perolehan. Lain halnya dengan IFRS yang menghitungnya aktiva tak berwujud berdasarkan ukuran yang pasti, nilai di masa depan yang akan masuk ke dalam perusahaan, termasuk juga perhitungan biaya yang dihabiskan untuk penelitian dan pengembangan (*Research dan Development*) atau iklan (*Advertising*). Nilai uangnya dapat diukur dan dipertanggungjawabkan.

Penggunaan perhitungan nilai IFRS atau GAAP akan mempengaruhi nilai aset secara keseluruhan. Tentunya nilainya tersebut akan mempengaruhi nilai saham. Investor akan membeli saham dengan nilai yang lebih besar. Padahal nilai wajar yang dimaksud tergantung kepada nilai yang ditawarkan oleh pemilik perusahaan dan pihak ketiga yang ingin mengambil alih perusahaan. Seharusnya pembukuan dengan satu sistem, cara penilaiannya haruslah "*apple to apple*". Sebuah komputer dihitung nilainya saat pembelian dengan penyusutannya. Lalu bagaimana dengan merek dagang, adakah nilai yang pasti dari dirinya dengan memperhitungkan penyusutan yang terjadi?

e. Kelemahan IFRS

Harga pasar dari merek dagang dihitung dari nilai di masa depan dari merek dagang, meskipun nilainya dapat dipastikan, performa yang nyata belum

²⁰ Dwi Dwi Martani, "Implications of Implementation of IAS 41 About Agriculture on Forestry Accounting in Indonesia", *Jurnal Keuangan dan Perbankan*, Vol: 13, No: 1, 2013, hlm. 121-138.

tentu terjadi. Perhitungan biaya penelitian dan pengembangan produk, dan iklan tidaklah cukup untuk menghitung aktiva tak berwujud seperti merek dagang. Semua merek dagang memiliki keberuntungan masing-masing. Biaya yang dikeluarkan bisa sama untuk membangun merek dagang, akan tetapi pengaruh dari merek dagang dapat berbeda. Nilai lebih yang timbul karena kelebihan pengaruh merek dagang dianggap sebagai nilai aktiva yang tak berwujud di masa depan yang akan mengalir ke dalam perusahaan.

Berdasarkan sistem penyusutan, aktiva tak berwujud dapat didepresiasi nilainya berdasarkan jangka waktu yang disepakati dan aktiva tak berwujud yang tak memiliki batas depresiasi. Merek dagang termasuk aktiva tak berwujud yang tak dibatasi oleh depresiasi. Perkembangan sistem "wara laba" dapat mempertahankan nilai merek dagang tersebut. Pada akhirnya, perhitungan nilai aset yang tak berwujud akan merujuk kepada kesepakatan para pihak yang melakukan transaksi. IFRS juga tidak dapat mengkonsolidasi nilai aset tak berwujud seluruhnya. Seakan penggunaannya dicicil sampai habis masanya. Ketika investor membeli saham perusahaan, ia telah membeli seluruh nilai perusahaan termasuk nilai *intangible asset* yang telah diperhitungkan di dalam laporan keuangannya. Lalu masyarakat investor akan membicarakan informasi berdasarkan keterbukaan informasi di pasar modal dengan ukuran yang tertuang di dalam laporan keuangan dengan nilai yang tidak jelas. Sementara hukum itu memerlukan ukuran yang jelas. Ibarat pagar yang dibuat sesuai dengan luas tanah yang diklaim sebagai hak miliknya berdasarkan dokumen yang valid.

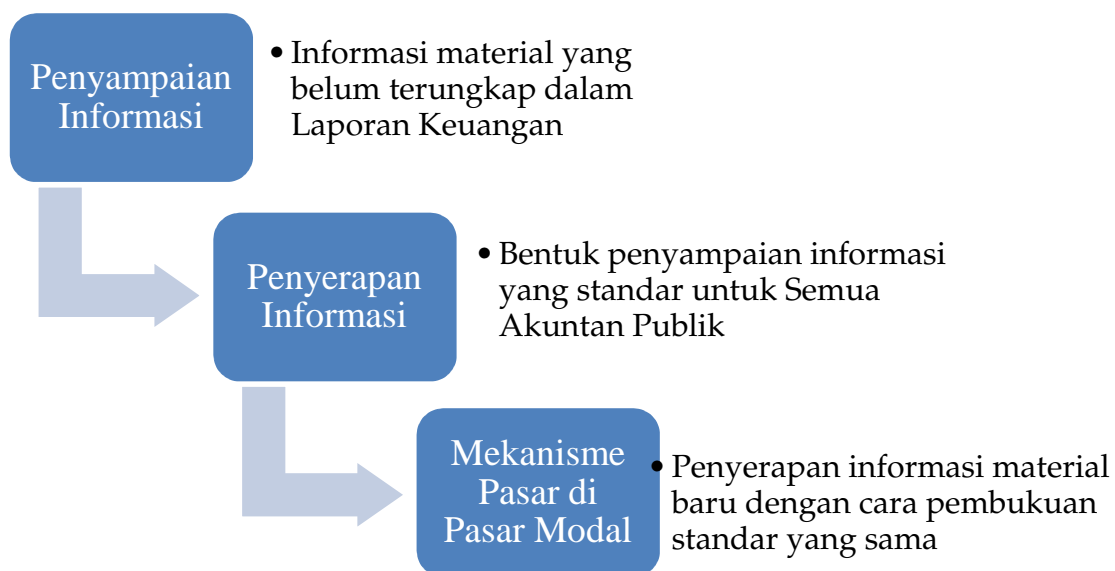
f. Regulasi Keterbukaan Informasi yang Membutuhkan Penyampaian Informasi Simetri ke Masyarakat Investor

Dari pembahasan di atas dapat digambarkan dengan solusi secara integral terhadap informasi material yang masih tertutup di dalam perusahaan dan penyerapannya di dalam mekanisme pasar di pasar modal. Dari satu sisi, sebelum informasi material disampaikan, bentuk dari penyampaiannya harus di buat dalam format yang lebih mempresentasikan keseluruhan informasi perusahaan karenanya membutuhkan regulasi intensif yang membentuknya secara sempurna.

Di sisi lainnya, mekanisme pasar harus memiliki kesempurnaan informasi yang disampaikan agar dapat menyerap seluruh informasi material baru yang disampaikan sehingga antara informasi yang disampaikan dan pergerakan mekanisme pasar di pasar modal tidak memiliki penghalang. Pengawasan dibutuhkan untuk menyaring informasi yang benar masuk melalui Laporan Keuangan. Cara pembukuan menggunakan standarisasi akuntansi yang sama tidak cukup. Rekayasa menggunakan standarisasi akuntansi dapat digunakan untuk membuat informasi Laporan Keuangan berbeda.

Penyerapan informasi dari Laporan Keuangan menjadi tidak benar. Informasi ini akan mempengaruhi mekanisme pasar di pasar modal. Harga saham di pasar modal yang terbentuk tidak berdasarkan informasi yang benar atau simetri. Peraturan yang memberikan kewenangan kepada pengawas yang memiliki keahlian forensik akunting diperlukan. Tentunya revisi UU PM nantinya akan memasukkan pembentukan institusi pengawasan yang mempekerjakan ahli forensik akunting.

Figur 2. Penyampaian Informasi Material dan Kemampuan Penyerapan Mekanisme Pasar di Pasar Modal



Adapun perbaikan dalam UU PM maupun POJK wajib memuat peran serta pengawas yang memiliki ahli Akunting Forensik terhadap Akuntan Publik yang melakukan rekayasa laporan keuangan sehingga informasi laporan keuangan tidak memiliki informasi yang Asimetri. Informasi perusahaan yang terdapat di

dalam laporan keuangan telah mengungkapkan seluruh informasi perusahaan dengan cara pembukuan yang standar sama. Akuntan Forensik memegang standar tinggi, diharapkan untuk bersikap objektif secara independen, mengajukan pertanyaan mendalam, mengumpulkan dan memeriksa bukti, melakukan pengujian substantif dan prosedur analitis atas bukti itu, dan pada akhirnya menentukan kebenaran aktual dengan memberikan gambaran dan kualifikasi yang logis dan akurat untuk jumlah yang dinyatakan tersebut.²¹

Penutup

Dari penelitian di atas, peneliti berkesimpulan bahwa: *pertama*, selama ini pengaturan keterbukaan informasi menjadi satu-satunya cara yang dapat digunakan untuk menyampaikan informasi baru dalam Laporan Keuangan. Investor akan membuat keputusan berdasarkan informasi dalam laporan keuangan tersebut. Laporan keuangan yang belum terungkap informasi yang sebenarnya tersebut memiliki informasi *Asimetri*, sehingga penyerapannya kedalam mekanisme pasar tidak mengandung seluruh informasi yang ada. Karenanya, penawaran dan permintaan saham yang terbentuk di pasar modal tidak mengungkapkan informasi yang tersedia. Penyampaian informasi dalam laporan keuangan yang tidak direkayasa atau sebenarnya akan menjadi cara lain dalam menyerap informasi baru di dalam mekanisme pasar modal. *Kedua*, pengawasan ahli terhadap laporan keuangan diperlukan dalam mempersamakan penggunaan cara pencatatan dalam laporan keuangan, yang tentunya akan membuat informasi standar yang dapat terserap ke dalam Mekanisme Pasar Modal. Untuk membuat laporan keuangan dapat diaudit oleh pengawas tersebut, OJK perlu mengubah peraturan UU PM dan POJK dengan memuat pasal yang mengatur tentang pengawas yang memiliki keahlian Forensik Akunting untuk mengaudit laporan keuangan yang diserahkan kepada OJK. Pasal tersebut membentuk institusi yang mewadahi pengawas yang memiliki kewenangan untuk memeriksa pembukuan laporan keuangan perusahaan.

²¹ "What is Forensic Accounting?", <https://lowersforensics.com/2020/01/21/what-is-forensic-accounting/>, diakses pada 24 Desember 2021.

Daftar Pustaka

Buku

- Cooter, Robert dan Thomas Ullen, *Law and Economics*, Third Edition, Addison Wesley Longman, Massachusset, 2000.
- Friedman, Milton, *Capitalism and Freedom*, 40th Anniversary Edition with A New Preface by the Author, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2002
- Nasution, Bismar, *Keterbukaan dalam Pasar Modal*, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Program Pasca Sarjana, Jakarta, 2001.
- Parisi, Francesco and Vernon L. Smith (Editor), *The Law and Economics of Irrational Behavior*, An imprint of Stanford University Press, Stanford, California, 2005.
- Pindyck, Robert S. and Daniel L. Rubinfeld, *Mikroekonomi*, Ed. 6, PT. Indek, Jakarta, 2009.
- Shavell, Steven, *Foundation of Economic Analysis of Law*, The Belknap Press of Harvard University Press, Massachusetts, 2004.

Jurnal

- Colin Camerer and Issacharoff, Samuel and Loewenstein, George and O'Donoghue, Ted and Rabin, Matthew, Regulation for Conservatives: Behavioral Economics and the Case for 'Asymmetric Paternalism' (April 1, 2003). *Columbia Law and Economics Working*. Paper No. 225. *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 151, p. 1211, 2003.
- Dare Jayeola and Suliadi Firdaus Sufahani, "Effects of Diversification of Assets in Optimizing Risk in Portfolio" *Malaysian Journal of Fundamental and Applied Science*, Vol. 13, No. 4, 2017.
- Dwi Dwi Martani, "Implicatios of Implementation of IAS 41 About Agriculture on Forestry Accounting in Indonesia, *Jurnal Keuangan dan Perbankan*, Vol. 13, No. 1, 2013.
- H. Kent Baker, "Disclosure of Material Information: A Cross National Comparison", *The International Journal of Accounting*, Januari 1977.
- _____, and John A. Haslem, "Information Needs Individual Investors", *The Journal of Accountancy*, November 1973.
- Janis Sarra, "Fairness in financial markets, reconceiving market norms." Forum on Public Policy: *A Journal of the Oxford Round Table*, Summer 2014.

Majalah/Koran

- Detik, 29 April 2019, "Garuda Disebut 'Mempercantik' Laporan Keuangan, <https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-4529459/garuda-disebut-mempercantik-laporan-keuangan>, diakses pada 20 Desember 2021

Internet

“Efficiency Market Hypothesis”, https://www.morningstar.com/InvGlossary/efficient_market_hypothesis_definition_what_is.aspx, diakses pada 9 Maret 2021.

“Financial reporting Disclosure: Investor Perspectives on Transparency, Trust, and Volume”, <https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/financial-reporting-disclosures-investor-perspectives-on-transparency-trust-volume.ashx>, diakses pada 24 Februari 2021

“Invisible Hand”, <https://www.britannica.com/topic/invisible-hand.>, diakses pada 17 Maret 2021

“What is Forensic Accounting?”, <https://lowersforensics.com/2020/01/21/what-is-forensic-accounting/>, diakses pada 24 Desember 2021.

“What Is IFRS vs US GAAP”, <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/accounting/ifrs-vs-us-gAAP/>, diakses pada 14 Maret 2021

“What is the efficient market hypothesis”, <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/trading-investing/efficient-markets-hypothesis/>, diakses pada 7 Maret 2021.

“Why Companies Make Decisions Without All the Relevant Information to Hand”, <https://bi-survey.com/decision-making-no-information>, diakses pada 11 Maret 2021.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, Lembaran Negara Nomor: 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor: 3608.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 31/POJK.04/2015 Tentang Keterbukaan Atas Informasi Atau Fakta Material Oleh Emiten Atau Perusahaan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 306, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor: 5780.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Akibat Hukum Pemegang Hak Tanggungan Yang Tidak Mendaftarkan Sebagai Kreditor Dalam Kepailitan

Ariyanto

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
204101306@uui.ac.id

Received: 17 Agustus 2021; *Accepted:* 31 Maret 2022; *Published:* 19 Mei 2022
DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art4

Abstract

This study focuses on the dualism of security law and bankruptcy law. The purpose of this study is to identify and analyze two issues: first, the legal consequences for mortgage holders who are not registered as creditors as well as the 60-days expiration of self-execution in bankruptcy; and second, legal protection for mortgage holders who are not registered as creditors following the expiration period for self-execution in bankruptcy. This is a normative legal research with a statutory, conceptual and case approaches. The results of the study conclude: first, the legal consequences for the mortgage holders not registered as a creditor resulting in the mortgage holder being unable to collect the debtor's obligations as they have been declared bankrupt and insolvent; Second, the object of collateral that cannot be sold through a public auction at the request of the curator must be submitted by the mortgage holder to the curator and becomes the debtor's bankrupted asset (boedel).

Key Words: Material guarantee; mortgage holder; bankruptcy

Abstrak

Studi ini difokuskan pada dualisme hukum jaminan dan hukum kepailitan. Tujuan studi ini dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis dua hal: *pertama*, akibat hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan. *Kedua*, perlindungan hukum bagi pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan. Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), konseptual (*conceptual approach*), dan kasus (*case approach*). Hasil penelitian menyimpulkan: *pertama*, akibat hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor mengakibatkan pemegang hak tanggungan tidak dapat menagih kewajibannya debitur karena sudah dinyatakan dalam keadaan pailit dan insolvensi; *Kedua*, objek jaminan yang tidak dapat dijual melalui lelang dimuka umum atas permintaan kurator harus diserahkan pemegang hak tanggungan kepada kurator dan menjadi boedel pailit debitur.

Kata-kata Kunci: Jaminan kebendaan; pemegang hak tanggungan; kepailitan

Pendahuluan

Praktik pelaksanaan hukum jaminan sering kali dihadapkan dengan berbagai persinggungan dengan disiplin hukum lainnya, salah satu permasalahan yang kerap kali dihadapi adalah adanya benturan norma dan praktik lapangan hukum jaminan dengan hukum kepailitan. Persinggungan penerapan ketentuan hukum jaminan sering kali dibatasi oleh ketentuan yang ada di dalam hukum kepailitan, sehingga menimbulkan persoalan-persoalan hukum bagi pemegang jaminan kebendaan, kreditur, kurator maupun debitor.

Hukum jaminan menempatkan bank pemegang hak tanggungan jaminan sebagai kreditor separatis yang menimbulkan hak kebendaan yang memberikan kekuasaan secara langsung pada bendanya.¹ Kekuasaan pemegang hak tanggungan di dalam kepailitan sudah diakomodasi kepentingannya yang tidak kehilangan hak atas kebendaan dengan adanya putusan pernyataan pailit,² dan dapat melakukan eksekusi jaminan kebendaan sendiri tanpa terhalangi dengan adanya kepailitan.³

Putusan Pengadilan Niaga Semarang Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg menyatakan bahwa bank pemegang hak tanggungan tidak mendaftarkan sebagai kreditor dalam perkara pailit PT. Seruni Prima Perkasa yang diajukan permohonan pailit oleh PT. Artha Sarana Mekar supplier pasir silika sebagai pemohon pailit I dan CV. Surya Sarana Medika selaku pemohon pailit II. Majelis hakim pengadilan niaga mengabulkan permohonan yang diajukan pemohon pailit. Pemohon dapat membuktikan permohonannya memenuhi persyaratan bahwa debitor memiliki dua kreditor atau lebih, debitor tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, atas permohonannya sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih kreditor dan terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana.⁴

¹ Sri Soedewi Masjchoen Sofyan, *Hukum Jaminan Di Indonesia Pokok – Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Cetakan kelima, Liberty Offset, Yogyakarta, 2011, hlm. 38

² Lihat Pasal 61 Undang – Undang Kepailitan & Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya dalam penelitian ini disebut dengan UU Kepailitan dan PKPU).

³ Lihat kewenangan kreditor separatis dalam Pasal 55 UU Kepailitan dan PKPU.

⁴ Lihat Pasal 2 ayat (1) *jo.* Pasal 8 ayat (4) UU Kepailitan dan PKPU.

PT. Seruni Prima Perkasa dinyatakan pailit⁵ dan *insolvensi*⁶ dan sampai batas waktu pendaftaran kreditor. Bank Jawa Barat tidak mengajukan tagihan serta mendaftarkan diri sebagai kreditor. Adapun beberapa alasan yang menjadi pertimbangan yakni Bank Jawa Barat selaku kreditor PT. Seruni Prima Perkasa tidak mendaftarkan aset yang berupa tanah dan bangunan milik pribadi pemegang saham yang diikatkan sebagai jaminan dalam perjanjian kredit PT. Seruni Prima Perkasa. Oleh karenanya, aset tersebut menurut Bank Jawa Barat tidak termasuk dalam aset PT. Seruni Prima Perkasa sehingga tidak ada kaitan dengan kepailitannya. Pertimbangan lainnya, bahwa Bank Jawa Barat sebagai pemegang jaminan kebendaan yang dilindungi oleh hukum jaminan yang mempunyai parate eksekusi⁷ di dalam hak tanggungan.

Bank Jawa Barat melakukan upaya eksekusi sendiri objek jaminan melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang. Pelelangan dilakukan di muka umum yang mengacu pada waktu yang diberikan dalam kepailitan selama 60 hari,⁸ yakni memberikan kewenangan kepada bank pemegang hak tanggungan untuk melaksanakan penjualan di muka umum tanpa terpengaruh adanya kepailitan pada debitor PT. Seruni Prima Perkasa.

Upaya penjualan sebanyak dua kali melalui pelelangan di muka umum oleh KPKNL Semarang terhadap objek jaminan tidak terjual. Hal tersebut bisa saja terjadi dikarenakan tingginya harga jual objek ataupun kemampuan ekonomi dan bisnis yang agak menurun. Menurut ketentuan kepailitan memberikan kewajiban pada kurator untuk meminta objek jaminan yang dalam penguasaan bank Jawa Barat diserahkan dan dilakukan penjualan oleh kurator.⁹

Kasus di atas menimbulkan persoalan kedudukan pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan diri sebagai kreditor dalam kepailitan. Permasalahan hukum yang dimaksud berkaitan dengan kewajiban utang debitor kepada bank pemegang hak

⁵ Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator dibawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam undang-undang ini dan Lihat Putusan Pengadilan Niaga Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg.

⁶ *Insolvensi* adalah keadaan tidak mampu membayar.

⁷ Parate eksekusi adalah hak menjual atas kekuasaan sendiri apabila debitor cidera janji (eksekusi langsung). Hak kreditor untuk menjual barang-barang tertentu milik debitor secara lelang tanpa terlebih dahulu mendapatkan fiat pengadilan, lihat Herowati Poesoko, *Parate Eksekusi Obyek Hak Tanggungan (inkonsistensi, Konflik Norma dan kesesatan Penalaran dalam UUHT)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, Januari 2007, hlm. 128.

⁸ Lihat Pasal 59 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

⁹ Lihat Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU.

tanggung dalam keadaan pailit serta perlindungan hukum bank pemegang hak tanggungan yang seharusnya berkedudukan sebagai kreditor separatis terhadap objek jaminan kebendaan harus menyerahkan hak kebendaannya kepada kurator. Permasalahan lebih lanjut mengenai pilihan dilematis bagi bank untuk tunduk ketentuan hukum jaminan yang melekat hak tanggungan atau mengikuti hukum kepailitan sesuai dengan kondisi debitur pada saat itu.

Beberapa penelitian terdahulu membahas tentang kreditor pemegang hak tanggungan tidak kehilangan hak preferensi untuk mengeksekusi sendiri objek hak tanggungan hanya waktunya ditangguhkan dalam jangka waktu 90 hari.¹⁰ Penekanan penelitian ini terdapat konflik norma terhadap kewenangan kreditor pemegang hak tanggungan dalam mengeksekusi objek hak tanggungan yang dibatasi oleh hukum kepailitan. Penelitian lainnya berkaitan perlindungan hukum kreditor separatis dalam kepailitan¹¹ yang mengkaji penangguhan eksekusi dan pembatasan waktu eksekusi dalam kepailitan tidak selaras dengan hukum jaminan yang menimbulkan potensi kerugian kreditor separatis perlindungan hukum.

Penelitian lainnya sebagai perbandingan adalah kedudukan bank sebagai kreditor separatis dalam pengurusan dan pemberesan harta pailit.¹² Fokus penelitian ini menganalisis kedudukan bank sebagai kreditor separatis dalam melakukan eksekusi barang jaminan terdapat ketidakpastian hak eksekusi dikarenakan inkonsistensi Pasal 55, Pasal 56 dan Pasal 59 Undang-Undang Kepailitan & Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut dengan UUK & PKPU). Penelitian yang lain adalah Kedudukan Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Dalam Hal Debitur Pailit¹³ yang menguraikan pemegang hak tanggungan berwenang 90 hari setelah dinyatakan pailit dan preferensi hak tanggungan menjadi tidak berfungsi karena adanya kepailitan yang dialami debitur.

¹⁰ Putu Arya Adhya Pramana, I Gusti Ngurah Wairocana, *Pengaruh Undang – Undang Kepailitan dan Undang – Undang Hak Tanggungan terhadap Kreditor Pemegang hak Tanggungan Apabila Debitur Pailit*, Kertha Semanya Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana , Vol. 01, No. 04, Mei 2013, hlm. 1-5.

¹¹ Sularto, “*Perlindungan Hukum Kreditor Separatis Dalam Kepailitan*”, *Mimbar Hukum*, Volume 22, Nomor 2, Juni 2012, hlm. 187-375.

¹² Yane Pakel, “*Kedudukan Bank Sebagai Kreditor Separatis Dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*”, *Al Amwal: Journal of Economic Law*, Volume 3, Nomor 1, April 2018.

¹³ Januar Agung Saputra, “*Kedudukan Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Dalam Hal Debitur Pailit*”, *Jurnal Ius Constitutum* Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Volume 1, Tahun 2017, hlm. 1-26

Pada penelitian-penelitian sebelumnya berkaitan dengan pemegang hak tanggungan dalam kepailitan tersebut tidak ada yang menjelaskan secara khusus tentang kedudukan apabila pemegang hak tanggungan tidak mendaftarkan sebagai kreditor di dalam kepailitan dan perlindungan hukum yang diberikan bagi pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dalam kepailitan. Permasalahan hukum ini tertuang dalam putusan Pengadilan Niaga Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg. Oleh karena itu, penelitian ini mempunyai unsur pembedanya dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas penelitian ini akan membahas permasalahan tersebut. Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah *pertama*, apa akibat hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan? *Kedua*, apa perlindungan hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor kepailitan dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: *pertama*, akibat hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan. *Kedua*, perlindungan hukum pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor kepailitan dan berakhirnya waktu 60 hari eksekusi sendiri dalam kepailitan.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan *statute approach*, *conceptual approach*, *case approach*.¹⁴ Analisis ini didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (selanjutnya disebut UU Jaminan Fidusia), Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi, Cetakan 12, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 133.

Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut sebagai UU Kepailitan dan PKPU), Putusan Pengadilan Niaga Semarang Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal maupun publikasi-publikasi ilmiah serta doktrin atau pendapat para ahli yang berkaitan dengan penelitian ini. Adapun analisis dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kedudukan Pemegang Hak Tanggungan yang Tidak Mendaftarkan sebagai Kreditor dan Berakhirnya Waktu 60 Hari Eksekusi Sendiri dalam Kepailitan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disingkat UUHT) memberikan kewenangan kepada pemegang haknya untuk pelunasan piutang terlebih dahulu sebelum kreditor-kreditor lainnya. Aturan tersebut menempatkan posisi yang kuat kepada lembaga jaminan, yaitu posisi yang diprioritaskan atau mendahului kepada pemegangnya.¹⁵

Bank sebagai pemegang hak tanggungan berdasarkan asas *droit de suite*¹⁶ dan separatis¹⁷ mempunyai hubungan erat dengan objek jaminan yang timbul dari perjanjian kredit dengan debitor. Hubungan hukum yang timbul dalam ranah hukum jaminan akan menarik bilamana pemegang hak tanggungan tidak mendaftarkan diri sebagai kreditor dalam perkara kepailitan.¹⁸ Pada praktik kepailitan yang sangat kasuistik berkaitan pemegang hak tanggungan tidak mendaftarkan diri sebagai kreditor separatis atau tidak mengajukan tagihannya kepada kurator. Berdasarkan hal tersebut terdapat beberapa faktor yang melatarbelakanginya, antara lain:

1. Pemegang hak tanggungan merasa menguasai aset jaminan sudah cukup, sehingga tidak diperlukan pendaftaran sebagai kreditor;
2. Pemahaman pemegang hak tanggungan bahwa hukum jaminan terpisah dari ketentuan kepailitan sehingga menguasai objek jaminan sudah aman;

¹⁵ Burhan Sidabariba, *Lelang Eksekusi Hak Tanggungan; Meniscayakan Perlindungan Hukum bagi Para Pihak*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2019, hlm. 98

¹⁶ *Droit de suite* atau *zaaksgesvolg* adalah hak yang mengikuti bendanya di tangan siapa pun (*het recht volg de eigendom van de zaak*). Lihat Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 1025/Pdt.G/2012/PN.Sby.

¹⁷ *Separatis* artinya terpisah dari kreditor konkuren dalam pemenuhan haknya.

¹⁸ Lihat Putusan Pengadilan Niaga Nomor: 29/PAILIT/2018/PN.SmgNiaga.

3. Ketidaktahuan pemegang hak tanggungan atau minimnya informasi debitor, bahwa debitornya telah dinyatakan pailit;
4. Kelalaian pemegang hak tanggungan sehingga mengakibatkan terlambat mengajukan pendaftaran pengajuan tagihan kepada kurator.

Hal ini sesuai dengan pendapat Rahayu Hartini,¹⁹ yang menjelaskan sertifikat atas nama orang lain maka tidak dapat dimasukkan sebagai boedel pailit debitor karena jaminan pihak ketiga tersebut bukan milik debitor. Di dalam UU Kepailitan dan PKPU bahwa dalam rangka untuk melindungi kepentingan kreditor dan kepentingan debitor, namun demi kepastian hukum perbankan, barang pihak ketiga yang menjadi hak tanggungan bukan termasuk harta pailit, karena pihak ketiga bukan debitor pailit.²⁰

Pendapat ini memperkuat kedudukan pemegang hak tanggungan dalam mempertahankan objek jaminannya dari kepailitan. Apabila faktor-faktor tersebut dihubungkan dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Kepailitan dan PKPU dan diperjelas dengan Pasal 1313 KUHPerdara yang memberikan penjelasan setiap piutang kreditor dijamin pembayarannya dengan harta kebendaan debitor. Pasal 27 UU Kepailitan dan PKPU memberikan konsekuensi kreditor memperoleh pemenuhan perikatan dari harta pailit sepanjang piutang tersebut diajukan dan didaftarkan melalui mekanisme kepailitan. Pengaturan ini memberikan jaminan perlindungan hukum atas utang-utang semua tingkatan kreditor yang telah mendaftarkan dan mengajukan tagihannya kepada kurator.

Pengaturan secara khusus berkaitan kewajiban pemegang hak tanggungan untuk mengajukan tagihan dan pendaftaran sebagai kreditor tidak diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU maupun di dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia selaku institusi pengawas perbankan.²¹ Apabila dihubungkan dengan kewenangan Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan mensyaratkan bahwa bank dalam melaksanakan kegiatan usaha wajib mendasarkan pada

¹⁹ Guru Besar Fakultas Hukum dan Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

²⁰ Lihat Putusan Pengadilan Niaga Nomor: 18/Plw.Pailit/2013/PN.Niaga.Sby. *Jo.* Nomor: 06/PAILIT/2011/PN.Niaga.Sby.

²¹ Lihat POJK No. 28/POJK.05/2015 Tahun 2015 tentang Pembubaran, Likuidasi dan Kepailitan Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi dan Perusahaan Reasuransi Syariah dan POJK No. 26/POJK.04/2017 Tahun 2017 tentang Keterbukaan Informasi Bagi Emiten/Perusahaan Publik yang Dimohonkan Pernyataan Pailit. Ketentuan OJK ini tidak mengatur secara jelas berkaitan perbankan dalam pengajuan tagihan utang dan mendaftarkan sebagai kreditor pailit.

prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat serta mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.²² Berdasarkan hal tersebut artinya bank sebagai pemegang hak tanggungan dalam menjalankan usaha dan melindungi kepentingan perbankan harus melakukan upaya prinsip kehati-hatian dan asas perbankan yang sehat sebagaimana ketentuan Otoritas Jasa Keuangan tersebut.

Pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dapat dilihat dalam perkara kepailitan pada Pengadilan Niaga Semarang Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg. Kasus tersebut bermula dari PT. Seruni Prima Perkasa yang diajukan pailit oleh para kreditornya dan Bank Jawa Barat Cabang Semarang selaku pemegang hak tanggungan atas sebidang tanah dan bangunan yang dimasukkan sebagai jaminan kredit PT. Seruni Prima Perkasa pada Bank Jawa Barat Cabang Semarang. Kasus tersebut berujung pada macetnya pembayaran kredit PT. Seruni Prima Perkasa di Bank Jawa Barat Cabang Semarang hingga munculnya permohonan pailit di Pengadilan Niaga Semarang.

PT. Seruni Prima Perkasa jatuh pailit, namun Bank Jawa Barat Cabang Semarang tidak melakukan pendaftaran pada rapat kreditor pailit PT. Seruni Prima Perkasa sampai masa penangguhan (*stay*)²³ habis. Upaya yang dilakukan Bank Jawa Barat Cabang Semarang melaksanakan haknya selaku pemegang hak tanggungan dengan eksekusi jaminan melalui proses pelelangan jaminan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 55 UU Kepailitan dan PKPU, namun sampai batas waktu 60 hari setelah insolvensi, jaminan hak tanggungan Bank Jawa Barat tersebut tidak terjual.

Pada kasus Bank Jawa Barat Cabang Semarang tersebut bila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 115 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU telah memberikan batasan secara limitatif. Ketentuan tersebut memberikan ruang kepada seluruh kreditor untuk mengajukan segala tagihan atas harta pailit dan akan mendapat pemenuhan pembayaran melalui pendaftaran dan

²² Lihat Pasal 2 POJK No. 43/POJK.03/2017 tentang Tindak Lanjut Pelaksanaan Pengawas Bank.

²³ Masa penangguhan (*stay*) adalah penangguhan jangka waktu eksekusi paling lama 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan. Kreditor separatis ditangguhkan haknya selama 90 hari untuk mengeksekusi benda jaminan yang dipegangnya, Lihat Pasal 56 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU.

diverifikasi oleh kurator. Hal tersebut juga berlaku kepada pemegang hak tanggungan untuk mendaftarkan piutang yang dibebani jaminan kebendaan.

Sikap Bank Jawa Barat yang tidak melakukan pendaftaran dan pengajuan tagihan kepada kurator membawa konsekuensi tidak dapat dipenuhinya pembayaran utang PT. Seruni Prima Perkasa pada Bank Jawa Barat Cabang Semarang oleh kurator. PT. Seruni Prima Perkasa yang dinyatakan dalam keadaan pailit tidak dapat dimintai kewajiban pelunasan kreditnya pada Bank Jawa Barat di luar mekanisme kepailitan terkecuali kepailitannya telah dicabut,²⁴ atas anjuran hakim pengawas dan dibatalkan oleh pengadilan yang lebih tinggi,²⁵ rehabilitasi,²⁶ *insolvensi*²⁷ dan perdamaian.²⁸

Terlepas atau tertundanya kewajiban debitor untuk membayar utangnya pada pemegang hak tanggungan menjadikan kerugian secara perbankan dan pemegang hak tanggungan harus menutup kerugian melalui eksekusi objek jaminan yang dikuasai. Hal tersebut menjadi persoalan yang menarik mengenai proses eksekusi yang dibatasi oleh waktu sehingga mendapatkan pembeli dengan harga tertinggi dan menguntungkan bagi pemegang hak tanggungan maupun debitor.

Prinsip parate eksekusi yang melekat pada pemegang hak tanggungan tidak hapus dengan dinyatakan pailitnya debitor. Termasuk di dalamnya kondisi pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor di dalam kepailitan. Kondisi tersebut mendudukan pemegang hak tanggungan mempunyai hak kebendaan terhadap objek jaminannya yang telah melewati waktu 60 hari yang diberikan dalam kepailitan menjadi kehilangan kekuasaan eksekusi sendiri pada objek jaminan.

Kekuasaan terhadap kebendaan yang seharusnya melekat pada pemegang hak tanggungan sesuai dengan prinsip-prinsip hak tanggungan menjadi tidak mutlak dan tidak dapat diterapkan. Hal tersebut terjadi dalam kondisi pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor dalam kepailitan yang telah melewati waktu 60 hari untuk mengeksekusi sendiri objek jaminan sesuai ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU.

²⁴ Lihat Pasal 66 UU Kepailitan dan PKPU.

²⁵ Lihat Pasal 196 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

²⁶ Lihat Pasal 215 UU Kepailitan dan PKPU.

²⁷ Lihat Pasal 57 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

²⁸ Lihat Pasal 144 – 177 UU Kepailitan dan PKPU.

Keadaan tersebut mendudukkan pemegang hak tanggungan kehilangan parate eksekusi terhadap objek jaminan. Walaupun demikian tidak kehilangan sebagai kreditor yang memiliki hak atas objek jaminan, namun hak tersebut tidak menjadi mutlak sebagaimana ketentuan dalam prinsip-prinsip hak tanggungan. Hak tersebut juga menimbulkan konsekuensi menyerahkan kekuasaannya berikut objek jaminannya kepada kurator. Kewenangan parate eksekusi objek jaminan yang beralih pada kurator menjadikan ketentuan hukum jaminan beralih pada mekanisme kepailitan yang ditentukan oleh kurator, khususnya penentuan harga maupun penjualan objek jaminan melalui pelelangan di muka umum maupun di bawah tangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁹

Berpindahnya objek jaminan kepada kurator ditinjau dari hukum jaminan hal tersebut tidak sesuai dengan prinsip *droit de suite*, *droit de preference*, absolut/mutlak, spesialis dan publitas³⁰ maupun pembuktian akta otentik sebagaimana Pasal 1868 KUHPerdara yang merupakan kekuatan dan ciri khas dari pemegang hak tanggungan. Ketentuan kepailitan pasca eksekusi sendiri selama 60 hari habis melemahkan pemegang hak tanggungan secara peraturan perundang-undangan. Selain itu juga kerugian materiil berkaitan dengan piutang yang tidak dibayar debitor juga kemungkinan harga yang tidak maksimal dalam penjualan objek jaminan oleh kurator. Akan tetapi penyimpangan terhadap prinsip-prinsip hukum jaminan, khususnya hak tanggungan tersebut di atas dapat dibenarkan dengan adanya putusan pengadilan yang dalam hal ini adalah putusan pernyataan pailit, serta asas hukum berupa *lex specialis derogat legi generali*, yang dengan adanya putusan pernyataan pailit, keadaan hukum debitor beserta segala hubungan hukumnya harus sesuai dengan aturan yang berlaku dalam UU Kepailitan dan PKPU.

Ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU secara tidak langsung melemahkan ketentuan kekuatan hukum hak tanggungan yang melekat pada bank terhadap objek jaminan yang dimiliki debitor. Akibat lain dari konsekuensi harga penjualan sepenuhnya menjadi kewenangan kurator, sehingga kepentingan bank

²⁹ Lihat Pasal 185 ayat (1) dan (2) UU Kepailitan dan PKPU.

³⁰ Herowati Poesoko, *Parate Eksekusi Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, Januari 2007, hlm. 85-100.

berkaitan dengan masalah pemenuhan utang piutang dalam perjanjian kredit dengan debitor tidak menjadi ukuran dalam penjualan objek jaminan oleh kurator.

Apabila dihubungkan dengan Pasal 59 ayat (1) dan (2) UU Kepailitan dan PKPU yang memberikan kewenangan pada kurator untuk melakukan penjualan lelang di muka umum dan di bawah tangan, sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi bank pemegang hak tanggungan. Bank juga cenderung tidak akan mendapatkan pembayaran secara maksimal dari harta kekayaan debitor pailit baik berupa objek jaminan maupun mekanisme yang diatur dalam Pasal 60 ayat (3) UU Kepailitan dan PKPU.

Memaksimalkan penjualan melalui pelelangan salah satu alternatif bagi pemegang hak tanggungan melalui mekanisme eksekusi atas hak kebendaan milik debitor guna memenuhi utangnya. Pentingnya upaya pemegang hak tanggungan dalam pemanfaatan waktu maupun pengumuman yang baik sehingga memunculkan pembeli dengan harga yang pantas. Parate eksekusi yang dilakukan oleh pemegang hak tanggungan merupakan bagian penyelesaian dalam hukum jaminan yang memegang peranan penting dan memberikan kewenangan secara penuh kepada pemegang hak tanggungan tanpa dibatasi oleh ketentuan hukum lain maupun kewenangan kurator.

Perlindungan Hukum Pemegang Hak Tanggungan yang Tidak Mendaftarkan Sebagai Kreditor dan Berakhirnya Waktu 60 Hari Eksekusi Sendiri dalam Kepailitan

Kondisi debitor yang tidak membayar utangnya pada pemegang hak tanggungan akibat dinyatakan pailit menimbulkan akibat hukum pada pemegang hak tanggungan. Tidak hanya terhentinya kewajiban yang melekat dari perjanjian kredit, juga berdampak pada akibat hukum yang harus ditanggung oleh pemegang hak tanggungan.

Upaya yang dilakukan pemegang hak tanggungan dengan mendaftarkan sebagai kreditor dalam kepailitan walaupun dinyatakan sebagai kreditor terlambat adalah salah satu bentuk perlindungan hukum pemegang hak tanggungan dan menimbulkan kewajiban hukum debitor. Kewajiban hukum tersebut berupa pembayaran atas utangnya dalam ranah kepailitan yang kemudian secara administratif dilakukan oleh kurator. Pemenuhan kewajiban

debitor atas utangnya melalui kurator dalam kepailitan tidak hanya memberikan solusi pada siapa yang bertanggung jawab atas kewajiban utang tetapi juga memberikan kepastian hukum jaminan yang bersinggungan dengan kepailitan yang membebankan pada kurator sebagai pihak yang membereskan harta kekayaan debitor.

Perlindungan lainnya bagi pemegang hak tanggungan atas tidak mendaftarnya sebagai kreditor dengan memaksimalkan proses lelang di muka umum sesuai waktu yang ditentukan. Ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU secara jelas memberikan celah hukum bagi pemegang hak tanggungan untuk menjalankan parate eksekusi atas objek jaminan debitornya secara maksimal dalam waktu 60 hari pasca debitor dinyatakan dalam keadaan *insolvensi*.

Memaksimalkan penjualan melalui pelelangan salah satu alternatif bagi pemegang hak tanggungan melalui mekanisme eksekusi atas hak kebendaan milik debitor guna memenuhi utangnya. Pentingnya upaya pemegang hak tanggungan dalam pemanfaatan waktu maupun pengumuman yang baik sehingga memunculkan pembeli dengan harga yang pantas. Parate eksekusi yang dilakukan oleh pemegang hak tanggungan merupakan bagian penyelesaian dalam hukum jaminan yang memegang peranan penting dan memberikan kewenangan secara penuh kepada pemegang hak tanggungan tanpa dibatasi oleh ketentuan hukum lain maupun kewenangan kurator.

Peranan kurator dalam tahapan ini dengan memberikan ruang bagi pemegang hak tanggungan untuk mendaftarkan sebagai kreditor dalam kepailitan apabila pendaftaran tahap kedua dalam perkara pailit tidak di buka oleh kurator. Perlindungan dalam tahapan ini menjadikan bank tetap mendapatkan hak, baik dari tagihan yang didaftarkan maupun dari objek jaminan yang dikuasai oleh kurator. Peran kurator dalam proses kepailitan sebagai pengurusan dan/atau pemberesan terhadap harta pailit milik debitor adalah sebuah amanat dari Undang-Undang dan merupakan sebuah jalan keluar dari permasalahan hukum, khususnya utang-piutang antara debitor pailit dan para kreditor. Proses yang dilakukan oleh kurator dapat dengan mudah diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan, sehingga dapat meminimalisir proses

pelanggaran hukum atau maladministrasi dalam menyelesaikan sebuah perkara kepailitan yang menyangkut harta kekayaan debitor pailit.

Putusan Nomor 17/Pdt.Sus-GLL/2020/ PN. Smg jo 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg, majelis hakim dalam pertimbangannya menyatakan bahwa pihak tergugat telah melakukan upaya yang sah secara hukum dan berwenang untuk melakukan pengurusan serta pemberesan. Hal tersebut terlihat dalam pertimbangan hakim berikut:³¹

"Menimbang, bahwa dari alat-alat bukti yang diajukan para penggugat sebagaimana diuraikan diatas dalam hubungannya satu sama lain, penggugat tidak dapat membuktikan dalil-dalil gugatannya, sedangkan Tergugat dan Turut Tergugat I telah dapat membuktikan dalil-dalil sangkalannya, sehingga perbuatan Tergugat dalam menetapkan harta kekayaan PT. Seruni Prima Perkasa (Dalam Pailit) berupa Sertipikat Hak Milik No. 757 a.n. Agus Hartono, seluas 722 M2 terletak di Jl. Kagok II, RT 08 RW 05, Kelurahan Wonotingal, Kecamatan Candisari, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah adalah tindakan yang sah secara hukum dan memiliki kewenangan untuk melakukan pengurusan serta pemberesan harta lebih lanjut berikut melekat kewenangan lainnya yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;"

Salah satu asas pembuktian yang digunakan dalam pembuktian kepailitan adalah asas pembuktian yang sederhana. Pembuktian sederhana disebutkan di dalam Pasal 8 ayat (4) UU Kepailitan dan PKPU yakni *"Permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) telah dipenuhi."* Menurut bunyi pasal tersebut, bahwa yang harus dibuktikan secara sederhana adalah syarat kepailitan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU yaitu:³²

1. Ada 2 atau lebih kreditor. Kreditor adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau undang-undang yang dapat ditagih di muka pengadilan.³³ "Kreditor" di sini mencakup baik kreditor konkuren, kreditor separatis maupun kreditor preferen.³⁴
2. Ada utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih yang tidak dibayar lunas oleh debitor. Artinya adalah ada kewajiban untuk membayar utang

³¹ Terdapat dalam Pertimbangan Hakim di Pokok Perkara pada Putusan Hakim Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg (Putusan Hakim Nomor 17/Pdt.Sus-GLL/2020/PN.Smg merupakan putusan kasasi dari perkara Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg).

³² Sovia Hasanah, Pembuktian Sederhana Dalam Perkara Kepailitan, dikutip melalui: <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57cac8511d5b4/pembuktian-sederhana-dalam-perkara-kepailitan>, Pada 5 Agustus 2021.

³³ Lihat Pasal 1 angka 2 UU Kepailitan dan PKPU.

³⁴ Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

yang telah jatuh waktu, baik karena telah diperjanjikan, karena percepatan waktu penagihannya sebagaimana diperjanjikan, karena pengenaan sanksi atau denda oleh instansi yang berwenang, maupun karena putusan pengadilan, arbiter, atau majelis arbitrase.³⁵

Adapun yang dimaksud "fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana" adalah adanya fakta dua atau lebih kreditor dan fakta utang yang telah jatuh waktu dan tidak dibayar. Perbedaan besarnya jumlah utang yang didalihkan oleh pemohon pailit dan termohon pailit tidak menghalangi dijatuhkannya putusan pernyataan pailit,³⁶ yang menjelaskan bahwa mengenai pembuktian keberadaan utang, haruslah jelas bahwa utang tersebut adalah utang yang tidak dapat dibantah lagi keberadaannya oleh debitor.³⁷ Bahwa debitor telah ditegur oleh kreditor untuk memenuhi kewajiban utangnya, tetapi debitor tidak memenuhi kewajibannya tersebut. Atau jika telah ditentukan secara pasti waktu pemenuhan kewajiban debitor, setelah lewatnya jangka waktu tersebut debitor tidak juga memenuhi kewajibannya.

Berdasarkan pertimbangan hakim perkara tersebut, terlihat bahwa menurut pandangan hakim, adanya utang piutang antara kreditor dan debitor terkait telah terbukti berdasarkan bukti-bukti yang dilampirkan di persidangan. Adapun bunyi pertimbangannya sebagai berikut:

"...diperoleh fakta bahwa objek sengketa berupa tanah Sertipikat Hak Milik No. 757 seluas 722 M2 terletak di Jl. Kagok II, RT 08 RW 05, Kelurahan Wonotingal, Kecamatan Candisari, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah adalah milik Agus Hartono (Dalam Pailit) dan dihubungkan dengan bukti T-3 bersesuaian dengan bukti TT.1-1 berupa Foto copy Perjanjian Kredit No.56 yang dibuat dan ditanda tangani pada tanggal 22 Desember 2017 telah terbukti terjadi hubungan hukum berupa utang piutang antara PT.SERUNI PRIMA PERKASA (Dalam Pailit) sebagai Debitur dengan Turut Tergugat I sebagai Kreditur, dimana PT.SERUNI PRIMA PERKASA (dalam pailit) menjaminkan sertifikat SHM No.757 / Wonotingal a.n Agus Hartono, dimana Agus Hartono selaku Komisaris Utama PT.SERUNI PRIMA PERKASA;"

Pertimbangan Majelis Hakim, mengarah pada pola-pola berfikir deduktif khas *civil law*. Metode penalaran secara deduktif maksudnya kegiatan berpikir yang bertolak dari pernyataan yang bersifat umum kemudian menarik kesimpulan

³⁵ Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

³⁶ Penjelasan Pasal 8 ayat (4) UU Kepailitan dan PKPU.

³⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*, , Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 143

yang khusus atau individual sifatnya. Pada umumnya digunakan cara berpikir yang disebut "silogisme"³⁸ yang disusun dari dua pernyataan dan sebuah kesimpulan. Sistem kontinental mengikat hakim pada aturan undang-undang pada setiap memberi putusan suatu perkara. Hakim menggunakan pola berpikir deduktif di mana hakim harus mengabstrahir³⁹ peristiwa dan mengkonkritisasi aturan hukumnya. Sebagai ciri khas pola berpikir seperti ini adalah subsumsi dan silogisme. Pada dasarnya negara hukum Indonesia menganut sistem kontinental dengan "*deductive reasoning*" nya. Di dalam praktik dapat diketahui bahwa Hakim kadang kala berkiblat pada putusan-putusan terdahulu mengenai perkara yang sejenis. Terutama yurisprudensi Mahkamah Agung dijadikan referensi guna mendukung putusannya mengenai perkara yang sejenis, sekalipun tidak tertutup kemungkinan menyimpang dari putusan-putusan Mahkamah Agung.

Hasilnya putusan sebagaimana termaktub di atas, pada intinya semata-mata menjelaskan bahwa benar telah terjadi utang piutang antara kreditur dan debitur. Pihak kurator yang ditunjuk adalah pihak yang berhak untuk mengurus harta pailit milik PT. Seruni Prima Perkasa berdasarkan UU Kepailitan dan PKPU. Berdasarkan hal tersebut dapat diterjemahkan bahwa hakim menilai bahwa objek yang tadinya berada pada pemegang hak jaminan harus diserahkan kepada pihak kurator secara sukarela untuk diurus likuidasinya.

Penulis menilai bahwa argumentasi hakim dalam perkara di atas, hanyalah representasi dari aturan yang terdapat dalam UU Kepailitan dan PKPU, terutama hakim hanya menilai apakah telah terjadi hubungan hukum berupa utang piutang antara PT Seruni Prima Perkasa (Dalam Pailit) sebagai Debitur dengan Turut Tergugat I sebagai Kreditur, di mana PT Seruni Prima Perkasa (dalam pailit) menjamin sertifikat SHM No.757 / Wonotingal a.n Agus Hartono, dan Agus Hartono selaku Komisaris Utama PT Seruni Prima Perkasa. Majelis Hakim tidak

³⁸ Tentang silogisme menurut tradisi Aristoteles ini ditegaskan oleh seorang ahli logika dewasa ini sebagai (W. Halberstadt, 1960): "*Any argument containing two premises with two terms each, and a conclusion with two terms, and having also the characteristics that it contains three terms in all, each mentioned twice*". Pernyataan yang mendukung silogisme ini disebut premis yang kemudian dipedakan menjadi premis mayor dan premis minor, sedangkan kesimpulan merupakan pengetahuan yang diperoleh dari penalaran deduktif didasarkan pada kedua premis ini. Terdapat dalam I Nyoman Nurjaya, "*Penalaran Hakim Dalam Menciptakan Hukum (Judge-Made-Law); Suatu Kegiatan Berfikir Ilimiah*," Jurnal Hukum dan Pembangunan, 1983, hlm. 304-305.

³⁹ Metode untuk mendapatkan kepastian hukum atau pengertian melalui penyaringan terhadap gejala atau peristiwa (dari asal kata abstraksi).

mempertimbangkan adanya potensi kerugian yang seyogyanya dapat diantisipasi apabila debitor memekasimalkan jangka waktu yang diberikan oleh kreditur.

Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, maka diperoleh kesimpulannya yakni *pertama*, bahwa akibat hukum bagi bank pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor mengakibatkan bank pemegang hak tanggungan tidak dapat menagih kewajiban utangnya terhadap harta debitor pailit, hal tersebut sejalan dengan Pasal 27 UU Kepailitan dan PKPU secara umum, serta hilangnya potensi pembayaran atas utang secara maksimal yang seharusnya didapatkan oleh kreditor pemegang hak tanggungan. Lepasnya objek jaminan debitor yang semula dalam penguasaan pemegang hak tanggungan, apabila dalam waktu 60 hari pasca insolvensi tidak terjual melalui pelelangan di muka umum, maka memberikan kewajiban bagi pemegang hak tanggungan untuk menyerahkan objek jaminan debitor kepada kurator dan bilamana kurator meminta untuk diserahkan untuk dilakukan penjualan dan dimasukkan ke dalam boedel pailit debitor yang secara khususnya diatur dalam Pasal 59 ayat (1) dan (2) UU Kepailitan dan PKPU.

Kedua, perlindungan hukum bagi bank pemegang hak tanggungan yang tidak mendaftarkan sebagai kreditor sebagaimana Pasal 59 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU memaksimalkan upaya parate eksekusi objek jaminan debitor dalam jangka waktu 60 hari pasca insolvensi sesuai dengan waktu yang diberikan kepailitan sehingga pemegang hak tanggungan dapat pelunasan atas utang debitor melalui penjualan objek jaminan debitor. Upaya lain perlindungan bagi pemegang hak tanggungan berupa melakukan pendaftaran dan mengajukan tagihan pada pendaftaran kreditor selanjutnya kepada kurator.

Di dalam proses pengurusan dan pemberesan harta pailit, khususnya pihak kurator yang ditunjuk sebagai pihak yang memiliki kewenangan atas hak-hak di atas memiliki *timeframe* dalam melikuidasi aset-aset perusahaan yang pailit tersebut, termasuk diataranya adalah menentukan boedel pailit berdasarkan *list* yang telah ditentukan sebelumnya. Oleh karena itu kepastian tentang mana saja yang merupakan aset perusahaan merupakan hal yang harus secara cepat dan

saksama ditentukan oleh kurator, sehingga apabila sampai ada kreditor yang belum mendaftarkan piutangnya atau mengajukan tagihan hal tersebut tidak hanya merugikan kreditor itu sendiri tetapi juga merugikan kurator secara umum dikarenakan adanya batas waktu yang kurator harus perhatikan dalam pengurusan dan pemberesan harta pailit tersebut.

Peran kurator membuka pendaftaran kreditor tahap kedua setelah pasca pemberesan sangat penting dalam mengakomodasi kepentingan pemegang hak tanggungan untuk mendaftar sebagai kreditor. Hal tersebut dimaksud untuk menekan aspek kerugian bagi pemegang hak tanggungan melalui pembayaran utang yang dilakukan kurator. Selain itu juga dapat meminimalisir pemegang hak tanggungan khususnya bank untuk melakukan hal-hal yang bersifat maladministratif, sehingga pada tahap inilah yang harus dimaksimalkan oleh para kreditor untuk mengajukan tagihannya.

Daftar Pustaka

Buku

- Adi Nugroho, Susanti, *Hukum Kepailitan Di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2018.
- Fuady, Munir, *Hukum Pailit Dalam Teori dan Praktek*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Hadi Shubhan, M., *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma dan Praktek di Peradilan*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2008.
- Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, edisi revisi, cetakan 12, Kencana, Jakarta, 2016.
- Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Poesoko, Herowati, *Parate Executie Objek Hak Tanggungan (Inkonsistensi Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2008.
- Prodjohamidjojo, Martiman, *Proses Kepailitan Menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang Undang Tentang Kepailitan*, Mandar Maju, Bandung, 1991.
- Ras Ginting, Elyta, *Hukum Kepailitan: Teori Kepailitan*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- _____, *Hukum Kepailitan; Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.

- Riduan, *Metode & Teknik Menyusun Tesis*, Bina Cipta, Bandung, 2004.
- S. Sastrawidjaja, Man, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, PT Alumni, Bandung, 2010.
- Sidabariba, Burhan, *Lelang Eksekusi Hak Tanggungan: Meniscayakan Perlindungan Hukum bagi Para Pihak*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2019.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006.
- Soedewi Masjchoen Sofyan, Sri, *Hukum Jaminan Di Indonesia Pokok Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perseorangan*, Cetakan Kelima, Liberty Offset Yogyakarta, Yogyakarta, 2011.
- Subhan, Hadi, *Hukum Kepailitan, Prinsip, Norma dan Praktik di Peradilan*, Prenada Media group, Jakarta, 2008.
- Tejaningsih, Titik, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis; Dalam Pengurusan Dan Pemberesan Harta Pailit*, FH UII Press, Yogyakarta, 2016.

Jurnal

- I Nyoman Nurjaya, "Penalaran Hakim Dalam Menciptakan Hukum (Judge-Made-Law); Suatu Kegiatan Berfikir Ilimiah", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 1983, diakses melalui <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/download/971/894>, dilihat pada 5 Agustus 2021.
- Januar Agung Saputra, "Kedudukan Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Dalam Hal Debitor Pailit", *Jurnal Ius Constitutum* Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Volume 1, Tahun 2017.
- Putu Arya Adtya Pramana, I Gusti Ngurah Wairocana, "Pengaruh Undang – Undang Kepailitan dan Undang – Undang Hak Tanggungan terhadap Kreditor Pemegang hak Tanggungan Apabila Debitir Pailit", *Kertha Semanya* Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol. 01, No. 04, Mei 2013
- Runarianu Rahmad dan Suherman, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Jaminan Fidusia terhadap Harta Debitor yang dinyatakan Pailit", *Jurnal Hukum*, Volume 11, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Veteran, Jakarta.
- Sri Redjeki Slamet, "Perlindungan Hukum dan Kedudukan Kreditor Separatis Dalam Hal Terjadi Kepailitan Terhadap Debitor", *Lex Jurnalica*, Volume 13, Nomor 2, Agustus 2016.
- Sularto, "Perlindungan Hukum Kreditor Separatis Dalam Kepailitan", *Mimbar Hukum UGM*, Volume 22, Nomor 2, Juni 2012.
- Yane Pakel, "Kedudukan Bank Sebagai Kreditor Separatis Dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit", *Al Amwal: Journal of Economic Law*, Volume 3, Nomor 1, Maret 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Putusan Pengadilan Niaga Semarang Nomor 29/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN.Smg.

Website

Sovia Hasanah, "*Pembuktian Sederhana Dalam Perkara Kepailitan*", dikutip melalui melalui
: <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/1t57cac8511d5b4/pembuktian-sederhana-dalam-perkara-kepailitan> , Pada 5 Agustus 2021.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Menurut *Vicarious Liability Theory*

Kukuh Dwi Kurniawan dan Dwi Ratna Indri Hapsari

Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang Jawa Timur Indonesia

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang Jawa Timur Indonesia

Jln. Raya Tlogomas No. 246 Malang Jawa Timur Indonesia

kukuhdwik@gmail.com; indri3009@gmail.com

Received: 21 Juni 2021; *Accepted:* 9 Februari 2021; *Published:* 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art5

Abstract

The development of the corporation is eventually positioning itself as an entity that gets stronger and more powerful due to its advantages over entities in the form of natural humans. These advantages can be realized through a combination of a group of people and assets that they can create a social impact around them. Corporations that have been sentenced to criminal penalty in the form of monetary fine create injustice as they consist of a collection of people from various duties and their respective functions, hence only a few people have the authority to determine the direction of the corporate policy, therefore the penalty in the form of fine are distributed to all sectors of the corporation to share the burden. This shows that the corporation management is the party responsible for corporate crimes. This study uses a normative juridical method by parsing the doctrine of vicarious liability. The results of this study conclude that to identify who is most responsible for the criminal acts of the corporation through the approach of Vicarious Liability Theory, it is the actually the management, where every action of the corporations falls within the authority and the will of the management, thus it is the corporate management which becomes the party most responsible for the criminal action committed by the corporation.

Key Words: Corporation; vicarious liability; criminal liability

Abstrak

Perkembangan korporasi makin hari memposisikan sebagai sebuah entitas yang semakin kuat dan berkuasa karena memiliki kelebihan dibandingkan entitas berupa manusia alamiah. Kelebihan itu dapat diwujudkan melalui gabungan sekumpulan manusia dan kekayaan sehingga dapat menciptakan dampak sosial di sekitarnya. Korporasi yang telah dijatuhkan pidana berupa denda memunculkan ketidakadilan, karena korporasi terdiri dari kumpulan orang dari berbagai tugas dan fungsinya masing-masing, sehingga hanya beberapa orang saja yang memiliki kewenangan dan menentukan arah kebijakan korporasi tersebut, oleh karenanya adanya putusan berupa denda itu menjadikan semua sektor pada korporasi tersebut harus ikut menanggung beban denda. Hal ini memberikan gambaran bahwa pengurus korporasi sebagai pihak yang bertanggung jawab atas tindak pidana korporasi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan mengurai doktrin *vicarious liability*. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa untuk mencari siapa yang paling bertanggung jawab atas perbuatan pidana dari korporasi melalui pendekatan *Vicarious Liability Theory* adalah pengurus, dimana langkah gerak korporasi merupakan kewenangan dan kehendak dari pengurus sehingga pengurus korporasi menjadi pihak yang paling bertanggungjawab atas korporasi yang melakukan perbuatan pidana.

Kata-kata Kunci: Korporasi; *vicarious liability*; pertanggungjawaban pidana

Pendahuluan

Pengadilan Tipikor Jakarta pada hari Kamis 3 Januari 2019 memberikan vonis bersalah pada PT. Nusa Konstruksi Enjiniring dengan hukuman membayar kerugian negara sebesar Rp. 85.400.000.000,00 serta pidana denda Rp. 700.000.000,00 disertai pidana tambahan berupa larangan mengikuti lelang pekerjaan proyek negara selama 6 bulan.¹ Dilanjutkan pada 24 September 2019, Kepolisian menetapkan 14 korporasi menjadi tersangka pada tindak pidana kebakaran hutan dan lahan. Beberapa korporasi tersebut diduga telah lalai dalam mengendalikan yang menjadi tanggung jawabnya, namun justru tidak melakukan upaya preventif untukantisipasi kebakaran hutan dan lahan (karhutla).²

Pada kasus *Birmingham and Gloucester Railway Co.* yang terjadi di 1842 di Inggris telah memposisikan korporasi sebagai subyek hukum pidana.³ Begitu pula terjadi pada 1950 di Belanda sebagaimana tertulis pada *Wet Economische Delicten* (WED) meskipun terbatas untuk delik-delik tertentu. Namun, Pada 1976, perubahan *Wetboek van Strafrecht* mengakui korporasi sebagai subjek hukum pidana umum (*commune strafrecht*) dan menentukan yang bertanggung jawab serta turut bertanggung jawab atas kejahatan oleh korporasi.⁴

Pada 1915 melalui *Staatblad* No. 732 di Belanda, para perumus dalam menyusun KUHP memiliki pandangan bahwa *societas delinquere non potest* yakni korporasi tidak dapat melakukan tindak pidana.⁵ Namun dalam perkembangannya, Indonesia membuat regulasi peraturan perundang-undangan diluar KUHP yang memposisikan korporasi dapat dimintai pertanggungjawaban pidana, perihal ini dapat ditemukan pada beberapa regulasi yakni UU No 32 Tahun 2009, UU No 41 Tahun 1999, dan UU No. 8 Tahun 2010.

¹ "Ini Alasan PT NKE Langsung Terima Vonis Bayar Rp700 Juta Dan Rp85,4 Miliar | Nasional," accessed September 10, 2020, <https://www.gatra.com/detail/news/377619-Ini-Alasan-PT-NKE-Langsung-Terima-Vonis-Bayar-Rp700-Juta-dan-Rp854-Miliar>.

² "Per Selasa, 14 Perusahaan Jadi Tersangka Kebakaran Hutan Dan Lahan Halaman All - Kompas.Com," accessed September 10, 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/24/17294681/per-selasa-14-perusahaan-jadi-tersangka-kebakaran-hutan-dan-lahan?page=all>.

³ Lakso Anindito, "Lingkup Tindak Pidana Korupsi Dan Pembuktian Kesalahan Dalam Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia, Inggris, Dan Perancis," *Integritas Jurnal Anti Korupsi* 3, No. 1 (2017): 1–30.

⁴ Hariman Satria, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Sumber Daya Alam," *Spektrum Hukum* 15, No. 1 (2018): 44, <https://doi.org/10.35973/sh.v15i1.1109>.

⁵ Muhamad Soni Wijaya, "Inkonsistensi Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi," *Rechtdede* 13, No. 1 June 29, 2018, hlm. 104, <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4033>.

Praktiknya memposisikan korporasi sebagai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban tidaklah mudah untuk menentukan siapa yang paling bertanggungjawab atas tindak pidana tersebut.⁶ Barda Nawawi menjelaskan bahwa adanya pertanggungjawaban korporasi haruslah jelas terlebih dahulu dalam penentuan subyek yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga diawali dengan menentukan siapa pelaku atau pembuat tindak pidana tersebut dan untuk menentukan pelaku atau pembuat bukan perkara yang mudah.⁷

Meskipun korporasi diposisikan sebagai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana, namun dalam melakukan perbuatan hukumnya diwakili oleh para pengurusnya, oleh karena itu secara logisnya yang melakukan perbuatan itu bukanlah dari korporasi, melainkan pengurusnya yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.⁸ Mencari pihak pengurus yang harus bertanggung jawab bukan perkara mudah, dikarenakan kerumitan kewenangan dan korelasi hubungan struktural kepengurusan dalam koperasi mengakibatkan diperlukan upaya dalam pengungkapan tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Adapun penelitian ini telah dikaji keterkaitannya dengan penelitian sebelumnya, *pertama*, Mora Sakti dengan judul “Tinjauan Yuridis Dasar Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap PT. Wahana Pamunah Limbah Industri (Studi Kasus Putusan Nomor: 234/Pid.Sus/2016/PN.Srg)”, ditemukan bahwa dalam penjeratan pertanggungjawaban pidana terkait lingkungan hidup, *Strict Liability* lebih tepat daripada *Vicarious Liability*.⁹ *Kedua*, Robert Valentino Tarigan, Mahmud Mulyadi, M Ekaputra, Mahmul Siregar dengan judul “Pertanggungjawaban Pidana Rumah Sakit Terhadap Malpraktek Medik Di Rumah Sakit” ditemukan bahwa untuk pertanggungjawaban pidana rumah sakit yang melakukan malpraktek dapat dijerat dengan UU Praktik Kedokteran dan

⁶ Rizqi Purnama Puteri, Muhammad Junaidi, and Zaenal Arifin, “Reorientasi Sanksi Pidana Dalam Pertanggungjawaban Korporasi di Indonesia,” *Jurnal USM Law Review* 3, No. 1 (2020), hlm. 98–111.

⁷ Muladi and Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011. hlm. 67

⁸ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana, Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 34.

⁹ Mora Sakti, “Tinjauan Yuridis Dasar Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap PT. Wahana Pamunah Limbah Industri (Studi Kasus Putusan Nomor: 234/Pid.Sus/2016/PN.Srg),” *Jurnal Perspektif Hukum* 2, No. 2 August 31, 2021, hlm. 247-63.

UU Kesehatan dengan memposisikan rumah sakit sebagai pelaku.¹⁰ Ketiga, Mihailis Diamantis dengan judul “Vicarious Liability for AI” ditemukan bahwa penentuan pertanggungjawaban pidana dapat dilakukan melalui pertanggungjawaban pengganti, namun hal ini terdapat tantangan untuk menentukannya.¹¹ Keempat, Budi Suhariyanto dengan judul “Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan Dalam Perspektif *Vicarious Liability*” ditemukan bahwa atas dasar putusan Mahkamah Agung No. 2239 K/PID.SUS/2012 memberikan jawaban bahwa korporasi dapat dijatuhkan pemidanaan melalui personalianya.¹² Kelima, Muhammad Isra Mahmud dengan judul “Peran *Vicarious Liability* Dalam Pertanggungjawaban Korporasi (Studi Terhadap Kejahatan Korupsi yang Dilakukan oleh Kader Partai Politik)” ditemukan bahwa partai politik sebagai badan hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban dan untuk penerapan *Vicarious Liability* untuk menjerat partai politik mengalami kesulitan atau kelemahan.¹³

Fokus dalam penelitian ini adalah mengkaji kembali mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi dengan tujuan penjatuhan pemidanaan pada korporasi menjadi tepat kepada pihak yang seharusnya bertanggung jawab apabila terjadi sebuah korporasi melakukan perbuatan pidana. Dalam kajian pertanggungjawaban pidana ini dikaji menggunakan pandangan *vicarious liability theory* untuk dapat memberikan argumentasi hukum dalam penentuan siapa yang harus bertanggung jawab atas korporasi yang melakukan perbuatan pidana.

Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah menganalisis siapa yang paling bertanggung jawab secara pidana apabila

¹⁰ Robert Valentino Tarigan et al., “Pertanggungjawaban Pidana Rumah Sakit Terhadap Malpraktek Medik Di Rumah Sakit,” *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 2, No. 1 February 27, 2021, hlm. 106–14.

¹¹ Mihailis Diamantis, “Vicarious Liability for AI,” SSRN Scholarly Paper (Rochester, NY: Social Science Research Network, May 20, 2021), <https://papers.ssrn.com/abstract=3850418>.

¹² Budi Suhariyanto, “Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan Dalam Perspektif *Vicarious Liability*,” *Jurnal Yudisial* 10, No. 1 September 8, 2017, hlm. 17–38, <https://doi.org/10.29123/jy.v10i1.68>.

¹³ Muhammad Isra Mahmud, “Peran *Vicarious Liability* Dalam Pertanggungjawaban Korporasi (Studi Terhadap Kejahatan Korupsi Yang Dilakukan Oleh Kader Partai Politik),” *Lex Renaissance* 5, No. 4 (2020), hlm. 767–79, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol5.iss4.art1>.

korporasi telah melakukan perbuatan pidana yang dikaji menurut *Vicarious Liability Theory*?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis secara historis dan yuridis terkait pertanggungjawaban pidana bagi korporasi yang melakukan perbuatan pidana menurut *Vicarious Liability theory*, sehingga atas kajian ini dapat diketahui siapa yang paling bertanggung jawab secara pidana apabila korporasi telah melakukan perbuatan pidana.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum doktrinal atau metode yuridis normatif atau penelitian kepustakaan. Penelitian yuridis normatif memberikan gambaran hukum didefinisikan sebagai norma yang berlaku dan secara doktrinal termasuk penelitian preskriptif yang mempelajari tujuan hukum, keadilan.¹⁴ Untuk pendekatan dalam penyusunan penelitian ini dengan pendekatan perundang-undangan serta aturan pelaksana dibawahnya. Bahan hukum pada penelitian ini menggunakan peraturan perundang-undangan, buku dan artikel mengenai pertanggungjawaban korporasi sebagaimana tujuan penulisan ini dalam memecahkan permasalahan dengan memberikan preskripsi yang seharusnya. Pengumpulan bahan hukum dalam mengumpulkan bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan. Sehingga hasil dari kajian studi kepustakaan dipergunakan untuk menemukan jawaban dari permasalahan penelitian ini dengan analisis deduksi.¹⁵

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pertanggungjawaban Korporasi di Indonesia

Pertanggungjawaban pidana menjadi inti pokok dalam hukum pidana yang ditujukan untuk mencari perbuatan kejahatan dibutuhkan juga *person* yang melakukan kejahatan itu baik dari kategori kesengajaan atau kealpaan. Sehingga setiap kesalahan berupa perbuatan jahat tersebut diberikan sebuah pembedaan

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 21.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 23.

atau diistilahkan dengan *Geen Straf Zonder Schuld*. Untuk Melihat kondisi kekinian ketentuan *Geen Straf Zonder Schuld* telah mengalami perubahan peruntukan yang menyesuaikan dengan kebutuhan manusia itu sendiri, bergeser dari tujuan awal asas itu.¹⁶ Terdapat sebuah kondisi kontekstual yang merubah paradigma masyarakat dalam memahami kejahatan dan respon atas adanya kejahatan yang selalu berkembag sesuai dimensi ruang dan waktu. Peradaban merupakan akibat dari perubahan kultur sosial dari cara berhubungan masyarakat yang dinamis, sehingga telah menggeser hukum normatif sesuai dengan kebutuhan masyarakat untuk tujuan mempermudah menjalankan kepentingannya tersebut.¹⁷

Geen Straf Zonder Schuld dalam istilah jerman disebut dengan *Keine Strafe Ohne Schuld* yang juga dapat diartikan sebagai *Nulla Poena Sine Culpa*.¹⁸ Dalam hukum dikenal sebagai pembedaan yang mewajibkan adanya kesalahan dari pelaku. Dari kesalahan itu harus memenuhi kedua unsur, yakni *mens rea* dan *actus reus*. Doktrin inilah yang dipakai oleh hukum pidana sebagai penentuan orang yang bertanggung jawab atas terjadinya kejahatan atau bisa dikatakan juga siapa yang melakukan kejahatan dia yang harus dijatuhkan hukuman pidana.

Adanya unsur *mens rea* yang berarti sebagai kehendak atau keinginan yang terdapat dalam diri pelaku sebagai manusia alami, dimana pelaku itu menyadari bahwa perbuatan yang akan dilakukan itu merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan secara sadar dan kehendaknya pelaku melakukan perbuatan jahat itu, sehingga secara normatifnya kalau dilihat dari kacamata *Geen Straf Zonder Schuld*, perbuatan pelaku itu sudah memenuhi kedua unsur dalam pertanggungjawaban pidana. Namun menjadi permasalahan, jika pelaku itu bukan manusia alami yang memiliki kehendak dalam menentukan unsur *mens rea* dan pastinya diperlukan sebuah pendekatan yang berbeda dengan melakukan pengecualian ketentuan *Geen Straf Zonder Schuld* untuk menjangkau korporasi sebagai pelaku kejahatan.¹⁹

¹⁶ Fifink Praiseda Alviolita, "Pertanggungjawaban Pidana Oleh Pengurus Korporasi Dikaitkan Dengan Asas *Geen Straf Zonder Schuld*," *Refleksi Hukum* 3, No. 1 (2018), hlm. 1-16, <https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v3.i1.p1-16>.

¹⁷ M. Zulfa Aulia, "Hukum Progresif Dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, Dan Relevansi," *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 159-85, <https://doi.org/10.22437/ujh.1.1.159-185>.

¹⁸ Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006, hlm. 88.

¹⁹ Alviolita, "Pertanggungjawaban Pidana Oleh...", *Loc. Cit.*

Korporasi merupakan hasil dari perubahan sosial yang merubah cara pandang pertanggungjawaban pidana. Adanya kejahatan dalam korporasi masuk pada kategori kejahatan kerah putih (*white collar crime*), jika dilihat dari modus operandinya pelaku dalam melakukan perbuatan itu dengan memanfaatkan kepandaian dan kelihatannya sehingga pelaku kejahatan itu dapat berlindung dengan wajah korporasi. Adanya perbuatan korporasi yang menyimpang yang bertujuan untuk motif ekonomi serta memberikan dampak kepada masyarakat luas seperti halnya dalam kejahatan pencemaran lingkungan.²⁰

Apabila melihat hukum yang ada di Indonesia saat ini, tidak dapat ditemukan peraturan yang menjelaskan tentang korporasi.²¹ Dalam hukum pidana hanya mengenal manusia sebagai *natuurlijk persoon* yang berasal dari asas *universitas delinquere non potest* dan *societas delinquere non potest*, yang dapat dimaknai bahwa korporasi tidak mungkin melakukan kejahatan dan korporasi tidak dapat dijatuhkan pemidanaan.²²

Korporasi diambil dari bahasa latin yang berasal dari kata *corporatio*, dengan akhiran *tio* sebagai kata benda (*substantivum*) dan *corporate* sebagai kata kerja, sedangkan *corporare* berasal dari kata *corpus* yang berarti badan, sebutan itu sering dipergunakan sejak abad pertengahan dan setelahnya.²³ Jika dilihat dari penjelasan etimologinya, korporasi adalah suatu badan yang dilegalkan secara hukum, untuk badan/*corpus* yang struktur fisik dan pengakuan dalam hukum dengan menggunakan unsur animus sehingga menciptakan badan hukum yang memiliki kepribadian. Secara singkatnya, korporasi diciptakan oleh hukum, maka kecuali penciptanya, kematian atau pembubarannya ditentukan oleh hukum.²⁴ Rudi Prasetyo sebagaimana dikutip oleh Muladi yang menjelaskan bahwa penggunaan kata korporasi sudah menjadi sebutan yang sudah lazim untuk para pakar hukum pidana yang dapat dikenal juga dengan istilah *recht persoon* atau *legal entities*.²⁵

²⁰ Lilik Shanty, "Aspek Teori Hukum Dalam Kejahatan Korporasi," *Palar | Pakuan Law Review* 3, No. 1 (2017), hlm. 56–72, <https://doi.org/10.33751/.v3i1.401>.

²¹ Moeljatno, *KUHP: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 1999, hlm. 132.

²² Rahmatullah Tansah, "Analisis Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Pidana Korporasi," *Media Justitia Nusantara* 1, no. 9 (2015): 135–57, <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22638.05442>.

²³ Muladi and Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 68.

²⁴ S. Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 97.

²⁵ Muladi and Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 56.

Korporasi sebagai suatu badan atau perkumpulan yang mempunyai hak, melakukan perbuatan hukum, mempunyai kekayaan dan dapat berperkara di depan hukum. Dalam hukum perdata, korporasi memiliki pembatasan untuk subjeknya yang sesuai dengan tujuan pendiriannya. Semisal, Yayasan sebagai badan hukum yang bergerak dibidang sosial *non-profit oriented* dan Perseroan Terbatas sebagai badan hukum yang diperuntukan untuk mencari keuntungan dan kekayaan sebesar-besarnya.

Apabila korporasi dalam hukum perdata memiliki subjek yang terbatas dan identik sebagai badan hukum, berbeda dengan korporasi sebagai badan hukum dalam hukum pidana. Dari beberapa peraturan perundang-undangan diluar KUHP, korporasi diakui subyek hukum pidana. Semisal pada ketentuan UU Drt. No. 7 Tahun 1955 pada Pasal 15 ayat (1) mengatur bahwa:

“Jika suatu tindak pidana ekonomi dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan orang yang lainnya atau suatu yayasan, maka tuntutan pidana dilakukan dan hukuman pidana serta tindakan tata tertib dijatuhkan, baik terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan atau yayasan itu, baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana ekonomi itu atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan atau kelalaian itu, maupun terhadap kedua-duanya”.

Sebagaimana juga terdapat definisi korporasi pada Pasal 1 angka 10 UU No. 8 Tahun 2010 yang menjelaskan bahwa “korporasi adalah kekayaan yang terorganisir, baik itu merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”. Dari uraian tersebut dipahami bahwa korporasi dalam hukum pidana, tidak terbatas pada yang berbadan hukum atau tidak, melainkan yang tidak berbadan hukum tetap diakui sepanjang masuk kategori rumusan kualifikasi korporasi. Sama halnya, Van Bemmelen juga menjelaskan korporasi dalam bukunya yang berbunyi “...dalam naskah dari bab ini selalu dipakai dalil umum korporasi, yang mana termasuk semua badan hukum khusus dan umum, perkumpulan, yayasan, dan pendeknya semua perseroan yang tidak bersifat alamiah”²⁶

²⁶ Jacob Maarten van Bemmelen, *Hukum Pidana 1: Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Bina Cipta, Bandung, 1898, hlm. 46.

Selanjutnya menurut RKUHP versi september 2019²⁷ mendudukan secara jelas korporasi sebagai subyek tindak pidana yang meliputi badan hukum yang dapat berupa perseroan terbatas, yayasan, koperasi badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau yang disamakan serta perkumpulan yang berbadan hukum atau bukan berbadan hukum atau badan usaha yang berupa firma, persekutuan komanditer atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pembahasan mengenai definisi korporasi, bahwa korporasi merupakan subjek hukum yang diciptakan oleh hukum yang berasal dari gabungan orang guna mencapai suatu tujuan. Berbicara mengenai korporasi itu sendiri tidak akan terlepas dari hukum perdata, karena konsep mengenai korporasi banyak diambil dari hukum perdata. Meski demikian, definisi korporasi dalam hukum pidana memiliki pengertian yang lebih luas bila dibandingkan dengan pengertian korporasi dalam hukum perdata, yang terbatas hanya terhadap badan hukum.

Kemampuan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi

Seseorang untuk dapat dipidana harus dapat atau mampu dimintai pertanggungjawaban serta tidak mungkin apabila seseorang tidak mampu bertanggung jawab untuk dimintai pertanggungjawaban pidana. Menurut Simons bahwa kemampuan pertanggungjawaban itu dapat dimaknai sebagai suatu keadaan psikis sehingga membenarkan permintaan pertanggungjawaban pidana menurut pandangan orang umum serta orang tersebut.²⁸ Pengaturan kemampuan pertanggungjawaban pidana termuat pada Pasal 44 KUHP yang menjadi dasar klasifikasi seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.

Sudarto menguraikan kemampuan bertanggungjawab apabila secara jiwanya sehat dengan klasifikasi, pelaku mampu mengetahui dan/atau menyadari perbuatan yang dilakukan tersebut melanggar ketentuan hukum dan pelaku secara sadar dan berkeinginan melakukan perbuatan pidana tersebut.²⁹ Sedangkan menurut Van Hamel, keadaan normal untuk dapat dimintai pertanggungjawaban pidana harus masuk pada 3 kriteria, yaitu:

²⁷ Hukumonline.com, "Rancangan Undang-Undang 2019 - Pusat Data Hukum Online.Com," 2019, <https://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/17797/rancangan-undang-undang-2019>.

²⁸ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang 1990, hlm. 89.

²⁹ Warih Anjari, "Pertanggungjawaban Korporasi Sebagai Pelaku Tindak Pidana," *Jurnal Ilmiah Widya Yustisia* 1, No. 2 (2016), hlm. 116–21.

- a. dapat mengetahui akibat dari perbuatannya;
- b. dapat menyadari perbuatannya tersebut bertentangan dengan pandangan masyarakat; dan
- c. dapat secara sadar memilih untuk menentukan melakukan perbuatan tersebut.³⁰

Pendapat tersebut di atas dapat diketahui bahwa kemampuan bertanggungjawab ditentukan dari dua hal, yakni akal dan kehendak. Dimana dengan akal seseorang dapat membedakan antara perbuatan yang baik dan buruk atau dilarang, sedangkan kehendak atau keinginan mewujudkan kesadaran atau keinsyafan atas perbuatan jahat yang telah dilakukannya. Berbeda dengan Roeslan Saleh, akal menjadi unsur pertama dalam menentukan kemampuan bertanggungjawab, namun kehendak bukan merupakan unsur kemampuan tersebut karena kehendak hanyalah lanjutan dari akal. Sehingga dengan adanya akal seseorang dapat berbuat dengan kesadaran atas perbuatannya, artinya jika orang yang memiliki akal sehat yang bersangkutan akan mampu menentukan kehendaknya sesuai hukum, sedangkan jika orang yang sakit jiwa tidak dapat menyadari perbuatannya sehingga tidak dapat berbuat sesuai kesadarannya.³¹

KUHP tidak memuat definisi terkait kemampuan bertanggungjawab dan hanya memberikan kualifikasi seseorang yang dapat dimintai pertanggungjawabannya yang termuat pada Pasal 44 ayat (1). Begitu juga arah kebijakan pembaharuan pidana yang tercantum dalam RKUHP tidak merumuskan kemampuan bertanggungjawab melainkan memberikan kualifikasi rumusan kriteria yang dapat dimintai pertanggungjawaban dan yang tidak mampu. Sehingga persoalan kemampuan bertanggungjawab merupakan aspek kejiwaan yang melekat secara alami pada manusia.

Bagaimanapun korporasi dibentuk pasti dengan tujuan dan proses pencapaian tujuan tersebut diwujudkan melalui tindakan dari *natuurlijk person*. Sehingga menjadi wajar, jika kemampuan bertanggungjawab korporasi diambil alihkan dari mereka yang bertindak untuk dan atas nama korporasi, sebagai

³⁰ Aprianto J. Muhaling, "Kelalaian Yang Mengakibatkan Matinya Orang Menurut Perundang – Undangan Yang Berlaku," *Lex Crimen* VIII, No. 3 (2019), hlm. 95–105.

³¹ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana Dan...*, *Op. Cit.*, hlm. 110.

orang-orang pilihan yang dipilih oleh korporasi serta memiliki kemampuan bertanggungjawab sebagaimana hubungan hukum keperdataan.³²

Syarat subyektif pertanggungjawaban korporasi selain memiliki kemampuan bertanggungjawab adalah adanya unsur kesengajaan dan kealpaan korporasi. Kesengajaan dan kealpaan merupakan perwujudan hubungan batin antara pelaku dengan perbuatannya serta bentuk kesalahan atau pertanggungjawaban pidana. *Memorie van Toelichting* KUHP memuat kesengajaan atau *dolus* sebagai menghendaki dan mengetahui (*willens en wetens*). Yang dimaksud dengan *Willens en Weten* adalah orang yang melakukan perbuatan pidana itu dilakukan atas kesadarannya yang dikehendaki (*willen*) dan paham atas akibat dari perbuatannya.³³ Semisal, korporasi menjual barang yang kadaluarsa, dia mengetahui menyadari barang itu sudah lewat waktu yang demikian itu sengaja berbuat untuk menjual barang yang sudah *expired*.

Kelalaian atau *culpa*, pada *Memorie van Teolichting* dijelaskan bahwa hukum mengharuskan perbuatan yang dikehendaki pelaku ditujukan untuk perbuatan yang dilarang dan diancam pemidanaan, kecuali keadanya yang dilarang menghadirkan akibat bahaya untuk kepentingan umum baik orang atau barang dan mendatangkan kerugian. Atas kondisi tersebut hukum mendudukan untuk mereka yang tidak berhati-hati atau karena kealpaannya diberikan ancaman pemidanaan. Berbeda dengan *dolus*, untuk kealpaan ini pelaku tidak menghendaki terjadinya perbuatan yang dilarang tersebut, namun kesalahannya ada pada batin sewaktu melakukannya, sehingga tercipta perbuatan yang terlarang tersebut.³⁴

Kesengajaan dan kealpaan yang menentukan penjatuhan pidana menunjukkan adanya kesalahan. Wujud kesengajaan dan kealpaan ini dalam mempertanggungjawabkan dapat dilihat dari adanya sifat kejiwaan selayaknya manusia alami. Sehubungan dengan itu, ada kesulitan melihat unsur kesalahan

³² Ratna Kumala Sari and Nyoman Serikat Putra Jaya, "Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Teknologi Atas Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Oleh Pengemudi Ojek Online," *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 8, No. 1 (2019), hlm. 34, <https://doi.org/10.24843/jmhu.2019.v08.i01.p03>.

³³ Hartiati Kalia, "Pembuktian Tindak Pidana Dengan Terang-Terangan Dan Tenaga Bersama Menggunakan Kekerasan Terhadap Orang Yang Mengakibatkan Luka-Luka (Studi Putusan Nomor: 256/PID.B/2010/PN.DGL)," *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 1, No. 4 (2013), hlm. 1–9.

³⁴ Saleh, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana, Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*.

pada korporasi yang bukan sebagai manusia yang tidak memiliki jiwa manusia (*menselijke psyche*) untuk memenuhi unsur psikis (*de psychische bestanddelen*) yang merupakan bentuk dari *culpa* dan *dolus*. Dapat dimaknai unsur kesengajaan itu dapat diperoleh dari politik perusahaan atau pada kondisi senyatanya pada perusahaan tersebut.³⁵

Terkait pertanggungjawaban korporasi dapat dilihat dari perbuatan para pengurus yang memiliki tujuan *statutair* dari sebuah korporasi atau dapat juga dari kebijakan perusahaan (*bedrijfspolitik*). Lebih mudahnya pada prinsipnya hanya cukup dengan mengetahui perbuatan itu sesuai sebagaimana ruang lingkup pekerjaan (*feitelijke werkzaamheden*) dari korporasi. Konsep kepelakuan fungsional tidak akan dipahami dengan baik, jika perbuatan yang dilakukan senyatanya di lingkungan masyarakat tidak dipandang sebagai perbuatan korporasi.³⁶

Perihal unsur kesengajaan dan kealpaan yang memerlukan kejiwaan atau sikap batin dari korporasi dalam melihat kemampuan pertanggungjawaban korporasi dapat dengan melihat unsur kesengajaan dari para pengurus senyatanya merupakan politik perusahaan. Sehingga harus diketahui dari suasana kejiwaan (*psychic klimaat*) yang berlaku di korporasi tersebut.³⁷ Menurut Muladi konstruksi pertanggungjawaban dari unsur kesengajaan dari *natuurlijk person* yang melakukan tindak untuk dan atas nama korporasi dapat diartikan sebagai kesengajaan korporasi.³⁸ Van Bemmelen dan Remmelink juga menjelaskan bahwa: "Pengetahuan bersama dari sebagian besar anggota direksi dapat dianggap sebagai kesengajaan badan hukum itu, jika mungkin sebagai kesengajaan bersyarat dan bahwa kesalahan ringan dari setiap orang bertindak untuk koperasi itu jika dikumpulkan dapat merupakan kesalahan besar dari korporasi itu sendiri."³⁹

³⁵ Muladi and Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 76.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 53.

³⁷ Setiyono, *Teori-Teori Dan Alur Pikir Penerapan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Bayumedia, Malang, 2013, hlm. 57.

³⁸ Muladi and Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...*, *Op. Cit.*, hlm 56.

³⁹ Hamzah Hatik, *Azas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability Dan Vicarious Liability)*, Raja Grafindo, Jakarta, 1996, hlm. 43.

Unsur kesengajaan dan kealpaan ditentukan dengan melihat para pengurus yang bertindak untuk dan atas nama korporasi. Perilaku korporasi sebagai cara dari perwujudan mencapai tujuan dengan menggunakan alat pelengkapanya, sehingga bias dilihat bahwa korporasi mempunyai kesengajaan dan/atau kealpaan yang diambil alihkan dari para pengurus yang berbuat untuk dan atas nama korporasi.⁴⁰ Suprpto juga menjelaskan bawah hukum memberikan pengakuan untuk badan hukum diwakili oleh orang-orang dalam melakukan tindakan hukum dengan melalui alat pelengkapanya, sehingga badan hukum dapat melakukan kesalahan yang dilakukan oleh orang-orang yang menjadi alat pelengkapanya dan kesalahan itu tidak bersifat individual, dikarenakan badan sebagai kolektivitas, jadi kesalahan itu dapat dikatakan sebagai kesalahan kolektif yang dibebankan kepada pengurusnya.⁴¹

Indonesia sejak 1951 sesungguhnya telah menerima korporasi sebagai salah satu subyek hukum yang mampu dimintai pertanggungjawaban pidana.⁴² begitu juga dengan adanya Undang-Undang Drt. No. 7 Tahun 1955 memposisikan korporasi sebagai subyek hukum serta subyek delik, namun masih sedikit korporasi yang dapat dijadikan tersangka dan terdakwa oleh Kejaksaan Agung yaitu PT Newmont Minahasa Raya di Manado melalui Putusan No. 284/Pid.B/2005/PN.Mdo,⁴³ PT Giri Jaladi Wana di Banjarmasin melalui Putusan No. 812/Pid.Sus/2010//PN.BJN⁴⁴ dan PT Nusa Konstruksi Enjiniring yang sebelumnya bernama PT Duta Graha Indah di Jakarta Pusat melalui Putusan No. 94/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt Pst.

Pertanggungjawaban Korporasi Menurut *Vicarious Liability Theory*

Adanya pertanggungjawaban korporasi sebenarnya sudah dikenal pada hukum adat di Indonesia, perihal itu dapat dilihat dari adanya perilaku pemberian hukuman adat yang diberlakukan pada desa adat yang berbentuk pidana denda berupa uang, ternak atau barang berharga lainnya. Setiyono

⁴⁰ Setiyono, *Teori-Teori Dan Alur ...*, *Op. Cit.*, hlm. 57.

⁴¹ Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 38.

⁴² Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 145.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 146

⁴⁴ Satria, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...", *Loc. Cit.*

menjelaskan wujud pertanggungjawaban korporasi yang tergambar pada penggambaran Desa Adat yang dari masing-masing memiliki hukum adat, jika salah seorang penduduk dari Desa Adat melanggar aturan dari Desa Adat yang lainnya dengan melakukan pencurian atau asusila, maka desa adat dari orang itu menjatuhkan pidana atau kewajiban adat lainnya sehingga dapat memberi jera kepada pelaku.⁴⁵ Perilaku penjatuhan hukum oleh Desa Adat dilakukan untuk tujuan kepentingan bersama antar desa demi menjaga keharmonisan hubungan antar Desa agar tercipta keamanan, ketentraman dan perdamaian. Konsep pertanggungjawaban dalam hukum pidana itu bukan terbatas pada individu manusia alamiah saja, namun Desa juga bertanggungjawab dalam memberikan hukuman kepada penduduknya yang melanggar aturan dari Desa lainnya.

Teori terkait pertanggungjawaban korporasi berkembang yang merupakan hasil pemikiran dan respon dari perkembangan aktivitas koperasi. Terjadi perbedaan pendekatan yang dilakukan oleh para ahli serta perbedaan sistem hukum dari negara-negara tersebut yang menggunakan *common law* dan *civil law*, sehingga menghasilkan bermacam-macam teori pertanggungjawaban korporasi. Untuk pertanggungjawaban korporasi lebih berkembang pada negara Anglo Saxon yang menganut *common law*, dikarenakan sistem hukum yang fleksibel menjadikan lebih mudah untuk mengikuti perkembangan aktivitas koperasi di masyarakat dari pada negara-negara yang menganut Eropa Kontinental yang menganut *civil law*.

Vicarious Liability atau dapat disebut juga dengan pertanggungjawaban pengganti, pada prinsipnya didasarkan pada *employment principle*, dimana majikan (*employer*) sebagai penanggung jawab dari tindakan pegawainya.⁴⁶ Perihal tersebut dikenal juga dengan istilah *the servant's act is the master act in law* atau disebut juga dengan prinsip *agency principle* yaitu *the company is liable for the*

⁴⁵ Setiyono, *Teori-Teori Dan...*, *Op. Cit.*, hlm. 81

⁴⁶ M Harun, Nyoman Putra Jaya, and RB Sularto, "Criminal Accountability of Political Parties in Achieving Fair Election in Indonesia," in *The First International Conference on Islamic Development Studies 2019*, 2019, <https://doi.org/10.4108/eai.10-9-2019.2289459>.

*wrongful acts of all its employees.*⁴⁷ Sehingga pembahasan terkait *Vicarious Liability* ini berkaitan juga dengan *doctrine of delegation* atau *the delegation principle*.

Menurut Barda, *Vicarious Liability* adalah “*the legal responsibility of one person for wrongful acts of another, as for example, when the acts are done within scope of employment*”.⁴⁸ Begitu juga menurut Black menjelaskan bahwa *Vicarious Liability* is “*indirect legal responsibility: for example, the liability of an employer for the acts of an employer, or principal for torts and contracts of an agent.*”⁴⁹ Dapat dipahami dari dua pengertian tersebut di atas, orang yang dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan orang lain, semisal hubungan kerja antara majikan dengan pekerjanya. Meskipun demikian perlu dipahami perbuatan yang dilakukan oleh bawahannya dalam menjalankan pekerjaannya atau dibawah instruksi majikannya. Jadi dimaknai yang melakukan perbuatan itu pekerjanya sedangkan majikan sama sekali tidak melakukan perbuatan pidana tersebut.

Ajaran *Vicarious Liability* ini diadopsi dari hukum perdata yang biasa dikenal dengan perbuatan melawan hukum sebagaimana *doctrine of respondeat superior*. Kalau dilihat dari asas ini, korporasi tidak dapat melakukan kesalahan hanya pengurusnya yang melakukan kesalahan sebagaimana mereka yang bertindak untuk dan atas nama korporasi serta melakukan perbuatan yang mendatangkan keuntungan pada korporasi.⁵⁰ Maxim terkait asas juga tersebut menjelaskan hubungan *master* dan *servant* atau *principal* dan *agent* berlaku ketentuan *qui facit per alium facit per se*, dimana orang yang melakukan perbuatan untuk orang lain sama dengan dia sendiri yang melakukan perbuatan itu.⁵¹

Khana menjelaskan 3 syarat yang harus dipenuhi sebagai ketentuan adanya pertanggungjawaban pidana pada korporasi, yaitu pengurus atau pekerja melakukan perbuatan pidana; perbuatan pidana yang dilakukan tersebut masih dalam lingkup pekerjaannya; dan perbuatan pidana itu ditujukan untuk

⁴⁷ Pujiyono and Sugeng Riyanta, “Corporate Criminal Liability in the Collapse of Bank Century in Indonesia,” *Humanities and Social Sciences Letters* 8, No. 1 (2020), hlm. 1–11, <https://doi.org/10.18488/journal.73.2020.81.1.11>.

⁴⁸ Budi Bahreisy, “Pertanggungjawaban Pidana Bagi Pelaku Penggunaan Frekuensi Radio Tanpa Izin Berdasarkan Undang-Undang Tentang Telekomunikasi,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 16, no. 3 (2016): 265–76.

⁴⁹ B A Garner, *Black's Law Dictionary*, Thomson Reuters, 2014, hlm. 257.

⁵⁰ Kristian, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi: Tinjauan Teoritis Dan Perbandingan Hukum Di Berbagai Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 36.

⁵¹ F. E. Dowrick, “The Relationship of Principal and Agent,” *The Modern Law Review* 17, No. 1 (1954), hlm. 24–40.

mendatangkan keuntungan kepada korporasi.⁵² Syarat tersebut sebagai batasan untuk dapat diberlakukannya pertanggungjawaban pengganti ini dengan melihat dari keadaan dari *master* dan *servant*. Inilah yang menjadi unsur-unsur yang harus dapat dibuktikan ketika menggunakan pertanggungjawaban pidana pengganti untuk hubungan *master* dan *servant* di dalam tubuh korporasi.

Vicarious Liability ini dapat ditemukan pada RKUHP versi September 2019, ketentuan terkait pertanggungjawaban pengganti ini pada Pasal 37 huruf b, menyebutkan “dalam hal ditentukan oleh undang-undang, setiap orang dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan oleh orang lain.” Yang dijelaskan pada penjelasannya “Ketentuan ini mengandung asas pertanggungjawaban pengganti (*Vicarious Liability*) yang menentukan bahwa setiap orang bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan oleh orang lain yang melakukan pekerjaan atau perbuatan untuknya atau dalam batas perintahnya, misalnya pimpinan perusahaan yang bertanggung jawab atas perbuatan bawahannya.”

Hamzah Hatrik menyampaikan perlunya menggunakan konsep ini dalam KUHP Indonesia dikarenakan melihat realita yang terjadi perbuatan korporasi menimbulkan kerugian dan bahaya akibat dari aktivitas korporasi yang memiliki dampak lebih besar baik itu yang bersifat fisik, ataupun biaya sosial, dilain itu yang menjadi korban bisa jadi bukan hanya individu dan masyarakat, namun juga pemerintah itu sendiri.⁵³ Dengan adanya konsep ini pada hukum pidana nasional sebagai cara penanggulangan korporasi yang melakukan tindak pidana dengan alasan perlindungan sosial selain mendatang kerugian dan bahaya yang tinggi, realitas di lapangan upaya pengungkapan untuk membuktikan unsur kesalahan dari korporasi yang melakukan tindak pidana itu rumit dan sulit. Dengan adanya konsep ini, korporasi bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan oleh para pengurusnya dalam menjalankan korporasi melakukan tindak pidana tanpa memperhatikan lebih jauh terkait unsur kesalahan pelakunya. Semisal korporasi yang mencemari sungai akibat pembuangan limbah

⁵² Vikramaditya S. Khanna, “Corporate Liability Standards When Should Corporation Be Criminally Liable,” *American Criminal Law Review*, No. 37 (2000), hlm. 1242–43.

⁵³ Hamzah Hatrik, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 35.

industri dengan didasarkan pada fakta pembuatan limbah itu korporasi dapat dinyatakan bertanggungjawab atas pencemaran itu.

Teori ini pada satu sisi bertentangan dengan nilai moral yang terkandung pada prinsip keadilan, dikarenakan pada pemidanaan tidak hanya didasarkan pada perbuatan saja, namun adanya kesalahan yang akibatnya dimintakan pertanggungjawaban atas perbuatan atau tidak melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum.⁵⁴ Begitu pula menurut Boisvert yang dikutip oleh Kristian, terkait teori ini sangat menyimpang dari adanya doktrin *mens rea* di karena memaknai suatu kesalahan yang dilakukan oleh orang yang melakukan perbuatan pidana itu dialihkan/digantikan/dilimpahkan ke pihak lain yang tidak melakukan kesalahan sebagaimana hukum perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana.⁵⁵

***Vicarious Liability* sebagai Model Pertanggungjawaban Korporasi**

Terkait model pertanggungjawaban korporasi, Mardjono Reksodiputro menjelaskan terbagi atas tiga bentuk pertanggungjawaban, yakni: (1) pengurus korporasi sebagai pelaku dan pengurus yang bertanggungjawab; (2) korporasi sebagai pelaku dan pengurus bertanggungjawab; (3) korporasi sebagai pelaku dan korporasi bertanggungjawab.⁵⁶ Sedangkan menurut Sutan Remy Sjahdeini menambahkan model baru pada pertanggungjawaban korporasi: pengurus dan korporasi sebagai pelaku serta keduanya bertanggungjawab.⁵⁷

Sebagai pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana sebenarnya sudah dapat dilihat dari peraturan perundang-undangan, namun dari masing-masing ketentuan perundang-undangan tersebut memiliki alur penerapan yang beragam dalam menentukan pihak mana yang bertanggungjawab dalam terjadinya korporasi sebagai pelaku pidana, perihal tersebut dapat kita temukan pada Pasal 15 ayat (3) UU Drt. No 7 Tahun 1955, Pasal 20 ayat (1) UU No 31 Tahun 1999 dan Pasal 6 ayat (1) UU No 8 Tahun 2010 yang membahas terkait kualifikasi pengurus atau pihak lain yang bertindak dan atas nama korporasi

⁵⁴ Kristian, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana...*, Op. Cit., hlm. 38

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 39

⁵⁶ Mardjono Reksodiputro, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Korporasi*, FH-UNDIP, Semarang, 1989, hlm. 86.

⁵⁷ Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi...*, Op. Cit., hlm. 75.

serta membahas korporasi bertanggung jawab pidana. Kualifikasi yang tercantum tersebut bersifat alternatif antara pengurus dan/atau korporasi yang bertanggung jawab pidana. Untuk korporasi yang dapat bertanggung jawab secara pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1) UU No 8 Tahun 2010 secara khusus terdapat pembatasan kualifikasi korporasi yang dapat dijatuhkan pidana yang terinci syarat-syaratnya pada Pasal 6 ayat (2), yakni : "(a) dilakukan atau diperintahkan oleh personil pengendali; (b) dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan Korporasi; (c) dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberi perintah; dan (d) dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi Korporasi."

Pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan No. 94/Pid.Sus-TPK/2017/PN Jkt Pst memberikan gambaran kualifikasi hubungan antara pengurus dan korporasi, dimana memposisikan pengurus sebagai terpidana dan korporasi dibebankan pidana tambahan berupa denda. Dalam putusan tersebut menjelaskan bahwa kedudukan terpidana sebagai Direktur Utama, sehingga secara kewenangan sebagai orang yang secara langsung melakukan penyimpangan dalam proses pelelangan, serta perbuatan tambahan berupa perubahan-perubahan lanjutan yang dilakukan oleh staf terpidana dimana perbuatan staf tersebut diketahui dan dikehendaki dari terpidana dengan cara menghadiri rapat bersama untuk membahas permintaan proyek pemerintah dengan *commitment fee*, meskipun staf tersebut hanya diam dan pasif pada pertemuan tersebut. Pada pemeriksaan perkara tersebut, hakim telah menemukan adanya *mens rea* dan *actus reus*, di mana perbuatan menyimpang dalam prosedur lelang sebagaimana Keppres No. 80 Tahun 2003 termasuk pada kategori *mens rea*, sedangkan perbuatan menghadiri pertemuan itu termasuk kategori *actus reus*.

Merujuk model pembebanan pidana terhadap korporasi, terpidana sebagai Direktur Utama bertindak sebagai pelaku dan Direktur Utama sebagai pelaku dibebankan kewajiban untuk bertanggung jawab pidana. Model pertanggungjawaban masing-masing menggunakan *naturlijk person* sebagai subjek hukum pidana dengan asas *societas delinquere non potest* atau Pasal 59 KUHP. Jika pada korporasi terdapat pelanggaran hukum, maka dapat dilihat dari pengurusnya yang memiliki peran secara perbuatan pidana saja, untuk yang

tidak ikut terlibat terjadinya pelanggaran hukum itu tidak dibebani pertanggungjawaban pidana.

Perbuatan yang dilakukan staf itu sendiri meskipun tergolong sebagai perbuatan pidana dengan melakukan pemufakatan jahat berupa pertemuan pembagian lelang disertai dengan *commitment fee*, tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya dikarenakan sebagai kepala cabang bawahan dari terpidana sehingga bertindak atas kehendak dari terpidana. Pasal 59 KUHP dapat dimaknai bahwa KUHP sendiri memiliki alur pemikiran bahwa korporasi tidak dapat melakukan sendiri perbuatan yang tergolong sebagai perbuatan tindak pidana serta tidak memiliki sikap batin yang salah. Jadi pihak yang melakukan perbuatan pidana merupakan pengurus korporasi yang dalam melakukan perbuatan itu terdapat sikap batin baik itu berwujud kealpaan atau kesengajaan. Singkatnya, jika korporasi melakukan tindak pidana, maka pengurus korporasi yang harus memikul pertanggungjawaban pidana atas perbuatan yang dilakukannya, meskipun perbuatan itu dilakukan untuk dan atas nama korporasi yang dipimpinnya.⁵⁸

Pertanggungjawaban korporasi dengan mengacu pada doktrin *Vicarious Liability* selain memposisikan manusia sebagai subyek pidana, namun juga korporasi dengan beberapa pengecualian yang tidak terbatas pada delik ekonomi, tetapi pada delik lain seperti *non feasant*, yaitu kegagalan pada korporasi untuk menjalankan kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Pada prinsipnya korporasi itu dipandang sebagai sebuah sekumpulan manusia dan oleh hukum diberikan hak sebagai pribadi hukum untuk tujuan tertentu, sedangkan tujuan pemidanaan korporasi itu sendiri untuk *to deter the corporation from permitting wrongful acts*.⁶⁰

Korporasi tidak dapat dipidana dikarenakan tidak memiliki unsur kehendak atau *mens rea* merupakan pandangan yang kuno mengingat perkembangan struktur perekonomian korporasi semakin kuat, sebagaimana menurut Abidin yang membuat pandangan bahwa *a corporation may be responsible for offences*

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 78.

⁵⁹ Zainal Abidin, "Pertanggungjawaban Terhadap Delik-Delik Ekonomi," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 12, No. 1 (1982), hlm. 1, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol12.no1.891>.

⁶⁰ *Ibid.*

*committed by its agent or servant in the course carrying on the affairs of the corporation.*⁶¹ Sehingga perbuatan yang melalui perantara para pengurus korporasi sebagai bentuk pertanggungjawaban pidana pengganti, jadi dalam kedudukan korporasi sebagai majikan yang memerintahkan pengurus korporasi untuk melakukan perbuatan pidana tersebut.

Penutup

Pertanggungjawaban pada saat korporasi melakukan perbuatan pidana korporasi atau pengurus atau juga pelaku yang bertindak untuk dan atas nama tersebut masih belum mampu memberikan keadilan, sehingga pihak yang tidak ikut melakukan perbuatan pidana juga turut menanggung beban pemidanaan denda yang dijatuhkan. Menurut *Vicarious Liability Theory* ini terdapat pertanggungjawaban pengganti atas *master* selaku pemilik atau kewenangan atas korporasi itu yang diwujudkan sebagai kehendak atau *mens rea* dari sebuah korporasi. Pelaku atau *servant* yang mewakili perbuatan majikan yang dalam hal ini bertindak atas sepengetahuan dan/atau kehendak *master* itu sendiri dapat dikategorikan sebagai *actus reus* dari sebuah korporasi. Pelaku yang merupakan pegawai korporasi tersebut diatas tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana, dikarenakan yang bersangkutan bertindak bukan atas kuasanya sendiri, melainkan melalui kuasa dari *master*. Oleh karena itu, pengurus menjadi pihak yang paling dipersalahkan dalam hal korporasi melakukan perbuatan pidana.

Daftar Pustaka

Buku

- Barda Nawawi, Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo, Jakarta, 2002.
- Bemmelen, Jacob Maarten van, *Hukum Pidana 1, Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Bina Cipta, Bandung, 1898.
- Garner, B A., *Black's Law Dictionary*, Thomson Reuters, 2014.
- Hatrik, Hamzah, *Azas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability Dan Vicarious Liability)*, Raja Grafindo, Jakarta, 1996.

⁶¹ *Ibid.*

- Kristian, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, Tinjauan Teoritis Dan Perbandingan Hukum Di Berbagai Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2016.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- Moeljatno, *KUHP, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, 1999.
- Muladi, and Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- O.S Hiariej, Eddy, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.
- Priyatno, Dwidja, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Rahardjo, S, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Reksodiputro, Mardjono, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Korporasi*, FH-UNDIP, Semarang, 1989.
- Saleh, Roeslan, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana, Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Aksara, Jakarta, 1983.
- Setiyono, *Teori-Teori Dan Alur Pikir Penerapan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Bayumedia, Malang, 2013.
- Sjahdeini, Sutan Remy, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006.
- Soesilo, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentari-Komentarnja Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1956.
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990.

Jurnal

- Aprianto J. Muhaling, "Kelalaian Yang Mengakibatkan Matinya Orang Menurut Perundang – Undangan Yang Berlaku." *Lex Crimen* VIII, No. 3 (2019), hlm. 95–105.
- Budi Bahreisy, "Pertanggungjawaban Pidana Bagi Pelaku Penggunaan Frekuensi Radio Tanpa Izin Berdasarkan Undang-Undang Tentang Telekomunikasi." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 16, No. 3 (2016), hlm. 265–76.
- Budi Suhariyanto, "Putusan Pidana Terhadap Korporasi Tanpa Didakwa Dalam Perspektif *Vicarious Liability*." *Jurnal Yudisial* 10, No. 1 (September 8, 2017), hlm. 17–38.
- F. E. Dowrick, "The Relationship of Principal and Agent." *The Modern Law Review* 17, No. 1 (1954), hlm. 24–40.

- Fifink Praiseda Alviolita, "Pertanggungjawaban Pidana Oleh Pengurus Korporasi Dikaitkan Dengan Asas Geen Straf Zonder Schuld." *Refleksi Hukum* 3, No. 1 (2018), hlm. 1–16.
- Hariman Satria, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Sumber Daya Alam." *Spektrum Hukum* 15, No. 1 (2018), hlm. 44. <https://doi.org/10.35973/sh.v15i1.1109>.
- Hartiati Kalia, "Pembuktian Tindak Pidana Dengan Terang-Terangan Dan Tenaga Bersama Menggunakan Kekerasan Terhadap Orang Yang Mengakibatkan Luka-Luka (Studi Putusan Nomor: 256/PID.B/2010/PN.DGL)." *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 1, o. 4 (2013), hlm. 1–9.
- Lakso Anindito, "Lingkup Tindak Pidana Korupsi Dan Pembuktian Kesalahan Dalam Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Indonesia, Inggris, Dan Perancis." *Integritas Jurnal Anti Korupsi* 3, No. 1 (2017), hlm. 1–30.
- Lilik Shanty, "Aspek Teori Hukum Dalam Kejahatan Korporasi." *Palar | Pakuan Law Review* 3, No. 1 (2017), hlm. 56–72.
- M. Harun, Nyoman Putra Jaya, and RB Sularto. "Criminal Accountability of Political Parties in Achieving Fair Election in Indonesia." In *The First International Conference on Islamic Development Studies 2019*, 2019.
- M. Zulfa Aulia, "Hukum Progresif Dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, Dan Relevansi." *Undang: Jurnal Hukum* 1, No. 1 (2018), hlm. 159–85.
- Mihailis Diamantis, "Vicarious Liability for AI." SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, May 20, 2021.
- Mora Sakti, "Tinjauan Yuridis Dasar Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap PT. Wahana Pamunah Limbah Industri (Studi Kasus Putusan Nomor: 234/Pid.Sus/2016/PN.Srg)." *Jurnal Perspektif Hukum* 2, No. 2 (August 31, 2021), hlm. 247–63.
- Muhammad Isra Mahmud, "Peran Vicarious Liability Dalam Pertanggungjawaban Korporasi (Studi Terhadap Kejahatan Korupsi Yang Dilakukan Oleh Kader Partai Politik)." *Lex Renaissance* 5, No. 4 (2020), hlm. 767–79. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol5.iss4.art1>.
- Muhamad Soni Wijaya, "Inkonsistensi Pengaturan Pertanggungjawaban Pidana Korporasi." *Rechtidee* 13, No. 1 (June 29, 2018), hlm. 104. <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4033>.
- Pujiyono and Sugeng Riyanta. "Corporate Criminal Liability in the Collapse of Bank Century in Indonesia." *Humanities and Social Sciences Letters* 8, No. 1 (2020), hlm. 1–11.
- Ratna Kumala Sari and Nyoman Serikat Putra Jaya. "Pertanggungjawaban Pidana Perusahaan Teknologi Atas Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Oleh Pengemudi Ojek Online." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 8, No. 1 (2019), hlm. 34.

Rahmatullah Tansah, "Analisis Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Pidana Korporasi." *Media Justitia Nusantara* 1, No. 9 (2015), hlm. 135–57.

Robert Valentino Tarigan, Mahmud Mulyadi, M. Ekaputra, and Mahmud Siregar. "Pertanggungjawaban Pidana Rumah Sakit Terhadap Malpraktek Medik Di Rumah Sakit." *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum* 2, No. 1 February 27, 2021, hlm. 106–14.

Vikramaditya S. Khanna, "Corporate Liability Standards When Should Corporation Be Criminally Liable." *American Criminal Law Review*, No. 37 (2000), hlm. 1242–43.

Warid Anjari, "Pertanggungjawaban Korporasi Sebagai Pelaku Tindak Pidana." *Jurnal Ilmiah Widya Yustisia* 1, No. 2 (2016), hlm. 116–21.

Zainal Abidin, "Pertanggungjawaban Terhadap Delik-Delik Ekonomi." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 12, No. 1 (1982), hlm. 1.

Internet

Ini Alasan PT NKE Langsung Terima Vonis Bayar Rp700 Juta Dan Rp85,4 Miliar, <https://www.gatra.com/detail/news/377619-Ini-Alasan-PT-NKE-Langsung-Terima-Vonis-Bayar-Rp700-Juta-dan-Rp854-Miliar>. Accessed September 10, 2020.

Rancangan Undang-Undang 2019 - Pusat Data <https://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/17797/rancangan-undang-undang-2019>. Accessed September 10, 2020.

Per Selasa, 14 Perusahaan Jadi Tersangka Kebakaran Hutan Dan Lahan, <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/24/17294681/per-selasa-14-perusahaan-jadi-tersangka-kebakaran-hutan-dan-lahan?page=all>. Accessed September 10, 2020.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Keadilan Pemilu Dalam Perkara Pidana Pemilu: Studi terhadap Putusan Pengadilan

Suparto dan Despan Heryansyah

Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Pekanbaru Indonesia

Pusat Studi Hak Asasi Manusia (Pusham) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaharuddin Nasution No.113, Air Dingin, Kec. Bukit Raya, Pekanbaru Indonesia 28284

Gg. Bakung No 517, Kec. Banguntapan, Bantul, Yogyakarta

suparto@law.uir.ac.id; despan.her@gmail.com

Received: 28 April 2021; Accepted: 8 Maret 2022; Published: 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art6

Abstract

Electoral justice can be seen from at least two important aspects, namely the procedure of the election implementation and the mechanism for resolving election-related offences. Election-related offences are understood as actions that are contrary to the provisions of laws and regulations relating to elections. One of the said election-related offences is resolved through the District Court. However, reflecting on the completion of criminal acts in the 2019 legislative elections, electoral justice has not been successful. Of all the decisions of the District Courts in Yogyakarta and West Sumatra that have been analyzed, all of them issued probation to the perpetrator, regardless of the position of the perpetrator, the type of crime, and other aggravating reasons at trial. This study looks at the tendency of judges in deciding cases of election criminal violations and encourages the optimization of electoral justice in these decisions. This normative legal research emphasizes the use of secondary data, especially the decisions of District Court judges in Yogyakarta and West Sumatra. The results of the study show that first, the tendency of decisions to give very light sentences to perpetrators. Second, electoral justice has not been optimally obtained through the District Court because of the lightness of the sentence issued. This is because judges only consider the juridical aspect alone, without seeing the election as a real implementation of the sovereignty of the people as well as various other philosophical and sociological considerations.

Key Words: Electoral justice; election crime; judge decision

Abstrak

Keadilan pemilu setidaknya dapat dilihat dari dua aspek penting, yaitu terkait prosedur pelaksanaan Pemilu dan mekanisme penyelesaian pelanggaran Pemilu. Pelanggaran Pemilu dipahami sebagai tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu. Salah satu pelanggaran Pemilu dimaksud diselesaikan melalui Pengadilan Negeri. Namun, bercermin pada penyelesaian tindak pidana pemilu legislatif 2019 lalu, keadilan pemilu belum berhasil diwujudkan. Dari keseluruhan putusan Pengadilan Negeri di DIY dan Sumatera Barat yang dianalisis, seluruhnya memberikan pidana percobaan kepada pelaku, tanpa memperhatikan kedudukan pelaku, jenis tindak pidana, dan alasan pemberat lainnya di persidangan. Penelitian ini melihat kecenderungan hakim dalam memutus perkara pelanggaran pidana pemilu dan mendorong optimalisasi keadilan pemilu dalam putusan tersebut. Penelitian hukum normatif ini menekankan pada penggunaan data sekunder, terutama putusan hakim Pengadilan Negeri di DIY dan Sumatera Barat. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa *pertama*, kecenderungan putusan memberikan hukuman yang sangat ringan terhadap pelaku. *Kedua*, keadilan pemilu belum optimal didapatkan melalui Pengadilan Negeri karena ringannya hukuman yang dijatuhkan. Ini disebabkan hakim hanya mempertimbangkan aspek yuridis semata, tanpa melihat pemilu sebagai implementasi nyata dari kedaulatan rakyat serta berbagai pertimbangan filosofis dan sosiologis lainnya.

Kata-kata Kunci: Keadilan pemilu; tindak pidana pemilu; putusan hakim

Pendahuluan

Pemilihan umum dan demokrasi adalah dua elemen penting dalam mewujudkan kedaulatan rakyat.¹ Hakikat Pemilu dalam negara demokrasi adalah pengejawantahan kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam bentuk penyampaian hak konstitusional (hak pilih) warga negara dalam suatu pemilu yang jujur dan adil (*free and fair elections*).² Pemilu berfungsi untuk mengkonversi kehendak rakyat menjadi jabatan-jabatan di lembaga negara.³ Sebagai konsekuensinya, pejabat-pejabat negara hasil pemilu tersebut akan bekerja menjalankan mandat rakyat. Agar proses konversi kehendak rakyat menghasilkan wakil rakyat atau pejabat yang sesuai dengan kehendak rakyat, maka proses pemilu harus dijalankan secara jujur dan adil.⁴

Pemilu menyediakan apa yang disebut sebagai sistem keadilan pemilu guna memastikan dapat berjalan secara jujur dan adil. Sistem keadilan pemilu tersebut merupakan elemen penting dalam menjamin efektivitas dan keadilan pemilu.⁵ Sistem keadilan pemilu mencakup elemen pencegahan dan mekanisme penyelesaian sengketa pemilu. Internasional *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA) mengemukakan, sistem keadilan pemilu mencakup jaminan bahwa setiap prosedur dan keputusan dalam proses pemilu sejalan dengan kerangka hukum yang ada, dan jika terdapat hak-hak pilih yang dilanggar, tersedia mekanisme hukum untuk menyelesaikannya.⁶

Masalah hukum pemilu dapat dikatakan lebih kompleks jika dibandingkan dengan persoalan dalam lingkup rezim hukum lainnya. Di samping, banyaknya

¹ Arief Budiman, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm. 30.

² Nasrullah dan Tanto Lailam, "Dinamika dan Problematika Politik Hukum Lembaga Penyelesai Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No.1, Juni 2017, hlm.1. Lihat pula Suranto, Nasrullah, dan Tanto Lailam, "Model Rekrutmen Penyelenggara Pemilu yang Independen dan Berintegritas di DIY", *Jurnal Konstitusi*, Volume 17, No. 1, Maret 2020, hlm. 56.

³ Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm. 204.

⁴ Sejak awal Kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) Tahun 1945 telah muncul semangat demokrasi dengan kehendak diselenggarakannya Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu). Sekalipun pemilu baru diselenggarakan pada tahun 1955, 10 tahun pasca kemerdekaan RI. Lihat Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 309.

⁵ Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm, 2019, hlm. 9 dan baca juga Ayoub, Ayman, dan Andrew Ellis (Ed.), *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*. International IDEA, Stockholm, 2010.

⁶ Lihat Khairul Fahmi, "Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas", *Disertasi* pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2019, hlm. 146.

kategori masalah, pelaksanaan penanganan masalah hukum pemilu juga melibatkan banyak lembaga/institusi. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, setidaknya diakui enam jenis masalah hukum pemilu, yaitu: pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, sengketa pemilu, tindak pidana pemilu, sengketa tata usaha negara pemilu, dan perselisihan hasil pemilu.⁷ Jenis masalah hukum yang sama juga diadopsi ke dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Banyaknya jenis masalah hukum pemilu juga linear dengan banyaknya institusi yang terlibat dalam penanganannya. Setidaknya ada sembilan institusi yang terlibat, yaitu: (1) Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), (2) Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu); (3) Komisi Pemilihan Umum (KPU); (4) Kepolisian Negara; (5) Kejaksaan; (6) Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara; (7) Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi; (8) Mahkamah Agung; dan (9) Mahkamah Konstitusi. Belum lagi keterlibatan Komisi Penyiaran atau Dewan Pers untuk mengawasi pemberitaan dan iklan kampanye. Sehingga, setidaknya akan ada 10 institusi yang terkait dengan penyelesaian masalah hukum pemilu.

Banyaknya jenis masalah serta banyaknya pihak yang terlibat menunjukkan begitu kompleksnya masalah hukum pemilu, atau setidaknya masalah hukum pemilu didesain dengan demikian kompleks. Jangankan untuk melaksanakan, memahaminya pun butuh energi ekstra agar tidak salah paham yang berakibat fatal dalam pelaksanaannya. Salah satu mekanisme keadilan pemilu yang juga menyimpan kompleksitas persoalan adalah terkait penegakan pidana pemilu yang pada ada gilirannya, persoalan muncul baik karena konten aturannya yang tidak terlalu mendukung maupun karena faktor penegak dan budaya hukum.⁸ Persoalan keadilan penegakan hukum pidana pemilu inilah yang hendak ditelaah lebih jauh dalam penelitian ini. Khususnya terkait dengan

⁷ Lihat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

⁸ Tiga instrumen penegakan hukum yang hampir selalu dipakai oleh akademisi hukum (non dogmatis) adalah substansi hukum (*legal substance*), penegak hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*), sebagaimana yang dikenalkan oleh Lawrence Friedman.

keadilan pemilu dalam penyelesaian perkara tindak pidana pemilu oleh hakim di pengadilan.

Pengadilan Negeri mendapatkan wewenang untuk menyelesaikan perkara tindak pidana pemilu. Penyelesaian tindak pidana pemilu melalui pengadilan ini merupakan salah satu instrumen untuk mewujudkan keadilan pemilu. Hal ini dikarenakan, bagi pihak yang dirugikan atas pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang (baik peserta, pemilu, maupun penyelenggara) dapat menuntut keadilan di muka persidangan atas kerugian tersebut. Pidana pemilu ini juga dimaksudkan agar penyelenggaraan pemilu dilakukan secara jujur dan berkeadilan, segala bentuk kecurangan tidak dibenarkan dan harus diadili. Namun, Putusan Pengadilan Negeri di Provinsi DIY dan Provinsi Sumatera Barat menunjukkan hukuman yang dijatuhkan oleh hakim masih sangat rendah, bahkan dari 21 putusan yang penulis kaji, seluruhnya hanya dijatuhi hukuman percobaan.⁹ Oleh karena itu, menarik bagi penulis untuk melihat bagaimana kecenderungan, alasan, dan pertimbangan hakim dalam putusan-putusan tersebut, serta apakah putusan itu sudah menggambarkan aspek keadilan pemilu.

Penelitian ini menelaah putusan pengadilan terkait tindak pidana pemilu 2019 di dua daerah, yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Provinsi Sumatera Barat (Sumbar), dalam rangka menyempitkan serta memfokuskan objek penelitian. Ada beberapa alasan mengapa dua daerah ini yang penulis jadikan sebagai objek. *Pertama*, keduanya adalah provinsi yang merepresentasikan kuantitas perkara yang berbeda, Sumbar termasuk daerah yang banyak terdapat pelanggaran pidana pemilu, sebaliknya DIY termasuk daerah yang sedikit pelanggarannya.¹⁰ *Kedua*, terjadi peningkatan kasus pelanggaran pidana pemilu di dua provinsi tersebut, dibandingkan dengan pemilu 2014 lalu.

Putusan yang penulis analisis dalam penelitian ini meliputi empat putusan PN di Provinsi DIY¹¹ dan 17 Putusan PN di Provinsi Sumatera Barat.¹² Putusan

⁹ Secara bergantian istilah yang digunakan adalah hukuman percobaan, pidana percobaan, maupun pidana bersyarat.

¹⁰ Lihat Tim Editor Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu, Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden*, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Jakarta, 2018, hlm. 238.

¹¹ Putusan No. 7/Pid.Sus/2019/PN. Btl; Putusan Nomor 85/Pid.Sus/2019/PN Wno; Putusan Nomor 301/Pi.Sus/2019/PN Smn; Putusan Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN Smn.

¹² Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 190/PID.SUS/2018/PTPDG; Pengadilan Tinggi Padang, Putusan Nomor 55/PID.SUS/2019/PTPDG; Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor

yang penulis kaji mencakup seluruh putusan Pengadilan Negeri di dua provinsi tersebut. Alasan mengapa penulis mengkaji seluruh putusan tidak fokus pada satu atau dua putusan saja adalah untuk melihat kecenderungan umum hakim dalam memutus, sehingga analisis dan kesimpulan menjadi lebih kuat.

Rumusan Masalah

Berangkat dari uraian latar belakang di atas, tulisan ini mengkaji lebih jauh putusan Pengadilan Negeri dalam perkara pidana pemilu. *Pertama*, bagaimana kecenderungan Putusan Pengadilan Negeri dalam menguji perkara pidana pemilu? *Kedua*, bagaimana optimalisasi keadilan pemilu dalam putusan Pengadilan Negeri?

Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu: *pertama*, mencari dan menjelaskan kecenderungan putusan hakim Pengadilan Negeri dalam menguji perkara pidana pemilu pada Provinsi DIY dan Sumatera Barat. *Kedua*, menganalisis keadilan pemilu dalam putusan pengadilan negeri, apakah keadilan sudah terwujud, baik dalam pertimbangan maupun amar putusan hakim.

Metode Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya merupakan penelitian hukum normatif yang menekankan pada penggunaan data sekunder,¹³ dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Terkait dengan bahan hukum primer, penulis menganalisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pelanggaran pidana pemilu serta putusan-putusan Pengadilan Negeri terkait dengan pelanggaran pidana pemilu 2019 di Provinsi DIY dan Sumatera Barat. Kemudian, bahan hukum sekunder yang digunakan

1/Pid.Pra/2019/PN.Slk; Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 21/Pid.Sus/2019/PN.Slk; Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 64/Pid.Sus/2019/PN.Slk; Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 68/Pid.Sus/2019/PN.Slk; Pengadilan Negeri Solok, Putusan Nomor 61/Pid.Sus/2019/PN.Slk; Pengadilan Negeri Batusangkar, Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2019/PN.Bsk; Pengadilan Negeri Batusangkar, Putusan Nomor 30/Pid.Sus/2019/PN.Bsk; Pengadilan Negeri Sawahlunto, Putusan Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN.Swl; Pengadilan Negeri Pasaman Barat, Putusan Nomor 45/Pid.Sus/2019/PN.Psb; Pengadilan Negeri Tanjung Pati, Putusan Nomor 79/Pid.Sus/2019/PN.TjP; Pengadilan Negeri Kotobaru, Putusan Nomor 47/Pid.Sus/2019/PN.Kbr; Pengadilan Negeri Bukittinggi, Putusan Nomor 23/Pid.Sus/2019/PN.Bkt;

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 118.

berupa artikel jurnal, buku, serta hasil penelitian yang relevan dengan objek penelitian. Selanjutnya, bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus hukum dan kamus bahasa.

Pembahasan dan Hasil Penelitian

Konsepsi Keadilan Pemilu dan Pidana Pemilu

Sistem keadilan pemilu merupakan instrumen yang penting untuk menegakan hukum dan menjamin sepenuhnya prinsip demokrasi melalui pemilihan umum yang bebas, jujur, dan adil.¹⁴ Berkenaan dengan pelaksanaan mekanismenya, sedikitnya terdapat tiga mekanisme yang digunakan dalam pelaksanaan sistem keadilan pemilu. Ketiga mekanisme tersebut memiliki kekhasan yang berbeda, dua diantaranya memiliki kekhasan formal sedangkan sisanya berciri khas informal. Untuk lebih jelasnya, ketiga mekanisme sistem keadilan pemilu tersebut dapat dijabarkan sebagaimana berikut ini:¹⁵

1. Mekanisme formal atau korektif (misalnya mengajukan dan memproses gugatan pemilu): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menghasilkan keputusan untuk membatalkan, mengubah, atau mengakui adanya ketidakberesan dalam proses pemilu;
2. Mekanisme penghukuman atau punitif (misalnya dalam kasus pelanggaran pidana): jika dilaksanakan, mekanisme ini akan menjatuhkan sanksi kepada pelanggar, baik badan maupun individu yang bertanggung jawab atas ketidakberesan tersebut, termasuk tanggung jawab (*liability*) pidana atau administratif terkait dengan pemilu; dan
3. Mekanisme alternatif: mekanisme ini dapat dipilih oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Banyak ahli dan lembaga yang bergerak di bidang pemilu yang telah merumuskan konsep keadilan pemilu. Di antara yang paling banyak dirujuk adalah *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA). Lembaga ini berpandangan, keadilan pemilu mencakup cara dan mekanisme yang tersedia di suatu negara tertentu, komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk:¹⁶

¹⁴ Lihat Orozco-Henriquez, *Electoral justice: The International IDEA Handbook*, Stockholm Idea Group, Stockholm, 2010, hlm. 221-234.

¹⁵ Muhammad Nur Ramadhan, "Evaluasi Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2019", *Jurnal Adhyasta Pemilu*, Vol. 6, No. 2, 2019, hlm. 120.

¹⁶ Oliver Joseph dan Frank McLoughlin, *Op. Cit.*, hlm. 8. Baca juga IDEA, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, Indonesia Printer, Jakarta, 2010, hlm. 5.

1. menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum;
2. melindungi atau memulihkan hak pilih; dan
3. memungkinkan warga yang meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan putusan.

Keadilan pemilu dikonsepsikan sebagai kondisi di mana seluruh prosedur dan tindakan penyelenggara dilakukan sesuai regulasi pemilu. Pada saat yang sama, regulasi pemilu juga menyediakan mekanisme pemulihan terhadap hak pilih yang dilanggar. Kerangka hukum pemilu mesti mengatur prosedur penyelesaian pelanggaran yang terjadi merupakan prasyarat mewujudkan keadilan pemilu dapat dipenuhi.

Instrumen ini juga merupakan konsekuensi atas pilihan Indonesia menjadi negara hukum. Negara hukum menghendaki agar tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum, dengan demikian pelanggaran terhadap hukum, baik dilakukan oleh pemerintah maupun warga negara, harus tersedia pula mekanisme hukum untuk menyelesaikannya.¹⁷

Pandangan tersebut dapat dikonstruksi bahwa sistem keadilan pemilu adalah sistem untuk memastikan proses pemilu di suatu negara berjalan secara bebas, adil, dan jujur. Dalam sistem tersebut terdapat beberapa bagian, di mana salah satunya adalah mekanisme penegakan hukum pemilu. Mekanisme ini digunakan sebagai sarana terakhir dalam membentengi keadilan pemilu.¹⁸

Berdasarkan kerangka berpikir tersebut, selanjutnya akan dilihat bagaimana sistem keadilan pemilu dibangun dalam UU Pemilu. *Pertama*, terkait prosedur pelaksanaan, UU Pemilu telah mengatur seluruh aspek penyelenggaraan 11 tahapan pemilu.¹⁹ Selain itu, UU Pemilu juga telah mengatur ihwal hak pilih,²⁰ penyelenggara pemilu yang independen,²¹ dan mekanisme penyelesaian pelanggaran dan sengketa.²²

¹⁷ Muhammad Nur Ramadhan, *Op. Cit.*, hlm. 117.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 120.

¹⁹ Pasal 167 ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²⁰ *Ibid.*, Buku Ketiga Bab II dan Bab V.

²¹ *Ibid.*, Buku Kedua.

²² *Ibid.*, Buku Keempat dan Buku Kelima.

Kedua, terkait mekanisme penyelesaian pelanggaran, UU Pemilu telah mengatur dua kelompok masalah hukum dalam pemilu, yaitu : (1) pelanggaran; dan (2) sengketa. Secara umum, pelanggaran pemilu dipahami sebagai tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu.²³

Kelompok pertama, kategori pelanggaran dibedakan dalam dua bentuk, yaitu pelanggaran kode etik dan pelanggaran administrasi. Pelanggaran kode etik diartikan sebagai pelanggaran terhadap etika penyelenggara pemilu yang telah ditetapkan.²⁴ Pelanggaran administrasi merupakan pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu.²⁵ Penanganan pelanggaran administrasi dilakukan oleh Bawaslu.

Terdapat jenis pelanggaran pidana atau tindak pidana pemilu selain pelanggaran kode etik dan pelanggaran administrasi. Tindak pidana pemilu merupakan perbuatan yang melanggar ketentuan pidana yang diatur dalam UU Pemilu.²⁶ Penanganan pelanggaran pidana dilakukan melalui proses peradilan pidana yang melibatkan Bawaslu dan jajaran, kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan negeri. Adapun peran Bawaslu adalah menetapkan apakah suatu peristiwa hukum yang terjadi dapat diduga sebagai tindak pidana pemilu atau tidak. Hukum acara yang digunakan dalam menangani dugaan tindak pidana pemilu adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP),²⁷ kecuali untuk hal-hal yang sudah ditentukan secara tegas dalam UU Pemilu.

Terdapat dua bentuk sengketa pada kelompok kedua, yaitu sengketa proses dan sengketa hasil. Penyelesaian sengketa hasil pemilu merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi sesuai konstitusi dan UU Pemilu. Adapun penyelesaian sengketa proses pemilu merupakan wewenang Bawaslu dan untuk jenis sengketa tertentu juga menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Lebih jauh, sengketa proses pemilu dapat dikelompokkan lagi menjadi sengketa

²³ Pasal 1 angka 26 Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pelanggaran Pemilihan Umum.

²⁴ Pasal 456 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²⁵ Pasal 460 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²⁶ *Ibid.*, Buku Kelima Bab II.

²⁷ Pasal 477 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

antarpeserta dan sengketa antara peserta dengan penyelenggara, dalam hal ini KPU, KPU Propinsi, atau KPU Kabupaten/Kota.²⁸

Sentra Gakumdu: Awal Masalah Pidana Pemilu

Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu mengatur bahwa Sentra Gakkumdu merupakan pusat dari kegiatan penegakan hukum terhadap tindak pidana Pemilu yang terdiri dari unsur Bawaslu, Polri, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia.²⁹ Walaupun kewenangan penanganan pelanggaran Pemilu terdapat pada Bawaslu, proses penanganan pelanggaran dan tindak pidana Pemilu wajib melewati Sentra Gakkumdu. Jika prosedur dalam Sentra Gakkumdu terlewat, maka penanganan pelanggaran Pemilu cacat prosedur.

Model kerja dan penataan komposisi Sentra Gakumdu dengan kewenangan demikian, dalam prakteknya memunculkan banyak hambatan. Penyatuan tiga lembaga (Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan) dalam Sentra Gakumdu, sulit mencapai kesamaan persepsi dalam menangani kasus tindak pidana pemilu. Unsur kepolisian dan kejaksaan yang menjadi bagian dari Sentra Gakkumdu memiliki kekhawatiran tidak dapat memenuhi bukti pembedaan pelanggaran pemilu, sehingga mereka menjadi sangat defensif dalam menerima laporan tindak pidana pemilu untuk diproses di penyidikan. Masing-masing unsur Sentra Gakkumdu masih memperlakukan Sentra Gakkumdu-nya itu sendiri berdasarkan kepentingan sektoral tiap-tiap Lembaga (tidak secara komprehensif dan menyeluruh).

Jika berkaca pada Pemilu 2019 lalu, terdapat beberapa kendala operasional Sentra Gakkumdu dalam hal penanganan tindak pidana Pemilu serta eksistensinya itu sendiri secara umum, antara lain yaitu:³⁰

1. Masih kurangnya koordinasi dalam penanganan pelanggaran dan penyelesaian tindak pidana Pemilu antara Bawaslu dengan Kepolisian dan Kejaksaan;
2. Adanya beberapa daerah yang belum memiliki Kepolisian RI dan Kejaksaan RI;

²⁸ Pasal 466 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

²⁹ Pasal 1 ayat (2) Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu.

³⁰ Muhammad Nur Ramadhan, *Op.Cit.*, hlm. 123.

3. Kondisi demografis dan geografis serta minimnya peralatan komunikasi;
4. Masih adanya ketidakpercayaan publik mengenai efektifitas Sentra Gakkumdu;
5. Adanya kelemahan dalam tata kerja dan pola hubungan dalam Sentra Gakkumdu yang membuat penanganan tidak maksimal; dan
6. Adanya subjektivitas tertentu dari unsur-unsur yang ada di dalam Sentra Gakkumdu.

Muara paling krusial dari semua permasalahan ini adalah bertolak dari dua hal, yakni pemahaman dari masing-masing unsur dalam Sentra Gakkumdu dan kelembagaan Sentra Gakkumdu itu sendiri. Perbedaan pemahaman antara masing-masing unsur dalam Sentra Gakkumdu merupakan masalah mendasar dari kelemahan penanganan dugaan tindak pidana pemilu dalam Pemilu 2019. Hal tersebut dikarenakan masing-masing unsur menggunakan pedoman yang berbeda dalam melihat suatu kasus dugaan tindak pidana pemilu. Ketiga unsur dalam Sentra Gakkumdu memiliki keyakinan tersendiri atas pedoman yang berasal dari masing-masing instansi. Selanjutnya permasalahan yang kedua, terkait desain kelembagaan dari Sentra Gakkumdu itu sendiri. Dibutuhkan suatu desain komperhensif yang dapat digunakan agar dapat memaksimalkan penegakan hukum pemilu.³¹ Konsep yang digunakan oleh UU Pemilu untuk Sentra Gakkumdu merupakan hal yang sarat dengan kepentingan di dalamnya. Berkumpul tiga lembaga dengan kewenangan yang berbeda diantara ketiganya yang sangat mungkin terjadi gesekan dan dapat mengabaikan keadilan pemilu itu sendiri.³²

Perbedaan pendapat antara Bawaslu di satu sisi dengan Kepolisian dan Kejaksaan di sisi yang lain dalam menilai sebuah kasus sejauh ini berdampak pada dua persoalan. *Pertama*, ada banyak aduan dan temuan Bawaslu terkait pelanggaran tindak pidana pemilu yang dibahas dalam sentra Gakumdu, namun tidak dinyatakan layak oleh Sentra Gakumdu untuk dilanjutkan ke proses penyidikan atau penuntutan. Hal ini terjadi karena perbedaan pendapat antara

³¹ Ada gagasan agar Sentra Gakkumdu perlu mengadopsi struktur organisasi dalam penegakkan hukum di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), di mana unsur Kepolisian diperbantukan dalam lembaga KPK, sehingga hal tersebut dapat menekan celah mengambil keputusan sesuai kepentingan pribadi atau golongan, dan personil yang ditempatkan akan lebih fokus untuk menangani kasus Pemilu saja, tidak tercampur dengan kewajibannya menangani kasus di luar urusan Pemilu seperti fakta yang terjadi di lapangan.

³² Muhammad Nur Ramadhan, *Ibid.*, hlm. 125.

Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan tentang substansi perkara. *Kedua*, sekalipun suatu kasus dinyatakan layak oleh Sentra Gakumdu untuk dilanjutkan ke proses penyidikan dan persidangan, namun karena kekhawatiran penyidik dan penuntut bahwa kasus tidak dapat memenuhi bukti pemidanaan pelanggaran pemilu, sehingga tuntutan pidananya terlalu ringan. Tuntutan ini tentu saja mempengaruhi amar putusan atau hukuman yang dijatuhkan oleh hakim.

Kecenderungan Putusan PN dalam Perkara Pidana Pemilu 2019

Berdasarkan data yang dirilis Bawaslu, dalam proses penyelenggaraan Pemilu 2019 terdapat sebanyak 21.169 dugaan pelanggaran. Dugaan pelanggaran tersebut meliputi 16.427 dugaan pelanggaran administrasi, 426 dugaan pelanggaran kode etik, 2.798 dugaan pelanggaran pidana, dan 1.518 dugaan pelanggaran hukum lainnya. Untuk pelanggaran pidana, dari 582 kasus yang ditangani Bawaslu dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu), 345 diantaranya masuk pada tahap pemeriksaan oleh pengadilan.³³

Penelitian yang dilakukan oleh *Indonesian Legal Roundtable* (ILR) menunjukkan,³⁴ perkara tindak pidana pemilu mengalami peningkatan signifikan dibandingkan dengan pemilu 2014 lalu. Pada 2014 lalu, terdapat 203 kasus yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri terkait dengan tindak pidana pemilu, sedangkan pada pemilu 2019 ini terdapat 345 kasus pidana pemilihan umum yang telah berkekuatan hukum tetap. Peningkatan pelanggaran mencapai angka 58.3 persen. Locus pelanggaran pidana pada Pemilihan Umum 2019 tersebut terjadi di 34 provinsi. Paling banyak terdapat di provinsi Sulawesi Selatan (40 kasus), disusul Sulawesi Tengah dan Sumatera Utara (sama-sama 24 kasus), Nusa Tenggara Barat (21 kasus), serta Gorontalo, Maluku, dan Maluku Utara (masing-masing 19 kasus).

Ada 320 dari 345 kasus pidana pada Pemilu pada 2019 atau 92 persen kasus terbukti dan divonis bersalah. Sisanya 28 kasus atau 8 persen divonis bebas oleh hakim Pengadilan Negeri. Sedangkan dari aspek tempus terjadinya tindak

³³ Lihat Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019, https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/DATA%20PELANGGARAN%20PEMILU%20TAHUN%202019%204%20NOVEMBER%202019-dikompresi.pdf, diakses 26 Juni 2020.

³⁴ Lihat Firmansyah Arifin, "Jerat Pidana Pemilu 2019: Dinamika dan Masalahnya", Paparan Penelitian di Jakarta pada Senin, 7 Oktober 2019 di Jakarta.

pidana, sebarannya 168 perkara pidana pemilu terjadi di tahap kampanye, 74 kasus berlangsung saat pemungutan dan penghitungan suara, dan 69 perkara di tahap rekapitulasi penghitungan suara. Sementara dari aspek pelaku, pelaku pidana pemilu terbanyak adalah calon anggota legislatif, yakni ada 86 orang. Disusul warga masyarakat (59 orang), tim sukses atau pendukung (33 orang), dan kepala desa (30 orang). Dari 320 vonis tersebut, 170 kasus divonis dengan pidana bersyarat atau percobaan, 131 kasus divonis dengan pidana penjara, dan 19 kasus divonis tanpa kehadiran terdakwa atau *in-absentia*.

Alur proses penanganan dugaan tidak pidana pemilu dimulai dengan penetapan Bawaslu dan jajaran tentang ada atau tidaknya dugaan tindak pidana pemilu.³⁵ Apabila Bawaslu menyatakan terdapat dugaan tindak pidana pemilu, maka ia akan dilanjutkan dengan proses penyelidikan, penyidikan, dan penuntut sesuai UU Pemilu dan KUHAP.³⁶

1. Putusan Pengadilan Negeri di Sumatera Barat tentang Tindak Pidana Pemilu

17 kasus dari 101 dugaan tindak pidana pemilu di Sumbar³⁷ berlanjut pada proses penyelidikan dan penyidikan. Seluruh kasus yang masuk tahap penyidikan berhasil dilimpahkan ke pengadilan. Kasus-kasus dugaan tidak pidana pemilu tersebut dapat dibaca pada tabel di bawah ini.³⁸

Tabel 1. Tindak Pidana Pemilu 2019 di Provinsi Sumatera Barat

No.	Prov/Kab/ Kota	Terdakwa	Tindak Pidana	Putusan PN
1.	Kota Bukittinggi	Mirawati Nurmatias (Caleg)	Kampanye menggunakan fasilitas pemerintah.	Pidana penjara 7 bulan (percobaan) dan denda 10 juta.
2.	Kota Sawahlunto	Syafrizal	Memberikan suara lebih dari satu kali.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 1 juta.
3.	Kota Solok	Heltiana Rahmi	Kampanye di luar jadwal.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 5 juta.

³⁵ Pasal 476 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

³⁶ Pasal 477 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

³⁷ Surya Efitrimen, "Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019 dan Menatap Pilkada Serentak Tahun 2020", Presentasi dalam Seminar Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang 14 Oktober 2019.

³⁸ Lihat Khairul Fahmi, dkk., *Op. Cit.*, hlm. 12.

4.	Kota Solok	Joni Edison Nuis	Sebagai peserta kampanye memberikan imbalan uang kepada pemilih untuk memilih anggota DPRD tertentu.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 15 juta.
5.	Kota Solok	Rika Hanom	Memberikan atau menjanjikan imbalan uang kepada pemilih.	Tidak terbukti.
6.	Kota Solok	Junita	Memberikan materi lain sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 8 juta.
7.	Kota Solok	Rama Hafiz Hasri	Sebagai peserta kampanye pada hari tenang memberikan imbalan kepada pemilih secara langsung.	Pidana penjara 4 bulan (percobaan) dan denda 10 juta.
8.	Kab. Lima Puluh Kota	Yeni Zafitri	Pada hari pemungutan suara memberikan suara lebih dari satu kali di satu TPS.	Pidana penjara 2 bulan (percobaan) dan denda 5 juta.
9.	Kab. Pasaman Barat	Amin Hadia	Menjanjikan uang sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu.	Pidana penjara 6 bulan (percobaan) dan denda 2 juta.
10.	Kab. Solok	Mardalis	Menghina seseorang, calon, atau peserta pemilu lainnya.	Pidana penjara 1 bulan dan denda 1 juta (perintah ditahan)
11.	Kab. Solok	Yefri Hendri	Sebagai anggota BAMUS (BPD) ikut serta sebagai pelaksana dan tim kampanye.	Pidana kurungan 2 bulan (percobaan) dan denda 2 juta.
12.	Kab. Solok	Surpikardi	Sebagai peserta pemilu pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 8 juta.
13.	Kab. Solok	Yusri Randu	Peserta pemilu pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 20 juta.
14.	Kab. Solok	Seherman	Peserta kampanye pada masa tenang memberikan imbalan uang kepada pemilih.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 15 juta.

15. Kab. Solok Selatan	Eva Wilda	Memberikan imbalan kepada peserta kampanye pemilu .	Pidana penjara 1 bulan (percobaan) dan denda 2,5 juta.
16. Kab. Tanah Datar	Antoni Surya Roza	Melakukan kampanye iklan media massa di luar jadwal.	Pidana penjara 2 bulan (percobaan) dan denda 3 juta.
17. Kab. Tanah Datar	Dendi Oktaviadi	Melakukan pencoblosan lebih dari satu kali.	Pidana penjara 3 bulan (percobaan) dan denda 1 juta.

Sumber: Disarikan dari 17 Putusan Pengadilan Negeri di Sumatera Barat

Satu dari 17 perkara yang diperiksa di pengadilan diputus bebas karena dinilai tidak terbukti. Adapun 16 perkara lainnya dinyatakan terbukti oleh Pengadilan Negeri (PN). Dari 17 perkara yang diperiksa pengadilan, 9 perkara merupakan dugaan politik uang. Temuan ini menunjukkan bahwa politik uang terus terjadi dalam pemilu sehingga menjadi ancaman serius bagi penyelenggaraan pemilu yang jujur dan adil. Politik uang sampai hari ini memang masih menjadi problem serius demokrasi di Indonesia, baik pada aspek pelaku maupun penerima, karena tanpa adanya hubungan timbal balik dari keduanya, *money* politik tidak akan terjadi. Selain itu, temuan yang cukup menarik adalah terjadinya peningkatan kasus yang sangat signifikan dibandingkan dengan pemilu 2014 lalu, di mana hanya terjadi satu kasus pidana pemilu. Sekalipun demikian, banyak dan sedikitnya kasus pelanggaran tindak pidana pemilu, tentu tidak dapat dijadikan sebagai ukuran gagal dan berhasilnya suatu pemilu. Mengenai hal ini, secara spesifik akan penulis terangkan pada subbab analisis.

2. Putusan Pengadilan Negeri di DIY tentang Tindak Pidana Pemilu

Berdasarkan hasil penelusuran penulis, pada 2014 lalu, tidak ada kasus pelanggaran tindak pidana pemilu yang diputus oleh pengadilan negeri di DIY. Memang ada dua kasus yang ditangani oleh Bawaslu dan Kepolisian, namun hanya sampai pada proses penyidikan oleh pihak kepolisian, tidak dilanjutkan ke proses penuntutan. Sebagaimana telah penulis paparkan sebelumnya, tidak semua laporan dugaan pelanggaran tindak pidana Pemilu bisa diterima pihak kepolisian. Adanya perbedaan interpretasi oleh aparat penegak hukum

khususnya pihak Kepolisian dalam menerima laporan dari Pengawas Pemilu.³⁹ Pada pemilu serentak 2019, memang terjadi peningkatan kasus namun tidak begitu signifikan. Menurut catatan penulis, terdapat 4 putusan hakim pengadilan negeri terkait dengan pelanggaran tindak pidana pemilu 2019 lalu. Pelanggaran ini terjadi di daerah Sleman, Bantul, dan Gunung Kidul. Berikut penjelasan lebih rinci dari berbagai kasus tersebut.

Tabel 2. Tindak Pidana Pemilu 2019 di Provinsi DIY

No.	Prov/Kab/ Kota	Terdakwa	Tindak Pidana	Putusan PN
1.	Sleman	Ngadiyono, S.E Anggota DPRD Kab.Gunungkidul / Caleg / Tim Kampanye Prabowo / Ketua DPC Gerindra Gunungkidul	Penggunaan fasilitas negara berupa sarana mobilitas dalam acara Kampanye Pasangan calon Presiden	Pidana penjara 2 bulan masa percobaan 4 bulan denda 7,5 juta sub 2 bulan
2.	Sleman	Anita Ratna Dewi PPK Kec Depok Kab. Sleman DIY	Mengubah BA Hasil Rekapitulasi Penghitungan Suara	Pidana penjara 4 bulan masa percobaan 8 bulan denda 5 juta sub 3 bulan
3.	Bantul	Durori Pelaksana Kampanye Hilmy Muhammad Calon DPD RI Dapil DIY	Politik uang	Pidana penjara 1 bulan masa percobaan 3 bulan Denda 1 juta sub 1 bulan
4.	Gunung Kidul	Maharddhika Wirabuwana Krisnamurti WNI (Pemilih)	Pembakaran dan perobekan surat suara	Pidana penjara 2 bulan masa percobaan 6 bulan tidak ada denda

Sumber: Disarikan dari 4 Putusan Pengadilan Negeri di DIY

Empat perkara yang dibawa oleh Gakumdu ke Pengadilan Negeri dinyatakan bersalah oleh pengadilan dan dijatuhi hukuman pidana. Dari empat perkara tersebut, hanya satu terdakwa yang mengajukan banding atas putusan Pengadilan Negeri, yaitu Durori pelaksana kampanye dari Hilmy Muhammad, calon DPD RI. Namun Pengadilan Tinggi Negeri DIY justeru menguatkan putusan Pengadilan Negeri. Perkara yang cukup menarik adalah dua perkara

³⁹ Heri Joko Setyo, "Problematisa Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Indonesia", Tesis pada Program Pascasarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2016, hlm. 165.

yang diputus oleh Pengadilan Negeri Sleman, pasalnya, pelaku dari kedua perkara ini adalah penyelenggara dan peserta pemilu. *Pertama*, tindak pidana yang dilakukan oleh Ngadiyono, dia adalah anggota DPRD Kabupaten Gunung Kidul. *Kedua*, tindak pidana yang dilakukan oleh Anita Ratna, dia adalah PPK Kecamatan Depok. Sedangkan dari empat perkara tersebut, objeknya bervariasi, mulai dari penggunaan mobil dinas, mengubah hasil rekapitulasi, politik uang, hingga perusakan surat suara.

Analisis Putusan PN dalam Pelanggaran Pidana Pemilu

Keadilan pemilu dapat dilihat dari banyak pendekatan, mulai dari prosedur penyelenggaraan pemilu oleh penyelenggara pemilu yang diatur di dalam undang-undang hingga ketersediaan mekanisme penyelesaian berbagai proses yang ada dalam tahapan pemilu. Penelitian ini berfokus pada keadilan pemilu yang dilihat dari aspek putusan Pengadilan Negeri terhadap pelanggaran tindak pidana pemilu serentak 2019 di Provinsi DIY dan Sumbar. Berdasarkan pada paparan data putusan Pengadilan Negeri di DIY dan Sumbar di atas, maka beberapa analisis dalam penelitian ini sebagai berikut.

Pertama, peningkatan jumlah kasus pelanggaran pidana pemilu yang diajukan ke pengadilan, baik di DIY maupun Sumatera Barat, bisa bermakna dua hal. Pada satu sisi, peningkatan perkara ini dapat dibaca sebagai bekerjanya mekanisme atau sistem keadilan pemilu dalam peraturan perundang-undangan. Dengan mekanisme yang ada saat ini, masyarakat yang merasa dirugikan atau melihat adanya tindak pidana pemilu dapat langsung mengadukan kepada Bawaslu. Namun, pada sisi yang lain, tingginya angka pelanggaran tindak pidana pemilu di beberapa provinsi termasuk provinsi Sumatera Barat, menunjukkan bahwa masih ada pekerjaan rumah yang besar dalam rangka mewujudkan pemilu yang jujur dan adil sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI 1945.

Kedua, hukuman pidana yang dijatuhkan oleh hakim Pengadilan Negeri terbilang sangat rendah. Di Sumatera Barat, hakim rata-rata memutuskan 3 bulan dari 17 kasus yang diputus oleh pengadilan negeri, hukuman tertinggi pidana penjara 7 bulan sedangkan terendah 1 bulan. Di Yogyakarta juga tidak jauh berbeda, rata-rata hukuman adalah 2,2 bulan dari total empat kasus yang diputus

pengadilan. Padahal, ketentuan hukuman pidana bagi pelaku tindak pidana pemilu yang diatur di dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 cukup berat, misalnya ketentuan pidana dalam Pasal 523 terkait politik uang disebutkan:

“Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada Masa Tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp.48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah)”.

Kenyataannya adalah bahwa pelaku atas nama Seherman di Kabupaten Solok hanya dipidana 3 bulan penjara dan denda Rp. 15.000.000,00. Begitupun ketentuan dalam Pasal 519, terkait politik uang untuk calon anggota DPD. Dalam hal ini, pelakunya, Durori, berdasarkan Putusan No. 7/Pid.Sus/2019/PN.Btl Pemilu di Kabupaten Bantul hanya dipidana penjara 1 bulan dan denda Rp. 1.000.000,00.

“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang, dengan memaksa, dengan menjanjikan atau dengan memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 183 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah)”.

Semua putusan hakim di kedua daerah tersebut hanya memberikan pidana percobaan terhadap pelaku. Di DIY, misalnya, Putusan Nomor 85/Pid.Sus/2019/PN Wno, Putusan Nomor 301/Pi.Sus/2019/PN Smn, dan Putusan Nomor 39/Pid.Sus/2019/PN Smn di Yogyakarta rata-rata menghukum terdakwa selama 2 bulan dan seluruhnya percobaan. Sekalipun KUHAP memang menentukan bahwa pidana penjara di bawah satu tahun dapat diganti dengan pidana percobaan. Namun, semua pelaku tindak pidana pemilu dijatuhi hukuman percobaan oleh hakim, baik tindak pidana yang tergolong ringan maupun yang terdapat alasan pemberat.

Ketimpangan antara pidana yang dijatuhkan oleh hakim pengadilan dengan ketentuan pidana yang diatur di dalam UU Pemilu menjadi satu problem besar penataan pidana pemilu di Indonesia saat ini. Dalam rangka mewujudkan pemilu yang lansung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luberjurdil), penegakan

hukum pidana pemilu memang seharusnya salah satu instrumen untuk mewujudkan cita-cita jujur dan adil tersebut. Salah satu cara konkret yang dapat dilakukan oleh pengadilan adalah memunculkan efek jera bagi pelaku tindak pidana dan masyarakat luas, yaitu dengan memperberat hukuman terhadap pelaku. Hukuman yang terlampau ringan, bahkan hanya percobaan, tidak akan berdampak positif bagi perbaikan demokrasi substansial Indonesia. Sederhananya, jika semua pelaku hanya dihukum dengan pidana percobaan, bagaimana mungkin pelaku maupun masyarakat yang lain akan jera melakukan tindak pidana pemilu, atau dalam ruang lingkup yang lebih jauh, bagaimana mungkin kedaulatan rakyat yang sebenarnya dapat dilindungi dan diwujudkan.

Pertanyaan yang cukup menarik terkait dinamika ini adalah mengapa hakim bisa menjatuhkan hukuman yang sangat ringan terhadap pelaku? Dalam analisis yang penulis lakukan, hal ini disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, karena memang dakwaan dan tuntutan pidana yang diajukan oleh kejaksaan terbilang sangat rendah. Dalam penjelasan terdahulu telah penulis sampaikan bahwa dalam penegakan hukum tindak pidana pemilu ini, ada situasi di mana muncul kekhawatiran pada pihak kepolisian dan kejaksaan bahwa unsur delik tidak akan terpenuhi, padahal menurut Bawaslu, unsur-unsurnya sudah terpenuhi. Dalam konteks *integrated criminal justice system*, tuntutan jakwa tentu menjadi komponen penting penegakan hukum, namun sejatinya hakim tidak memiliki kewajiban untuk mengikuti tuntutan jaksa, artinya hakim bisa saja memutus pidana yang lebih rendah atau bahkan lebih tinggi dari tuntutan jaksa. Sehingga efektivitas penegakan hukum pidana pemilu dapat dicapai. Kemandirian hakim dalam melihat konteks pidana pemilu dalam hal ini sangat dibutuhkan.

Kedua, dalam penelusuran penulis, *ratio decidendi* atau dasar pertimbangan hakim dalam menentukan amar putusan, hanya melihat aspek pemenuhan unsur-unsur pidana sebagaimana yang diatur di dalam UU Pemilu dan KUHAP semata. Sepanjang unsur terpenuhi, sudah cukup bagi hakim untuk menjatuhkan sanksi kepada terdakwa. Sehingga wajar apabila sanksi yang dijatuhkan terbilang sangat ringan, untuk semua tindak pidana. Terdapat beberapa hal yang sejatinya menjadi pertimbangan hakim dalam memutus pelanggaran tindak pidana pemilu:

1. Harus dipahami bahwa penyelenggaraan pemilu merupakan implementasi dari Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pemilu, meskipun sebatas prosedural formal, merupakan wujud nyata dari kedaulatan rakyat dan hak politik warga negara. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk melindungi, memenuhi, dan menghormatinya. Negara dalam konteks ini, termasuk pula hakim sesuai dengan wilayah kekuasaannya menurut peraturan perundang-undangan.
2. Setali mata uang dengan pernyataan di atas, oleh karena pemilu tidak hanya berkaitan dengan prosedural formal semata, melainkan implementasi nyata dari kedaulatan rakyat, maka perlindungannya tidak cukup hanya sebatas pada legal positif semata. Lebih jauh dari itu, ada ruh yang harus dilindungi, yaitu kedaulatan itu sendiri. Dalam konteks yang lebih nyata, dapat dianalogikan: dalam memutus perkara yang berkaitan dengan pidana pemilu, maka penegak hukum (polisi, jaksa, hakim, termasuk advokat), tidak cukup hanya berpegang atau berpedoman pada bunyi dari pasal satu undang-undang semata, namun harus berangkat dari hal yang lebih substantif dan penting, yaitu kedaulatan rakyat yang harus dilindungi. Terlebih seorang hakim yang akan memutus perkara pidana pemilu, maka harus pula mempertimbangkan bangunan negara hukum Indonesia yang menempatkan kedaulatan berada di tangan rakyat sepenuhnya. Dengan kata lain, tindak pidana Pemilu bukan merupakan tindak pidana biasa, oleh karena itu, hakim di dalam menyusun pertimbangan hukum, seharusnya mempertimbangkan aspek filosofis dari Pemilu.
3. Indonesia pada saat ini masih dalam tahap proses pembangunan demokrasi. Pasca reformasi tahun 1998, berbagai aspek dan sistem ketatanegaraan terus dibenahi dan hari ini harus kita akui, meski perlahan, namun terus menunjukkan perbaikan. Oleh karena itu, komitmen semua pihak harus terus dibangun, termasuk peran hakim dalam menjaga ruh dan pergerakan demokrasi agar tetap mengalami kemajuan. Peran hakim dalam konteks ini, tentu adalah keberpihakannya pada prinsip-prinsip demokrasi melalui putusan yang ia keluarkan.

Pengabaian terhadap tiga aspek substantif dari pidana pemilu di atas menjadikan penegakan hukum pidana pemilu tidak begitu optimal. Namun, harus diakui, situasi ini dapat muncul disebabkan pula masih kuatnya pengaruh sistem atau mazhab positivisme, yang menjadikan aparat penegak hukum hanya sebagai corong undang-undang, kaku dan tidak memiliki kebebasan. Kebenaran hukum hanyalah apa yang disahkan oleh penguasa tanpa melihan kondisi sosial, budaya, dan politik masyarakat bersangkutan. Juga karena model pendidikan hukum yang hanya mendesain kurikulumnya untuk mendorong menghasilkan sarjana hukum yang berkacamata kuda atau hukum identik dengan peraturan undang-undang (*wet*) semata.⁴⁰ Inti dari teori hukum murni yang menjadi pijakan positivisme ini adalah hukum harus dilepaskan dari anasir-anasir lain, baik nilai moral, agama, sosial maupun politik.⁴¹

Paradigma tunggal positivisme sudah tidak fungsional lagi sebagai analisis dan kontrol yang bersejalan dengan tabel hidup karakteristik manusia yang senyatanya pada konteks dinamis dan multi kepentingan baik pada proses maupun pada peristiwa hukumnya. Sehingga hukum hanya dipahami dalam artian yang sangat sempit, yakni hanya dimaknai sebatas undang-undang, sedangkan nilai-nilai di luar undang-undang tidak dimaknai sebagai sebuah hukum. Sementara jauh-jauh hari Holmes telah mengingatkan bahwa hukum bukanlah yang tertulis dalam undang-undang melainkan yang ada pada pengalaman manusia, lebih ekstrem Karl Von Savigny mengatakan bahwa hukum sejati bukanlah yang ada dalam undang-undang tetapi yang hidup dalam masyarakat.⁴² Itu adalah dalam rangka kritik terhadap aliran positivisme.

Hukum merupakan bagian dari karya cipta manusia yang dimanfaatkan untuk menegakkan martabat manusia. Manusia tidak menghamba kepada abjad dan titik koma yang terdapat dalam undang-undang sebagai buah perwujudan nalar, tetapi hukum yang menghamba pada kepentingan manusia untuk menegakkan nilai-nilai kemanusiaan. Hukum tidak hanya produk rasio, tetapi bagian dari intuisi. Relevansinya dengan nilai dasar kebangsaan, ialah

⁴⁰ Jawahir Thontowi, "Menuju Ilmu Hukum Berkeadilan", Pidato Pengukuhan dalam Jabatan Guru Besar pada Bidang Ilmu Hukum, 20 Desember 2011, hlm. 84.

⁴¹ Hans Kelsen, *Pure Teori of Law*, University California Press, Berkely, 1978, hlm. 1.

⁴² Lihat Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006.

mewujudkan konsepsi keadilan yang beradab, seperti sila kedua Pancasila. Oleh karenanya, hukum adalah untuk manusia bukan sebaliknya.⁴³

Konteks penegakan hukum oleh hakim melalui putusannya, dampak negatif dari perspektif positivisme ini adalah: *pertama*, hakim dalam melihat perkara hanya mempertimbangkan unsur-unsur formal yang terkandung di dalam pasal-pasal saja, tanpa melihat asas, nilai, norma, falsafah yang ada dalam masyarakat. *Kedua*, hakim enggan memutus diluar pasal yang dituntut oleh jaksa, padahal tidak ada larangan bagi hakim untuk melakukan hal tersebut. Terlebih, yang memiliki kewenangan untuk menemukan dan mengkonstruksi hukum sesungguhnya adalah hakim. *Ketiga*, putusan menjadi kering dan tandus nilai sehingga tidak memberikan aspek keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat dan negara.

Kuatnya pengaruh mazhab positivisme dalam paradigma hakim-hakim di Indonesia memang merupakan masalah lama yang sampai hari ini belum terselesaikan. Sekalipun realitas itu tidak bersifat tunggal, artinya hakim menjadi positivisme tidak selalu karena kuatnya pengaruh mazhab positivisme, bisa saja karena terdapat konflik kepentingan pribadi hakim. Oleh karena itu, sebagai konstruksi penyelesaian pidana pemilu masa depan, model yang diterapkan pada tindak pidana lingkungan hidup dapat diadopsi, yaitu menunjuk hakim-hakim tertentu untuk menangani perkara pidana pemilu yang sudah pernah mengikuti pelatihan peningkatan kapasitas hakim dalam pidana pemilu atau dengan kata lain memiliki sertifikasi menjadi hakim perkara pidana pemilu.

Penutup

Kesimpulan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut. *Pertama*, Putusan hakim pengadilan negeri dalam perkara pidana pemilu tergolong sangat rendah. Rata-rata putusan pengadilan di daerah Sumatera Barat adalah 3 bulan, sedangkan Jogjakarta 2,2 bulan. Bahkan, semua pidana yang dijatuhkan di dua daerah tersebut berupa pidana percobaan. Problem penegakan hukum tindak pidana pemilu ini sebenarnya sudah terjadi sejak pembahasan dalam Sentra Gakumdu, terdapat perbedaan pandangan antara instansi yang

⁴³ Lihat Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

tergabung dalam Sentra Gakumdu dalam menilai sebuah tindak pidana. Akibatnya, selain banyak kasus yang tidak dapat dibawa ke tingkat pengadilan, juga rendahnya hukuman yang dituntut oleh kejaksaan.

Hakim dalam memutus perkara tindak pidana pemilu hanya memperhatikan dan mempertimbangkan unsur-unsur formal tindak pidana pemilu yang tercantum di dalam UU semata. Padahal penegakan hukum tindak pidana pemilu harus pula dikaitkan dengan aspek kedaulatan rakyat dan bangunan negara hukum demokrasi yang tengah terus diperjuangkan. Pemilu, meskipun sebatas prosedural formal, merupakan wujud nyata dari kedaulatan rakyat dan hak politik warga negara. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk melindungi, memenuhi, dan menghormatinya. Negara dalam konteks ini, termasuk pula hakim sesuai dengan wilayah kekuasaannya menurut peraturan perundang-undangan. Situasi ini, salah satunya disebabkan oleh masih kuatnya pengaruh mazhab positivisme pada aparat penegak hukum di Indonesia, sehingga apa yang dianggap sebagai hukum adalah apa yang secara formal tercantum di dalam UU.

Kedua, tulisan ini merekomendasikan dua aspek. *Pertama*, agar titik awal masalah di Sentra Gakumdu dapat diselesaikan, maka model kelembagaan seperti Komisi Pemberantasan Korupsi dapat di adopsi. Di KPK unsur Kepolisian diperbantukan dalam lembaga KPK, sehingga hal tersebut dapat menekan celah mengambil keputusan sesuai kepentingan pribadi atau golongan, dan personil yang ditempatkan akan lebih fokus untuk menangani kasus Pemilu saja, tidak tercampur dengan kewajibannya menangani kasus di luar urusan Pemilu seperti fakta yang terjadi di lapangan. *Kedua*, hakim yang memutus perkara pidana pemilu ini sebaiknya adalah hakim yang memiliki sertifikasi tertentu yang telah mengikuti diklat di Balitbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung.

Daftar Pustaka

Buku

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004.

Ayoub, Ayman, dan Andrew Ellis (Ed.), *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, International IDEA, Stockholm, 2010.

- Budiman, Arief, *Teori Negara, Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002.
- IDEA, *Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Acuan International IDEA*, Indonesia Printer, Jakarta, 2010.
- Joseph, Oliver dan Frank McLoughlin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, International IDEA, Stockholm, 2019.
- Kelsen, Hans, *Pure Teori of Law*, University California Press, Berkely, 1978.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi Dewan Perwakilan dan Sistem Keparitaan*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- MD, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Orozco-Henriquez, "Keadilan Pemilu: Ringkasan Buku Internasional IDEA", 2010.
- Rahardjo, Satjipto, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006.
- _____, *Sosiologi Hukum: Esai-Esai Terpilih*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- Tim Editor Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu, Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden*, Badan Pengawas Pemilihan Umum, Jakarta, 2018.
- Jurnal, Hasil Penelitian, Tesis, dan Disertasi**
- Firmansyah Arifin, "Jerat Pidana Pemilu 2019: Dinamika dan Masalahnya", Paparan Penelitian di Jakarta pada Senin, 7 Oktober 2019 di Jakarta.
- Heri Joko Setyo, "Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu di Indonesia", *Tesis* pada Program Pascasarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2016.
- Jawahir Thontowi, "Menuju Ilmu Hukum Berkeadilan", *Pidato* Pengukuhan dalam Jabatan Guru Besar pada Bidang Ilmu Hukum, 20 Desember 2011.
- Khairul Fahmi, "Pembatasan dan Pembedaan Hak Pilih dalam Mewujudkan Pemilihan Umum yang Adil dan Berintegritas", *Disertasi* pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2019.
- Muhammad Nur Ramadhan, "Evaluasi Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Penyelenggaraan Pemilu 2019", *Jurnal Adhyasta Pemilu*, Vol. 6, No. 2, 2019.
- Nasrullah dan Tanto Lailam, "Dinamika dan Problematika Politik Hukum Lembaga Penyelesai Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 1, Juni 2017.
- Suranto, Nasrullah, dan Tanto Lailam, "Model Rekrutmen Penyelenggara Pemilu yang Independen dan Berintegritas di DIY", *Jurnal Konstitusi*, Volume 17, No. 1, Maret 2020.
- Surya Efitrimen, "Evaluasi Pengawasan Pemilu Tahun 2019 dan Menatap Pilkada Serentak Tahun 2020", Presentasi dalam Seminar Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang 14 Oktober 2019.

Internet

Data Pelanggaran Pemilu Tahun 2019, 4 November 2019, https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/hasil_pengawasan/DATA%20PELANGGARAN%20PEMILU%20TAHUN%202019%204%20NOVEMBER%202019-dikompresi.pdf, diakses tanggal 26 Juni 2020.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pelanggaran Pemilihan Umum.

Peraturan Bawaslu Nomor 31 Tahun 2018 tentang Sentra Penegakkan Hukum Terpadu.



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Studi Komparatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Pengadilan Tata Usaha Negara Indonesia Dan Thailand

Francisca Romana Harjiyatni dan Meicke Caroline Anthony

Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia
Jln. Timoho, No. 40, Yogyakarta Indonesia
fr_romana_harjiyatni@janabadra.ac.id; meickecaroline@gmail.com

Received: 7 Desember 2020; *Accepted:* 12 November 2021; *Published:* 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art7

Abstract

This study aims to analyze the comparison of environmental dispute resolution in the State Administrative Court (PTUN) of Indonesia and its Thailand equivalent. This is a normative legal research, using statutory and comparative approaches. The results of the study are presented in an analytical descriptive form. The results of the study conclude that first, the equalisation for the settlement of environmental disputes in the Indonesian PTUN and the ones in Thailand is based on the General Administrative Court Procedure Law as regulated in the laws governing the PTUN of each country, but technical guidelines for resolving environmental disputes in the PTUN are issued by the respective Supreme Courts of each country. Second, the first difference is that the Thai Administrative Court provides special arrangements related to compensation issues which include costs for health problems, costs for damage to natural resources, loss of identity and community arts and culture. Meanwhile, the PTUN Indonesia provides very limited compensation and prioritizes the claim for the validity of the object of dispute. The second difference is that the handling of environmental problems in the Thai Administrative Court examines the substance and facts related to the environment more deeply, so that a real picture of environmental problems is obtained in the field. An in-depth study of the substance, facts, environmental problems in the field is taken into consideration by the judge in making a decision, even though administratively there are no problems. Meanwhile, the dispute resolution in the Indonesian PTUN is administrative and procedural in nature.

Key Words: Environmental dispute; state administrative court; environment

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perbandingan penyelesaian sengketa lingkungan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Indonesia dan Thailand. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan komparasi. Hasil penelitian disajikan dalam bentuk deskriptif analitis. Hasil Penelitian menyimpulkan, *pertama*, persamaan penyelesaian sengketa lingkungan di PTUN Indonesia maupun Thailand berdasarkan Hukum Acara PTUN pada umumnya seperti yang diatur dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai PTUN masing-masing negara, namun pedoman teknis penyelesaian sengketa lingkungan di PTUN diterbitkan oleh Mahkamah Agung masing-masing. *Kedua*, perbedaan pertama adalah bahwa di PTUN Thailand memberikan pengaturan khusus terkait dengan masalah ganti rugi yang mencakup biaya gangguan kesehatan, biaya kerusakan sumber daya alam, hilang identitas dan seni budaya masyarakat. Sedangkan PTUN Indonesia memberikan ganti rugi yang sangat terbatas dan lebih mengutamakan mengenai tuntutan keabsahan obyek sengketa. Perbedaan kedua adalah penanganan masalah lingkungan di Pengadilan Administrasi Thailand memeriksa substansi dan fakta-fakta yang berkaitan dengan lingkungan lebih mendalam, sehingga diperoleh gambaran permasalahan lingkungan secara nyata di lapangan. Kajian yang mendalam tentang substansi, fakta-fakta, permasalahan lingkungan di lapangan dijadikan pertimbangan hakim dalam memutuskan, meskipun secara administrasi tidak ada masalah. Sedangkan penyelesaian sengketa di PTUN Indonesia bersifat administratif dan formal prosedural.

Kata-kata Kunci: Sengketa lingkungan; peradilan tata usaha negara; lingkungan hidup

Pendahuluan

Seperti yang diamanahkan oleh UUD Negara RI 1945, Indonesia adalah negara hukum. Plato sebagaimana dikutip oleh Tubagus Muhammad Nasarudin menyatakan bahwa “Penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik”.¹ Tindakan atau perbuatan setiap orang, baik itu sebagai warga masyarakat maupun sebagai pejabat pemerintahan dipatoki oleh hukum. Pejabat pemerintahan dalam membuat kebijakan, keputusan atau tindakan harus tunduk kepada hukum.² Tindakan pejabat pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral maupun secara hukum.³ Dalam praktiknya dalam membuat kebijakan, keputusan atau tindakan yang beraspek kepada lingkungan hidup sering bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan merugikan warga masyarakat. Hal ini menimbulkan permasalahan lingkungan hidup baik permasalahan yang menyangkut kerugian yang diderita oleh masyarakat maupun oleh lingkungan hidup itu sendiri.

Seiring dengan kemajuan jaman, semakin meningkat pula berbagai macam persoalan lingkungan hidup. Persoalan lingkungan hidup ini dapat diselesaikan melalui lembaga peradilan, termasuk di antaranya diselesaikan melalui Peradilan Tata Usaha Negara⁴ (selanjutnya disingkat dengan PTUN). Tidak semua negara mempunyai lembaga PTUN yang merupakan lembaga yang mengadili sengketa antara pejabat dan/atau badan pemerintahan dengan warga masyarakat yang berdiri sendiri terpisah dengan lembaga peradilan lainnya. Negara Indonesia dan Thailand merupakan negara yang mempunyai PTUN yang berdiri sendiri yang tidak tergabung dengan lembaga peradilan lainnya. Baik di Negara Indonesia maupun Negara Thailand, sengketa yang timbul dalam bidang lingkungan hidup khususnya terkait dengan keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan yang menimbulkan dampak atau potensi menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan/atau menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat dapat dimintakan penyelesaiannya melalui PTUN.

¹ Tubagus Muhammad Nasarudin, *Asas Dan Norma Hukum Administrasi Negara Dalam Pembuatan Instrumen Pemerintahan*, *Novelty*, Vol.7 No. 2 Agustus 2016, hlm. 140.

² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 4-5.

³ Francisca Romana Harjiyatni, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Kepel Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 7.

⁴ Handri Wirastuti Sawitri dan Rahadi Wasi Bintoro, Sengketa Lingkungan Dan Penyelesaiannya, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 2 Mei 2010, hlm. 163.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup sering dinilai oleh banyak pihak kurang memberikan keadilan baik terhadap masyarakat maupun terhadap lingkungan hidup itu sendiri. Tulisan ingin mengetahui penyelesaian sengketa lingkungan yang dilaksanakan oleh PTUN Thailand. Dengan melihat perbandingan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh PTUN Indonesia dan Thailand diharapkan akan diperoleh persamaan dan perbedaan dalam menyelesaikan sengketa lingkungan. Dari persamaan dan perbedaan yang diperoleh, diharapkan dapat menjadi masukan untuk penyelesaian sengketa lingkungan Indonesia yang lebih baik. Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan metode pendekatan komparatif yang membandingkan antara PTUN Indonesia dan PTUN Thailand dalam penyelesaian sengketa lingkungan yang belum pernah dikaji oleh peneliti lain.

Rumusan Masalah

Permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana perbandingan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di PTUN Indonesia dan Thailand?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui perbandingan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di PTUN Indonesia dan Thailand. Dari perbandingan tersebut dianalisis persamaan dan perbedaan dalam penyelesaian sengketa lingkungan antara PTUN Indonesia dan Thailand. Dari persamaan dan perbedaan akan diperoleh masukan untuk perbaikan hukum yang mengatur PTUN khususnya dalam sengketa lingkungan hidup.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, dan didukung dengan pendapat ahli yaitu Hakim PTUN. Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, "Wawancara dengan narasumber seorang ahli hukum untuk memberikan pendapat hukum tentang suatu fenomena bisa diartikan sebagai

bahan hukum sekunder”.⁵ Lebih lanjut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad menyebutkan bahwa “Penggunaan narasumber dapat digunakan untuk menambah bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum normatif maupun menambah data sekunder dalam penelitian hukum empiris”.⁶ Dalam penelitian ini pendapat ahli dari hakim PTUN digunakan untuk menambah bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum normatif. Semua bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian akan dikumpulkan, dikelompokkan sesuai variabel masing-masing, untuk selanjutnya dianalisis dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Hasil penelitian disajikan dalam bentuk deskriptif analitis.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui PTUN di Indonesia

Marbun mengatakan, “PTUN sangat penting untuk memberikan perlindungan hukum terhadap kepentingan individu dan melindungi hak asasi manusia”.⁷ Berkaitan dengan sengketa lingkungan, Enrico Simanjuntak mengatakan bahwa, “Peran dan fungsi PTUN dalam penyelesaian sengketa lingkungan tidak hanya memberikan perlindungan hukum kepada orang atau badan hukum perdata yang dirugikan sebagai pencari keadilan, PTUN juga memberikan perlindungan hukum kepada lingkungan hidup yang menderita kerusakan karena dilakukannya suatu usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup”.⁸ Lingkungan hidup yang menderita dengan diwakili organisasi non pemerintah yang bergerak dalam upaya pelestarian lingkungan hidup dapat menggugat ke Pengadilan TUN supaya Keputusan TUN yang menjadi dasar kegiatan atau usaha itu untuk dinyatakan tidak sah atau dinyatakan batal.

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui PTUN di Indonesia dilaksanakan dengan berpedoman pada Hukum Acara Tata Usaha Negara pada umumnya

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 43.

⁶ *Ibid*, hlm. 175.

⁷ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Revisi), FH UII Press, 2011, hlm. 13.

⁸ Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara-Transformasi dan Refleksi*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 331.

seperti sengketa tata usaha negara lainnya, yaitu berdasarkan pada UU No. 5 Tahun 1986 *jo* UU No. 9 Tahun 2004 *jo* UU No. 51 Tahun 2009. Berdasarkan hasil wawancara dengan Novy Dewi Cahyati (Hakim PTUN), Novy Dewi Cahyati berpendapat bahwa "PTUN menangani sengketa umum maupun sengketa khusus. Sengketa khusus meliputi sengketa *onrechtmatige overheidsdaad* (OOD), KTUN Fiktif Positif, sengketa proses pemilu, penyalahgunaan wewenang, keputusan Komisi Informasi Pusat maupun Daerah, juga sengketa lingkungan hidup".⁹ Berkaitan dengan sengketa lingkungan hidup yang bersifat khusus, Ketua Mahkamah Agung mengeluarkan Keputusan Mahkamah Agung (KMA) No. 036/KMA/SK/II/ 2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Pada bagian menimbang huruf c KMA tersebut menyatakan bahwa perkara lingkungan hidup harus diadili oleh hakim lingkungan hidup pada peradilan tingkat pertama, tingkat banding, dan Mahkamah Agung. Mengenai hakim lingkungan hidup diatur dalam Keputusan Mahkamah Agung (KMA) RI No. 026/KMA/SK/II/2013 tentang Sistem Seleksi dan Pengangkatan Hakim Lingkungan Hidup. Yang dimaksud dengan hakim lingkungan hidup adalah hakim yang mendapatkan sertifikasi lingkungan hidup.¹⁰ Pasal 1 angka 1 KMA No. 026/KMA/SK/II/2013 tersebut menyatakan bahwa, "Sertifikasi lingkungan hidup adalah proses pemberian sertifikat dan pengangkatan hakim yang telah dinyatakan lulus seleksi administrasi, kompetensi, dan integritas menjadi hakim lingkungan hidup oleh Ketua Mahkamah Agung".¹¹

Hakim lingkungan hidup yang telah tersertifikasi mempunyai kompetensi khusus seperti yang diatur dalam Pasal 1 angka 7 KMA No. 026/KMA/SK/II/2013¹². Kompetensi inti yang harus dikuasai Hakim Lingkungan Hidup adalah perpaduan tiga komponen yaitu pengetahuan, ketrampilan atau kemampuan dan ciri kepribadian yang diperlukan dalam

⁹ Berdasarkan hasil wawancara secara *online* dengan Novy Dewi Cahyati (Hakim PTUN Bandung), 18 Juli 2020.

¹⁰ Bagian Menimbang Huruf C KMA No. 026/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

¹¹ Pasal 1 angka 1 KMA No. 026/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

¹² Pasal 1 angka 7 KMA No. 026/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

pelaksanaan tugas hakim lingkungan hidup. Selain kompetensi hakim umum yang sudah dirumuskan oleh Mahkamah Agung RI, hakim lingkungan hidup memiliki kompetensi inti yang membedakannya dari hakim-hakim lain. Kompetensi ini terdiri dari: (1) Pemahaman Dasar Ilmu Lingkungan dan Sumber Daya Alam; (2) Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam; (3) Etika Lingkungan dan Sumber Daya Alam; (4) Hukum Lingkungan dan Sumber Daya Alam; (5) Hukum Acara untuk Perkara Lingkungan Hidup dan Sumber Daya Alam; (6) Integritas; dan (7) *Judicial Activism* (penalaran legal, argumentasi legal dan rechtsvinding/penemuan hukum).

Berdasarkan KMA tersebut, tugas hakim lingkungan hidup adalah menerima, memeriksa dan memutus perkara lingkungan hidup yang ada di lingkungan peradilan umum dan peradilan tata usaha negara. Sedangkan yang dimaksud dengan perkara lingkungan hidup adalah pelanggaran terhadap peraturan pidana, perdata, atau administrasi di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk tetapi tidak terbatas pada peraturan di bidang kehutanan, perkebunan, pertambangan, pesisir dan kelautan, tata ruang, sumber daya air, energi, perindustrian, dan/atau konservasi sumber daya alam.

Menurut Novi, hakim lingkungan hidup harus progresif, dalam memutus perkara lingkungan harus mendasarkan pada prinsip *in dubio pro natura* atau pro lingkungan hidup. Untuk mewujudkan hal tersebut, hakim lingkungan hidup harus berpedoman pada Ketua Mahkamah Agung mengeluarkan Keputusan Mahkamah Agung KMA No. 036/KMA/SK/II/ 2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.¹³

Dalam menangani perkara lingkungan hidup para hakim diharapkan bersikap progresif karena perkara lingkungan hidup sifatnya rumit dan banyak ditemui adanya bukti-bukti ilmiah (*scientific evidence*), oleh karenanya hakim lingkungan haruslah berani menerapkan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan melakukan *judicial activism*.

Tugas hakim dalam mewujudkan keadilan tidak terlepas dari putusan yang dihasilkan. Putusan hakim yang berkualitas diperoleh melalui proses berpikir

¹³ Berdasarkan hasil wawancara secara *online* dengan Novy Dewi Cahyati (Hakim PTUN Bandung), 18 Juli 2020.

hakim melalui pilihan hakim yang mencerminkan *judicial activism*. *Judicial Activism* merupakan pilihan pengambilan putusan oleh hakim dalam rangka mewujudkan keadilan.¹⁴ Meskipun demikian Mayoritas Hakim di Indonesia berpegang pada pendekatan “pembatasan yudisial” (*judicial restraint*), karena dalam teori ini menempatkan pengadilan agar membatasi atau menahan diri dalam membuat kebijakan yang menjadi ranah kewenangan legislator, eksekutif, dan pembentuk peraturan perundang-undangan lainnya.¹⁵ Sebaliknya, dalam *judicial activism* para hakim cenderung memosisikan dirinya sebagai hakim yang berhak dan berwenang untuk memberikan pertimbangan terhadap kebijakan-kebijakan politik, sosial, dan ekonomi. Dalam membuat putusannya tersebut, kadangkala para hakim juga membuat aturan hukum (*judges making law*) berdasarkan pandangan-pandangan personalnya.

Ketentuan *judicial activism* di Indonesia dilaksanakan dalam konteks mewujudkan keadilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yakni sebagai hakim mempunyai tanggung jawab yang melekat pada tugas sebagai hakim untuk aktif dalam rangka mewujudkan keadilan bagi masyarakat dan Pasal 10 ayat (1) Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan suatu kasus yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau tidak ada tidak jelas, tetapi berkewajiban untuk memeriksa dan menuntutnya sebagaimana asas *Ius Curia Novit* yang berarti hakim dianggap mengetahui semua hukum.¹⁶

Judicial activism penting dalam menangani kasus-kasus khusus seperti perkara lingkungan hidup. Tanpa *judicial activism*, penyelesaian perkara lingkungan banyak memberikan ketidakadilan. Berdasarkan laporan ICEL (*Indonesian Centre of Environmental Law*) indikator makin suramnya penegakan hukum lingkungan, antara lain, diperlihatkan dengan gagalnya berbagai upaya penegakan hukum lingkungan yang diprakarsai pemerintah ataupun masyarakat.

¹⁴ Indriati Amarini, *Keaktifan Hakim Dan Peradilan Administrasi*, Universitas Muhammadiyah Purwokerto Press, Purwokerto, 2017, hlm. 318

¹⁵ Pan Mohamad Faiz, *Judicial Restraint vs Judicial Activism*, dalam Kolom Opini *Majalah Konstitusi* No. 130, Desember 2017, hlm. 8.

¹⁶ Aprina Chintya, “*Judicial Activism* dalam Putusan Hakim”, <http://www.papuwodadi.go.id/index.php/26-halaman-depan/artikel/357-judicial-activism-dalam-putusan-hakim>, diakses 14 Oktober 2020.

Krisis ekonomi yang terjadi serta kebijakan investasi yang tidak dilengkapi dengan upaya perwujudan prinsip-prinsip *good sustainable development governannce* justru melahirkan kebijakan yang mendukung dilakukannya eksploitasi sumber daya alam. Kebijakan pertambangan di areal hutan lindung misalnya, justru melahirkan prinsip transgenetik yang mengabaikan 'prinsip kehati-hatian'.¹⁷

Apabila hakim tidak menerapkan *judicial activism*, maka hakim kesulitan untuk menerapkan prinsip-prinsip dalam hukum lingkungan dalam menyelesaikan sengketa lingkungan seperti asas pembangunan berkelanjutan, asas kehati-hatian (*precautionary principle*), dan sebagainya. Ketentuan hakim melakukan *judicial activism* dalam menyelesaikan sengketa terdapat dalam Keputusan Mahkamah Agung (KMA) RI No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan hidup.

Dalam menangani perkara lingkungan hidup para hakim diharapkan bersikap progresif karena perkara lingkungan hidup sifatnya rumit dan banyak ditemui adanya bukti-bukti ilmiah (*scientific evidence*), oleh karenanya hakim lingkungan haruslah berani menerapkan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*), prinsip pencemar membayar, prinsip pembangunan berkelanjutan, dan melakukan *judicial activism*.

Perkara lingkungan hidup mempunyai karakteristik tertentu yang berbeda dengan perkara lainnya. Perkara lingkungan hidup merupakan suatu perkara atas hak yang dijamin di dalam konsitusi, dalam hal ini adalah hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Di samping itu, perkara lingkungan hidup juga dapat dikategorikan sebagai perkara yang bersifat struktural yang menghadapkan secara vertikal antara pihak yang memiliki akses lebih besar terhadap sumber daya dengan pihak yang memiliki akses terbatas.

Asas-asas yang digunakan oleh hakim PTUN pun berbeda dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik lainnya, yaitu menggunakan prinsip-prinsip dalam hukum lingkungan yaitu prinsip pencemar membayar, prinsip kehati-

¹⁷ Muhammad Amin Hamid, "Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Dalam Menanggulangi Kerugian Negara", *Legal Pluralism*, Volume 6 Nomor 1, Januari 2016, hlm. 94.

hatian (*precautionary principle*), dan prinsip pembangunan berkelanjutan. Untuk menerapkan prinsip-prinsip tersebut, hakim PTUN harus berani membuat terobosan dengan tidak menggunakan AUPB pada umumnya dalam melakukan pengujian terhadap obyek sengketa.

Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui PTUN di Thailand

Mengenai Pengadilan Administrasi di Thailand dapat digambarkan sebagai berikut:

*The Administrative Court is an independent judicial organization separate from the Court of Justice. The Court has the competence to try and adjudicate administrative cases involving a dispute between an administrative agency or State official and a private individual, or a dispute between an administrative agency and an individual State official. Such disputes may be in connection with the issuance of a rule or order, with unlawful acts, negligence of official to perform duties required by the law or to an unreasonable delay in performing such duties. Disputes may also be in connection with a wrongful act or other liability arising from the exercise of power under the law or disputes in relation to an administrative contract.*¹⁸

Berdasarkan keterangan tersebut menunjukkan bahwa, Pengadilan Administrasi di Thailand tidak jauh berbeda dengan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia, yaitu merupakan pengadilan administrasi yang independen yang menyelesaikan sengketa antara badan pemerintahan dengan individu atau sengketa antara badan pemerintahan dengan pejabat pemerintahan.

Pembentukan Pengadilan Administrasi Dan Prosedur Pengadilan Administrasi di Thailand diatur dalam *Act On Establishment Of Administrative Courts And Administrative Court Procedure B.E. 2542 1999*). Undang-undang tersebut merupakan ketentuan umum mengenai beracara di Pengadilan Administrasi Thailand, yang berlaku juga untuk perkara lingkungan hidup yang diselesaikan di Pengadilan Administrasi.

Pada Pengadilan Administrasi Thailand ada divisi khusus yang menangani sengketa lingkungan. Hal ini disebutkan dalam *National Report of Thailand* sebagai berikut, "*The environmental divisions of the Administrative Court in the Administrative Courts of First Instance and the Supreme Administrative Court were established on 5th July B.E. 2554 (2011)5 and officially operated nationwide on 2nd August B.E. 2554*

¹⁸ The Administrative Court of Thailand, "Getting to know the Administrative Court of Thailand", <http://www.admincourt.go.th/admincourt/site/?lang=en&page=03brief>, diakses 20 Agustus 2019.

(2011) *in order to be a particular channel for adjudicating administrative cases concerning environmental issues*¹⁹. Divisi khusus lingkungan pada Pengadilan Administrasi Tingkat Pertama dan Mahkamah Agung Thailand ini mempunyai kewenangan mengadili kasus-kasus administrasi berkaitan dengan masalah lingkungan.

Dalam National Report of Thailand disebutkan bahwa, *“the environmental divisions consist of knowledgeable judges in environmental laws”*²⁰. Penyelesaian sengketa lingkungan melalui Pengadilan Administrasi diharapkan dapat dilaksanakan dengan baik dan memberikan keadilan baik keadilan lingkungan maupun keadilan ekologis, oleh karena itu diperlukan Hakim Pengadilan Administrasi Divisi Khusus Lingkungan yang mempunyai pengetahuan luas mengenai hukum lingkungan.

Terkait dengan sengketa administrasi yang berkaitan dengan lingkungan hidup di Thailand dan kompetensi hakim yang berpengetahuan luas di bidang hukum lingkungan, diatur prosedur khusus terkait dengan penyelesaian sengketa yang obyeknya perkara lingkungan hidup, yaitu dengan dikeluarkan *Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues*. Rekomendasi *President of the Supreme Administrative Court* ini merupakan pedoman praktis untuk mengadili dan memberi perintah kepada pengadilan administrasi untuk menggunakan rekomendasi tersebut sebagai pedoman dalam perkara administrasi yang berkaitan dengan lingkungan. Dalam Rekomendasi *President of the Supreme Administrative Court* tersebut dinyatakan bahwa,

Whereas environmental problems impact on public interest and overall State administration, it is appropriate that an administrative court procedure relating to environmental issues be quickly established so as to provide timely prevention of adverse impacts that may occur to the ecology, society, and the economy as well as to provide effective reparations to injured or aggrieved parties.

Ketentuan tersebut menunjukkan masalah lingkungan hidup berkaitan dengan kepentingan publik dan administrasi negara secara keseluruhan, maka perlu prosedur pengadilan administrasi yang khusus berkaitan dengan masalah

¹⁹ *Cour administrative suprême de Thaïlande Supreme Administrative Court of Thailand, “The Administrative Judge and Environmental Law” by the Administrative Court of Thailand Report to the 11th Congress of IASAJ Cartagena, Colombia, April 2013, National Report of Thailand, hlm. 3.*

²⁰ *Ibid.*

lingkungan hidup, sehingga dapat mencegah dampak negatif yang terjadi pada ekologi, masyarakat, dan ekonomi juga untuk memberikan reparasi yang efektif kepada pihak yang dirugikan atau dirugikan. Atas dasar hal itulah maka dikeluarkan *Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues* yang memerintahkan kepada pengadilan administrasi untuk menggunakan rekomendasi tersebut dalam penyelesaian sengketa lingkungan.

Dalam *National Report of Thailand* disebutkan bahwa, kasus administrasi yang berkaitan dengan masalah lingkungan” mengacu pada perselisihan antara lembaga pemerintah, lembaga negara, perusahaan negara, organisasi administrasi lokal atau organisasi sebagaimana diatur dalam Konstitusi atau antara pejabat Negara dan entitas swasta. Ini juga merujuk pada perselisihan antara pejabat negara, lembaga pemerintah, lembaga negara, perusahaan negara, organisasi pemerintah daerah, organisasi sebagaimana diatur dalam Konstitusi atau antara pejabat negara sendiri dengan perselisihan tersebut yang berasal dari pelaksanaan otoritas administratif atau pelaksanaan kegiatan administrasi sesuai dengan hukum dan undang-undang lingkungan yang berkaitan dengan perlindungan atau konservasi lingkungan alam, tanaman, hewan, atau makhluk hidup, termasuk manajemen sumber daya alam, perlindungan perawatan kesehatan, pengelolaan lingkungan, cuaca, lanskap, seni dan budaya atau hukum dan kasus terkait lainnya ditentukan oleh Pemberitahuan Presiden Mahkamah Agung Administrasi.²¹

Dalam hal ada pertanyaan apakah kasus administrasi terkait dengan masalah lingkungan atau tidak, Ketua Pengadilan Tata Usaha Instansi Pertama diberikan wewenang untuk membuat keputusan untuk Pengadilan Tata Usaha Instansi Pertama. Dalam kasus yang berkaitan dengan masalah lingkungan hidup, Pengadilan akan mempertimbangkan hal-hal berikut:²²

1. Tindakan tersebut merupakan penyebab pengajuan gugatan, termasuk fakta atau perilaku yang terkait dengan tindakan tersebut. Jika fakta-fakta cukup untuk memahami bahwa penggugat dipengaruhi, atau mungkin

²¹ *Ibid*, hlm. 41.

²² *Clause 2 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.*

terpengaruh, oleh tindakan itu, dapat dianggap bahwa ini cukup untuk melanjutkan dengan ajudikasi kasus;

2. Sehubungan dengan permintaan pengadilan untuk mengeluarkan perintah pengadilan karena kasus administrasi yang berkaitan dengan masalah lingkungan memiliki karakteristik khusus dalam hal ganti rugi terhadap penggugat yang berbeda dari kasus administrasi umum, permintaan dan perintah pengadilan akan dipertimbangkan untuk mencakup hal-hal berikut:
 - a. Biaya kerusakan kesehatan seperti biaya perawatan medis, kehilangan dukungan keluarga, biaya pemakaman, kompensasi untuk ketidakmampuan fisik, kehilangan pendapatan karena ketidakmampuan untuk bekerja, cedera mental, biaya medis, atau biaya tindak lanjut setelah tanggal pengajuan gugatan;
 - b. Biaya kerusakan sumber daya alam dan lingkungan seperti biaya untuk pemulihan sumber daya alam dan lingkungan serta kerusakan non-uang seperti hilangnya ekosistem dan sumber daya alam;
 - c. Biaya kerusakan cara hidup suatu komunitas seperti hilangnya identitas komunitas atau hilangnya seni dan budaya. Jika permintaan atau perintah pengadilan tidak lengkap, Pengadilan akan memerintahkan Penggugat untuk melakukan koreksi atau menjelaskan fakta lebih lanjut, atau mempertanyakan Penggugat atau lembaga terkait, tergantung pada situasinya, untuk memperbaiki kekurangan dalam gugatan.

Dalam kasus administrasi yang berkaitan dengan masalah lingkungan yang dapat mempengaruhi kepentingan publik, dalam penyelesaian kasus tersebut harus memperhatikan kepentingan orang yang dirugikan atau terluka, atau tidak dapat dihindari dirugikan atau dilukai akibat lingkungan hidup yang rusak atau tercemar, karena mereka memiliki hak untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Administrasi. Selain itu juga harus memperhatikan kepentingan yang lebih luas seperti hak-hak masyarakat, hak-hak masyarakat lokal, hak-hak masyarakat adat, organisasi swasta, perkumpulan, badan hukum, atau kelompok/organisasi yang mempunyai kepentingan dalam pelestarian lingkungan.²³

Dalam perkara lingkungan hidup, penggugat sebagai korban kerusakan lingkungan dapat mengajukan permohonan untuk pembebasan biaya perkara di pengadilan. Terhadap permohonan tersebut, Pengadilan akan mempertimbangkan beberapa hal yaitu : dampak atau manfaat bagi publik; status pemohon yang mengajukan gugatan untuk perbaikan lingkungan; atau kesulitan

²³ *Clause 3 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.*

yang tidak semestinya yang dapat dihadapi apabila penggugat tidak mendapatkan pembebasan biaya Pengadilan sesuai dengan Pasal 45/1 dari Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999).

Dalam kasus atau sengketa administrasi yang berkaitan dengan masalah lingkungan yang dapat memengaruhi kepentingan publik, baik saat ini atau di masa depan, Pengadilan akan memiliki wewenang untuk menentukan langkah-langkah perbaikan sementara untuk menangani kerusakan atau pencemaran lingkungan sebelum ada putusan akhir tanpa permohonan yang dibuat oleh Penggugat.²⁴ Perbaikan sementara dilakukan karena permasalahan lingkungan hidup tersebut membahayakan/ merugikan bagi warga masyarakat atau menimbulkan ancaman serius bagi lingkungan hidup itu sendiri, sehingga perlu dilakukan perbaikan sementara sebelum ada putusan akhir.

Dalam kasus di mana Pengadilan menetapkan langkah-langkah perbaikan sementara dan memerintahkan lembaga administrasi atau pejabat pemerintahan untuk melakukan tugas sesuai dengan aturan dan prosedur yang ditentukan oleh Pengadilan, Pengadilan akan mengeluarkan perintah kepada Petugas Pengadilan Tata Usaha Negara yang relevan untuk memantau kepatuhan lembaga administrasi atau pejabat pemerintahan terhadap tindakan perbaikan sementara atau sarana sesuai perintah Pengadilan, dan untuk melaporkan secara berkala ke Pengadilan. Jika ada pelanggaran terhadap tindakan perbaikan sementara tersebut, Pengadilan memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan atau sarana perbaikan sementara tersebut.²⁵

Pengadilan akan memberlakukan pedoman untuk penyelidikan cepat atas fakta-fakta dan merinci masalah yang harus dijawab oleh Tergugat, termasuk penyerahan bukti yang relevan untuk persidangan dan adjudikasi. Sementara Tergugat menyiapkan jawaban, Pengadilan memiliki wewenang untuk menyelidiki fakta-fakta dan bukti-bukti lain yang relevan, dan untuk secara bersamaan menunjuk para ahli, yang dianggap sesuai, untuk mendapatkan

²⁴ *Rule of The General Assembly Of Judges Of The Supreme Administrative Court On Administrative Court Procedure*, B.E. 2543 (2000)

²⁵ *Clause 5, Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.*

pendapat tentang masalah teknis terkait dengan kasus tersebut. Dalam menunjuk seorang ahli, Pengadilan harus mempertimbangkan ketidakberpihakan, pengetahuan, pengalaman, dan pengalaman kerja dari para ahli, termasuk keandalan prinsip dan teori yang diajukan oleh pakar serta setiap konflik kepentingan.²⁶ Berdasarkan ketentuan tersebut, menunjukkan bahwa hakim pada PTUN Thailand harus aktif dalam menghadirkan bukti-bukti dalam sengketa lingkungan. Di sisi lain, pada umumnya PTUN yang tidak menyediakan forum untuk menyelesaikan persoalan fakta yang kompleks dan lebih banyak memeriksa alat bukti tulis saja.²⁷

Untuk tujuan proses pengadilan yang cepat tanpa penundaan yang tidak masuk akal, Pengadilan akan memberikan izin, jika perlu, kepada tergugat yang mengajukan perpanjangan periode yang diberikan untuk mengajukan tanggapan. Dalam hal fakta-fakta rumit, Pengadilan akan memperpanjang waktu bagi Tergugat untuk menyiapkan jawaban sesuai dengan yang dianggap Pengadilan.

Hukum pembuktian adalah hukum yang ditetapkan dalam Hukum acara untuk membuktikan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai pertimbangan dalam putusan.²⁸ Dalam menyelidiki fakta-fakta yang relevan dengan pembuktian penyebab dan kerusakan yang rumit dan menimbulkan kesulitan teknis, Pengadilan akan mempertimbangkan hal-hal berikut²⁹:

1. Dalam hal ada klaim untuk kerusakan, selain mendengarkan fakta dan bukti yang diajukan oleh Penggugat, Pengadilan dapat melakukan penyelidikan lebih lanjut mengenai fakta dan bukti untuk menentukan kerusakan tetap. Dalam kasus di mana Mahkamah menganggap bahwa ada kerusakan aktual tanpa bukti eksplisit, Mahkamah akan memiliki wewenang untuk melaksanakan kebijaksanaannya untuk menentukan ganti rugi sekaligus yang dianggap pantas sesuai dengan keadaan dan beratnya tindakan tersebut;
2. Dalam hal terjadi kerusakan yang ditentukan Pengadilan sebagai kerusakan di masa depan, Pengadilan akan menyelidiki fakta-fakta untuk menentukan kompensasi yang akan dimasukkan dalam putusan.

²⁶ Clause 6 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.

²⁷ The Law Commission, "Administrative Redress: Public Bodies and The Citizen", 2008, Consultation Paper No 187, hlm. 57.

²⁸ Fadli Zaini Dalimunthe, "Comparison of Evidence Between State Administrative Court Indonesia With South Korea", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, No. 2 (2020), pp. 232-254, hlm. 234-235.

²⁹ Clause 9 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.

Contohnya adalah kasus di mana orang yang terluka dipengaruhi oleh pencemaran radioaktif atau zat beracun lainnya dan menderita penyakit kronis, Pengadilan akan menentukan kerusakan sesuai dengan kerusakan aktual. Dalam hal tidak ada ahli yang ditunjuk, Pengadilan harus menunjuk seorang ahli untuk membantu Pengadilan seperti spesialis kedokteran lingkungan dan pekerjaan;

3. Dalam hal terjadi kerusakan pada sumber daya alam, Pengadilan harus menunjuk seorang ahli khusus untuk mengumpulkan bukti mengenai penyebab kerusakan, kerusakan kehilangan ekologis, biaya untuk pemulihan lingkungan dan pembersihan sumber daya alam; termasuk tindakan apa pun untuk perlindungan, reservasi, pelestarian, atau pemulihan sumber daya alam untuk percobaan dan adjudikasi lebih lanjut;
4. Dalam hal terjadi kerusakan akibat pencemaran, dalam menentukan kerusakan, Pengadilan harus menunjuk seorang ahli dengan pengetahuan khusus seperti seorang ahli di bidang kebisingan dan udara atau limbah berbahaya yang mungkin merupakan akademisi di lembaga administrasi, untuk membantu Pengadilan dalam menentukan kerusakan yang berasal dari polusi;
5. Dalam penyelidikan atas fakta-fakta, jika tampak kepada Pengadilan bahwa kerusakan yang terjadi pada Penggugat lebih dari yang diminta oleh Penggugat, Pengadilan akan memberi tahu Penggugat mengenai masalah ini.

Dalam memeriksa area yang disengketakan, Pengadilan akan memproses sebagai berikut³⁰:

1. Sebelum pemeriksaan daerah, Pengadilan harus membuat rencana menyeluruh untuk pemeriksaan tersebut. Dalam hal situasi berubah setelah perencanaan, Pengadilan akan menemukan solusi yang sesuai dan masuk akal. Pengadilan akan melanjutkan dengan hati-hati dan mempertahankan ketidakberpihakan dan kesetaraan untuk menghindari kesalahpahaman;
2. Dalam hal para pihak berhadapan satu sama lain atau pihak ketiga dengan cara yang dapat menimbulkan kekerasan atau menghalangi pemeriksaan daerah, Pengadilan akan memerintahkan Kantor Pengadilan Administratif untuk berkoordinasi dengan otoritas publik. atau petugas polisi sebelumnya untuk menjaga ketertiban umum di daerah itu;
3. Sebelum memeriksa suatu daerah, Pengadilan harus memberi tahu para pihak dan orang yang berada di daerah tersebut bahwa pemeriksaan semacam itu di bawah perintah Pengadilan dan mengharuskan semua pihak dan orang tersebut untuk memfasilitasi persidangan dan bahwa setiap orang yang menghalangi persidangan tersebut dapat bertindak melawan hukum;

³⁰ *Clause 10 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.*

4. Ketika pemeriksaan daerah selesai, Pengadilan harus mencatat prosedur pengadilan dan setiap insiden yang terjadi selama pemeriksaan dalam nota persidangan.

Pengadilan akan mempertimbangkan dan memberikan alasan untuk setiap klaim, masalah, atau argumen yang diajukan oleh suatu pihak termasuk menetapkan preseden tentang tata pemerintahan yang baik, norma sosial, dan perlindungan kepentingan publik.³¹ Pengadilan juga harus mempertimbangkan dampak terhadap ekonomi, masyarakat dan administrasi urusan Negara, termasuk perlindungan, pelestarian, konservasi, atau pemulihan sumber daya alam atau lingkungan, pembangunan berkelanjutan, dampak masa depan pada sumber daya alam, lingkungan, kehidupan atau perawatan kesehatan dan hak-hak generasi mendatang.

Pengadilan akan menentukan ganti rugi sesuai dengan fakta dari setiap kasus seperti biaya medis atau biaya medis lanjutan sejak tanggal pengajuan kasus, kerusakan kesehatan, kerusakan untuk kehilangan penghasilan karena ketidakmampuan bekerja, di masa depan kerusakan, kerusakan mental atau kerusakan non-uang, kerusakan sumber daya alam, pembersihan biaya polusi, kerusakan untuk pemulihan sumber daya alam, kerusakan hak-hak masyarakat dan cara hidup masyarakat. Pengadilan dapat memberikan penilaian untuk kerusakan di masa depan.³²

Dalam hal Pengadilan memutuskan bahwa seseorang yang bertanggung jawab atas suatu pelanggaran harus memulihkan lingkungan hidupnya, Pengadilan harus menetapkan mengenai tanggung jawab untuk tersebut untuk dilaksanakan oleh orang tersebut.³³ Berdasarkan ketentuan tersebut menunjukkan dalam sengketa lingkungan hidup PTUN Thailand tidak bersifat formalistik, karena dalam putusan dapat memerintahkan tergugat untuk melakukan tindakan tertentu untuk memulihkan lingkungan hidup akibat pelanggaran hukum yang

³¹ Srunyoo Potiratchatangkoon (President of a Chamber of the Phitsanulok Administrative Court), "Mediation in the Administrative Court of Thailand: Experiences and Current Situation", https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcmsen/Publication/Publication_211019_104035.pdf, diakses 1 Juli 2021, hlm. 10.

³² Ryan Crowley, "Tort Claims (for Personal Injury) under Thai Law – An Overview", <https://www.thailandlawoffice.com/legal-articles/315>, diakses 30 Juni 2021.

³³ *Clause 12 Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues.*

dilakukannya. Berbeda dengan putusan PTUN Indonesia, putusan yang dihasilkan belum mencerminkan perlindungan kelestarian lingkungan yang berwawasan pembangunan berkelanjutan dan hakim cenderung bersifat prosedural formalistik dalam menggunakan pertimbangannya.³⁴

Dalam hal Pengadilan mengeluarkan perintah, Pengadilan akan mempertimbangkan apakah perintah tersebut memiliki efek retrospektif atau prospektif³⁵. Pengadilan akan mempertimbangkan keefektifan pemulihan bagi Penggugat dan lingkungan, termasuk pengaruh di masa yang akan datang yang dihasilkan dari putusan. Dalam hal Pengadilan memerintahkan lembaga administrasi atau pejabat Negara untuk melakukan suatu tindakan, Pengadilan akan secara eksplisit menetapkan batas waktu bagi badan administrasi atau pejabat Negara untuk melakukan tindakan tersebut. Selain itu, Pengadilan akan mempertimbangkan tingkat keparahan dampak terhadap lingkungan dan menentukan waktu yang masuk akal bagi badan administrasi atau pejabat Negara untuk melakukan tindakan tersebut.

Dalam hal Pengadilan membuat cadangan putusan (*reserved judgment*)³⁶ yang memberikan perintah kepada pengadilan, jika muncul perubahan fakta-fakta yang menjadi dasar putusan pengadilan, Pengadilan diperintahkan menyelidiki fakta-fakta tersebut dan mempertimbangkan kembali perubahan fakta-fakta tersebut dalam putusan. Pengadilan akan mempercepat proses pengadilan terkait dengan perubahan fakta-fakta tersebut ke kesimpulan dengan cepat.

³⁴ Mutiara Ayu Puspitasari, Ratio Decidendi Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memutus Sengketa Tata Usaha Negara Tentang Lingkungan Hidup Berkaitan Dengan Penerapan Asas Dominus Litis (Analisis Putusan Nomor 062/G/Lh/2016/Ptun.Smg), Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 17.

³⁵ Putusan pengadilan mempertimbangkan dari aspek *prospective* yaitu memberikan pengaruh terhadap hukum yang menyangkut kejadian atau peristiwa yang terjadi di masa yang akan datang dan *retrospective* yang hanya menyatakan hukum yang sudah ada atau putusan pengadilan yang terdahulu (M.L. Friedland, "Prospective and Retrospective Judicial Law Making", *The University of Toronto Law Journal*, Vol. 24, No. 2 Spring, 1974, pp. 170-190, hlm. 170

³⁶ *Reserved Judgment* merupakan putusan pengadilan yang dibatalkan dan diberikan putusannya di kemudian hari secara tertulis, setelah sidang atau sidang (berlawanan dengan putusan *ex tempore* yang diberikan oleh hakim secara lisan langsung setelah sidang atau sidang). Di akhir sidang biasanya hakim akan menyatakan bahwa putusan sedang dicadangkan dan kemudian mengedarkan rancangan putusan tertulis kepada para pihak. Ini adalah praktik umum di Pengadilan Tinggi. Jika putusan akan disimpan, pada akhir sidang hakim dapat mengundang pandangan perwakilan hukum para pihak mengenai pengaturan yang dibuat untuk menjatuhkan putusan (Lexis Nexis, "Reserved Judgment", <https://www.lexisnexis.co.uk/legal/guidance/reserved-judgments>, diakses 2 Juli 2021)

Melihat gambaran kewenangan Pengadilan Administrasi di Thailand, menunjukkan bahwa ada *political wil* dari pemerintah untuk menangani masalah lingkungan secara khusus di Pengadilan Administrasi. Penanganan masalah lingkungan berbeda dengan kasus lain yang ditangani oleh Pengadilan Administrasi. Penanganan kasus lain oleh Pengadilan Administrasi cenderung merupakan penyelesaian yang bersifat administratif dan formal prosedural. Sedangkan penanganan masalah lingkungan di Pengadilan Administrasi Thailand memeriksa substansi dan fakta-fakta yang berkaitan dengan lingkungan lebih mendalam³⁷, sehingga diperoleh gambaran permasalahan lingkungan secara nyata di lapangan. Kajian yang mendalam tentang substansi, fakta-fakta, permasalahan lingkungan di lapangan dijadikan pertimbangan hakim dalam memutus, meskipun secara administrasi tidak ada masalah.

Hal ini berbeda dengan PTUN di Indonesia yang cenderung mengedepankan penyelesaian sengketa secara administratif, formal, procedural. Hal ini dikarenakan pemeriksaan di PTUN yang bersifat *extunc*, yaitu yaitu hakim hanya menguji peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan hal-hal yang terjadi sebelum atau pada saat KTUN ditetapkan. KTUN diuji apakah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat substansial dan prosedural tidak, jadi hal ini disampaikan oleh Umar Dani sebagai berikut :

Penilaian hakim atas tindakan pejabat pemerintah terbatas pada hal-hal yang menjadi kewajiban pejabat pemerintah „pada saat“ menerbitkan keputusan (*extunc*), kewajiban-kewajiban tersebut lazimnya telah ditentukan secara limitatif dalam peraturan perundang-undangan, sehingga hakim tata usaha negara hanya berfungsi untuk menguji kesesuaian antara prosedur formal menurut bunyi undang-undang dengan tindakan nyata pemerintah, dengan kata lain hakim hanya diberi kewenangan terbatas pada membenarkan atau menyatakan salah prosedur yang telah diambil oleh pejabat pemerintah. ya menguji apakah KTUN dibuat secara benar tidak dari aspek prosedural formal.³⁸

Hakim tidak mempunyai kewenangan melakukan pengujian yang bersifat *exnunc* yaitu memeriksa peristiwa-peristiwa yang terjadi setelah KTUN diberikan. Dalam hal KTUN telah dibuat dengan sesuai dengan prosedur dan ketentuan

³⁷ *Cour administrative suprême de Thaïlande Supreme Administrative Court of Thailand, Op. Cit.*, hlm. 3.

³⁸ Umar Dani, "PTUN dan Kebenaran Formal-Suatu Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia", www.ptun.palembang.go.id, diakses 9 November 2015, hlm. 1.

formal, namun setelah KTUN dikeluarkan dan berdampak pada kerusakan atau pencemaran hal ini tidak menjadi pertimbangan hakim, karena pengujian yang bersifat *exnunc*.

Penutup

Berdasarkan hasil analisis perbandingan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di PTUN Indonesia dan Thailand, maka diperoleh persamaan dan perbedaan dalam penyelesaian sengketa lingkungan dalam sistem hukum dua negara tersebut. Persamaan dalam penyelesaian sengketa di kedua negara tersebut adalah bahwa penyelesaian sengketa lingkungan di PTUN Indonesia maupun Thailand berdasarkan Hukum Acara PTUN pada umumnya seperti yang diatur dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai PTUN masing-masing negara. Perbedaannya adalah bahwa di PTUN Thailand memberikan pengaturan khusus terkait dengan masalah ganti rugi yang mencakup biaya gangguan kesehatan, biaya kerusakan sumber daya alam, hilang identitas dan seni budaya masyarakat, sedangkan PTUN Indonesia memberikan ganti rugi yang sangat terbatas dan lebih mengutamakan mengenai tuntutan keabsahan obyek sengketa. Perbedaan kedua adalah penanganan masalah lingkungan di Pengadilan Administrasi Thailand memeriksa substansi dan fakta-fakta yang berkaitan dengan lingkungan lebih mendalam, sehingga diperoleh gambaran permasalahan lingkungan secara nyata di lapangan. Kajian yang mendalam tentang substansi, fakta-fakta, permasalahan lingkungan di lapangan dijadikan pertimbangan hakim dalam memutus, meskipun secara administrasi tidak ada masalah. Sedangkan penyelesaian sengketa di PTUN Indonesia bersifat administratif dan formal prosedural.

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hendaknya tidak hanya bersifat formal prosedural, namun bersifat substansial dan memperhatikan pertimbangan keadaan lingkungan di masa yang akan datang. Pengaturan ganti kerugian juga harus menyesuaikan dengan kerugian yang diderita penggugat maupun lingkungan hidup, tidak dibatasi seperti pengaturan ganti kerugian di PTUN Indonesia saat ini. Hal-hal tersebut harus diperhatikan dalam penyusunan UU PTUN yang baru di masa yang akan datang.

Daftar Pustaka

Buku

- Amarini, Indriati, *Keaktifan Hakim Dan Peradilan Administrasi*, Universitas Muhammadiyah Purwokerto Press, Purwokerto, 2017.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- HR., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Harjiyatni, Francisca Romana, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Kepel Press, Yogyakarta, 2017.
- Marbun, SF., *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Cetakan Ketiga (Revisi), FH UII Press, 2011.
- Puspitasari, Mutiara Ayu, *Ratio Decidendi Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Memutus Sengketa Tata Usaha Negara Tentang Lingkungan Hidup Berkaitan Dengan Penerapan Asas Dominus Litis (Analisis Putusan Nomor 062/G/Lh/2016/Ptun.Smg)*, Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Simanjuntak, Enrico, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara-Transformasi dan Refleksi*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.

Jurnal/Artikel/Makalah

- Aprina Chintya, "Judicial Activism dalam Putusan Hakim", <http://www.papurwodadi.go.id/index.php/26-halaman-depan/artikel/357-judicial-activism-dalam-putusan-hakim>, diakses 14 Oktober 2020.
- Commission, *The Law*, 2008, "Administrative Redress: Public Bodies And The Citizen", Consultation Paper No 187.
- Cour administrative suprême de Thaïlande Supreme Administrative Court of Thailand, "The Administrative Judge and Environmental Law" by the Administrative Court of Thailand Report to the 11th Congress of IASAJ Cartagena, Colombia, April 2013, National Report of Thailand.
- Fadli Zaini Dalimunthe, "Comparison Of Evidence Between State Administrative Court Indonesia With South Korea", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 9, no. 2 (2020).
- Handri Wirastuti Sawitri, dan Rahadi Wasi Bintoro, Sengketa Lingkungan Dan Penyelesaiannya, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 2 Mei 2010.
- Lexis Nexis, "Reserved Judgment", <https://www.lexisnexis.co.uk/legal/guidance/reserved-judgments>, diakses 2 Juli 2021.
- M.L. Friedland, "Prospective and Retrospective Judicial Law Making", *The University of Toronto Law Journal*, Vol. 24, No. 2 (Spring, 1974), pp. 170-190.

- Muhammad Amin Hamid, "Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup Dalam Menanggulangi Kerugian Negara", *Legal Pluralism*, Volume 6 Nomor 1, Januari 2016.
- Pan Mohamad Faiz, "Judicial Restraint vs Judicial Activism", dalam Kolom Opini Majalah Konstitusi No. 130, Desember 2017.
- Ryan Crowley, "Tort Claims (for Personal Injury) under Thai Law – An Overview", <https://www.thailandlawoffice.com/legal-articles/315>, diakses 30 Juni 2021.
- Srunyoo Potiratchatangkoon, (President of a Chamber of the Phitsanulok Administrative Court), "Mediation in the Administrative Court of Thailand: Experiences and Current Situation", https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcmsen/Publication/Publication_211019_104035.pdf, diakses 1 Juli 2021
- The Administrative Court of Thailand, "Getting to know the Administrative Court of Thailand", <http://www.admincourt.go.th/admincourt/site/?lang=en&page=03brief>, diakses tanggal 20 Agustus 2019
- Tubagus Muhammad Nasarudin, "Asas Dan Norma Hukum Administrasi Negara Dalam Pembuatan Instrumen Pemerintahan", *Novelty*, Vol.7 No. 2 Agustus 2016.
- Umar Dani, "PTUN dan Kebenaran Formal-Suatu Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia", www.ptun.palembang.go.id, diakses 9 September 2019.

Peraturan

- Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure B.E. 2542 1999.*
- Recommendation of the President of the Supreme Administrative Court on Administrative Court Procedure Relating to Environmental Issues*
- Rule of The General Assembly of Judges of The Supreme Administrative Court On Administrative Court Procedure, B.E. 2543 2000.*
- Keputusan Mahkamah Agung (KMA) No. 036/KMA/SK/II/ 2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.
- Keputusan Mahkamah Agung (KMA) RI No. 026/KMA/SK/II/2013 tentang Sistem Seleksi dan Pengangkatan Hakim Lingkungan Hidup.
- .



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Pengaturan Pengendalian Covid-19 Dalam Perspektif Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik Dan Sehat

Fajar Winarni

Departemen Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia
Jln. Sosio Justisia No. 1 Bulaksumur Yogyakarta Indonesia
fajar.winarni@mail.ugm.ac.id

Received: 9 November 2020; *Accepted:* 5 Desember 2021; *Published:* 19 Mei 2022
DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art8

Abstract

The right to a good and healthy environment is one of the fundamental human rights, which consequently obliges the state to respect, protect, and fulfill the right. This study aims to analyze the Covid-19 control arrangements associated with the fulfillment of the right to a good and healthy environment, as well as the efforts that can be made if the right is not fulfilled due to Covid-19. This is a normative research, which the data collection technique is carried out by literature study. The results of the study conclude that various regulations have been issued to control the spread of Covid-19, while the fulfillment of the right to a good and healthy environment must be understood as a unit by ensuring the fulfillment of other procedural rights, namely the right to access to information, the right to access to participation, and the right to participate. Access to justice. Efforts that can be made if the right to a good and healthy environment is not fulfilled is that anyone can sue to the court on the grounds that the Government has failed to fulfill its obligations. However, in the event that the Government cannot be sued legally, because the Covid-19 outbreak is a force majeure situation, which cannot be predicted in advance, thus the Government continues to take responsibility conscientiously, namely as a means of fulfilling state responsibilities as the highest public organizational body for situations that arise and affected the people

Key Words: Covid-19, the right to a good and healthy environment

Abstrak

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan salah satu hak asasi manusia, yang memberikan konsekuensi pada negara untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi hak itu. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mengenai pengaturan pengendalian Covid-19 dikaitkan dengan pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta upaya yang dapat dilakukan jika hak tersebut tidak terpenuhi karena adanya Covid-19. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa berbagai peraturan telah dikeluarkan untuk mengendalikan penyebaran Covid-19, sedangkan pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat harus dipahami sebagai satu kesatuan dengan menjamin terpenuhinya hak prosedural lainnya, yaitu hak akses terhadap informasi, hak akses terhadap partisipasi, dan hak akses terhadap keadilan. Upaya yang dapat dilakukan apabila hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak terpenuhi adalah setiap orang dapat menggugat ke pengadilan dengan alasan Pemerintah telah lalai menunaikan kewajibannya. Namun dalam hal Pemerintah tidak dapat digugat secara hukum, karena wabah Covid-19 merupakan keadaan *force majeure*, yang tidak dapat diprediksikan sebelumnya, maka Pemerintah tetap memegang tanggung jawab secara tanggung jawab, yaitu sebagai sarana penunaian tanggung jawab negara sebagai badan organisasi tertinggi publik atas keadaan yang terjadi pada rakyatnya.

Kata-kata Kunci: Pengendalian covid-19; hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat

Pendahuluan

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan salah satu Hak Asasi Manusia (HAM). Hal ini telah dituangkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), bahkan dalam peraturan yang paling tinggi yaitu UUD NRI 1945 amandemen kedua dan keempat, khususnya Pasal 28H ayat (1). Sementara itu dalam UUPPLH diatur dalam Pasal 65 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dengan demikian, sebagai salah satu hak yang dilindungi oleh konstitusi, maka terdapat konsekuensi bagi negara berupa tanggungjawab untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia tersebut.

Manusia dan lingkungan hidup merupakan dua unsur yang mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum lingkungan sebagai subjek hukum yang menentukan bekerjanya sistem kehidupan. Kepentingan manusia tidaklah berdiri sendiri, melainkan juga merupakan kepentingan lingkungan hidup dan keduanya merupakan satu kesatuan yang membentuk sistem kehidupan tersebut.¹ Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan bagian tak terpisahkan dari eksistensi kemartabatan manusia. Harus dipahami munculnya pengakuan universal tentang hak atas lingkungan hidup menyiratkan pandangan yang maju terhadap pemenuhan HAM yang holistik dan integral. Dengan lingkungan hidup yang sehat, manusia dapat menikmati hak-hak dasar lainnya. Dengan lingkungan hidup yang sehat, manusia dapat mencapai standar kehidupan yang layak.²

Salah satu hak dasar yang dapat dinikmati setiap orang dalam lingkungan hidup yang sehat adalah hak atas kesehatan. Saat ini kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak atas kesehatan warga negaranya sedang diuji dengan adanya wabah Corona (COVID-19) yang melanda hampir seluruh negara di dunia, termasuk Indonesia. Pada 11 Maret 2020 lalu, Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization* atau WHO) telah menetapkan wabah virus Corona (COVID-19) sebagai pandemi global. Pemerintah Indonesia secara resmi mengakui

¹ Masrudi Muchtar, et. al, *Hukum Kesehatan Lingkungan (Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran)*, cetakan I, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2016, hlm. 39.

² Irwansyah, "Hak Atas Lingkungan", dalam Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, USAID, Kemitraan Partnership, The Asia Foundation, hlm. 116.

COVID-19 pada 2 Maret 2020 dengan diumumkannya 2 pasien positif terinfeksi oleh Presiden Joko Widodo. Meskipun Pemerintah telah melakukan berbagai upaya dan mengeluarkan berbagai kebijakan untuk mengendalikan penyebaran COVID-19, kenyataannya jumlah orang yang terinfeksi semakin bertambah. Bahkan, berbagai kalangan menilai Pemerintah terlalu lambat dan lalai dalam menangani wabah ini. Sebanyak 6 warga yang mewakili para pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) mengajukan gugatan *Class Action* kepada Presiden Joko Widodo. Gugatan ini telah didaftarkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 1 April 2020 dengan Nomor Register PN JKT.PST-042020DGB.

Merebaknya kasus COVID-19 ini dapat disebut sebagai suatu keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*), sehingga pengendaliannya memerlukan kerjasama secara komprehensif dari seluruh aspek pemerintahan maupun lapisan masyarakat. Apabila Pemerintah tidak melakukan pengendalian secara maksimal dan kurang adanya kerjasama yang baik dari berbagai lapisan masyarakat, maka akan berakibat tidak terpenuhinya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi warga negara. Terkait dengan keadaan *force majeure* wabah COVID-19 ini, Pemerintah wajib bertanggung jawab secara responsibilitas, meskipun tidak menutup kemungkinan adanya tanggung jawab secara liabilitas.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, bagaimanakah pengaturan pengendalian COVID-19 dikaitkan dengan pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat? *Kedua*, upaya apa yang dapat dilakukan apabila hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat itu tidak terpenuhi karena adanya COVID-19?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bermaksud melakukan analisis terhadap berbagai peraturan dan kebijakan Pemerintah dalam mengendalikan COVID-19 yang dikaitkan dengan kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak masyarakat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta menganalisis upaya yang dapat ditempuh oleh

masyarakat untuk mendapatkan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat kaitannya dengan COVID-19.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Bahan Penelitian didapat dengan penelitian kepustakaan. Data yang didapat dari penelitian kepustakaan adalah data sekunder. Data sekunder meliputi: Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, dan bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang mengutamakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum. Penelusuran bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca dan penelusuran lewat media internet. Analisis Data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu dengan menjelaskan data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan untuk mendapatkan suatu kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang dirumuskan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengaturan Pengendalian Covid-19 Dikaitkan dengan Pemenuhan Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat

Terdapat dua aspek yang membentuk hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat yaitu aspek prosedural dan aspek substantif. Aspek prosedural diartikan sebagai hak-hak derivatif dari hak atas lingkungan hidup yang bersifat prosedural atau menjadi elemen penunjang dalam pemenuhan hak atas lingkungan hidup secara substansial. Hak-hak prosedural tersebut diatur secara internasional dalam Aarhus Convention 1998 yang telah diadopsi oleh Indonesia, yaitu hak atas informasi, hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, dan hak untuk

mendapatkan akses keadilan.³ Adopsi dari Aarhus Convention 1998 misalnya terdapat dalam UUPPLH Pasal 65 ayat (2), UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik Pasal 4 ayat (2). Aspek substantif adalah jenis-jenis hak derivatif yang bersifat substantif atau materiil, yaitu hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan standar hidup yang layak, hak untuk sehat, hak untuk mendapatkan keadilan intra dan antar generasi.⁴ Hak untuk sehat terdiri atas akses terhadap perawatan kesehatan, perlindungan dari kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup misalnya kontaminasi radioaktif, pencemaran air dan makanan. Sementara itu dalam *The 1994 Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment, Principle I (2)* dinyatakan bahwa “*all persons have the right to a secure, healthy and ecologically sound environment*”. Rebecca M. Bratspies menyatakan bahwa⁵ “*The Draft Declaration situated this right in the indivisibility of human rights, an ecologically sound environment, sustainable development and peace and represented the right to a healthy environment as interdependent with other human rights, including civil, cultural, economic, political, and social rights.*”¹³⁷ *The right to a healthy environment thus represents a synthesis of the “environment as precondition” and “human rights as tools” approaches*”.

Di Indonesia hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat pertama kali diakui dalam UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian diganti dengan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan diganti lagi dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Tahun 1998 secara eksplisit hak ini diakui sebagai hak asasi manusia melalui Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam perkembangan berikutnya Presiden mengesahkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menempatkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dalam Bab Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia, di bawah bagian Hak Untuk Hidup.⁶

³ Agung Wardana, “Hak Atas Lingkungan: Sebuah Pengantar Diskusi”, *Jurnal Advokasi* FH UNMAS, Volume 3, No.2, 2013, hlm. 123-125.

⁴ *Ibid.*

⁵ Bratspies, Rebecca, “Do We Need a Human Right to a Healthy Environment?” *Santa Clara Journal of International Law*, California, USA, Vol. 31, Tahun 2015, page 57.

⁶ Mas Achmad Santosa, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001, hlm. 150-151.

COVID-19 merupakan penyakit yang diidentifikasi penyebabnya adalah virus Corona yang menyerang saluran pernafasan. Penyakit ini pertama kali dideteksi kemunculannya di Wuhan, Tiongkok. Sebagaimana diketahui bahwa SARS-Cov-2 bukanlah jenis virus baru, tetapi dalam penjelasan ilmiah suatu virus mampu bermutasi membentuk susunan genetik yang baru. Alasan pemberian nama SARS-Cov-2 karena virus Corona memiliki hubungan erat secara genetik dengan virus penyebab SARS dan MERS.⁷ Pada 11 Februari 2020, WHO mengubah nama SARS-Cov-2 (2019-nCoV) menjadi COVID-19 dan atas dasar taraf eskalasi penyebarannya yang sangat masif dan cepat, pada 11 Maret 2020 WHO menyatakan COVID-19 berkarakter pandemik yang sangat sulit dikendalikan.⁸

Berkaitan dengan kondisi pandemik covid-19 saat ini, maka pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat menjadi tidak optimal, karena keadaan lingkungan hidup yang tidak seimbang sebagai akibat tindakan manusia yang berdampak pada turunnya kualitas lingkungan hidup sebagai penopang perikehidupan manusia. Turunnya kualitas lingkungan hidup tersebut terjadi karena banyaknya perusakan hutan, perubahan iklim, pemanasan global, berkurangnya keanekaragaman hayati, perdagangan illegal satwa liar, perburuan illegal satwa liar, yang mengakibatkan rusaknya habitat satwa tersebut. Kaitannya dengan covid-19 kondisi seperti ini memungkinkan terjadinya perpindahan penyakit dari satwa liar kepada manusia atau penyebaran penyakit yang berasal dari hewan, yang disebut zoonosis.

Diketahui DNA covid-19 memiliki kemiripan dengan DNA kelelawar. Virus ini muncul dari pasar di Wuhan Cina, dimana dijual banyak satwa eksotik Asia dari berbagai jenis. Virus sebagai makhluk tidak terlihat selalu bermutasi dan menginfeksi makhluk hidup. Penyebarannya pun dapat antar satwa ke satwa, manusia ke manusia, atau satwa ke manusia. Dengan demikian perlu diambil upaya-upaya untuk mengantisipasi penyebaran penyakit yang berasal dari satwa

⁷ Ega Ramadayanti, "COVID-19 dalam Perspektif *One Health Approach* dan *Law Enforcement*", <http://jh.unpad.ac.id/covid-19-dalam-perspektif-one-health-approach-dan-law-enforcement/>, diakses pada 2 April 2020.

⁸ Majda El Muhtaj, "COVID-19 dan Tanggung Jawab Negara dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", <https://kabarmedan.com/covid-19-dan-tanggung-jawab-negara-dalam-perspektif-hak-asasi-manusia/>, diakses pada 3 April 2020.

ini, tanpa harus memusnahkan satwa tersebut.⁹ Selain kondisi lingkungan hidup yang tidak seimbang, merebaknya wabah covid-19 juga menjadikan lingkungan hidup tidak sehat, yang berakibat pada terganggunya kesehatan masyarakat. Pasal 6 UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyebutkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan. Di sini, Pemerintahlah yang memiliki kewajiban terhadap pemenuhan hak tersebut, namun karena kondisi pandemi menjadikan kurang atau bahkan tidak terpenuhinya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tersebut. Sebagai contoh adalah kajian yang telah dilakukan oleh KOMNAS HAM RI 2020 terkait pemenuhan hak atas kesehatan bagi kelompok rentan di masa pandemi, yaitu:¹⁰

- a. Ketersediaan dan keterjangkauan obat-obatan dalam masa pandemi: orang dengan HIV/AIDS (ODHA), penyandang disabilitas mental, dan lansia perlu obat-obatan yang dikonsumsi secara rutin, namun dalam kondisi pandemi COVID-19 sebagian besar fokus layanan kesehatan beralih kepada perawatan dan penanganan kasus positif COVID-19. Hal ini menyebabkan layanan Kesehatan non COVID-19 lebih sulit diakses.
- b. Prioritas sumber daya layanan kesehatan bagi kelompok rentan: dalam kondisi kelangkaan yang terjadi pada sumber daya kesehatan seperti fasilitas karantina, tes, obat-obatan, vaksin, kelompok rentan berhak mendapatkan prioritas.
- c. Layanan kesehatan jemput bola bagi kelompok disabilitas dan lansia: kelompok ini memerlukan kebijakan afirmatif seperti layanan homevisit/homecare dan telemedis yang sangat sesuai dengan kondisi yang mengharuskan minimalisasi pertemuan tatap muka.

Sementara itu kebijakan pelanggaran Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang mengakibatkan masyarakat terpapar COVID-19 bahkan ada yang meninggal dunia menunjukkan Pemerintah belum sepenuhnya berhasil melaksanakan kewajibannya melindungi kesehatan masyarakat yang merupakan salah satu hak asasi manusia. Hal ini juga disebabkan masyarakat yang tidak patuh pada protokol kesehatan, dan minimnya upaya penegakan hukum dari Pemerintah terhadap masyarakat yang tidak mematuhi protokol kesehatan tersebut.

⁹ Ega Ramadayanti, *Loc. Cit*

¹⁰Ronny Josua Limbong, et.al., 2020, *Kajian Pemenuhan Hak Atas Kesehatan bagi Kelompok Rentan di Indonesia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Komnas HAM RI), Jakarta, hlm. 86-88.

Berbagai upaya telah dilakukan Pemerintah untuk mengendalikan meluasnya covid-19 dengan mengeluarkan berbagai peraturan sebagai berikut.¹¹

- a. Instruksi Presiden No. 4 Tahun 2020 tentang Refocussing Kegiatan, Relokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19): Presiden mengeluarkan Instruksi ini karena telah semakin luasnya penyebaran Covid-19 yang telah ditetapkan sebagai pandemi global oleh WHO pada tanggal 11 Maret 2020, sehingga Presiden mengkoordinasikan tindakan-tindakan untuk mempercepat penanganan covid-19 dengan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah.
- b. Keputusan Presiden No. 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat COVID-19: Keppres ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa penyebaran Covid-19 bersifat luar biasa dengan ditandai jumlah kasus dan/atau jumlah kematian yang meningkat dan meluas ke lintas wilayah dan lintas negara dan berdampak pada aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Adapun landasan hukum dikeluarkannya Keppres ini adalah Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, serta dilandaskan pada UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.
- c. Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional: Keppres ini ditetapkan karena bencana nonalam yang disebabkan oleh penyebaran Covid-19 telah berdampak pada peningkatan jumlah korban dan kerugian harta benda, meluasnya cakupan wilayah yang terkena bencana, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia.
- d. Keputusan Presiden No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19): Penanggulangan bencana nasional yang diakibatkan oleh Covid-19 dilaksanakan oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19, sehingga sebagai dasar hukumnya Presiden mengeluarkan Keputusan Presiden No. 7 Tahun 2020 ini. Gugus Tugas ini bertujuan untuk meningkatkan ketahanan nasional di bidang kesehatan, mempercepat penanganan COVID-19 melalui sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, meningkatkan antisipasi perkembangan eskalasi penyebaran COVID-19, meningkatkan sinergi pengambilan kebijakan operasional, dan meningkatkan kesiapan dan kemampuan dalam mencegah, mendeteksi, dan merespons terhadap COVID-19.
- e. Keputusan Presiden No. 9 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden No. 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan

¹¹ Toar Palilingan, "Aspek Hukum Dalam Penanganan Wabah Covid-19", <https://manadopost.jawapost.com/opini/20/04/2020/aspek-hukum-dalam-penanganan-wabah-covid-19/>. Diakses 8 Oktober 2020.

Corona Virus Disease 2019 (COVID-19): Perubahan ada pada Pasal 8 yang mengatur susunan Dewan Pengarah menjadi bertambah dan susunan Pelaksana Gugus Tugas Penanganan COVID-19 pun melibatkan lebih banyak unsur pemerintahan. Selain itu juga mengubah Pasal 13 dan penambahan satu Pasal yaitu Pasal 13A sehubungan dengan Instruksi Presiden dalam refocussing kegiatan dan realokasi anggaran kementerian/lembaga. Kebijakan selanjutnya kedua Keppres tersebut **dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh** Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2020 tentang Komite Penanganan *Corona Virus Disease* (COVID-19) dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Komite ini terdiri atas tiga unsur, yaitu Komite Kebijakan, Satuan Tugas Penanganan Covid-19 serta Satuan Tugas Pemulihan dan Transformasi Ekonomi Nasional. Pembubaran Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 tertuang dalam Pasal 20 Perpres Nomor 82 Tahun 2020. Dalam pasal ini, Gugus Tugas dapat dibubarkan setelah pemerintah pusat maupun daerah telah membentuk Satuan Tugas Penanganan Covid-19 tingkat pusat maupun daerah.

- f. Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19): Kriteria dilakukannya PSBB berdasarkan Pasal 3 PP tersebut adalah apabila jumlah kasus dan/atau jumlah kematian akibat penyakit meningkat dan menyebar secara signifikan dan cepat ke beberapa wilayah, serta apabila terdapat kaitan epidemiologis dengan kejadian serupa di wilayah atau negara lain. Terkait PSBB yang merupakan salah satu istilah yang muncul sejak pandemi, sebenarnya ada istilah lain lagi, yaitu karantina wilayah dan *lockdown*.
- g. Keputusan Menteri Kesehatan RI No. HK.01.07/MENKES/413/2020 tentang Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19): sebagai pedoman bagi Pemerintah dan fasilitas/tenaga pemberi pelayanan Kesehatan agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terstandar, efektif, dan efisien.
- h. Peraturan Presiden No. 50 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Perpres No. 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi COVID-19
- i. Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019 di Wilayah Jawa dan Bali

Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, wabah Covid-19 dikategorikan sebagai bencana nonalam yang harus dikendalikan potensi ancamannya bagi kesehatan masyarakat. Pasal 1 angka 3 UU tersebut menyatakan bahwa bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Upaya pengendalian

meliputi upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan. Berikut disampaikan masing-masing upaya ini.

a. Pencegahan Covid-19

Awal 2020 wabah covid-19 menyebar dengan sangat cepat ke seluruh dunia. Hal ini mendorong Pemerintah Indonesia untuk melakukan upaya dan mengambil kebijakan untuk mencegah penyebaran covid-19, karena pada awal tahun 2020 covid-19 belum masuk ke Indonesia. Tindakan awal yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo saat itu adalah memerintahkan kedutaan Indonesia di Cina untuk memberi perhatian khusus terhadap warga negara Indonesia yang terisolasi di Wuhan, kota dimana covid-19 pertama kali muncul. Selain itu Pemerintah Daerah juga menyiagakan 100 rumah sakit. Kesiagaan juga dilakukan di 135 bandara dan pelabuhan internasional dengan memasang alat pendeteksi suhu tubuh. Pada 28 Januari 2020, Kepala Pusat Krisis Kesehatan Kementerian Kesehatan membuat pedoman kesiapsiagaan khusus menghadapi virus tersebut dengan mengadopsi dari WHO, yang kemudian dijadikan acuan bagi petugas kesehatan jika terjadi penularan virus.¹² Pemerintah juga melakukan pengawasan di area-area yang memiliki akses langsung ke China, yaitu Jakarta, Padang, Tarakan, Bandung, Jambi, Palembang, Denpasar, Surabaya, Batam, Manado. Berkaitan dengan petugas medis, mereka wajib menggunakan alat pelindung diri saat menangani pasien terduga dan terinfeksi virus. Selain itu Pemerintah menutup sementara penerbangan dari dan ke China, menghentikan pemberian visa kunjungan dan visa on arrival untuk warga negara China. Di sektor wisata Pemerintah menyiapkan insentif fiskal untuk mendongkrak industry pariwisata yang lesu akibat wabah covid-19.¹³

b. Penanggulangan Covid-19

Beberapa upaya yang dilakukan Pemerintah adalah sebagai berikut.

- 1) *Physical Distancing* yang kemudian berubah istilah menjadi *Social Distancing*: cara ini dinilai tidak hanya efektif mencegah penularan covid-19 lebih luas, tetapi juga berdampak tidak langsung dengan berkurangnya kegiatan

¹² Vincentius Gitiyarko, "Upaya dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menangani Pandemi Covid-19", <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/upaya-dan-kebijakan-pemerintah-indonesia-menangani-pandemi-covid-19>, Diakses 8 Oktober 2020.

¹³ *Ibid.*

manusia, termasuk aktivitas ekonomi yang selama ini menjadi sumber permasalahan lingkungan hidup. Keadaan ini membuat udara bertambah bersih, polusi air berkurang, dan satwa liar dapat berkembang biak tanpa gangguan manusia.¹⁴ Terkait *social distancing* ini maka di tiap daerah diterapkan sistem pembelajaran secara online mulai dari sekolah taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi, para pekerja atau karyawan menerapkan kerja dari rumah atau WFH (*Work From Home*), ibadah di rumah, penutupan tempat-tempat perbelanjaan, mall, bioskop, tempat wisata, melarang kegiatan yang mengumpulkan banyak orang, dan lain sebagainya.

- 2) Perlindungan bagi tenaga kesehatan sebagai garda depan: kepastian hukum merupakan instrumen penting dalam menjamin keselamatan tenaga kesehatan sehingga Pemerintah tidak dapat sewenang-wenang menugaskan tenaga kesehatan. Perlindungan tenaga kesehatan dilakukan setelah ada tujuh dokter meninggal dunia karena positif Covid-19, sehingga ada pengaturan jam kerja, penambahan jumlah rumah sakit rujukan, pemenuhan kebutuhan primer tenaga kesehatan, penyediaan alat pelindung diri, penentuan skala prioritas pemberian alat pelindung diri.¹⁵
- 3) Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB): didasarkan pada PP No. 21 Tahun 2020. Pembatasan Sosial Berskala Besar maksudnya pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) sedemikian rupa untuk mencegah kemungkinan penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Lingkup PSBB ini adalah libur sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan di fasilitas atau tempat umum, pembatasan kegiatan agama, pembatasan moda transportasi, pembatasan kegiatan sosial budaya, pembatasan khusus lainnya terkait aspek pertahanan dan keamanan.

Kebijakan PSBB didukung dengan 4 strategi yang dibuat oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 untuk menekan penyebarannya, yaitu, strategi pertama adalah gerakan masker untuk semua saat berada di luar rumah atau di tempat publik; strategi kedua adalah penelusuran kontak dari

¹⁴ Agung Wardana, "COVID-19 dan Hukum Lingkungan Era Antroposen", <https://www.mongabay.co.id/2020/05/11/covid-19-dan-hukum-lingkungan-era-antroposen/> Diakses 10 Oktober 2020.

¹⁵ Toar Palilingan, *Loc.Cit.*

kasus positif yang dirawat dengan menggunakan tes cepat atau rapid test; strategi ketiga adalah edukasi dan penyiapan isolasi secara mandiri pada sebagian hasil tracing yang menunjukkan hasil tes positif dari rapid test atau negatif dengan gejala untuk melakukan isolasi mandiri; strategi keempat adalah isolasi rumah sakit yang dilakukan jika isolasi mandiri tidak mungkin dilakukan, seperti saat terjadi tanda klinis yang perlu layanan di rumah sakit.¹⁶

PSBB ini berbeda dengan *lockdown*. *Lockdown* merupakan perluasan dari *social distancing*, yang mencakup wilayah dan teritorial tertentu. Bila suatu daerah atau wilayah telah mengalami *lockdown*, maka artinya menutup pintu masuk dan pintu keluar bagi warga masyarakat. Tak heran bila dalam beberapa pemberitaan, kebijakan *lockdown* ini menjadi bahan pertimbangan beberapa pejabat daerah setempat. Yang menjadi pertimbangan tersebut adalah berdasarkan kesiapan anggaran dan dampak sosial yang timbul.¹⁷

- 4) Normal Baru: dengan adanya pembatasan aktivitas masyarakat maka hal ini berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Untuk mencegah kondisi ekonomi agar tidak semakin terpuruk Pemerintah mulai melakukan relaksasi pembatasan sosial atau tatanan normal baru. Dalam tatanan normal baru ini, masyarakat dapat beraktivitas dengan memperhatikan protokol kesehatan yaitu menjaga jarak, memakai masker, mencuci tangan, dan dilarang berkerumun dalam jumlah orang yang banyak. Guna menghadapi tatanan normal baru ini, Menteri Kesehatan mengeluarkan Keputusan Menteri Kesehatan No. Hk.01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Covid-19.¹⁸
- 5) Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) lagi: Gubernur DKI Jakarta kembali menerapkan PSBB mulai 14 September 2020 dengan pertimbangan

¹⁶ Antonius Purwanto, "Merunut Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19 di Indonesia", <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/merunut-kebijakan-penanganan-wabah-covid-19-di-indonesia> Diakses 10 Oktober 2020.

¹⁷ Nur Rohim Yunus dan Anissa Rezki, "Kebijakan Pemberlakuan Lockdown Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19", *SALAM: Jurnal Sosial & Budaya Syar-I*, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. 7, No. 3, Tahun 2020, hlm. 233

¹⁸ Vincentius Gityarko, *Loc.Cit*

bahwa jumlah kasus Covid-19 terus meningkat, tingkat kematian akibat Covid-19 tinggi, dan fasilitas kesehatan mulai penuh.

c. Pemulihan Covid-19: dilakukan pengembalian kondisi ekonomi Indonesia yang sebelumnya sempat terganggu karena adanya wabah Covid-19.

Dari banyaknya upaya dan kebijakan Pemerintah dalam mengendalikan Covid-19, pemenuhan hak kesehatan yang merupakan salah satu aspek substantif dari hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, juga belum sepenuhnya tercapai. Dalam Komentar Umum Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, disebutkan bahwa hak kesehatan mengandung elemen-elemen yang penting. Apabila dikaitkan dengan kondisi Indonesia di tengah-tengah wabah Covid-19, pelaksanaan keempat elemen tersebut adalah sebagai berikut.¹⁹

1. Ketersediaan: Di sini Pemerintah wajib memastikan bahwa jumlah sarana, prasarana, dan fasilitas kesehatan cukup dan memadai untuk mencegah dan menangani Covid-19. Hal ini menjadi tantangan tersendiri karena karakteristik Indonesia sebagai negara kepulauan dengan kebutuhan masyarakat dan kemampuan pemerintah daerah yang beragam. Fasilitas deteksi Covid-19 sebagian besar berada di Jakarta sehingga akan mempersulit deteksi dini dan pencegahannya. Pelibatan lembaga riset dan perguruan tinggi sangatlah diperlukan.
2. Akses: akses atas informasi menjadi penting terkait wabah corona karena Pemerintah dianggap masih belum terbuka. Akses ini harus jelas dan transparan untuk menghindari penyalahgunaan informasi yang menimbulkan kepanikan masyarakat. Presiden pernah mengakui bahwa informasi terkait covid-19 tidak dibuka semuanya. Kebijakan ini harus diperjelas informasi apa yang dapat dibuka dan yang tidak dapat dibuka sehingga tidak menimbulkan anggapan bahwa Pemerintah tidak transparan.
3. Penerimaan: pencegahan dan penanggulangan covid-19 harus menghormati etika medis. Peran komunitas sangat penting termasuk tokoh masyarakat dan lembaga non negara, sehingga segenap komponen bangsa bersatu dalam menghadapi covid-19.
4. Kualitas: Pemerintah wajib memastikan kualitas sarana, prasarana, obat-obatan, dan layanan kesehatan sehingga mampu mencegah, mengobati, dan menangani wabah corona secara paripurna. Kualitas ini akan menentukan tingkat keberhasilan mitigasi, penanganan, dan pemulihan pasca wabah karena dilakukan secara efektif dan efisien.

¹⁹ Mimin Dwi Hartono, "Wabah Corona dan Hak Atas Kesehatan", <https://kolom.tempo.co/read/1321826/wabah-corona-dan-hak-atas-kesehatan/full&view=ok> Diakses 8 Oktober 2020.

Dalam konteks pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, maka setiap orang harus diberikan akses terhadap informasi, partisipasi, dan keadilan, sebagaimana diatur dalam *Aarhus Convention Tahun 1998 Article 1* yang menyebutkan bahwa *“In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention”*.²⁰

Terkait dengan akses informasi, meskipun awalnya Pemerintah terkesan tidak transparan dalam memberikan informasi covid-19, dengan alasan agar tidak menimbulkan kepanikan atau keresahan di masyarakat, namun saat ini informasi tersebut sudah dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat, misalnya melalui website Kementerian Kesehatan, website Kementerian Kominfo, Instagram Satuan Tugas covid-19, media massa, dan media sosial lainnya. Dengan informasi tersebut masyarakat menjadi paham apa itu covid-19, bagaimana gejalanya, bagaimana cara untuk mencegahnya, berapa jumlah orang yang sudah terinfeksi, dan lain-lain, sehingga diharapkan masyarakat dapat turut berpartisipasi dalam pencegahan dan penanggulannya. Hak atas informasi merupakan konsekuensi logis dari hak untuk berperan serta atau berpartisipasi. Melalui peran serta masyarakat dapat mengaktualisasikan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular menyatakan bahwa upaya penanggulangan wabah dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat secara aktif. Hal ini diatur juga dalam Pasal 156 UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang mengatur bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat melakukan upaya penanggulangan keadaan wabah, letusan, atau kejadian luar biasa.

Peran serta juga diatur dalam Pasal 21 PP No. 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular, bahwa setiap orang berperan serta dalam pelaksanaan upaya penanggulangan wabah. Selanjutnya Pasal 22 ayat (1) PP tersebut menyatakan bahwa peran serta dilakukan dengan memberikan

²⁰ Convention on Access to Information, *Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, done at Aarhus, Denmark on 25 June 1998.

informasi adanya penderita atau tersangka penderita penyakit wabah; membantu kelancaran pelaksanaan upaya penanggulangan wabah; menggerakkan motivasi masyarakat dalam upaya penanggulangan wabah; kegiatan lainnya. Demikian juga masyarakat memiliki hak akses keadilan apabila haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat itu dilanggar. Pengakuan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia membawa implikasi yang cukup signifikan bagi pemenuhan hak tersebut. Secara konstitusi, pengakuan ini menimbulkan kewajiban bagi negara, khususnya Pemerintah untuk memenuhi dan melindunginya.

Hak untuk mendapatkan kesehatan merupakan hak asasi yang ditegaskan dalam Deklarasi Universal tentang HAM dan Kovenan tentang Hak-hak Sosial, Ekonomi, dan Budaya (ICESCR). Keterkaitan antara *right to health* dan degradasi lingkungan sangat jelas yaitu permasalahan lingkungan berakibat terhadap kesehatan manusia, baik pada negara-negara industri maju maupun negara berkembang (tanpa terkecuali). Walaupun dampak permasalahan lingkungan terhadap *right to health* bersifat indiskriminatif, namun masyarakat miskin dalam pengertian masyarakat tidak memiliki akses terhadap sumber daya (informasi, sistem kesejahteraan sosial dan lain-lain) lebih berpotensi menjadi korban dampak lingkungan.²¹

Dalam kaitannya dengan COVID-19, Pemerintah harus secara aktif menjalankan kewajibannya untuk memenuhi dan melindungi hak atas kesehatan setiap orang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang ditegaskan kembali dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pegesahan *International Covenant on Economic, Social, and Culture Rights* juga menegaskan kewajiban Pemerintah untuk memberikan standar kesehatan tertinggi yang dapat dicapai oleh setiap orang. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk perawatan kesehatan.²²

²¹ Mas Achmad Santosa, *Op. Cit.*, hlm. 156

²² Mimin Dwi Hartono, *Loc. Cit*

Kesehatan sebagai hak asasi manusia dan sebagai salah satu aspek hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat harus diwujudkan dalam bentuk pemberian berbagai upaya kesehatan kepada seluruh masyarakat melalui penyelenggaraan pembangunan kesehatan yang berkualitas dan terjangkau bagi masyarakat. Hal ini dikuatkan dalam UUD 1945 Pasal 34 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Pasal 7 UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur pula bahwa setiap orang berhak mendapatkan informasi dan edukasi tentang kesehatan yang seimbang dan bertanggung jawab.

Upaya yang dapat Dilakukan Apabila Hak atas Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat Tidak Terpenuhi karena Adanya COVID-19

Wabah COVID-19 dikategorikan sebagai bencana nonalam oleh Pemerintah. Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka yang bertanggung jawab untuk menanggulangi wabah ini adalah Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dengan partisipasi dari segenap elemen masyarakat. Terkait dengan pertanggungjawaban yang dimiliki oleh Pemerintah, ada dua jenis pertanggungjawaban, yaitu secara responsibilitas dan secara liabilitas.

Secara responsibilitas dimaksudkan sebagai sarana penunaian tanggung jawab negara atau pemerintah sebagai badan organisasi tertinggi publik atas keadaan yang terjadi pada rakyatnya. Aspek responsibilitas di sini lebih merupakan kerangka tanggung jawab non yuridis. Tanggung jawab secara liabilitas adalah jika dalam beberapa aspek tertentu negara atau pemegang kekuasaan publik bertanggung jawab secara hukum atas keadaan atau kerugian yang diderita oleh rakyatnya.²³

Cakupan responsibilitas adalah pertanggungjawaban politik, administratif, sosial, dan moral.²⁴ Disebut sebagai pertanggungjawaban politik karena pemerintah sebagai organ penyelenggara negara harus menunjukkan tanggung jawabnya dalam setiap keadaan dan peristiwa yang menimpa masyarakat, negara, atau wilayahnya.

²³ N.H.T. Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, 2004, hlm. 347.

²⁴ *Ibid.*

Pada konteks COVID-19, Pemerintah segera melakukan tindakan pencegahan sebelum wabah itu masuk ke Indonesia sebagaimana telah Penulis uraikan di bab sebelumnya. Disebut sebagai pertanggungjawaban administratif karena negara atau pemerintah diharapkan mengambil langkah-langkah penting dan perlu dengan menggerakkan atau mengkoordinasikan semua aparatur terkait untuk menanggulangi wabah COVID-19. Pertanggungjawaban sosial yaitu segala urusan yang menyangkut kepentingan masyarakat merupakan bidang-bidang yang tidak lepas dari tanggung jawab negara atau pemerintah. Di sini Pemerintah dengan sigap menyiapkan logistik bagi masyarakat yang terkena virus corona, misalnya dengan menyediakan rumah sakit, tenaga kesehatan, alat pelindung diri, rapid test, swab test, dan sebagainya. Sementara itu disebut pertanggungjawaban moral karena Pemerintah harus merasa bertanggung jawab dan turut mengalami apa yang dirasakan oleh rakyatnya.

Responsibilitas menunjuk kepada bidang pertanggungjawaban yang bersifat nonyuridis, yang sifatnya lebih merupakan keterikatan publik, sementara aspek liabilitas menunjuk kepada pertanggungjawaban hukum, dimana pihak-pihak (individu, organisasi, atau pemerintah) dapat dimintai pertanggungjawaban melalui forum penegakan hukum jika melalaikan tanggung jawabnya, misalnya dengan menuntut atau menggugat ke pengadilan.²⁵

Terkait gugatan melalui jalur hukum atau bentuk pertanggungjawaban yang bersifat liabilitas, pada bulan April 2020, enam orang warga yang tergabung dalam kelompok UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah) menggugat Presiden Joko Widodo melalui mekanisme *Class Action* (gugatan kelompok). Mereka menggugat karena penanganan pemerintah dinilai lambat dalam pencegahan Covid-19 sehingga menimbulkan kerugian yang cukup besar pada masyarakat. Tak hanya itu, mereka menilai sejak awal Presiden Joko Widodo tidak serius menangani Covid-19. Gugatan disampaikan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 1 April 2020 dengan Nomor Register PN JKT.PST-042020DGB.

Adapun isi gugatan antara lain penggugat menuntut agar tergugat selaku Presiden Republik Indonesia memberikan ganti rugi terhadap segala kerugian yang timbul karena kelalaian, ketidakseriusan, keterlambatan, dan kelambanan dalam

²⁵ *Ibid.*

mengantisipasi dan menangani COVID-19. Nilai kerugian materil dan imateril yang diajukan atas kerugian karena mengalami penurunan pemasukan ini mencapai Rp. 10.000.000.000,00. Dasar gugatan yang digunakan adalah KUH Perdata dan UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan. Prosedur pemeriksaan gugatan *Class Action* ini didasarkan pada Peraturan MA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Berdasarkan data yang Penulis kutip dari Sistem Informasi Penelusuran Perkara PN Jakarta Pusat (SIPP), nama-nama penggugat dalam kasus tersebut adalah Enggal Pramukty, Ade Irawan, Agus Gomala, Mangihut Hasudungan, Antonius Novelo Christian, dan Ejang Hadian Ridwan. Sebagai tergugatnya adalah Joko Widodo selaku Presiden RI. Kasus ini telah diputus oleh hakim pada 8 Juli 2020 dengan amar putusan menyatakan penggunaan tata cara gugatan perwakilan kelompok (*Class Action*) yang diajukan Penggugat tidak sah, memerintahkan pemeriksaan gugatan ini dihentikan, menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 656.000,00. Status perkara saat ini adalah minutasi ke bagian hukum tertanggal 9 April 2021.²⁶ Minutasi adalah proses melengkapi berkas perkara sampai dengan penjilidan pada Kepaniteraan Muda Perdata. Selain dengan mekanisme *Class Action*, warga negara juga dapat menggugat menggunakan mekanisme *Citizen Lawsuit*, yaitu mekanisme bagi warga negara untuk menggugat tanggung jawab penyelenggara negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negara. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum sehingga *Citizen Lawsuit* diajukan pada lingkup peradilan umum, dalam hal ini perkara perdata.²⁷ Mekanisme *Citizen Lawsuit* ini belum diatur dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, namun sudah banyak diterapkan oleh hakim.

Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintah dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*), juga dapat digunakan masyarakat untuk mengajukan gugatan terhadap badan atau pejabat pemerintahan untuk menyatakan sah atau batalnya tindakan pejabat pemerintah serta ganti rugi.

²⁶ Sistem Informasi Penelusuran Perkara PN Jakarta Pusat, sipp.pn-jakartapusat.go.id/index.php/detail_perkara Diakses 21 November 2021.

²⁷ Susanti Adi Nugroho, *Class Action dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 384.

Dalam kasus pandemi COVID-19 ini apabila Pemerintah dinilai belum maksimal dalam melakukan pencegahan perluasan penyebaran COVID-19, maka masyarakat dapat mengajukan gugatan melawan hukum terhadap pemerintah melalui PTUN.²⁸

Terlepas dari lamban atau tidaknya pemerintah mengendalikan wabah COVID-19, yang perlu mendapat perhatian adalah penyebab pandemi ini masih relatif tinggi meskipun telah banyak upaya dan kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Penyebab tersebut antara lain: 1) Sulitnya mengawasi kelompok yang masuk dalam kasus suspek atau orang tanpa gejala (OTG), karena OTG ini tidak menunjukkan gejala apa pun tetapi mereka dapat menjadi pihak yang membawa virus dan menularkan pada orang yang mempunyai faktor risiko dan daya tahan tubuh rendah, seperti pada manusia lanjut usia, anak-anak, orang yang menderita penyakit menahun atau generatif, dan sebagainya; 2) Rendahnya disiplin masyarakat yang dinyatakan OTG untuk melakukan isolasi mandiri dengan ketat untuk memutus rantai penularan Covid-19; 3) Peraturan yang lebih longgar pada aktivitas sosial masyarakat; 4) Perubahan perilaku masyarakat untuk menjalankan protokol kesehatan belum maksimal, masyarakat belum beradaptasi dengan era kenormalan baru, masyarakat juga tidak disiplin menggunakan masker, mencuci tangan, dan menjaga jarak, penggunaan *faceshield* yang kurang memberikan perlindungan.

Terkait dengan hal tersebut, pemerintah memiliki kewajiban hukum untuk melindungi warga negaranya dalam berbagai aspek kehidupan yang menyertainya. Termasuk di dalamnya adalah aspek kesehatan masyarakat, serta hak atas jaminan sosial dan hak asasi manusia atas informasi yang transparan. Transparansi dapat diartikan sebagai hak publik untuk mengetahui dan mengakses informasi, sementara di sisi lain, Negara harus memastikan bahwa setiap orang dapat mewujudkan hak mereka tanpa diskriminasi. Bersikap transparan tentang data dan informasi terkait COVID-19 akan membangun loyalitas dan kepercayaan masyarakat terhadap negara. Ketika tidak ada informasi dan data yang disembunyikan oleh negara maka negara sedang

²⁸ Latipah Nasution, "Hak Kesehatan Masyarakat dan Hak Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Lambannya Penanganan Pandemi Global Coronavirus Covid-19", *ADALAH, Buletin Hukum & Keadilan*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, ISSN: 2338 4638, Vol. 4, No. 1, Tahun 2020, hlm. 26-27

membangun koneksi yang kuat dengan masyarakat sehingga tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah meningkat.²⁹

Aturan sanksi pelanggaran protokol kesehatan sudah ada, akan tetapi dalam pelaksanaan sehari-hari, pelanggaran atas protokol kesehatan masih terjadi di berbagai tempat, khususnya di pasar. Penegakan hukum belum berjalan dengan maksimal, karena masih banyak masyarakat yang belum sadar akan pentingnya melaksanakan protokol kesehatan. H.C. Kelman dalam Achmad Ali (2009) menyatakan bahwa ketaatan seseorang ada yang bersifat compliance, yaitu seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut terkena sanksi. Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh H.C. Kelman, maka dapat dikatakan saat ini kesadaran hukum masyarakat untuk melaksanakan protokol kesehatan masih sebatas compliance semata. Masyarakat akan taat kepada aturan ketika bertemu dengan polisi, satpol PP, atau Satgas Covid-19 lainnya. Akan tetapi apabila tidak bertemu dengan penegak hukum, masyarakat akan cenderung abai dengan aturan protokol kesehatan.³⁰

Penutup

Kesimpulan

Pengaturan pengendalian COVID-19 sudah banyak dikeluarkan oleh Pemerintah, meskipun penerapannya belum optimal, misalnya belum terpenuhinya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat beserta hak turunannya yaitu hak kesehatan, dan masih banyaknya pelanggaran protokol kesehatan oleh berbagai kalangan. Upaya yang dapat dilakukan apabila hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak terpenuhi adalah setiap orang dapat menggugat ke pengadilan dengan alasan Pemerintah telah lalai menunaikan kewajibannya. Namun dalam hal Pemerintah tidak dapat digugat secara hukum, karena wabah Covid-19 merupakan keadaan di luar kemampuan manusia, yang

²⁹Anggia Valerisha dan Marshall Adi Putra, "Pandemi Global COVID-19 dan Problematika Negara-Bangsa: Transparansi Data sebagai Vaksin Socio-Digital? *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Universitas Katolik Parahyangan, Vol. 16, Issue 2, Tahun 2020, hlm. 3-4

³⁰Denico Doly, "Penegakan Hukum Pelaksanaan Protokol Kesehatan di Pusat Perbelanjaan", *Jurnal Bidang Hukum Info Singkat*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol. XIII, No. 9/I/Puslit/Mei/2021, hlm. 3-4

tidak dapat diprediksikan sebelumnya, maka Pemerintah tetap memegang tanggung jawab secara responsibilitas atau tanggung jawab yang sifatnya nonyuridis.

Saran

Pengaturan pengendalian covid-19 yang ada sudah lengkap, yang perlu diperhatikan adalah pelaksanaannya, terutama konsistensi ketegasan dalam menerapkan berbagai kebijakan yang telah ditetapkan. Masyarakat sebaiknya lebih diberdayakan dalam penentuan kebijakan pengendalian Covid-19 agar masyarakat juga semakin paham akan hak-haknya. Pemerintah sebaiknya meningkatkan koordinasi dan kerja sama dengan instansi lain untuk melakukan sosialisasi peraturan ke masyarakat supaya terbentuk kesadaran masyarakat akan pentingnya melakukan tindakan preventif terhadap penyebaran Covid-19.

Daftar Pustaka

Buku

- Adi, Nugroho, Susanti, *Class Action dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Irwansyah, "Hak Atas Lingkungan", dalam Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Hukum Lingkungan: Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, USAID, Kemitraan Partnership, The Asia Foundation, 2012.
- Muchtar, Masrudi, et. al, *Hukum Kesehatan Lingkungan (Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran)*, cetakan I, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2016.
- Santosa, Mas Achmad, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001.
- Siahaan, N.H.T, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Edisi II, Erlangga, Jakarta, 2004.

Jurnal

- Agung Wardana, "Hak Atas Lingkungan: Sebuah Pengantar Diskusi", *Jurnal Advokasi FH UNMAS*, Volume 3, No. 2, 2013.
- Anggia Valerisha dan Marshell Adi Putra, "Pandemi Global COVID-19 dan Problematika Negara-Bangsa: Transparansi Data sebagai Vaksin Socio-Digital? *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, Universitas Katolik Parahyangan, Vol. 16, Issue 2, Tahun 2020.
- Bratspies, Rebecca, "Do We Need a Human Right to a Healthy Environment?" *Santa Clara Journal of International Law*, California, USA, Vol. 31, Tahun 2015.

Convention on Access to Information, *Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, done at Aarhus, Denmark on 25 June 1998.

Latipah Nasution, "Hak Kesehatan Masyarakat dan Hak Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Lambannya Penanganan Pandemi Global Coronavirus Covid-19", 'ADALAH, *Buletin Hukum & Keadilan*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, ISSN: 2338 4638, Vol. 4, No. 1, Tahun 2020.

Nur Rohim Yunus dan Anissa Rezki, "Kebijakan Pemberlakuan Lockdown Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19", *SALAM: Jurnal Sosial & Budaya Syar-I*, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Vol. 7, No. 3, Tahun 2020.

Online

Agung Wardana, "COVID-19 dan Hukum Lingkungan Era Antroposen", <https://www.mongabay.co.id/2020/05/11/covid-19-dan-hukum-lingkungan-era-antroposen/> Diakses 10 Oktober 2020

Antonius Purwanto, "Merunut Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19 di Indonesia", <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/merunut-kebijakan-penanganan-wabah-covid-19-di-indonesia> Diakses 10 Oktober 2020

Ega Ramadanti, "COVID-19 dalam Perspektif *One Health Approach* dan *Law Enforcement*", <http://fh.unpad.ac.id/covid-19-dalam-perspektif-one-health-approach-dan-law-enforcement/>, diakses pada 2 April 2020

Majda El Muhtaj, "COVID-19 dan Tanggung Jawab Negara dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", <https://kabarmedan.com/covid-19-dan-tanggung-jawab-negara-dalam-perspektif-hak-asasi-manusia/>, diakses pada 3 April 2020

Mimin Dwi Hartono, "Wabah Corona dan Hak Atas Kesehatan", <https://kolom.tempo.co/read/1321826/wabah-corona-dan-hak-atas-kesehatan/full&view=ok>, diakses pada 1 April 2020

Toar Palilingan, "Aspek Hukum Dalam Penanganan Wabah Covid-19", <https://manadopost.jawapost.com/opini/20/04/2020/aspek-hukum-dalam-penanganan-wabah-covid-19/> Diakses 8 Oktober 2020

Vincentius Gitiyarko, "Upaya dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Menangani Pandemi Covid-19", <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/upaya-dan-kebijakan-pemerintah-indonesia-menangani-pandemi-covid-19> Diakses 8 Oktober 2020

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaga Negara RI Nomor 3886

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4723

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara RI Tahun 2009, Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5059

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5063



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Perspektif *Maqashidus Syari'ah* Menyikapi Dinamika Hukum Ketatanegaraan Islam

Yasid dan Makhshushi Zakiyah

Prodi Ekonomi Syari'ah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya Jawa Timur Indonesia
Prodi Ekonomi Syari'ah Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam Universitas Ibrahimy Situbondo
Jawa Timur Indonesia

Jln. Ahmad Yani 117 Surabaya Jawa Timur Indonesia

Jln. KHR Syamsul Arifin Sukorejo Situbondo Jawa Timur Indonesia

yazidabu2019@gmail.com; zakiyahsusi@gmail.com

Received: 15 Mei 2021; Accepted: 17 Desember 2021; Published: 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art9

Abstract

The concept of a nation state with a very diverse population triggers the need for new analytical tools in religious studies. This is solely to find the legal standing element in the area of contemporary religious studies. In the context of the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI), the existence of Pancasila as the ideology needs to acquire its legal standing by using a certain theoretical perspective. In Islamic jurisprudence (*ushul fiqh*) there is knowledge of *maqashid sharia* which can serve as an analytical tool in conducting studies of Islamic constitutional law, including the ideology of Pancasila. This study examines 3 (three) issues: first, what is the role of *maqashid sharia* in religious research such as Islamic constitutional law? Second, what is the role of *maqashid sharia* in responding to the dynamics of Islamic constitutional law? Third, what is the perspective of *maqashid sharia* on the principles of Pancasila as the ground and ideology of the NKRI? By using normative juridical research method, this study concludes: first, religious research, including Islamic state administration, requires adequate theoretical tools (*maqashid sharia*) for it can produce findings that are in accordance with the development of the society; second, the dynamics of Islamic constitutional law is shown by the shift in the form of government from the caliphate system, to the kingdom to democracy, so that religious arguments do not direct certain forms of state and government; third, the principle of Pancasila as the basis and ideology of the NKRI has been proven to be able to unite the nation and create harmony in the midst of the diversity and plurality of the people.

Key Words: Maqashidus syari'ah; Pancasila; Islamic law; Islamic constitution; benefit

Abstrak

Konsep negara bangsa dengan penduduk yang sangat majemuk memicu kebutuhan perangkat dan alat analisis baru dalam kajian keagamaan. Hal tersebut demi menemukan aspek *legal standing* dalam wilayah kajian keagamaan kontemporer. Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), keberadaan ideologi Pancasila perlu mendapatkan *legal standing* tersebut dengan menggunakan perspektif teori tertentu. Dalam yurisprudensi Islam (*ushul fiqh*) terdapat ilmu *maqashidus syari'ah* yang bisa berperan menjadi alat analisis dalam melakukan kajian hukum ketatanegaraan Islam, termasuk tentang ideologi Pancasila. Penelitian ini mengkaji mengenai 3 (tiga) hal: *pertama*, bagaimana peran *maqashidus syari'ah* dalam penelitian keagamaan seperti hukum ketatanegaraan Islam? *Kedua*, bagaimana peran *maqashidus syari'ah* menyikapi dinamika hukum ketatanegaraan Islam? *Ketiga*, bagaimana perspektif *maqashidus syari'ah* tentang asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi NKRI? Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, penelitian ini berkesimpulan: *pertama*, penelitian keagamaan, termasuk ketatanegaraan Islam, memerlukan perangkat teori yang memadai (*maqashidus syari'ah*) sehingga dapat menghasilkan temuan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat; *kedua*, dinamika hukum ketatanegaraan Islam ditunjukkan dengan adanya pergeseran bentuk pemerintahan dari sistem kekhilafahan, kerajaan kemudian demokrasi, sehingga argumen keagamaan tidak mengarahkan bentuk negara dan pemerintahan tertentu; *ketiga*, asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi NKRI terbukti dapat menyatukan bangsa serta menciptakan kerukunan di tengah keragaman dan kemajemukan penduduk.

Kata-kata Kunci: *Maqashidus syari'ah; Pancasila; fikih; ketatanegaraan Islam; kemaslahatan*

Pendahuluan

Dalam yurisprudensi Islam (ilmu *ushul al-fiqh*) terdapat segmen kajian tentang tujuan syariat yang kemudian lazim disebut *maqashidus syari'ah*. Dalam kaitan ini, *maqashidus syari'ah* sebagai tujuan hukum tidak lain adalah sasaran yang dituju untuk mendatangkan kemanfaatan dan menangkai terjadinya kumadaratan atau kerusakan. Dengan tujuan seperti ini, umat manusia diharapkan mampu menjalankan tugas dengan baik sebagai khalifah Allah s.w.t. di muka bumi.¹ Dengan ungkapan lain, *maqashidus syari'ah* adalah menjelaskan maksud Allah s.w.t. sebagai *Syari'* (pembuat syariat) dalam proses pembentukan syariat.² Dengan demikian, *maqashidus syari'ah* tidak lain adalah sasaran yang dituju oleh syariat untuk menerapkan kemsalahan hamba baik di dunia maupun di akhirat.³

Maqashidus syari'ah bukanlah sumber inspirasi sekunder dengan fungsi sebagai pelengkap dalam rangkaian proses pembentukan hukum. Sebaliknya, ia adalah inti dan urat nadi dari sumber hukum itu sendiri karena ia sangat dibutuhkan baik dalam proses *tasyri'* maupun dalam wilayah peradilan Islam. Dengan demikian, *maqashidus syari'ah* tidak bisa dipisahkan dari aktivitas ijtihad atau *istinbath al-ahkam* (penggalan hukum). *Maqashidus syari'ah* tidak lain adalah tumpuan akhir dari seluruh rangkaian proses pembentukan hukum. Dalam konteks ini ia dapat diposisikan sebagai roh atau substansi dari hukum itu sendiri. Jika diktum-diktum hukum itu bisa diibaratkan sesosok jasad manusia maka *maqashidus syari'ah* adalah rohnya. Wacana hukum Islam tanpa memasukkan kajian *maqashidus syari'ah* di dalamnya akan menyebabkan sebuah preskripsi hukum tercerabut dari titik orbitnya. "Organisme" fikih yang hidup tidak lain adalah perangkat hukum yang di dalamnya tersemat sebuah "rohani" atau substansi berupa *maqashidus syari'ah*.

¹ Abd al-Salam al-Rifi, *Fiqh al-Maqashid wa Atharuhu fi al-Fikr al-Nawazili*, Afriqiya al-Syarq, Al-Maghrib, 2010, hlm. 20.

² Moh. Toriquddin, "Teori Maqashid Syari'ah Perspektif al-Syathibi", *de Jure: Jurnal Syariah dan Hukum*, Volume 6, Nomor 1, Juni 2014, hlm. 34; Hijrian Angga Prihantoro, "Konstruksi Nalar dan Pola Pembangunan Maqashid al-Shari'ah dalam Filsafat Hukum Islam Ibn Taymiyah", *ISLAMICA: Jurnal Studi Keislaman*, Volume 13, Nomor 1, September 2018, hlm. 68 – 69.

³ Abd al-Salam al-Rifi, *Fiqh al-Maqashid wa Atharuhu fi al-Fikr al-Nawazili*, Afriqiya al-Syarq, Al-Maghrib, 2010, hlm. 20; Ahmad Sainul, "Maqashid asy-Syari'ah Tinjauan Filsafat Hukum Islam", *Jurnal Al-Maqashid: Jurnal Ilm-ilmu Kesyarabatan dan Keperdataan*, Volume 6, Nomor 1, Januari – Juni 2020, hlm. 59.

Dari sudut implemensi, ilmu *maqashidus syari'ah* sesungguhnya lebih menemukan momentumnya pada era teknologi informasi dan komunikasi seperti kita saksikan sekarang. Di era serba digital seperti sekarang ini pendekatan ilmu *maqashidus syari'ah* dianggap penting untuk merespons aneka peristiwa hukum yang belum pernah terjadi di zaman-zaman lampau. Dalam menyikapi ilmu ketatanegaraan yang sedemikian berkembang, misalnya, ilmu *maqashidus syari'ah* perlu digunakan sebagai perspektif hukum untuk mengkaji persoalan kebangsaan dan kenegaraan secara lebih kontekstual.

Di era demokrasi dan keterbukaan seperti sekarang ini perspektif ilmu *maqashidus syari'ah* perlu bekerja maksimal agar ketentuan hukum yang dihasilkan tidak bergeser dari tujuan asasi dibentuknya sebuah negara dan pemerintahan. Tujuan tersebut tidak lain adalah diterapkannya kemaslahatan di tengah kehidupan beragama, berbangsa dan bernegara. *Trend* munculnya negara-negara bangsa (*nation states*) dengan segmen penduduk yang multi-etnik, multi-ras, multi-kultural, dan bahkan multi-agama meniscayakan munculnya perangkat analisis keagamaan yang canggih. Jika tidak maka akan menimbulkan kekacauan yang dapat mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.⁴ Dalam konteks inilah perspektif *maqashidus syari'ah* menemukan relevansinya mengkaji persoalan ketatanegaraan Islam, termasuk masalah Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dalam konteks ketatanegaraan modern, Muhlil Musolin, dosen STAI An Nawawi Purworejo, memaparkan pentingnya penggunaan perspektif teori *maqashidus syari'ah* dalam mengkaji ideologi negara semacam Pancasila. Menurutnya, Islam dan pancasila tidaklah saling bertentangan, justru dengan melaksanakan Pancasila seseorang dapat dianggap mengamalkan ajaran agama. Lebih lanjut, Muhlil Musolin tidak setuju dengan gagasan kalangan Islam transnasional yang membenturkan Pancasila dengan Islam. Sebab, upaya seperti ini selain dapat mengancam ideologi Pancasila sebagai pemersat bangsa, juga bertentangan prinsip *maqashidus syari'ah* dalam Islam. Pancasila pada dasarnya

⁴ Abd Mu'id Aris Shofa, "Memaknai Kembali Multikulturalisme Indonesia dalam Bingkai Pancasila", *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1, No. 1, Juli 2016, hlm. 38.

merupakan implementasi dari nilai-nilai *maqashidus syari'ah* yang merupakan inti ajaran Islam.⁵

Tulisan dalam artikel ini mempunyai aspek persamaan dengan tulisan Muhlil Musolin di atas, yakni sama-sama mengkaji sistem ketatanegaraan Islam dengan Pancasila sebagai ideologi negara. Persamaan lain, sama-sama menggunakan pendekatan *maqashidus syari'ah* sebagai perspektif teori. Namun perbedaannya, tulisan Muhlil Musolin mengkaji asas Pancasila dengan menggunakan perspektif nilai-nilai *maqashidus syari'ah* berupa *mashlahah kulliyah*, *mashlahah juz'iyah-khasshah*, *mashlahah dlaruriyyah*, *mashlahah hajiyyah* dan *mashlahah tahsiniyyah*. Sedangkan tulisan dalam artikel ini lebih memperjelas secara filosofi peran teori *maqashidus syari'ah* dalam kajian hukum ketatanegaraan Islam, termasuk menyangkut posisi asas Pancasila dalam sistem ketatanegaraan Islam modern.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *pertama*, bagaimana peran *maqashidus syari'ah* dalam penelitian keagamaan seperti hukum ketatanegaraan Islam. *Kedua*, bagaimana peran *maqashidus syari'ah* menyikapi dinamika hukum ketatanegaraan Islam. *Ketiga*, bagaimana perspektif *maqashidus syari'ah* tentang asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)?

Tujuan Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini adalah memosisikan secara proporsional argumentasi agama menyikapi dinamika hukum ketatanegaraan Islam, termasuk keberadaan asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi NKRI. Sedangkan tujuan khususnya adalah: *pertama*, untuk mendeskripsikan pentingnya penelitian hukum ketatanegaraan Islam menggunakan rumus-rumus dalil fikih dan *ushul al-fiqh*. *Kedua*, memaparkan pendekatan argumentasi keislaman menyikapi dinamika hukum ketatanegaraan Islam. *Ketiga*, Menganalisis keberadaan asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dengan menggunakan perspektif teori *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam.

⁵ Muhlil Musolin, "The Virtues of Maqasid al-Syari'ah in Pancasila as The State Philosophical Basis of The Indonesian Republic", *Jurnal Dialog*, Volume 43, Nomor 1, Juni 2020, hlm. 71.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yakni penelitian dengan memberikan preskripsi hukum dan orientasi filosofi terkait dengan dinamika hukum ketatanegaraan islam, termasuk keberadaan asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara. Metode dan pendekatan yang digunakan adalah kualitatif karena data penelitian yang dihimpun berupa norma hukum ketatanegaraan dan gagasan-gagasan normatif asas Pancasila. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik kepustakaan berupa literasi dan dokumen hukum ketatanegaraan. Sedangkan teknik analisis data dilakukan dengan menggunakan silogisme deduksi dan interpretasi.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Peran *Maqashidus Syari'ah* dalam Penelitian Keagamaan

Setiap penelitian mempunyai tujuan tertentu untuk menyuguhkan temuan yang ilmiah sehingga mempunyai nilai manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan ke depan. Hal demikian tidak terkecuali dalam penelitian keagamaan, khususnya hukum ketatanegaraan Islam. Dalam kaitan ini, ilmu *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam sebagai payung hukum dan perspektif kajian layak menjadi acuan dalam penelitian keagamaan agar hasil analisis yang dilakukan tidak bergeser dari nilai-nilai universalitas ajaran agama. Terlebih-lebih dalam ranah sosial-politik dan sistem ketatanegaraan, ilmu *maqashidus syari'ah* mempunyai peran cukup sentral untuk merumuskan konsep alternatif sesuai tuntutan perubahan dan dinamika masyarakat.

Posisi strategis *maqashidus syari'ah* dalam penelitian keagamaan tersebut menjadikan disiplin ini seringkali dijadikan perspektif teori dan alat analisis untuk memunculkan temuan yang sesuai dengan konteks perkembangan. Dengan ungkapan lain, penelitian keagamaan dengan basis *maqashidus syari'ah* belakangan ini bukan saja menjadi *trend*, tetapi juga kebutuhan agar temuan yang dihasilkannya sesuai dengan prinsip-prinsip tujuan hukum, yaitu terciptanya keadilan dan kemaslahatan di tengah kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Mashlahah (kemaslahatan) sebagai tujuan hukum tentunya menjadi sangat strategis dijadikan sebuah perspektif dalam kajian setiap peristiwa yang

mengemuka di tengah masyarakat. Dengan begitu, penelitian keagamaan tidak hidup subur di atas awang-awang dan ruang kosong, tetapi langsung bersentuhan dengan realitas kehidupan berbangsa dan bernegara. Penelitian yang berkualitas adalah penelitian yang memberikan *impact factor* sehingga bisa berkontribusi dan bermanfaat langsung bagi kebutuhan masyarakat sehari-hari. Dalam konteks kenegaraan, *impact factor* itu diharapkan mampu berkontribusi pada penemuan konsep atau teori dalam ilmu ketatanegaraan Islam untuk menyikapai cepatnya arus perubahan seperti kita saksikan belakangan ini.

Menurut Nuruddin al-Khadimi, pakar *maqashidus syari'ah* dari Tunisia, penelitian berbasis *maqashidus syari'ah* tidak lain adalah penerapan kerja-kerja induksi (*istiqra'*) dalam penelitian pada ranah *maqashidus syari'ah*. Peran induksi dalam upaya memahami *maqashidus syari'ah* oleh al-Khadimi dirumuskan dalam dua kata kunci, yaitu *al-istiqra' al-maqashidi* (induksi berbasis *maqashidus syari'ah*) dan *al-maqashid al-istiqra'iyyah* (*maqashidus syari'ah* yang didasarkan pada hasil kajian induktif).⁶

Al-istiqra' al-maqashidi sejatinya menerapkan hasil kajian hukum di tengah masyarakat kemudian ditarik kesimpulan khusus berdasarkan prinsip-prinsip umum ilmu *maqashidus syari'ah*. Dengan ungkapan lain, *al-istiqra' al-maqashidi* menetapkan hukum *kulli* berbasiskan *maqashidus syari'ah* dengan meneliti dan menelusuri *juz'iyyat* (hukum-hukum cabang)-nya. Seperti menetapkan alasan atau *reasoning* dari sebuah ketentuan hukum, menetapkan aspek rasionalitas ketentuana syariat, menetapkan penilaian jelek terhadap terjadinya kerusakan atau penilaian baik terhadap kemaslahatan, memberikan penilaian bahwa sarana menuju kebaikan berbanding lurus dengan kebaikan itu sendiri dan lain-lain.⁷

Yang dimaksud dengan *al-maqashid al-istiqra'iyyah* adalah kumpulan *maqashidus syari'ah* yang secara baku telah ditetapkan berdasarkan hasil penelitian dan diinduksi dari aneka peristiwa hukum cabang yang terjadi di tengah masyarakat. Sebagai contoh adalah kumpulan prinsip-prinsip umum yang sesungguhnya identik dengan prinsip *maqashidus syari'ah*. Hal tersebut seperti prinsip menjalankan hukum atas dasar ibadah kepada Allah s.w.t., prinsip bahwa

⁶Al-Khadimi, *Fushul fi al-Ijtihad wa al-Maqashid*, Dar al-Salam, Kairo, 2010, hlm. 99.

⁷ *Ibid.*, hlm. 100.

hukum itu bersifat abstrak dan bergerak dinamis, prinsip bahwa tidak menggambarkan adanya *mashlahah* tanpa terkontaminasi dengan *mafsadah* sehingga yang menjadi pegangan adalah mana yang dominan di antara keduanya, prinsip bahwa perlakuan penguasa harus didasarkan pada kemaslahatan rakyat, prinsip bahwa *taklif* atau pembebanan hukum didasarkan pada kemampuan mukalaf, dan lain-lain.⁸

Menginduksi hukum-hukum *juz'i* di tengah masyarakat terhadap prinsip-prinsip *maqashidus syari'ahs* sama pentingnya dengan menerpakan prinsip *maqashidus syari'ah* itu sendiri pada setiap peristiwa dan kejadian yang memerlukan ketentuan hukum. Hubungan timbal balik seperti itu penting dicermati karena hukum sejatinya tidak bekerja subjektif untuk kepentingan dirinya. Sebaliknya, hukum Tuhan lahir untuk menebar kemaslahatan dan menerapkan prinsip-prinsip keadilan di tengah kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini sesuai dengan prinsip *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam yang mempunyai pretensi menebar kemaslahatan dan mencegah terjadinya kerusakan.⁹

Selain menginduksi dalil-dalil *juz'i*, pilihan lain dalam penelitian keagamaan berbasis *maqashidus syari'ah* adalah mendeduksi hukum-hukum *kulli*. Berbeda dengan dalil *juz'i* yang mengarah pada satu hukum tertentu, hukum atau dalil *kulli* mempunyai jangkauan hukum secara luas dan tidak terikat dengan satu hukum tertentu. Dalil wahyu yang mengatur persoalan secara global dan garis besar dalam terminologi yurisprudensi Islam disebut dalil *kulli*. Sementara teks wahyu yang mengungkap persoalan secara mendetail dan mengarah pada hukum tertentu disebut dalil *juz'i*.¹⁰ Contoh dalil *juz'i* adalah QS al-Baqarah: 43 yang mengarah pada hukum wajibnya salat dan QS al-Isra': 32 yang menunjukkan keharaman perzinaan.

Jangkauan hukum yang begitu luas dalil *kulli* tidak lain adalah seperangkat argumentasi umum berupa indikator-indikator yang memayungi banyak diktum

⁸ *Ibid.*, hlm. 100 – 102.

⁹ Nabila Zatadini, "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal", *Al Falah: Journal of Islamic Economics*, Vol. 3, No. 2, 2018, hlm. 115.

¹⁰ Wawan Juandi, Abu Yasid, "Discourse of Islamic Jurisprudence in Indonesian Ma'had Aly between Taqlidy and Manhajy", *Journal Of Indonesian Islam*, Volume 10, Number 01, June 2016, hlm. 145; Abu Yasid, *Logika Ushul Fiqh: Interelasi Nalar, Wahyu dan Maqasyid asy-Syari'ah*, Ircisod, Yogyakarta, 2019, hlm. 102.

hukum di dalamnya.¹¹ Sebagai contoh adalah QS al-A'raf: 56 yang memuat larangan melakukan pengrusakan di muka bumi. Teks seperti ini tidak mengarah kepada ketentuan hukum pada peristiwa tertentu, melainkan mencakup banyak peristiwa hukum yang di dalamnya mengandung pengrusakan. Contoh lain adalah hadis Nabi yang melarang melakukan kemudaratan terhadap orang lain.¹²

Selain berupa teks wahyu yang mengungkapkan persoalan secara global, dalil *kulli* bisa juga berupa kaidah-kaidah fikih maupun ushul fikih yang dibangun oleh para Yuris Islam. Kaidah-kaidah tersebut sesungguhnya disarikan dari beragam teks wahyu yang kemudian mengkristal menjadi sebuah kaidah umum. Keberadaan dalil *kulli* mempunyai fungsi memayungi dan mendeduksi hukum-hukum operasional yang ditelurkan untuk merespons setiap peristiwa yang mngemuka di masyarakat. Dengan pola deduksi seperti ini maka sesungguhnya terdapat hubungan cukup kuat antara dalil *kulli* dan dalil *juz'i* dalam praktik *istinbath al-ahkam* (penggalian) yang dilakukan para Mujtahid.

Pada kenyataannya kandungan Alquran dan Hadis lebih banyak berupa dalil-dalil *kulli* ketimbang dalil *juz'i*. Kenyataan seperti ini bukan tidak disengaja oleh *Syari'* (pembuat syariat) agar dalil-dalil *kulli* tersebut dapat memayungi banyak ketentuan hukum yang dibutuhkan manusia mukalaf. Tuhan sengaja mendesain syariat-nya dengan banyak mengungkapkan persoalan secara *kulli*. Sebab, dari jenis teks wahyu seperti ini dapat dideduksi banyak turunan hukum yang kompatibel dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi pada setiap kurun waktu. Dengan begitu, banyaknya persentase teks yang bersifat *kulli* ini menunjukkan kemampuan syariat untuk terus bertahan menghadapi aneka tantangan sepanjang sejarah. Di sinilah pentingnya peran *maqashidus syari'ah* memberikan perspektif hukum demi tegaknya prinsip kedamaian dan kesejahteraan di tengah masyarakat.

Lebih dominan-nya dalil-dalil *kulli* ketimbang *juz'i* dalam Alqur'an dan Hadis dapat dipahami sebagai bentuk *i'jaz tasyri'i* dalam pemikiran Islam. Maksudnya, desain seperti itu dapat ditangkap sebagai bentuk mukjizat Alquran

¹¹ *Ibid.*

¹² Teks Hadis tersebut adalah لَا ضَرَّ وَلَا ضَرَّارٌ (tidak boleh melakukan kemudaratan dan membalas kemudaratan dengan kemudaratan lain), HR Imam Malik dan Ibnu Majah.

dari sisi muatan syariat-nya yang terus bisa di-*update* sepanjang sejarah. *I'jaz tasyri'i* di sini menyiratkan bahwa dengan *performance* dan struktur teks wahyu seperti itu maka Tuhan sesungguhnya mendesain firmannya sedemikian rupa agar terus kompatibel dengan perkembangan zaman serta bisa adaptasi dengan berbagai perubahan yang niscaya. Besarnya jumlah teks wahyu yang bersifat *kulli* mencerminkan nilai universalitas Islam yang sesungguhnya.

Di sinilah penelitian keagamaan berbasis *maqashidus syari'ah* mempunyai peran cukup strategis. Sebab, dengan basis *maqashidus syari'ah* penelitian keagamaan diharapkan dapat meng-*update* diktum-diktum hukum sesuai tingkat perkembangan. Kita tidak bisa mengambil sepotong ayat lalu diterapkan secara harfiah tanpa proses penelitian yang bersifat ijtihadi di tengah kehidupan global seperti sekarang. Pendekatan tekstual seperti ini memang relevan diterapkan dalam ranah hukum *ubudiyah* yang bersifat sakral. Tetapi dalam level fikih muamalah yang berwatak profan, pendekatan seperti ini justru mereduksi nilai-nilai *i'jaz tasyri'i* yang sangat kontekstual mengantisipasi aneka perkembangan dan perubahan. Intinya, pendekatan *maqashidus syari'ah* menjadi pilihan sangat rasional dalam penelitian keagamaan agar preskripsi hukum yang dihasilkan dapat mencerminkan watak universalitas Islam dalam pengertian yang sesungguhnya.

Peran Teori Maqashidus Syari'ah Menyikapi Dinamika Ketatanegaraan Islam

Dinamisasi bentuk pemerintahan dan sistem ketatanegaraan didukung oleh fakta sejarah dalam Islam. Pada masa Rasulullah s.a.w. masih hidup, wacana tentang sistem pemerintahan belum mengemuka karena beliau sendiri yang meng-*handle* persoalan seluk beluk negara melalui bimbingan wahyu. Fase Makkah yang dijalani Rasulullah s.a.w. selama tiga belas tahun belum banyak mengupas persoalan negara karena pada masa ini fokus ajaran agama diarahkan pada konsolidasi bidang *aqidah* dan dasar-dasar ajaran agama lainnya. Baru pada fase Madinah wacana hubungan agama dan negara mulai muncul ke permukaan, khususnya ketika selama sepuluh tahun di kota ini komunitas Islam sering bersinggungan dengan komunitas lain, seperti Yahudi dan Nasrani. Wacana

inipun mampu diselesaikan oleh Rasulullah s.a.w. sehingga tidak banyak menimbulkan perdebatan di kalangan umat Islam.

Otoritas Rasulullah s.a.w. dapat mengikat seluruh umat Islam saat itu karena mereka mempercayai bahwa beliau selain menjadi pemimpin mereka sekaligus juga sebagai seorang Rasul yang diberi wahyu untuk membimbing jalan hidup mereka. Posisinya sebagai seorang Nabi dan Rasul memberikan otoritas kepadanya untuk memerintah serta mewajibkan setiap pengikutnya untuk mengikuti setiap ajaran yang diembannya.

Sepeninggal Rasulullah s.a.w., wacana ilmu ketatanegaraan mulai bergulir untuk merespons beragam persoalan berbangsa dan bernegara dengan tetap mengacu pada teks wahyu yang sebagian masih bersifat multi-tafsir. Sebelum jenazah Rasulullah s.a.w. dikebumikan terjadi perdebatan politik di balai *Thaqifah Bani Sa'idah* menyangkut siapa yang berhak menjadi khalifah pengganti beliau. Perselisihan ini lalu menorehkan keputusan monumental menyangkut prinsip *syura* (permusyawaratan) dalam sejarah ketatanegaraan Islam. Hal ini ditandai dengan terpilihnya Abu Bakar as-Shiddiq r.a. sebagai Khalifah pertama. Abu Bakar yang diusung kubu Sahabat Muhajirin mengalahkan kandidat lain dari kubu Sahabat Anshar setelah melalui perdebatan cukup alot.¹³

Pada era pembesar Sahabat ini sistem pemerintahan yang disepakati adalah *Khilafah* (kekhalfahan) dengan mengangkat seorang pemimpin yang kemudian lazim disebut Khalifah yang bertugas melanjutkan perjuangan Nabi. Sepeninggal Abu Bakar r.a., jabatan Khalifah diganti secara berturut-turut oleh Sahabat Umar bin al-Khatthab r.a., Uthman bin 'Affan r.a., dan Ali bin Abi Thalib r.a. Pada periode *khilafah* ini, persoalan pemerintahan, termasuk suksesi kepemimpinan, diputuskan secara demokratis melalui mekanisme musyawarah. Namun demikian, suasana demokrasi pada era kekhalfahan ini mulai banyak dipertanyakan sejak awal pemerintahan Uthman bin Affan r.a. dan kemudian berlanjut pada masa kekhalfahan Ali bin Abi Thalib r.a. Pada masa-masa ini

¹³ Abu Yasid, *Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam*, pengantar dalam buku yang ditulis oleh Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara*, Ircisod, Yogyakarta, 2017, hlm. 11 – 12.

persaingan kekuasaan mulai berjalan sengit dan bahkan mengarah pada konflik kepentingan dan perang saudara.¹⁴

Terpilihnya Uthman sebenarnya juga melalui mekanisme demokrasi. Bedanya dengan pemilihan sebelumnya, Umar bin al-Khatthab sebelum meninggal menunjuk enam orang untuk bermusyawarah menetapkan penggantinya. Ini dilakukan untuk menghindari terjadinya kericuhan dan kealotan dalam peralihan kekuasaan. Lalu terpilihlah Utsman bin Affan r.a., meski ada rasa ketidakpuasan di antara keenam orang yang ditunjuk hingga menimbulkan friksi-friksi tajam di kalangan pembesar Sahabat. Setelah Utsman terbunuh akibat ketidakpuasan daerah-daerah, peralihan kekuasaan menjadi semakin berdarah. Pemilihan penggantinya, yaitu Ali bin Abi Talib r.a. dinilai semakin menjauh dari tata cara demokrasi yang pernah diterapkan sebelumnya.¹⁵

Suasana demokrasi semakin meredup, atau bahkan sirna sama sekali, pada era pasca kekhalifahan. Sistem kerajaan (*mamlakah*) pun kemudian menjadi pilahan umat Islam saat itu. Kerajaan Bani Umayyah yang memerintah selama hampir satu abad (kurang lebih 90 tahun) mulai menerapkan sistem pemerintahan *monarchiheriditis* atau kerajaan turun temurun. Demikian pula pada dinasti berikutnya, Bani Abbasiyah, rotasi kepemimpinan dilakukan secara turun temurun. Kekuasaan dinasti Abbasiyah ini berlangsung cukup lama dalam rentang waktu sekitar lima abad (750 M – 1258 M). Pada masa-masa berikutnya sistem kerajaan masih tetap mewarnai pemerintahan Islam hingga abad ke 19 M yang ditandai dengan jatuhnya kerajaan Islam Turki Uthmani.¹⁶

Sejak abad inilah imperialisme dan kolonialisme barat mulai memasuki wilayah dan pundi-pundi kekuasaan Islam. Isu *nation state* (negara bangsa) mulai digelindingkan oleh sejumlah pemikir dan pemuka agama. Realitas perubahan seperti ini menuntut para pemikir Islam merumuskan kembali sistem ketatanegaraan sesuai tantangan yang dihadapi. Lalu, sistem demokrasi yang pernah bersemi pada periode *khilafah rasyidah* kembali diwacanakan dalam lembaran buku-buku fikih.

¹⁴ Abu Yasid, K.H.R. *As'ad Syamsul Arifin Sejarah Hidup dan Pandangannya tentang Pancasila: Kajian Asas Pancasila Perspektif Maqashidus Syari'ah*, Emir, Jakarta, 2019, hlm. 112 – 113.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 113.

¹⁶ *Ibid.*

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa dinamika hukum ketatanegaraan dalam Islam ditandai oleh pergeseran bentuk pemerintahan dari sistem *khilafah* di masa-masa awal Islam kemudian menjadi sistem kerajaan dalam rentang waktu cukup lama dan berubah ke sistem demokrasi di era negara-negara bangsa seperti terjadi sekarang. Kenyataan tersebut mengindikasikan pentingnya membangun institusi negara dan pemerintahan yang sesuai dengan konteks perkembangan. Pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi menjadi sebuah keniscayaan dan berimplikasi pada dinamika hukum ketatanegaraan dalam Islam.

Menyikapi dinamika tersebut kita perlu membangun teori dan alat analisis yang canggih dan memadai dalam merumuskan konsep penyelenggaraan negara yang ber-*mashlahah* dan berkeadilan sesuai konteks zaman. Ilmu *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam kemudian memiliki relevansinya dijadikan perspektif teori menyikapi aneka perkembangan dan perubahan yang terjadi. Peran *maqashidus syari'ah* dalam merumuskan instrumen penyelenggaraan negara di era milenial ini sangat penting agar aneka ketentuan hukum di dalamnya tidak bergeser dari titik orbitnya, yakni untuk menebar kemaslahatan dan menangkali terjadinya kerusakan di muka bumi.

Terjadinya dinamika sistem pemerintahan seperti digambarkan di atas sesungguhnya merupakan sesuatu yang niscaya. Sebab, sistem pemerintahan dalam Islam masuk dalam kategori *wasilah* (sarana), bukan *ghayah* (tujuan). Sedangkan apa yang masuk dalam kategori *ghayah* adalah ditegakkannya sendi-sendi keadilan dan kemaslahatan di tengah-tengah rakyat secara merata sehingga mereka bisa hidup makmur dan damai sesuai prinsip *maqashidus syari'ah* dalam Yurisprudensi Islam. Menyelenggarakan negara dan menggerakkan roda pemerintahan menjadi keharusan untuk menatakelola kehidupan umat sehari-hari. Dalam ilmu *maqashidus syari'ah* masalah ini masuk dalam level *mashlahah 'ammah* (kemaslahatan umum) dan *mashlahah dlaruriyyah* (kemaslahatan pokok) yang berimplikasi pada keharusan mengayomi kehidupan umat beragama, jiwa dan raga, akal pikiran, keturunan dan harta benda.

Tentunya penyelenggaraan negara dan pemerintahan tidak berjalan efektif tanpa instrumen negara dan sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan konteks perkembangan. Dalam teks wahyu, bentuk negara dan sistem pemerintahan yang

ideal tidak disebutkan secara tersurat dan terperinci. Sebaliknya, teks wahyu dalam soal ini banyak diverbalkan secara garis besar dan universal sehingga umat bisa meng-*create* sistem pemerintahan yang sesuai dengan tantangan yang dihadapi dan ragam dinamika yang terjadi.

Lantaran konsep yang eksplisit tentang seluk beluk politik dan sistem pemerintahan tidak ditemukan dalam lembaran teks wahyu, maka rumusan instrumen penyelenggaraan negara menjadi tanggung jawab para Yuris Islam dengan tetap mengacu pada dalil-dalil universal dalam kitab suci. Prinsip etika dan moral dalam ajaran agama dapat menjadi acuan para Yuris dalam merumuskan sistem ketatanegaraan sesuai konteks perkembangan. Islam secara konseptual tidak mengakui terjadinya pemisahan antara agama dan negara seperti konsep pemikiran nagara sekular. Dengan watak holistik yang melekat padanya, Islam menganggap bahwa penyelenggaraan negara pada hakikatnya merupakan bagian integral atau perluasan dari Islam itu sendiri. Dari pandangan seperti ini lalu muncul adagium, *al-islam din wa dawlah* (Islam adalah agama sekaligus negara).

Ilustrasi di atas bukan menggambarkan bahwa praktik penyelenggaraan negara kering dari argumentasi keagamaan atau bahkan tidak mempunyai dalil dalam lembaran kitab suci. Alquran dan Hadis sebagai sumber primer ajaran diyakini sudah sempurna mengandung beragam persoalan. Tetapi kedua sumber ajaran tersebut jarang mengungkapkan persoalan secara mendetail (*juz'i*) dan terperinci (*tafshili*) menyangkut format ideal negara dan sistem pemerintahan. Sebaliknya, teks wahyu banyak mengungkapkan persoalan negara dan sistem pemerintahan secara global (*ijmali*) dan garis besar (*kulli*). Dalil-dalil *kulli* yang hanya memberikan aturan secara global ini dapat tercermin, misalnya, dalam pesan-pesan moral tentang pentingnya penegakan keadilan dan HAM, asas persamaan di muka hukum, demokratisasi, dan lain-lain.

Intinya, dengan beragam seruan moral tersebut bagaimana ruh hukum Islam yang tak lain adalah *maqashidus syari'ah* terus menjadi "organisme hidup" dalam roda pemerintahan untuk memastikan diterapkannya kemaslahatan dan kedamaian. Pilihan instrumen lalu menjadi penting agar setiap penyelenggaraan negara tidak bergeser dari nilai-nilai universalitas Islam untuk mengayomi hak-

hak keberagaman seseorang, hak menjalani hidup dan lain-lai. Pengayoman hak-hak setiap individu tersebut dalam ilmu *maqashidus syari'ah* disebut *mashlahah dlaruriyyah*, yakni kemaslahatan esensial yang mesti ditegakkan oleh penyelenggara negara demi kebaikan rakyat. Argumen keagamaan mengenai masalah ini dituangkan dalam sebuah kaidah fikih: "*tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuth bi al-mashlahah*". Artinya, segala titah penguasa terhadap rakyatnya harus berhubungan dengan kemaslahatan.¹⁷

Minimnya penjelasan dalil tersurat dan terperinci dalam Alquran dan Hadis tentang kenegaraan menyiratkan datangnya rahmat sekaligus *mu'jizat tasyri'iyah* dari Tuhan. Sebab, dengan komposisi teks seperti itu maka para Yuris dapat mengembangkan sistem ketatanegaraan baru yang berorientasi kemaslahatan. Dengan begitu, ajaran agama benar-benar berwatak fleksibel dan adaptif serta tidak mudah lekang dengan waktu. Umat yang hidup di era digital seperti sekarang dapat meng-*update* ketentuan hukum ketatanegaraan sesuai tingkat perkembangan dengan tetap mengacu pada garis-garis besar ajaran sesuai prinsip *maqashidus syari'ah* dalam ilmu *ushul a-fiqh*.

Ideologi Pancasila Perspektif *Maqashidus Syari'ah*

Pancasila awal mulanya digali berdasarkan nilai-nilai luhur budaya masyarakat Indonesia.¹⁸ Pancasila kemudian menjadi dasar dan ideologi negara sebagai buah gagasan yang telah disumbangkan para Pendiri republik ini demi menjaga keutuhan dan persatuan bangsa ke depan. Mereka telah amat berjasa merumuskan dasar negara yang terbukti dapat menyatukan bangsa dan menciptakan perdamaian selama berpuluh-puluh tahun.¹⁹ Tidak dapat dipungkiri bahwa kadang terjadi ketegangan dan perbedaan tafsir terhadap substansi Pancasila selama perjalanan republik ini. Tapi hal itu tidak berujung pada perpecahan yang dapat meruntuhkan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

¹⁷ Ibrahim al-Hariri, *al-Madkhal Ila al-Qawa'id al-Fiqhiyyah al-Kulliyah*, Dar Ammar, Amman, 1998, hlm. 164; Al-Suyuthi, 'Abd al-Rahman Jalal al-Din, *al-Asybab wa al-Nadha'ir*, dalam https://islamweb.net/ar/library/index.php?page=bookcontents&idfrom=90&idto=90&bk_no=36&ID=72

¹⁸ Ambiro Puji Asmaroini, "Menjaga Eksistensi Pancasila dan Penerapannya bagi Masyarakat di Era Globalisasi", *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1, No. 2, Januari 2017, hlm. 50 – 51.

¹⁹ Muhlil Musolin, "The Virtues of Maqasid al-Syari'ah in Pancasila as The State Philosophical Basis of The Indonesian Republic", *Jurnal Dialog*, Volume 43, Nomor 1, Juni 2020, hlm. 60 – 61.

Kita mesti belajar pada masa lalu bahwa tafsir tunggal terhadap Pancasila dalam bentangan sejarah Orde Lama dan Orde Baru sering memantik ketegangan. Padahal Pancasila sebagai ideologi terbuka disepakati menjadi dasar negara untuk mengayomi seluruh komponen bangsa dari perpecahan. Betapa pun Pancasila digali dari budaya bangsa dan akar tradisi masyarakat negeri ini, tetapi fakta adanya kontrak sosial dan kesepakatan di antara banyak golongan untuk merumuskan Pancasila tidak dapat terbantahkan. Sebuah kesepakatan tentunya dilatari oleh adanya perdebatan sebelumnya. Karenanya, buah kesepakatan ini perlu kita jaga untuk terus merajut persatuan dan kesatuan bangsa di republik ini.

Dalam terminologi Islam, kesepakatan atau perjanjian tersebut dikenal dengan istilah *al-wafa' bi al-'ahd*, yakni pemenuhan janji yang harus dilaksanakan oleh setiap Muslim. Dalam QS al-Isra' ayat 34 dikatakan bahwa pemenuhan janji atau kesepakatan itu mesti dilakukan karena ia harus dipertanggung-jawabkan.²⁰ Dalam sebuah Hadis riwayat Imam al-Bukhari juga disebutkan bahwa sikap umat Islam itu bergantung pada kesepakatannya kecuali kesepakatan menghalalkan yang haram atau mengharamkan yang halal.²¹

Umat Islam negeri ini menerima asas Pancasila bukan semata karena langkah kompromi, melainkan ada argumen *syar'i* berupa dalil-dalil fikih yang biasa dijadikan landasan dan pijakan. Dalam khazanah Islam, terdapat banyak penggunaan rumus-rumus dalil yang sudah sangat mentradisi. Dalam tradisi pemikiran yang berkembang di pondok pesantren, misalnya, terdapat beberapa teori hukum atau kaidah fikih dan *ushul al-fiqh* yang bisa dijadikan alat analisis terhadap persoalan kenegaraan, termasuk masalah asas Pancasila. Beragam teori hukum dibangun untuk menganalisis setiap persoalan yang mengemuka dengan menggunakan perspektif *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam, yakni tujuan syariat diturunkan yang tak lain adalah untuk menebar kemaslahatan dan menangkal terjadinya kerusakan.

²⁰ QS al-Isra': 34 adalah وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا, artinya: penuhilah olehmu janji itu karena sesungguhnya janji harus dipertanggungjawabkan.

²¹ Teks HR Imam al-Bukhari adalah الْمُسْلِمُونَ عَلَى شُرُوطِهِمْ إِلَّا شَرْطًا أَحَلَّ حَرَامًا أَوْ حَرَّمَ حَلَالًا, artinya: Umat Islam itu bergantung pada persyaratan yang dilakukan di antara mereka kecuali syarat yang menghalalkan sesuatu yang haram atau mengharamkan sesuatu yang halal.

Penggunaan *maqashidus syari'ah* penting agar setiap ketentuan hukum yang digulirkan tidak bergeser dari titik orbitnya. Ibnu Qayyim al-Jawziyyah (w. 1349 M), salah seorang ulama' terkemuka dalam madzhab Hanbali, menandakan bahwa penerapan hukum yang tidak dilandaskan pada prinsip keadilan, kemaslahatan, rahmat dan hikmah maka sesungguhnya telah terjadi pemerkosaan *takwil*. Apa yang diterapkannya bukanlah substansi syariat tetapi dipaksakan diterapkan karena kedangkalan ilmu yang mereka miliki. Mereka dengan demikian terjerembab ke dalam lembah kesempitan karena kekeliruan yang dialami.²²

Secara fikih, persoalan ketatanegaraan dengan berbagai dimensinya termasuk dalam ranah *fiqh al-mu'amalah* atau dalam wacana kontemporer disebut *fiqh al-siyasah* (fikih politik), bukan ranah *fiqh al-ibadah* yang *immutable*.²³ Jika format fikih ibadah tidak bisa mengalami perkembangan dan perubahan mengikuti irama dinamisme karena wataknya yang sakral maka tidak demikian halnya dengan *fiqh mu'amalah*. Dalam kaidah fikih yang cukup populer di kalangan pondok pesantren dikatakan: "*al-ashl fi al-'ibadat al-tahrim*". Artinya, hukum asal dari fikih ibadah adalah haram dilakukan (kecuali terdapat dalil yang menganjurkannya). Kaidah sebaliknya mengatakan: "*al-ashl fi al-mu'amalat al-ibahah*". Artinya, Hukum asal dari *fiqh mu'amalah* adalah *mubah* atau boleh dilakukan (kecuali terdapat dalil yang melarangnya).²⁴

Mengacu pada kaidah *fiqh* kedua di atas, ketentuan mengenai jenis pemerintahan dan sistem ketatanegaraan dapat beradaptasi dengan konteks dinamika masyarakat selama tidak berhadapan dengan larangan secara tersurat. Dalam konteks ini, ketentuan jenis pemerintahan yang hendak dibangun tidak memerlukan dalil teks agama secara tersurat dan terperinci karena teks Alquran dan Hadis yang berkaitan dengan fikih muamalah pada umumnya mengungkapkan persoalan secara garis besarnya saja. Dasar pembentukan sistem

²² Ibnu Qayyim al-Jawziyyah, *A'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Alamin*, Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1991, juz 3, hlm. 11.

²³ Yasid, "The Islamic Perspective Of Changes In Government Administration And Law With Special Reference to the Development of Legal Political System in Post-Reformasi Indonesia", *Journal of Indonesian Islam*, Volume 06, Number 01, June 2012, hlm. 77.

²⁴ Ibid; Abd al-Aziz bin Fawzan al-Fawzan, *al-Multaqa al-Fiqhi*, dalam <http://fiqh.islammessage.com/NewsDetails.aspx?id=6639>

pemerintahan, termasuk persoalan dasar negara Pancasila di dalamnya, adalah kemaslahatan seperti dijabarkan dalam ilmu *maqashidus syari'ah*. Indikator kemaslahatan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan telah dituangkan secara lugas dan universal oleh teks wahyu dalam bentuk pesan-pesan moral seperti anjuran menerapkan keadilan (*al-'adalah*), permusyawaratan (*al-syura*), persamaan (*al-musawat*), kebebasan yang bertanggung jawab (*al-hurriyyah*) dan lain-lain.

Mengapresiasi pesan-pesan moral tersebut menjadi keharusan sebagai bentuk penerapan prinsip *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam. Alquran dan Hadis sendiri sebagai sumber utama hukum Islam tidak pernah menyebutkan secara eksplisit bentuk negara dan sistem pemerintahan yang mesti ditegakkan oleh umat Islam. Berhubung dalil *qath'i* yang mengungkapkan persoalan politik dan sistem pemerintahan tidak ditemukan dalam lembaran teks wahyu, maka dikembalikan kepada hukum asal yakni boleh dikembangkan sesuai tantangan zaman. Teknisnya diserahkan kepada para Yuris Islam dengan tetap mengacu pada dalil-dalil universal dan nilai-nilai etika sesuai prinsip *maqashidus syari'ah* dalam ilmu *ushul al-fiqh*.

Faktanya, teks wahyu yang memuat seluruh ajaran agama memang sudah final dan sempurna sebagaimana diisyaratkan QS al-Ma'idah: 32²⁵ dan QS al-An'am: 38²⁶. Namun kesempurnaan teks wahyu tersebut tersaji dalam pengungkapan persoalan hukum secara umum dan garis besar sehingga pada tataran operasionalnya membutuhkan verifikasi sesuai konteks peristiwa yang muncul di tengah masyarakat. Persoalan ketatanegaraan semisal bentuk negara, asas negara dan sistem pemerintahan yang hendak dibangun termasuk dalam bingkai peristiwa yang perlu verifikasi tersebut karena tidak ditemukan dalil *qath'i* (konstan) sebagai pijakan hukumnya.

Verifikasi dalam wujud, misalnya, *istinbath* atau penggalian hukum dalam soal ini perlu dikembangkan dengan mengacu pada prinsip *maqashidus syari'ah*

²⁵ Teks dari ayat tersebut adalah: *الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيْتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا*, artinya: pada hari ini aku sempurnakan atas kalian agama kalian dan aku sempurnakan atas kalian nikmatku dan aku rela bagi kalian Islam sebagai agama.

²⁶ Teks dari ayat tersebut adalah: *مَا فَرَطْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ*, artinya: tidaklah aku alpakan dalam Alquran ini sedikit pun masalah.

dalam yurisprudensi Islam. Acuan *maqashidus syari'ah* perlu terus mendapatkan perhatian agar kesimpulan hukum yang diperoleh tidak bergeser dari tujuan hukum ketatanegaraan itu sendiri untuk menebar kedamaian, kerukunan dan keadilan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Di era digitalisasi dengan tingkat perkembangan masyarakat yang begitu pesat seperti sekarang ini, hukum ketatanegaraan semakin intensif didiskusikan oleh banyak kalangan, khususnya menyangkut pola hubungan agama dan negara. Dari sudut substansi, tema ini cukup penting dan strategis untuk merumuskan sistem ketatanegaraan Islam sesuai tingkat perkembangan. Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara termasuk bagian penting dalam bingkai pembahasan tersebut.

Seperangkat prinsip etika dan moral yang relevan tentang cara mengatur negara dan mekanisme pemerintahan sesungguhnya dapat dijadikan landasan teologis-filosofis dalam kehidupan berpolitik dan bernegara. Pada intinya, landasan teologis-filosofis itu adalah keyakinan kita terhadap watak holistik Islam yang menyajikan ajaran secara lengkap dan paripurna menyangkut segala aspek kehidupan. Prinsip etika berbangsa dan hidup berdampingan secara damai pernah diteladankan Rasulullah s.a.w. dalam sebuah *sunnah fi'liyyah*-nya. Saat sudah menetap di Madinah, Rasulullah s.a.w. mulai mengatur hubungan antar umat yang majemuk dan plural di Madinah. Dalam hubungan tatakelola berbangsa dan bernegara di Madinah Rasulullah s.a.w. menyepakati sebuah perjanjian yang dituangkan dalam sebuah *shahifah* atau kitab yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan *wathiqah* atau Piagam Madinah.²⁷

Piagam ini berisi kesepakatan antara umat Islam dengan kaum Yahudi untuk hidup saling rukun, mencegah terjadinya kezaliman tanpa ada diskriminasi serta bahu membahu mempertahankan diri dari serangan musuh dari luar Madinah. Kesepakatan lain juga dituangkan antar berbagai etnis dan komunitas muslim, seperti kaum Muhajirin, Bani Sa'idah, Bani 'Auf, Bani al-Harith, Bani Jusyam, Bani Najjar, Bani Amr bin 'Auf, Bani al-Nabit dan al-Aus. Isi kesepakatannya, mereka boleh tetap berada dalam kebiasaan tolong-menolong

²⁷ Media Islam Salafiyah, Ahlussunnah wal Jama'ah, *Piagam Madinah*, dalam <https://almanhaj.or.id/2639-piagam-madinah.html>

dalam membayar diyat di antara mereka dan membayar tebusan tawanan dengan cara baik dan adil di antara umat Islam.²⁸

Teladan lain yang pernah dilakukan Rasulullah s.a.w. dalam membangun harmoni kehidupan berbangsa dan bernegara adalah menjalin perjanjian damai dengan komunitas non-Muslim yang kemudian lazim disebut dengan *shulh al-hudaybiyyah* (perdamaian hdaybiyah). Saat Rasulullah s.a.w. beserta jamaah umat Islam berangkat menuju kota Makkah untuk menunaikan ibadah umrah tiba-tiba kaum quraisy Makkah menahan laju Rasulullah s.a.w. beserta rombongannya. Kejadian itu berlangsung di sebuah tempat bernama Hdaybiyyah, sekitar 22 km ke arah barat dari Makkah menuju Jeddah. Rasulullah s.a.w. lalu mencoba melakukan jalan damai sehingga terhindarkan dari pertumpahan darah. Kaum muslimin akhirnya menyetujui langkah Rasulullah s.a.w. bahwa jalur diplomasi lebih baik daripada peperangan.²⁹

Semangat dari kedua perjanjian yang pernah dilakukan Rasulullah s.a.w. tersebut adalah bahwa perdamaian dan kerukunan dalam kehidupan berbangsa jauh lebih diprioritaskan ketimbang terjadinya gesekan dan kekerasan atas nama agama. Fakta seperti ini kemudian diinduksi oleh para Ulama' dan Yuris Islam menjadi kaidah fikih yang sampai sekarang banyak dikaji dan dirujuk oleh umat Islam negeri ini. Hal tersebut seperti kaidah fikih: "*dar'u al-mafasid muqaddam 'ala jalb al-mashalih*". Artinya, mencegah terjadinya kerusakan mesti didahulukan atas mendatangkan kemaslahatan.³⁰ Dalam kaidah fikih lain juga dikatakan: "*Idza ta'aradla mafsadatani ru'iya a'dhamuhuma dlararan bi irtikabi akhaffihima*". Artinya, jika terjadi kontradiksi antara dua kerusakan (yang harus dihindari) maka kerusakan yang lebih besar bahayanya mesti dihindari dengan mengerjakan kerusakan yang lebih ringan.³¹ Fakta pentingnya memilih bahaya yang lebih ringan manakala terjadi kontradiksi di antara dua bahaya ini kemudian populer

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Al-Buthi, *Fiqh al-Sirah al-Nabawiyah*, Dar al-Fikr, Damaskus, 1991, hlm. 232; Islam Web bi Thawbih al-Jadid, *Shulh al-Hudaybiyyah wa Syuruthub*, dalam <http://articles.islamweb.net/media/index.php?page=article&lang=A&id=17232>

³⁰ Ibrahim al-Hariri, *al-Madkhal Ila al-Qawa'id al-Fiqhiyyah al-Kulliyah*, Dar Ammar, Amman, 1998, hlm. 97; Sa'id bin 'Abd Allah al-Hamid, *al-Ulukah al-Syar'iyyah*, dalam <https://www.alukah.net/sharia/0/143329/>

³¹ Ibrahim al-Hariri, *al-Madkhal Ila al-Qawa'id al-Fiqhiyyah al-Kulliyah*, Dar Ammar, Amman, 1998, hlm. 95; Sa'id bin 'Abd Allah al-Hamid, *al-Ulukah al-Syar'iyyah*, dalam <https://www.alukah.net/sharia/0/88230/>

dengan ungkapan penyederhanaan kaidah, yaitu “*akhaff al-dlararayn*” (menggambil yang lebih ringan di antara dua kemudaran).

Teladan yang diberikan Rasulullah s.a.w. ini penting diapresiasi dalam upaya membangun instrument negara untuk menatakelola kehidupan beragama, berbangsa dan bernegara. Hal tersebut sesuai spirit agama untuk menciptakan keadilan dan mencegah terjadinya bahaya kerusakan. Dalam konteks ini kesepakatan umat Islam untuk terus mengawal NKRI dengan Pancasila sebagai dasar dan idiologi negara dapat dipahami. Hubungan harmoni antara negara dan agama terus relevan untuk diwacanakan sepanjang sejarah kemanusiaan dengan pertimbangan menegakkan prinsip *maqashidus syari'ah*.

Dasar-dasar filosofi hubungan negara dan agama sudah pernah diwacanakan secara cukup elaboratif sepuluh abad yang lalu oleh al-Ghazali (w 505 H). Dalam sebuah rilis intelektualnya, Pemikir dengan gelar *hujjah al-Islam* ini pernah menyatakan bahwa agama dan negara tidak ubahnya dua saudara kembar. Agama dalam konteks ini oleh al-Ghazali diibaratkan fondasi, sedangkan negara sebagai penjaga atau pengelolanya. Tentu saja tanpa fondasi sebuah bangunan akan roboh, sebagaimana fondasi saja tanpa sarana pendukungnya akan sia-sia belaka.³² Dengan substansi sama dan kadar intensitas agak berbeda, Khalifah Uthman bin Affan r.a. juga pernah membuat ilustrasi bahwa Tuhan mendelegasikan negara terhadap hal-hal yang secara langsung dan eksplisit tidak dapat ter-cover oleh Alquran.³³

Tentu saja secara total dan universal tidak mungkin ada ketentuan hukum yang tidak ter-cover oleh Alquran dan Hadis. Tetapi secara teknis dan operasional, masih banyak ayat-ayat Alquran dan teks-teks Hadis yang bersifat *mujamal*, *dhanni* dan mengungkapkan persoalan secara garis besarnya. Segmen inilah yang dimaksudkan oleh Khalifah Uthman bin Affan r.a. perlu kehadiran negara untuk memediasi kandungan teks wahyu di satu pihak dan realitas kehidupan

³² Ungkapan al-Ghazali selengkapnya adalah: “Agama dan penguasa (negara) adalah saudara kembar. Agama adalah asas, sedangkan negara adalah penjaga. Sesuatu yang tidak memiliki asas akan roboh, sedangkan yang tidak mempunyai penjaga akan hilang sia-sia. (Al-Ghazali, *al-Iqtishad fi al-'Iqad*, dalam <http://www.alwarraq.com>, <http://islampoint.com/w/aqd/Web/423/76.htm>).

³³ Ungkapan Uthman bin Affan selengkapnya adalah: “Allah menyalurkan melalui penguasa terhadap sesuatu yang tidak bisa (secara langsung) disalurkan melalui Alquran. Lihat Jamal al-Din Athiyyah, *Nahwa Taf'il Maqashid al-Syari'ah*, Dar al-Fikr, Damaskus, 2001, hlm. 50.

masyarakat yang terus bergerak dinamis di pihak lain. Sistem pemerintahan, termasuk asas negara Pancasila di dalamnya, masuk dalam wilayah yang bersifat *mujmal* dan *dhanni* tadi sehingga sangat memungkinkan pada tataran operasionalnya terjadi perbedaan bentuk dari waktu ke waktu sesuai tingkat perubahan. Yang terpenting, bentuk negara apa pun yang dipilih dan dasar negara apa pun yang disepakati harus mengacu pada prinsip-prinsip keadilan dan kemaslahatan seperti dijabarkan dalam ilmu *maqashidus syari'ah*.

Al-Mawardi, seorang pakar ilmu tata negara bermadzhab Syafi'iyah juga mengungkapkan pentingnya kehadiran instrumen negara untuk memunculkan kemaslahatan di tengah kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam karyanya, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, beliau bahkan menganggap kepemimpinan negara sebagai pewaris institusi kenabian dalam upaya melestarikan ajaran agama demi tegaknya keadilan dan kemaslahatan di tengah masyarakat. Karena itu, masih menurut al-Mawardi, mendirikan pemerintahan dengan kepemimpinan yang kapabel di dalamnya adalah wajib hukumnya bagi umat Islam.³⁴

Dari pandangan para pakar syariat di atas dapat dijabarkan bahwa keberadaan asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dapat dibenarkan secara *syar'i*. Sebab, penetapan asas pancasila tersebut merupakan bagian dari ikhtiar menegakkan tiang penyangga negara demi tegaknya kerukunan, keadilan dan kemaslahatan di tengah kehidupan masyarakat. Persoalan kenegaraan, termasuk rumusan tentang dasar dan ideologi negara, masuk dalam kategori hukum muamalah dalam Islam. Dalil hukumnya tidak berupa *nash* (teks wahyu) yang bersifat *qath'i*, melainkan pengungkapan wahyu secara garis besar berupa pesan-pesan moral tentang keadilan, permusyawaratan, asas persamaan dan lain-lain. *Maqashidus syari'ah* kemudian menjadi perspektif teori untuk menegakkan nilai-nilai kemaslahatan dalam menentukan dasar hukum pancasila sebagai ideologi negara dan pemersatu bangsa.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, penelitian keagamaan, termasuk ketatanegaraan

³⁴ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, Maktabah Dar Ibn Qutaybah, Kuwait, 1989, hlm. 3.

Islam, memerlukan perangkat teori yang memadai sehingga dapat menghasilkan temuan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Dalil teks keagamaan banyak yang bersifat *kulli*, yakni mengatur persoalan hukum secara garis besarnya saja, sehingga memerlukan ijtihad dari para Yuris dengan menggunakan perspektif teori *maqashidus syari'ah* dalam yurisprudensi Islam.

Kedua, dinamika hukum ketatanegaraan Islam ditunjukkan dengan adanya pergeseran bentuk pemerintahan dari sistem kekhilafahan, kerajaan kemudian demokrasi. Hal tersebut mengindikasikan bahwa argumen keagamaan tidak mengarahkan bentuk negara dan pemerintahan tertentu. Teks agama tidak menyebutkan secara eksplisit bentuk negara dan pemerintahan Islam yang harus dilestarikan. Karenanya, para Yuris Islam mempunyai wilayah otoritatif mengkaji bentuk negara yang sesuai dengan tingkat perkembangan dengan menggunakan perspektif teori *maqashidus syari'ah*.

Ketiga, asas Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah terbukti dapat menyatukan bangsa serta menciptakan kerukunan di tengah keragaman dan kemajemukan penduduk. Keberadaan Pancasila bukan semata karena langkah kompromi melainkan didasarkan pada argumen *syar'i* berupa dalil-dalil fikih dan *ushul al-fiqh* (yurisprudensi Islam). Dalam yurisprudensi Islam, perspektif teori yang bisa dibangun untuk mengkaji masalah-masalah hukum ketatanegaraan semisal asas Pancasila adalah *maqashidus syari'ah*, yakni sasaran yang dituju syariat berupa penerapan kemaslahatan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Daftar Pustaka

Buku

- Abd al-Salam al-Rif'i, *Fiqh al-Maqashid wa Atharuhu fi al-Fikr al-Nawazili*, Afriqiya al-Syarq, al-Maghrib, 2010.
- Abu Yasid, K.H.R. As'ad Syamsul Arifin *Sejarah Hidup dan Pandangannya tentang Pancasila: Kajian Asas Pancasila Perspektif Maqashidus Syari'ah*, Emir, Jakarta, 2019.
- Abu Yasid, *Logika Ushul Fiqh: Interelasi Nalar, Wahyu dan Maqasyid asy-Syari'ah*, Ircisod, Yogyakarta, 2019.
- Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara*, Ircisod, Yogyakarta, 2017.

- Buthi (al), Muhammad Sa'id Ramadlan, *Fiqh al-Sirah al-Nabawiyah*, Dar al-Fikr, Damaskus, 1991.
- Hariri (al), Ibrahim, *al-Madkhal Ila al-Qawa'id al-Fiqhiyyah al-Kulliyah*, Dar Ammar, Amman, 1998.
- Jamal al-Din Athiyyah, *Nahwa Taf'il Maqashid al-Syari'ah*, Dar al-Fikr, Damaskus, 2001.
- Jawziyyah (al), Ibnu Qayyim, *A'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Alamin*, Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1991.
- Khadimi (al), Nur al-Din Mukhtar, *Fushul fi al-Ijtihad wa al-Maqashid*, Dar al-Salam, Kairo, 2010.
- Mawardi (al), *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, Maktabah Dar Ibn Qutaybah, Kuwait, 1989.

Jurnal

- Abd Mu'id Aris Shofa, "Memaknai Kembali Multikulturalisme Indonesia dalam Bingkai Pancasila", *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1, No. 1, Juli 2016.
- Ahmad Sainul, "Maqashid asy-Syari'ah Tinjauan Filsafat Hukum Islam", *Jurnal Al-Maqasid: Jurnal Ilm-ilmu Kesyariahan dan Keperdataan*, Volume 6, Nomor 1, Januari – Juni 2020.
- Ambiro Puji Asmaroini, "Menjaga Eksistensi Pancasila dan Penerapannya bagi Masyarakat di Era Globalisasi", *Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 1, No. 2, Januari 2017.
- Hijrian Angga Prihantoro, "Konstruksi Nalar dan Pola Pembangunan Maqashid al-Shari'ah dalam Filsafat Hukum Islam Ibn Taymiyah", *ISLAMICA: Jurnal Studi Keislaman*, Volume 13, Nomor 1, September 2018.
- Moh. Toriquddin, "Teori Maqashid Syari'ah Perspektif al-Syathibi", *de Jure: Jurnal Syariah dan Hukum*, Volume 6, Nomor 1, Juni 2014.
- Muhlil Musolin, "The Virtues of Maqasid al-Syari'ah in Pancasila as The State Philosophical Basis of The Indonesian Republic", *Jurnal Dialog*, Volume 43, Nomor 1, Juni 2020.
- Nabila Zatadini, "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal", *Al Falah: Journal of Islamic Economics*, Vol. 3, No. 2, 2018.
- Wawan Juandi, Abu Yasid, "Discourse of Islamic Jurisprudence in Indonesian Ma'had Aly between Taqlidy and Manhajy", *Journal Of Indonesian Islam*, Volume 10, Number 01, June 2016.
- Yasid, "The Islamic Perspective Of Changes In Government Administration And Law With Special Reference to the Development of Legal Political System in Post-Reformasi Indonesia", *Journal of Indonesian Islam*, Volume 06, Number 01, June 2012.

Website

Abd al-Aziz bin Fawzan al-Fawzan, *al-Multaqa al-Fiqhi*, dalam <http://fiqh.islammessage.com/NewsDetails.aspx?id=6639> (diakses pada tanggal 27 April 2021) (diakses pada 2 Mei 2021).

Ghazali (al), Abu Hamid, *al-Iqtishad fi al-I'tiqad*, dalam <http://islamport.com/w/aqd/Web/423/76.htm> (diakses pada 21 April 2021).

Islam Web bi Thawbih al-Jadid, *Shulh al-Hudaybiyyah wa Syuruthuh*, dalam <http://articles.islamweb.net/media/index.php?page=article&lang=A&id=17232> (diakses pada 15 Maret 2021).

Media Islam Salafiyyah, Ahlussunnah wal Jama'ah, *Piagam Madinah*, dalam <https://almanhaj.or.id/2639-piagam-madinah.html> (diakses pada 15 Maret 2021).

Suyuthi (al), 'Abd al-Rahman Jalal al-Din, *al-Asybah wa al-Nadha'ir*, dalam https://islamweb.net/ar/library/index.php?page=bookcontents&idfrom=90&idto=90&bk_no=36&ID=72 (diakses pada 12 Mei 2021) (diakses pada 2 Mei 2021).

Sa'id bin 'Abd Allah al-Hamid, *al-Ulukah al-Syar'iyah*, dalam <https://www.alukah.net/sharia/0/143329/> (diakses pada 12 Mei 2021).

Sa'id bin 'Abd Allah al-Hamid, *al-Ulukah al-Syar'iyah*, dalam <https://www.alukah.net/sharia/0/88230/> (diakses pada 10 Mei 2021).



JH Ius Quia Iustum is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License. Which Permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited

Perlindungan Hukum Dan Keadilan Para Pihak Melalui *Ex Officio* Hakim Dalam Putusan *Verstek* Perkara Perceraian

Abdul Jamil dan Muliadi Nur

Departemen Perdata Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Manado Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Yogyakarta Indonesia
Jln. SH. Sarundajang Manado Indonesia
abdul.jamil@uui.ac.id; muliadi.nur@iain-manado.ac.id

Received: 6 Juli 2021; Accepted: 25 April 2022; Published: 19 Mei 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss2.art10

Abstract

Examination of divorce cases should present both husband and wife before the court so that their statements can be heard and peace can be sought. However, the empirical reality of the settlement of divorce cases by judges in the Religious Courts (PA) are generally decided by *verstek* and have even dominated the number of divorce decisions in several regions in Indonesia. The issue of the *verstek* decision in divorce cases will eventually result in the loss of the wife's rights because the husband was never present at the trial. Furthermore, the wife would find it difficult to sue for a living for herself and her children. This normative research examines the paradigm of legal protection and justice of the parties in the settlement of divorce cases and the application of *ex officio* judges as a form of legal protection and justice in *verstek* decisions in divorce cases. The study was conducted using a statutory and conceptual approaches. Data collection is done by literature study and document study. The results of the study conclude: first, protection of law and justice is the *ex officio* authority of judges because their position is to assist justice seekers to obtain justice effectively and efficiently through the judicial process. Second, the application of *ex officio* judges as a form of legal protection and justice in the *verstek* decision on divorce cases is by adjudicating outside the *petitum* (*ultra petita*) in the form of adding an unsolicited order in the *petitum* as stipulated in Article 41 letter c of Marriage Law No. 1 of 1974 in conjunction with Law No. 16 of 2019.

Key Words: Legal protection; justice; *ex officio*; divorce by *verstek*

Abstrak

Pemeriksaan perkara perceraian seharusnya menghadirkan suami dan istri di persidangan untuk dapat didengar keterangannya dan diupayakan perdamaian. Namun, realitas empirik penyelesaian perkara perceraian oleh hakim di Pengadilan Agama (PA) umumnya diputuskan secara *verstek* dan bahkan telah mendominasi jumlah putusan perceraian pada beberapa wilayah di Indonesia. Persoalan putusan *verstek* pada perkara perceraian (cerai gugat) akhirnya akan berakibat pada hilangnya hak-hak istri karena suami tidak pernah hadir di persidangan. Lebih lanjut, istri akan kesulitan dalam menggugat nafkah untuk dirinya maupun nafkah anaknya. Penelitian normatif ini mengkaji paradigma perlindungan hukum dan keadilan para pihak dalam penyelesaian perkara perceraian dan penerapan *ex officio* hakim sebagai bentuk perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian. Kajian tersebut dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi dokumen. Hasil penelitian menyimpulkan: *pertama*, perlindungan hukum dan keadilan merupakan kewenangan *ex officio* hakim karena jabatannya untuk membantu pencari keadilan guna mendapatkan keadilan secara efektif dan efisien melalui proses peradilan. *Kedua*, penerapan *ex officio* hakim sebagai wujud perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian adalah dengan mengadili di luar *petitum* (*ultra petita*) berupa menambah amar yang tidak diminta dalam *petitum* sebagaimana ketentuan Pasal 41 huruf c UUP No. 1 Tahun 1974 jo UU No.16 Tahun 2019.

Kata-kata Kunci: Perlindungan hukum; keadilan; *ex officio*; *verstek* perceraian

Pendahuluan

Pengadilan memegang peran signifikan sebagai salah satu pelaksana tugas kehakiman guna mewujudkan prinsip-prinsip hukum dan keadilan¹ serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).² Peranan pengadilan tersebut menimbulkan kewajiban bagi institusi untuk menjamin secara konstitusional penyelenggaraan peradilan sebagai bentuk hak asasi dari setiap elemen masyarakat berdasarkan hukum dan keadilan.³ Kondisi demikian sekaligus menandakan bahwa jaminan atas hukum dan keadilan merupakan kewajiban negara melalui institusi pengadilan yang tidak dapat dikecualikan bahkan jika tanpa diminta sekalipun. Kewajiban tersebut pada akhirnya merupakan upaya negara dalam menyelenggarakan peradilan untuk mewujudkan ketertiban umum di masyarakat melalui berbagai putusannya.⁴

Hukum dan keadilan yang dijalankan oleh badan-badan peradilan tidak lepas dari peran hakim. Keberadaan hakim yang mengedepankan kompetensi, independensi, dan imparialitas menjadi penting guna menopang peradilan yang representatif bagi seluruh masyarakat,⁵ termasuk bagi hakim pemeriksa perkara pada peradilan perdata di Indonesia.⁶ Dalam hal ini, salah satu perkara dalam peradilan perdata adalah perkara perceraian. Perceraian sendiri dalam perspektif Islam merupakan jalan keluar darurat dan pilihan terakhir bagi keluarga yang tidak lagi menemukan kemaslahatan dalam kehidupan pernikahannya, sehingga pada prinsipnya suatu perceraian adalah hal yang paling dibenci di hadapan Allah *Subhanahu wa ta'ala*. Namun, persoalan perceraian menjadi kasus yang

¹ Dudu Duswara Machmudin, "Modernization and Acceleration of Case Standard Handling and Reviewing on Indonesia Supreme Court", *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 21 Issue 3, 2018, hlm. 1.

² Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang termaktub dalam Preambule UUD NRI 1945 ialah untuk mewujudkan keadilan sosial. Dijelaskan lebih lanjut melalui ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

³ Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

⁴ Ridham Priskap, "Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, Vol. 20 No. 1, Februari 2020, hlm. 320.

⁵ Oleg Reznik, et al, "Professionalism of Judges as the Basis of the Staffing in the Courts", *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 25 Special Issue, 2020, hlm. 1.

⁶ Beberapa perkembangan tersebut dapat dilihat dan diurutkan dengan beberapa kewenangan berikut; *pertama*, hakim memeriksa dan memutus perkara; *kedua*, hakim menyelesaikan sengketa; *ketiga*, hakim memberi pelayanan hukum yang berkeadilan; serta *keempat*, hakim memberi perlindungan hukum dan keadilan. Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam Demi Mewujudkan Keadilan "Membangun Sistem Peradilan Berbasis Perlindungan Hukum dan Keadilan"*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, hlm. 214.

mendominasi pengadilan agama di Indonesia.⁷ Dalam hal ini, perceraian merupakan salah satu sebab bubarnya suatu perkawinan sebagaimana Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan *jo.* Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP). Pasal 39 ayat (1) UUP menyebutkan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan pengadilan setelah pengadilan memberikan kesempatan untuk berdamai.⁸ Hakim bertindak sebagai perantara bagi pihak-pihak yang bersengketa sehingga hak-hak dan kewajiban dari warga negara senantiasa terjamin, dan harus terdapat alasan-alasan sebagaimana telah ditentukan dalam undang-undang.⁹ Pentingnya alasan-alasan tersebut bertujuan untuk menghindari anggapan bahwa bercerai adalah sesuatu yang mudah dan untuk memperkecil angka perceraian.

Idealnya, pemeriksaan perkara perceraian menghadirkan suami dan istri di persidangan untuk dapat didengar keterangannya dan diupayakan perdamaian. Kewajiban hakim dalam mendamaikan merupakan asas hukum yang sejalan dengan tuntutan dan ajaran moral dalam Islam.¹⁰ Namun, realitas empiris penyelesaian perkara perceraian oleh hakim di Pengadilan Agama (PA) umumnya diputuskan secara *verstek*¹¹ dan bahkan telah mendominasi jumlah

⁷ Mufliha Wijayati dan Aden Rosadi, "Women Before the Law: Between Justice and Certainty: Notes on Divorce Settlement Case Due to Domestic Violence in Metro Religious Court", *Akademika*, Vol. 25 No. 01, Januari-Juni 2020, hlm. 212.

⁸ Pengadilan dalam UUP yaitu peradilan agama bagi yang beragama Islam dan peradilan umum bagi yang beragama selain Islam. Lihat Afdol, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Airlangga University Press, Surabaya, 2009, hlm. 99.

⁹ Alasan-alasan perceraian sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 39 ayat (2) UUP *jo.* Pasal 19 PP 9/1975 dan Pasal 116 KHI adalah : a. salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematik, penjudi dan lain sebagainya yang sukar untuk disembuhkan, b. Salah satu pihak meninggalkan yang lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak yang lain atau tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya, c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 3 tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung, d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan terhadap pihak yang lain, e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri, f. Antara suami isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan lagi dalam rumah tangga, g. Karena murtad, dan h. Karena melanggar taklik talak.

¹⁰ M. Yahya Harahap, *Kedudukan dan Kewenangan Acara Peradilan Agama*, Jakarta, Sinar Grafika, 2005, hlm. 215.

¹¹ *Verstek* adalah putusan yang dijatuhkan karena tergugat atau termohon tidak hadir dalam persidangan meskipun telah dipanggil secara resmi dan patut dan juga tidak menyuruh wakil atau kuasa hukumnya untuk menghadiri persidangan. Lihat Pasal 125 HIR / 149 RBg.

putusan perceraian pada beberapa wilayah di Indonesia.¹² Fakta-fakta tersebut dapat dilihat misalnya dari putusan PA Bandung yang memutus *verstek* kurang lebih 70% perkara perceraian dari seluruh jumlah perkara perceraian yang diterima tiap tahunnya.¹³ Gambaran yang sama dapat dijumpai di PA Pamekasan, yang mana putusan *verstek* dalam perkara perceraian bahkan mendominasi kuantitasnya jika dibandingkan dengan jenis perkara lain yakni sekitar 2/3 dari perkara perceraian yang diajukan ke PA Pamekasan. Ini meliputi permohonan cerai yang diajukan oleh suami (cerai talak) ataupun yang diajukan oleh isteri (cerai gugat).¹⁴

Dukungan data lainnya terlihat dari putusan PA Samarinda sejak tahun 2012-2016 terhadap perkara cerai gugat khususnya dengan alasan pelanggaran taklik talak. Dari seluruh rekapitulasi data pelanggaran taklik talak di PA Samarinda, ditemukan hampir 99,16% diputus *verstek* atau sekitar 235 kasus dan hanya 2 kasus (0,84%) tergugat yang hadir di persidangan.¹⁵ Fenomena serupa juga ditemukan dalam perkara perceraian di PA Makassar. Data menunjukkan bahwa putusan perkara perceraian di PA Makassar kurun waktu 2016-2018 didominasi dengan putusan *verstek* oleh majelis hakim, dari rekapitulasi terdapat 4.968 dari 6.035 (80%) perkara perceraian diputus melalui mekanisme *verstek*,¹⁶ bahkan tahun-tahun sebelumnya pun menunjukkan fenomena yang sama.

Persoalan putusan *verstek* pada perkara perceraian (cerai gugat) akhirnya akan berakibat pada hilangnya hak-hak istri karena suami tidak pernah hadir di persidangan. Lebih lanjut, istri akan kesulitan dalam menggugat nafkah untuk dirinya maupun anaknya. Tidak hanya pada perkara cerai gugat, kondisi serupa

¹² Ambo Asse, "Putusan *Verstek* Mendominasi Putusan Perceraian Pengadilan Agama (Analisis Khusus pada Perkara Perceraian)", *Artikel Publikasi*, Badilag Mahkamah Agung, hlm. 1.

¹³ Menurut Panmud Hukum Pengadilan Agama Bandung jika perkara pertahun diterima oleh pengadilan agama sebanyak 3000 perkara, maka perkara yang diputus *verstek* mencapai 2000 perkara. Lihat Ramdani Wahyu Sururie, "Implementasi Mediasi dalam Sistem Peradilan Agama", *Ijtihad Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan*, Vol. 12 No. 2, Desember 2012, hlm. 145-164. Baca pula, Ema Rahmawati dan Linda Rachmainy, "Penjatuhan Putusan *Verstek* dalam Praktik di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri Bandung dalam Kajian Hukum Acara Perdata Positif di Indonesia", *Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember, 2016, hlm. 219-226. Lihat pula Devi Luciana, "Putusan *Verstek* Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Bandung Tahun 2013". *Skripsi*, UIN Sunan Gunung Djati, Bandung, 2015.

¹⁴ Eka Susylawati dan Moh. Hasan, "Putusan *Verstek* pada Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Pamekasan", *Jurnal Nuansa*, Vol. 8 No. 1 Januari-Juni 2011, hlm. 135-149.

¹⁵ Lilik Andaryuni, "Putusan *Verstek* dalam Cerai Gugat Karena Pelanggaran Taklik Talak di Pengadilan Agama Samarinda", *Jurnal Istibath Jurnal of Islamic Law*, Vol. 16 No. 1, 2017, hlm. 234.

¹⁶ Diolah dari Data putusan Perceraian pada Pengadilan Agama Makassar.

juga tidak jarang terjadi pada putusan *verstek* dalam perkara cerai talak karena ketidakhadiran istri. Diakui atau tidak, ketidaktahuan istri mengenai hak-haknya tersebut menjadi persoalan utama, sehingga bukan tanpa alasan jika kemudian masih banyak suami yang memutuskan perkawinannya saja tanpa disertai pemberian hak-hak yang dimiliki oleh istri beserta anak-anaknya. Dalam hal ini, pengkajian putusan *verstek* secara lebih lanjut dalam konteks perkara perceraian pun belum banyak dilakukan di Indonesia. Dahwadin dan kawan-kawan, misalnya, meneliti hakikat perceraian berdasarkan ketentuan hukum Islam di Indonesai dengan simpulan bahwa perceraian di Indonesia pada hakikatnya memang perlu diselesaikan di depan sidang pengadilan dan ini sesuai dengan Syariat Islam.¹⁷ Linda Azizah turut menganalisis perceraian dalam konteks Kompilasi Hukum Islam, dengan simpulan bahwa terdapat lima faktor yang menyebabkan perceraian, mulai dari faktor biologis, psikologis, moral, ekonomi, dan sosiologi.¹⁸ Selain itu, ada juga Ummul Khaira dan Azhari Yahya yang mengkaji pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian. Walaupun penelitian Khaira dan Yahya juga mengkaji putusan *verstek*, namun keduanya berfokus pada sebab-sebab tidak tercapainya perdamaian dalam perkara perceraian.¹⁹ Demikian halnya dengan Achmad Tubagus Surur dan Hanik Rosyidah,²⁰ yang mengkaji perceraian dalam konteks perceraian dini dan bukan putusan *verstek* sebagaimana ini menjadi fokus penelitian dalam tulisan ini.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, studi ini memfokuskan pada rumusan masalah sebagai berikut. *Pertama*, bagaimana paradigma perlindungan hukum dan keadilan para pihak dalam penyelesaian perkara perceraian? *Kedua*, bagaimana penerapan *ex officio* hakim sebagai bentuk perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian?

¹⁷ Lihat, Dahwadin, *et.al.*, "Hakikat Perceraian Berdasarkan Ketentuan Hukum Islam di Indonesia", *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Vol.11, No.1, 2020, hlm. 87-104.

¹⁸ Lihat, Linda Azizah, "Analisis Perceraian dalam Kompilasi Hukum Islam", *Al-'Adalah*, Vol.X, No.4, Juli 2012, hlm. 415-422.

¹⁹ Lihat, Ummul Khaira dan Azhari Yahya, "Pelaksanaan Upaya Perdamaian dalam Perkara Perceraian (Suatu Kajian terhadap Putusan *Verstek* pada Mahkamah Syar'iyah Bireuen)", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18, No. 3, 2018, hlm. 319-334.

²⁰ Lihat, Achmad Tubagus Surur, Hanik Rosyidah, "Perceraian Dini: Studi Terhadap Putusan Pengadilan Agama Pekalongan", *Jurnal Hukum Islam*, Vol. 14, No .1, Juni 2016, hlm. 111-133.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui paradigma perlindungan hukum dan keadilan para pihak dalam penyelesaian perkara perceraian. Juga, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis konsep penerapan *ex officio* hakim sebagai bentuk perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian.

Metode Penelitian

Studi ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan melalui kajian peraturan perundang-undangan berkaitan dengan objek penelitian untuk menemukan pengaturan dan penerapan *ex officio* hakim sebagai bentuk perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian. Sedangkan pendekatan konseptual dilakukan untuk menelaah dan menguatkan paradigma perlindungan hukum dan keadilan para pihak dalam penyelesaian perkara perceraian melalui *ex officio* hakim. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder dan teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan dokumen yang dianalisis secara deskriptif-kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Paradigma Perlindungan Hukum dan Keadilan Para Pihak dalam Penyelesaian Perkara Perceraian

Paradigma hakim dalam memberi perlindungan hukum dan keadilan kepada para pihak pada perkara yang dihadapinya bermakna membantu dan menyelamatkan, yakni membantu mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang efisien, serta menyelamatkan pencari keadilan dari kerugian, ketidakadilan, ketidakpastian dan dari kemungkinan gagal memperoleh keadilan, bahkan tanpa harus ada permintaan dari yang bersangkutan tanpa didiskriminasi.²¹ Paradigma ini sesuai dengan semangat Proklamasi Kemerdekaan Negara Republik Indonesia sebagaimana termaktub dalam Preambule UUD NRI 1945, bahwa negara ini dibentuk dan

²¹ Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam...*, Op. Cit., hlm. 217.

diselenggarakan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia. Dalam konteks penyelenggaraan peradilan, pengembangan paradigma ini sebenarnya merupakan bagian yang erat kaitannya dengan ikhtiar untuk mengembalikan peradilan pada *khittah*-nya yang sejati dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara, yaitu menjamin terpenuhinya perlindungan hukum dan keadilan.²²

Perlunya membangun sistem peradilan berbasis perlindungan hukum dan keadilan merupakan kehendak negara yang dilakukam melalui mekanisme hukum. Terbentuknya suatu sistem peradilan yang kondusif pada masyarakat tentu tidak mudah dijalankan. Hal demikian karena persoalan kemasyarakatan adalah beragam sehingga tidak dimungkiri antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya memiliki kompleksitas masalahnya sendiri.²³ Salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk merealisasikan sistem tersebut adalah dengan cara pembaruan paradigma hukum yang semula berdasar pada hukum konservatif menjadi hukum progresif.²⁴ Dalam hal ini, hukum harus dijalankan dengan tujuan semata-mata untuk melindungi kesejahteraan dengan mempertimbangkan segala aspek kebutuhan masyarakat. Dengan terbangunnya paradigma tersebut, pemahaman terhadap berbagai aturan hukum dalam implementasi sistem peradilan berbasis hukum dan keadilan di masyarakat akan dengan mudah tercapai.

Perlindungan hukum dan keadilan di pengadilan yang wajib diberikan ini mencakup seluruh aspek kemanusiaan yang meliputi agama, jiwa, pemikiran, keturunan, harta kekayaan, hak asas manusia, harkat dan martabat, dan hak-hak keperdataannya menurut hukum. Semangat tersebut juga pada dasarnya sejalan dengan sila kedua Pancasila, yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab dengan tujuan bahwa Indonesia menjunjung tinggi harkat martabat manusia secara asasi

²² Rio Christiawan, "Penetapan Pengadilan sebagai Bentuk Upaya Hukum pada Proses Eksekusi: Kajian Putusan Nomor 1/Pen/Pdt/Eks/2017/PN.Mbo", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11 No. 3, Desember 2018, hlm. 372.

²³ Tom R. Tyler, et al, *Social Justice in a Diverse Society*, Routledge, New York, 2019, hlm. 2.

²⁴ Produk "hukum konservatif" biasanya dilahirkan dari konfigurasi politik yang otoriter dengan tidak melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembuatannya, sehingga muatannya bersifat positivist-instrumentalistik. Sedangkan produk "hukum responsif" lahir dari kehendak dan partisipasi masyarakat, sehingga muatannya bersifat aspiratif sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Lihat M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 7. Lihat juga Edmund Fawcett, *Appendix B: Philosophical Sources of Conservative Thought, Conservatism*, Princeton University Press, Princeton, 2020, hlm. 424.

sebagai suatu hak yang ditegakkan melalui instrumen hukum.²⁵ Dengan diakuinya prinsip kemanusiaan dalam perlindungan hukum dan keadilan, maka secara *mutatis mutandis*, sistem peradilan Indonesia menghendaki setiap masyarakat pencari keadilan dapat diperlakukan selayaknya manusia seutuhnya sebagaimana makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa.²⁶

Perkara perceraian merupakan suatu peristiwa hukum berupa putusannya perkawinan yang akibatnya diatur oleh hukum, atau peristiwa hukum yang diberi akibat hukum menjadi gambaran betapa perceraian merupakan bagian yang lekat dengan konteks akibat hukum tertentu. Lebih detail mengenai akibat hukum yang timbul karena perceraian ialah sebagaimana telah diatur dalam Pasal 41 UUP, sebagai berikut:

- a. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak; bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, Pengadilan memberi keputusannya;
- b. Bapak yang bertanggung-jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu; bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut;
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri.

Substansi Pasal 41 UUP tersebut menegaskan bahwa perceraian mempunyai akibat hukum terhadap kepentingan anak dan mantan suami/istri. Perceraian juga mempunyai akibat hukum terhadap harta bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UUP yang memuat bahwa akibat hukum terhadap harta bersama diatur menurut hukum agama, hukum adat, dan hukum yang lain. Jika dicermati, esensi dari akibat-akibat hukum perceraian yang diatur dalam UUP adalah mengakui dan melindungi kepentingan hak-hak anak dan hak-hak mantan suami/istri sebagai Hak Asasi Manusia (HAM). Hal ini sebenarnya wajar, terlebih terhadap anak yang harus dipenuhi haknya oleh kedua orang tuanya terlepas

²⁵ Lilis Eka Lestari dan Ridwan Arifin, "Penegakan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia dalam Konteks Implementasi Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 5 No. 2, Agustus 2019, hlm. 14.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 22.

dari adanya perceraian. Dalam hal ini, kewajiban orang tua terhadap hak-hak anak tetap harus dipenuhi.²⁷

HAM secara sederhana mengacu pada pengertian seperangkat norma mengenai perlakuan terhadap individu dan kelompok oleh negara dan aktor non-negara atas dasar prinsip-prinsip etika mengenai apa yang masyarakat anggap fundamental untuk berkehidupan layak.²⁸ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) menerangkan definisi HAM sebagai berikut:

“... seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”

Ketentuan tersebut tampak bermaksud untuk menjelaskan bahwa Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak-hak yang melekat pada setiap manusia karena eksistensi kemanusiaannya (*he or she is human being*). HAM dalam konteks ini dapat juga dipahami sebagai suatu hak setiap manusia secara alami atau merupakan hak dasar manusia yang tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisibility*) mencakupi nilai-nilai yang luas seperti kemerdekaan, kebebasan-kebebasan, dan kesederajatan, serta berkaitan erat dengan seluruh aspek kehidupan dan tidak berdasarkan pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, kebangsaan, harta kekayaan, kelahiran, bahkan status.²⁹

Pengakuan dan perlindungan HAM dalam konteks perceraian merupakan kepentingan para pihak khususnya pada saat pascaperceraian sebagaimana pula selaras dengan teori negara hukum formal menurut Stahl.³⁰ Ia menyebutkan bahwa terdapat empat unsur pokok terselenggaranya negara hukum formal, meliputi; *pertama*, mengakui dan melindungi hak asasi manusia; *kedua*, untuk

²⁷ Kurnia Muhajarah, “Akibat Hukum Perceraian Bagi Anak dan Istri yang Disebabkan oleh Kekerasan dalam Rumah Tangga: Studi Kasus di Pengadilan Tinggi Agama Semarang”, *SAWWA*, Vol. 12 No. 3, Oktober 2017, hlm. 353.

²⁸ Stephen P. Marks, “Human Rights: A Brief Introduction”, *Working Paper*, Harvard School of Public Health, 2014, hlm. 1.

²⁹ Muhammad Syaifuddin dan Mada Apriandi Zuhir, *Hukum Hak Asasi Manusia dan Demokrasi Lokal: Perlindungan Hukum terhadap Hak-Hak Sipil dan Politik Warga Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis*, Malang, Tunggal Mandiri Publishing, 2009, hlm. 33.

³⁰ Dalam SF. Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi*, Yogyakarta, 2001, hlm. 15

melindungi hak asasi tersebut, penyelenggara negara harus berdasarkan pada teori *trias politica*; *ketiga*, dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*); dan *keempat*, apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang) ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.³¹ Di samping itu, menurut Hadjon, elemen-elemen penting negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan kerukunan, hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara, prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal, serta keseimbangan antara hak dan kewajiban.³² Lebih lanjut, Hadjon juga menjelaskan bahwa berdasarkan elemen-elemen tersebut, hendaknya upaya perlindungan hukum dan kepentingan masyarakat diarahkan pada; *pertama*, upaya mencegah terjadinya sengketa atau mengurangi terjadinya sengketa, sehingga sarana perlindungan hukum yang preventif perlu lebih diutamakan daripada perlindungan hukum yang represif; *kedua*, upaya menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan rakyat secara musyawarah dan penuh kekeluargaan; dan *ketiga*, penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir dan forum konfrontasi, sehingga dalam peradilan tercermin suasana damai dan tenteram melalui hukum acaranya.³³

Salah satu wujud perlindungan hukum dan keadilan terhadap kepentingan para pihak dalam putusan perkara perceraian adalah perlindungan terhadap kepentingan anak dan mantan istri. Sebagai suatu ikatan lahir dan batin antara seorang pria dengan wanita dengan tujuan untuk menciptakan rasa ketenteraman (*sakinah*) dan rahmat (*mawaddah*),³⁴ kehadiran anak dalam suatu perkawinan

³¹ Lihat dalam Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis tentang Unsur-Unsurnya)*, Jakarta, UI Press, 1995, hlm. 46.

³² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987, hlm. 90.

³³ *Ibid*

³⁴ Sukaenah, Rusli, dan M. Taufan B., "The Effectiveness of Indonesia Supreme Court Regulation Number 1 Year 2016 Concerning Mediation of Marriage Disputes", *International Journal of Contemporary Islamic Law and Society*, Vol. 2 Ns. 1, 2020, hlm. 74.

merupakan hal yang senantiasa diimpikan karena dianggap merupakan karunia Tuhan yang luar biasa, sehingga wajib dijaga dan dirawat dengan sebaik-baiknya. Persoalan akan muncul dikala perkawinan putus dengan berbagai alasan yang pada akhirnya dibenarkan oleh pengadilan dengan membacakan putusan cerai. Pada saat putusnya perkawinan karena bercerainya kedua suami-istri, mau tidak mau anak akan menjadi korban.³⁵

Akibat hukum perceraian terhadap kedudukan dan kepentingan perlindungan hak-hak anak menurut Pasal 41 huruf a UUP ialah baik bapak maupun ibu tetap mempunyai kewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak, bilamana terjadi perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, maka pengadilan yang memberikan keputusannya, termasuk dalam putusan *verstek* perceraian. Sedang pada huruf c Pasal 41 UUP *jo.* Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (PP 9/1975) tentang Perkawinan yang menyatakan “Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberi biaya perlindungan dan atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas istri”. Memperhatikan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa Pasal 41 huruf a dan c UUP adalah wujud normatif dari upaya negara untuk melindungi kepentingan dan hak-hak anak setelah terjadi perceraian dari kedua orang tuanya serta perlindungan bagi mantan istri, berlandaskan fungsi negara hukum mengakui dan melindungi HAM.

***Ex Officio* Hakim sebagai Bentuk Perlindungan Hukum dan Keadilan dalam Putusan *Verstek* Perkara Perceraian**

Hakim selaku penyelenggara negara di bidang yudikatif wajib memberi perlindungan hukum dan keadilan melalui putusannya kepada setiap para pencari keadilan dengan proporsional sesuai kebutuhannya.³⁶ Perlindungan hukum dan keadilan tersebut merupakan bentuk kewenangan dan tanggung jawab hakim yang kemudian harus dilakukan secara *ex officio*. Hal tersebut karena

³⁵ Wahyu Ernarningsih dan Putu Samawati, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Palembang, PT. Rambang, 2008, hlm. 129.

³⁶ Krisnadi Nasution, “Indonesian Judicial Power Post Amendment”, *Mimbar Keadilan*, Vol. 13 No. 1, Februari 2020-Juli 2020, hlm. 85-86.

tidak jarang para pencari keadilan yang tidak mengerti akan hak-haknya, atau sebab lain di luar kemampuannya.³⁷ Dalam keadaan demikian, peranan hakim secara *ex officio* sangat penting diimplementasikan tidak hanya untuk memberikan jaminan hukum bagi para pihak, melainkan juga keadilan bahkan tanpa harus diminta oleh pihak yang bersangkutan.³⁸

Ex officio dalam beberapa kajian dipahami sebagai suatu kewenangan dan tanggung jawab dari undang-undang kepada hakim karena jabatannya untuk melakukan tindakan hukum secara konkret di persidangan guna memberi perlindungan hukum dan keadilan kepada para pencari keadilan maupun pihak ketiga dalam perkara yang menurut hukum harus dilindungi demi terwujudnya keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (YME) secara nyata.³⁹ Selain itu, *ex officio* hakim juga dapat ditafsirkan sebagai kewenangan, kemerdekaan, dan sekaligus tanggung jawab yang diberikan negara kepada hakim dengan memanfaatkan secara optimal segala potensi yang melekat pada dirinya dan menjalankan secara proporsional segala kewenangan yang melekat pada jabatannya untuk melakukan tindakan hukum secara konkret di persidangan dalam memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara, tanpa harus ada permintaan, dalam upaya memberi perlindungan hukum dan keadilan kepada semua pihak.⁴⁰

Keberadaan kewenangan *ex officio* hakim ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945. Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dalam konteks tersebut, hakim diharapkan tidak sekedar menjadi corong undang-undang, melainkan untuk menegakkan hukum dan keadilan.⁴¹ Hal ini karena bentuk hukum bukan semata-mata hanya berupa peraturan tertulis (*written*),

³⁷ Ahmad Fanani dan Badria Nur Lailina Ulfa, "Hak Ex Officio Hakim: Studi Kasus Perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo No. 3513 Th. 2015", *Tsaqafah Jurnal Peradaban Islam* Vol. 13, No. 2, November 2017, hlm. 339-352.

³⁸ Ibrahim AR dan Nasrullah, "Eksistensi Hak *Ex Officio* Hakim dalam Perkara Cerai Talak", *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam*, Vol. 1 No. 2, Juli-Desember 2017, hlm. 460.

³⁹ Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam... Op. Cit.*, hlm. 216.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm 217.

⁴¹ Ruby Falahadi, et al, "Hakim Bukan Corong Undang-Undang, Hakim Bukan Corong Masyarakat, Dan Hakim Adalah Corong Keadilan", *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, Oktober 2020, hlm. 90.

hukum juga dapat berbentuk tidak tertulis (*unwritten*)⁴² sehingga hanya bertumpu pada perundang-undangan tertulis tanpa memperhatikan norma-norma lainnya menjadi tidak relevan. Adapun beberapa sumber hukum di luar perundang-undangan dapat berupa; fikih, kompilasi hukum, filsafat hukum, teori hukum, asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum, sosiologi hukum, psikologi hukum, dan tradisi hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*).

Kewenangan *ex officio* ini juga diakomodir melalui Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 2 ayat (1) dalam ketentuan undang-undang tersebut mengamanatkan kepada hakim untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan prinsip “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Amanat tersebut menuntut tanggung jawab hakim untuk mewujudkan keadilan dalam setiap putusannya, sehingga hukum dapat ditegakkan sesuai dengan nilai-nilai keadilan berdasarkan Ketuhanan YME.⁴³ Dengan dilekatkannya kewenangan *ex officio* pada hakim, maka peranan hakim diharapkan dapat dimanfaatkan secara optimal untuk memutus perkara yang dihadapinya dengan tujuan utama mewujudkan keadilan bagi para pihak.

Ex officio hakim merupakan tindakan nyata di persidangan untuk melakukan penemuan hukum baik berupa tindakan yuridis maupun tindakan teknis yang diperlukan demi mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan YME. Pada dasarnya, penemuan hukum merupakan tindakan yang bersifat yuridis-teoritis, sedangkan kewenangan *ex officio* adalah tindakan yuridis-praktis.⁴⁴ Meskipun berbeda, *ex officio* sebenarnya merupakan implementasi dari hasil penemuan hukum. Dengan demikian, adanya *ex officio* hakim dapat menjadi langkah konkret yang mampu mengatasi berbagai hambatan dalam memutuskan suatu perkara baik yang bersifat teknis maupun normatif. Kewenangan tersebut juga bahkan dapat saja menembus larangan *ultra petita* ketika memang terbukti larangan tersebut menjadi penghalang bagi hakim untuk memberi perlindungan

⁴² Ermanno Calzolaio, “The Distinction Between Written and Unwritten Law and The Debate About a Written Constitution for The United Kingdom”, *Journal of Law and Administration*, No. 4, 2016, hlm. 55.

⁴³ Nur Aisyah, “Peranan Hakim Pengadilan Agama dalam Penerapan Hukum Islam di Indonesia”, *Al-Qadim*, Vol. 5 No. 1, Juni 2018, hlm. 77.

⁴⁴ Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam... Op. Cit.*, hlm. 217-218.

hukum dan keadilan kepada semua pihak demi mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan YME.⁴⁵

Pentingnya penerapan *ex officio* oleh hakim ini didasarkan pada suatu tujuan mulia yaitu untuk mewujudkan keadilan melalui tindakan-tindakan praktis dalam proses peradilan.⁴⁶ Dengan adanya *ex officio* hakim, beberapa persoalan berkaitan dengan proses hingga putusan suatu perkara dapat teratasi, seperti; *pertama*, mengatasi segala hambatan dan rintangan yang bersifat teknis maupun yuridis dalam memeriksa dan mengadili perkara demi tercapainya peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan; *kedua*, menemukan fakta hukum yang benar sebagai objek yang akan diadili; *ketiga*, menemukan hukum yang tepat dan fungsional untuk diterapkan pada kasus hukum yang terbukti; *keempat*, memberi keadilan mengenai pokok perkara yang disengketakan; *kelima*, memberi perlindungan hukum dan keadilan bagi pencari keadilan; *keenam*, menyelamatkan pencari keadilan dari kemungkinan menang secara tidak halal; dan terakhir *ketujuh*, membantu pencari keadilan melalui penambahan amar putusan assesoir agar amar putusan hakim mengenai pokok perkara dapat dilaksanakan dengan cara yang mudah, efektif, dan efisien.

Keberadaan kewenangan *ex officio* secara yuridis telah diakomodir dalam UUP, khususnya pada Pasal 41 huruf c yang mengamanatkan bagi hakim dalam mengadili perkara perceraian (cerai talak maupun cerai gugat) untuk secara *ex officio* mewajibkan kepada mantan suami⁴⁷ memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan suatu kewajiban bagi mantan istri demi terwujudnya keadilan berdasarkan Ketuhanan YME. Selain pengaturan tersebut, pengaturan lainnya juga terdapat pada Pasal 149 huruf a dan b Kompilasi Hukum Islam (KHI) berkaitan dengan kewajiban mantan suami untuk; *pertama*, memberikan *mut'ah* secara layak kepada mantan istrinya baik berupa uang atau benda, kecuali mantan istri tersebut *qabla al-dukhul*; dan kedua, memberi nafkah, maskan, dan kiswah kepada mantan istri selama dalam *'iddah*, kecuali mantan istri telah dijatuhi talak *bain* atau *nusyuz* dan dalam keadaan tidak hamil. Ketentuan

⁴⁵ Ali Zia Husnul Labib, "Hak Ex Officio Haki Pengadilan Agama Wamena dalam Perkara Nafkah Pasca Perceraian", *De Jure: Jurnal Hukum dan Syari'ah*, Vol. 9 No. 2, 2017, hlm. 112-113.

⁴⁶ Ibrahim AR dan Nasrullah, "Eksistensi Hak *Ex Officio*...", *Op. Cit.*, hlm. 463.

⁴⁷ Mantan suami dan mantan istri dapat terjadi akibat dari cerai talak maupun cerai gugat.

tersebut juga kemudian dipertegas dalam Pasal 152 KHI bahwa mantan istri berhak mendapatkan nafkah 'iddah dari mantan suaminya kecuali Ia *nusyuz*. Tidak cukup sampai disitu saja, kewenangan yang lain juga diatur dalam Pasal 156 huruf f pada peraturan yang sama. Ketentuan tersebut memberi kewenangan hakim dalam mengadili sengketa *hadhanah* akibat perceraian untuk secara *ex officio* menetapkan jumlah biaya untuk pemeliharaan dan pendidikan anak-anak yang tidak turut padanya sesuai dengan kemampuannya, demi memberi perlindungan kepada anak.

Penerapan *ex officio* hakim dalam putusan *verstek* perkara perceraian memiliki porsi yang besar untuk menciptakan keadilan bagi para pihak. Secara historis, acara *verstek* merupakan bentuk prosedur memutus perkara yang dikenal dalam sistem *common law* dengan istilah *default procedure* atau juga disebut sebagai *verstek* prosedur, sementara putusan yang dijatuhkan dalam acara *verstek* itu disebut *default judgment* atau *verstek vonnis*.⁴⁸ Beberapa istilah yang familiar digunakan untuk mamahami *verstek* di Indonesia seperti "hukum acara tanpa hadir"⁴⁹ atau "acara luar hadir."⁵⁰ Di luar dari beberapa peristilahan tersebut, nomenklatur "*verstek*" yang kemudian digunakan dan telah diterima sebagai terminologi hukum di Indonesia.⁵¹

Pengaturan tentang ketidakhadiran pihak tergugat dalam pemeriksaan perkara di pengadilan (*verstek*) diatur dalam Reglemen Indonesia yang diperbaharui *Herzien Inlandsch Reglement* (HIR), khususnya melalui Pasal 125 ayat (1) atau pada Pasal 149 ayat (1) *Rechtreglement voor de Buitengewesten* (RBg) yang menyebutkan:

"Jika tergugat, meskipun dipanggil dengan sah, tidak datang pada hari yang ditentukan, dan tidak menyuruh orang lain menghadap sebagai wakilnya, maka tuntutan itu diterima dengan keputusan tanpa kehadiran (*verstek*), kecuali kalau nyata bagi pengadilan negeri bahwa tuntutan itu melawan hak atau tidak beralasan."⁵²

⁴⁸ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata, tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 381.

⁴⁹ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm. 97.

⁵⁰ Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradya Paramita, Jakarta, 1993, hlm. 34. Lihat juga Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 109.

⁵¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata... Op. Cit.*, hlm. 381.

⁵² R. Tresna, *Komentar HIR*, Cetakan Kelima Belas, Pradnya Paramita, Jakarta, 1984, hlm. 107.

Pengaturan *verstek* secara khusus juga dimuat dalam ketentuan hukum perkawinan yang dijabarkan secara lebih konkret dalam Pasal 27 ayat (4) PP 9/1975 dan Pasal 138 ayat (4) KHI, bahwa "... dalam hal sudah dilakukan panggilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan tergugat atau kuasanya tetap tidak hadir, gugatan diterima tanpa hadirnya tergugat, kecuali apabila gugatan itu tanpa hak atau tidak beralasan."⁵³ Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa terdapat beberapa ketentuan mendasar dalam acara *verstek* yang meliputi:

- a. Tergugat tidak pernah hadir dan tidak mengutus wakilnya yang sah dalam persidangan hingga perkara dimaksud diputus oleh pengadilan;
- b. Tergugat telah dipanggil secara resmi dan patut;
- c. Ketidakhadiran tergugat bukan karena suatu sebab atau halangan yang sah;
- d. Pemeriksaan perkara berlangsung secara *ex parte*,⁵⁴ karena tergugat tidak dapat didengar keterangannya;
- e. Gugatan penggugat tidak bertentangan dengan hak hukum penggugat dan/atau beralasan hukum.

Salah satu bentuk kewenangan melalui *ex officio* hakim dalam penyelesaian *verstek* perkara perceraian adalah dengan mengadili di luar petitum (*ultra petita*)⁵⁵ demi memberi perlindungan hukum dan keadilan. Pasal 189 ayat (3) RBg atau Pasal 178 ayat (3) HIR menyatakan bahwa hakim dilarang menjatuhkan putusan atas hal-hal yang tidak diminta, atau mengabulkan lebih daripada yang digugat. Ketentuan ini bersifat umum (*general*), sedangkan kewajiban hakim memutus lebih dari yang diminta atau tidak diminta demi keadilan merupakan amanat undang-undang mengenai kasus-kasus tertentu sehingga selalu bersifat terbatas dan kasuistis sebagai *lex specialis*. Mengadili di luar *petitum* merupakan pengecualian yang diatur dalam undang-undang dalam rangka memberi perlindungan hukum dan keadilan, sehingga keadilan bagi pihak-pihak dalam perkara dapat terlindungi.

⁵³ Pasal 27 ayat (4) PP Nomor 9 Tahun 1975, Lihat Pula Pasal 138 KHI.

⁵⁴ Pemeriksaan perkara berlangsung secara *ex parte* merupakan bentuk pemeriksaan (dalam persidangan) yang hanya mendengar keterangan satu pihak, yaitu Pemohon. Pemeriksaan *ex parte* ini merupakan kekhasan dalam pemeriksaan perkara permohonan atau voluntair, yang juga sering disebut dengan pemeriksaan sepihak yang tidak memungkinkan adanya bukti lawan (*tegen bewijs*).

⁵⁵ *Ultra petita* merupakan larangan terhadap hakim pemeriksa perkara untuk menjatuhkan putusan mengenai pokok perkara yang tidak diminta atau melebihi apa yang tidak diminta oleh penggugat dalam petitum.

Ultra petita dan *ex officio* memiliki hubungan yang sangat erat demi mewujudkan keadilan. Keduanya harus dapat dipilah dan dipilih secara tepat dan proporsional. *Ultra petita* selalu berkaitan dalam ruang lingkup pokok perkara yang dimuat dalam petitum, atau dalam konteks ini adalah berada dalam ruang lingkup hak keperdataan Penggugat yang tidak dituntut. Sedangkan *ex officio* berada di luar petitum pokok perkara yang bersifat *assesoir* terhadap pokok perkara demi terwujudnya keadilan. *Ex officio* hakim merupakan langkah konkret untuk menembus larangan *ultra petita*⁵⁶ manakala larangan tersebut ternyata menjadi penghalang bagi hakim pemeriksa perkara untuk memberi perlindungan hukum dan keadilan kepada semua pihak yang terkait dalam perkara.

Bentuk kewenangan *ex officio* hakim hubungannya dengan *ultra petita* dalam perkara *verstek* perceraian (cerai talak maupun cerai gugat) berupa menambah amar yang tidak diminta dalam petitum. Meskipun dalam surat gugatan tidak ada petitum yang memohon agar pemohon dan atau tergugat dihukum memberi jaminan penghidupan bagi istri selama masa *iddah* dan kewajiban memberi *mut'ah* sebagai bekal hidup istri pasca perceraian, namun berdasarkan ketentuan Pasal 41 huruf c UUP hakim dapat mewajibkan kepada mantan suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi mantan istri demi mewujudkan perlindungan hukum dan keadilan.

Wujud dari bentuk kewenangan ini dalam putusan *verstek* perkara perceraian, dengan kata lain, adalah membantu pihak yang berkewajiban agar dengan mudah dapat memenuhi kewajibannya,⁵⁷ sehingga pihak yang berhak dapat dengan mudah menerima haknya.⁵⁸ Penyelesaian perkara *verstek* perceraian sekalipun pihak istri (termohon) tidak memintanya bahkan walaupun pihak istri sama sekali tidak pernah hadir di persidangan, hakim dengan inisiatifnya wajib menggunakan hak *ex officio* yang dimilikinya sebagai bentuk penerapan prinsip

⁵⁶ Larangan *ultra petita* dimaksudkan untuk menghormati hak penggugat terhadap tergugat dan melindungi Tergugat dari kesewenang-wenangan hakim (*ultra vires*). Lihat Bambang Sugeng Ariadi Subagyono, Johan Wahyudi, dan Razky Akbar, "Kajian Penerapan Asas *Ultra Petita* pada Petitum *Ex Aequo Et Bono*", *Yuridika*, Vol. 29 No 1, Januari-April 2014, hlm. 104.

⁵⁷ Bantuan dimaksud dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: *pertama*, dengan memberikan nasihat dan pendapat kepada yang bersangkutan untuk mau memenuhi kewajibannya dengan suka rela (karena itu kewajiban), dan *kedua*, jika kondisi memang memungkinkan dapat diberikan bantuan teknis bagaimana cara mudah memenuhi kewajiban itu.

⁵⁸ Bantuan dimaksud dapat diberikan melalui pemberian amar eksekutorial dan amar penopang yang memudahkan pelaksanaan putusan.

keadilan bagi seorang istri dalam rangka melindungi hak-hak istri akibat perceraian.

Penambahan amar yang “mewajibkan” suami membayar nafkah *iddah* dan *mut'ah* akibat perceraian menurut Mukti Arto⁵⁹ dapat langsung dieksekusi pada saat perceraian terjadi di depan sidang. Hal tersebut didasarkan pada beberapa alasan, yaitu; *pertama*, masa *iddah* merupakan suatu fakta yang diprediksi pasti terjadi manakala terjadi perceraian; *kedua*, nafkah *iddah* dan *mut'ah* merupakan kewajiban yang melekat pada perceraian dan merupakan keseimbangan dengan perceraian dan wujud nyata keadilan dalam perceraian yang ihsan; *ketiga*, eksekusi nafkah *iddah* dan *mut'ah* bersamaan dengan perceraian dilakukan dalam rangka membantu istri memperoleh hak-haknya melalui peradilan; *keempat*, menunda eksekusi nafkah *iddah* dan *mut'ah* dalam bentuk acara eksekusi tersendiri akan menimbulkan *madharat* atas bekas istri; dan *kelima*, meniadakan nafkah *iddah* dan *mut'ah* akan menimbulkan ketidakadilan dalam perceraian, kecuali jika hakim berdasarkan pertimbangan yang matang berpendapat bahwa nafkah *iddah* dan *mut'ah* tidak layak dan tidak adil jika diwajibkan atas bekas suami karena alasan tertentu.

Penutup

Berdasarkan uraian serta pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sesuai dengan masalah pokok penelitian ini. *Pertama*, perlindungan hukum dan keadilan merupakan jaminan negara bagi setiap warganya guna mendapatkan keadilan. Dalam proses peradilan, perlindungan dimaksud bermakna pengadilan membantu pencari keadilan untuk mendapatkan keadilan dan menyelamatkan mereka dari kegagalan dalam memperolehnya. Perlindungan hukum dan keadilan merupakan kewenangan *ex officio* hakim karena jabatannya untuk membantu pencari keadilan guna mendapatkan keadilan secara efektif dan efisien melalui proses peradilan.

Kedua, penerapan *ex officio* hakim sebagai wujud perlindungan hukum dan keadilan dalam putusan *verstek* perkara perceraian adalah dengan mengadili di luar petitum (*ultra petita*). Bentuk kewenangan *ex officio* hakim hubungannya

⁵⁹ Mukti Arto, *Penemuan Hukum Islam... Op. Cit.*, hlm. 246.

dengan *ultra petita* dalam *verstek* perkara perceraian (talak maupun gugat) berupa menambah amar yang tidak diminta dalam *petitum*, meskipun dalam surat gugatan tidak ada *petitum* yang memohon agar pemohon dan atau tergugat dihukum memberi jaminan penghidupan bagi istri selama masa *iddah* dan kewajiban memberi *mut'ah* sebagai bekal hidup istri pasca perceraian, namun berdasarkan ketentuan Pasal 41 huruf c UUP hakim dapat mewajibkan kepada mantan suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi mantan istri demi mewujudkan perlindungan hukum dan keadilan.

Daftar Pustaka

Buku

Afdol, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Airlangga University Press, Surabaya, 2009.

Arto, Mukti, *Penemuan Hukum Islam Demi Mewujudkan Keadilan "Membangn Sistem Peradilan Berbasis Perlindungan Hukum dan Keadilan"*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017.

Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis tentang Unsur-Unsurnya)*, Jakarta, UI Press, 1995.

Ernaningsih, Wahyu, dan Samawati, Putu, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Palembang, PT. Rambang, 2008.

Fawcett, Edmund, *Appendix B: Philosophical Sources of Conservative Thought, Conservatism*, Princeton University Press, Princeton, 2020.

Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987.

Harahap, M. Yahya, *Hukum Acara Perdata, tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

_____, *Kedudukan dan Kewenangan Acara Peradilan Agama*, Jakarta, Sinar Grafika, 2005.

Mahfud MD, M., *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kelima, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.

Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2009.

Muhammad, Abdul Kadir, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.

Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradya Paramita, Jakarta, 1993.

Syaifuddin, Muhammad dan Zuhir, Mada Apriandi, *Hukum Hak Asasi Manusia dan Demokrasi Lokal: Perlindungan Hukum terhadap Hak-Hak Sipil dan Politik Warga Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Demokratis*, Malang, Tunggal Mandiri Publishing, 2009.

Tresna, R., *Komentar HIR*, Cetakan Kelima Belas, Pradnya Paramita, Jakarta, 1984.

Tyler, Tom R., et al, *Social Justice in a Diverse Society*, Routledge, New York, 2019.

Makalah dan Jurnal

Achmad Tubagus Surur dan Hanik Rosyidah, "Perceraian Dini: Studi Terhadap Putusan Pengadilan Agama Pekalongan", *Jurnal Hukum Islam*, Vol.14, No.1, Juni 2016, hlm.111-133.

Ahmad Fanani dan Ulfa, Badria Nur Lailina, "Hak Ex Officio Hakim: Studi Kasus Perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo No. 3513 Th. 2015", *Tsaqafah Jurnal Peradaban Islam* Vol. 13, No. 2, November 2017.

Ali Zia Husnul Labib, "Hak Ex Officio Haki Pengadilan Agama Wamena dalam Perkara Nafkah Pasca Perceraian", *De Jure: Jurnal Hukum dan Syari'ah*, Vol. 9 No. 2, 2017.

Ambo Asse, "Putusan Verstek Mendominasi Putusan Perceraian Pengadilan Agama (Analisis Khusus pada Perkara Perceraian)", *Artikel Publikasi*, Badilag Mahkamah Agung.

Bambang Sugeng Ariadi Subagyono, Wahyudi, Johan dan Akbar, Razky, "Kajian Penerapan Asas *Ultra Petita* pada *Petitum Ex Aequo Et Bono*", *Yuridika*, Vol. 29 No 1, Januari-April 2014.

Dahwadin, et.al., "Hakikat Perceraian Berdasarkan Ketentuan Hukum Islam di Indonesia", *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Vol.11, No.1, 2020, hlm.87-104.

Dudu Duswara Machmudin, "Modernization and Acceleration of Case Standard Handling and Reviewing on Indonesia Supreme Court", *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 21 Issue 3, 2018.

Eka Susylawati dan Hasan, Moh., "Putusan Verstek pada Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Pamekasan", *Jurnal Nuansa*, Vol. 8 No. 1 Januari-Juni 2011.

Ema Rahmawati dan Rachmainy, Linda, "Penjatuhan Putusan Verstek dalam Praktik di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri Bandung dalam Kajian Hukum Acara Perdata Positif di Indonesia", *Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember, 2016.

Ermanno Calzolaio, "The Distinction Between Written and Unwritten Law and The Debate About a Written Constitution for The United Kingdom", *Journal of Law and Administration*, No. 4, 2016.

- Ibrahim AR., dan Nasrullah, "Eksistensi Hak *Ex Officio* Hakim dalam Perkara Cerai Talak", *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam*, Vol. 1 No. 2, Juli-Desember 2017.
- Krisnadi Nasution, "Indonesian Judicial Power Post Amendment", *Mimbar Keadilan*, Vol. 13 No. 1, Februari 2020-Juli 2020.
- Kurnia Muhajarah, "Akibat Hukum Perceraian Bagi Anak dan Istri yang Disebabkan oleh Kekerasan dalam Rumah Tangga: Studi Kasus di Pengadilan Tinggi Agama Semarang", *SAWWA*, Vol. 12 No. 3, Oktober 2017.
- Lilik Andaryuni, "Putusan *Verstek* dalam Cerai Gugat Karena Pelanggaran Taklik Talak di Pengadilan Agama Samarinda", *Jurnal Istibath Jurnal of Islamic Law*, Vol. 16 No. 1, 2017.
- Lilis Eka Lestari dan Arifin, Ridwan, "Penegakan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia dalam Konteks Implementasi Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 5 No. 2, Agustus 2019.
- Linda Azizah, "Analisis Perceraian dalam Kompilasi Hukum Islam", *Al-'Adalah*, Vol.X, No.4, Juli 2012, hlm. 415-422.
- Mufliha Wijayati dan Rosadi, Aden, "Women Before the Law: Between Justice and Certainty: Notes on Divorce Settlement Case Due to Domestic Violence in Metro Religious Court", *Akademika*, Vol. 25 No. 01, Januari-Juni 2020.
- Nur Aisyah, "Peranan Hakim Pengadilan Agama dalam Penerapan Hukum Islam di Indonesia", *Al-Qadau*, Vol. 5 No. 1, Juni 2018.
- Oleg Reznik, et al, "Professionalism of Judges as the Basis of the Staffing in the Courts", *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 25 Special Issue, 2020.
- Ramdani Wahyu Sururie, "Implementasi Mediasi dalam Sistem Peradilan Agama", *Ijtihad Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan*, Vol. 12 No. 2, Desember 2012.
- Ridham Priskap, "Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, Vol. 20 No. 1, Februari 2020.
- Rio Christiawan, "Penetapan Pengadilan sebagai Bentuk Upaya Hukum pada Proses Eksekusi: Kajian Putusan Nomor 1/Pen/Pdt/Eks/2017/PN.Mbo", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11 No. 3, Desember 2018.
- Ruby Falahadi, et al, "Hakim Bukan Corong Undang-Undang, Hakim Bukan Corong Masyarakat, Dan Hakim Adalah Corong Keadilan", *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, Oktober 2020.
- Stephen P Marks, "Human Rights: A Brief Introduction", *Working Paper*, Harvard School of Public Health, 2014.

Sukaenah, Rusli, dan Taufan B., M., "The Effectiveness of Indonesia Supreme Court Regulation Number 1 Year 2016 Concerning Mediation of Marriage Disputes", *International Journal of Contemporary Islamic Law and Society*, Vol. 2 Ns. 1, 2020.

Ummul Khaira dan Azhari Yahya, "Pelaksanaan Upaya Perdamaian dalam Perkara Perceraian (Suatu Kajian terhadap Putusan Verstek pada Mahkamah Syar'iyah Bireuen)", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol.18, No. 3, 2018, hlm. 319-334.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1. Tambahan Lembaga Negara RI Nomor 3019.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Tambahan Lembaga Negara RI Nomor 5076.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Staatblad 1941-44. Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R) Reglemen Indonesia yang Diperbaharui (R.I.B.).

Staatblad 1927 No. 227. Rechtreglement voor de Buitengewesten (RBg) Reglemen Hukum Daerah Seberang.

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Indeks

A

Abdul Jamil, 439
actus reus, 330, 342, 344
 Adam Smith, 292
 Ahmad Rizki Sridadi, 250
 akunting forensik, 284
 Ariyanto, 305
 Arya Bangbang Frisyudha, 242

B

Barda Nawawi, 326, 345
 Bawaslu, 349, 350, 354, 355, 356, 357,
 358, 361, 363, 365, 370, 371
 Budi Suhariyanto, 327, 346

C

cerai gugat, 439, 442, 443, 453, 456
 Chandra Yusuf, 283
Civil Law, 246, 252

D

dampak psikologi, 241
 debitor, 239, 242, 250, 252, 254, 256,
 305, 306, 307, 308, 309, 311, 312,
 314, 315, 316, 317, 318, 319, 321,
 322
 Debitur, 243, 248, 255, 320, 321
default judgment, 454
 Demokrasi, 448, 458
 Despan Heryansyah, 347
 DIRE, 267
 Dwi Ratna Indri Hapsari, 324

E

EBA, 267
 ECF, 261, 262, 263, 265, 266, 267, 270,
 271, 272, 273, 274, 275, 276, 278,
 279, 280, 281
 ekonomi, 239, 240, 241, 246, 247, 252,
 253, 257, 259, 283, 287, 294, 295,

307, 330, 332, 343, 377, 378, 381,
 387, 443

Emiten, 271, 285, 290, 300, 306, 312
 Endang Purwaningsih, 283
equity crowdfunding, 261, 262
ex officio, 439, 440, 444, 450, 451, 452,
 453, 455, 456, 457

F

Financial Technology, 262, 264, 282, 283
Fintech Service Provider, 264, 277
force majeure, 239, 249, 250, 254, 255,
 259, 262

G

ganti rugi, 246, 250, 371, 382, 385, 387,
 390
Geen Straf Zonder Schuld, 329, 330, 346
good faith, 246
go-public, 268

H

hak konstitusional, 348
 Hakim Lingkungan Hidup, 375, 376,
 392
 HAM, 447, 448, 450

I

IOS, 25
 ICEL, 378
 Inda Rahadiyan, 261, 263, 267, 269,
 270, 271, 283
 Informasi Asimetri, 283, 284
Initial Public Offering, 263, 266
 Insolvensi, 307
 integral, 302
 investor, 261, 263, 264, 265, 266, 268,
 269, 270, 271, 273, 274, 275, 276,
 279, 280, 281, 283, 284, 285, 286,
 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293,

294, 295, 296, 297, 299, 300, 301,
302, 305
IPO, 263, 266, 267, 270, 271
Ius Curia Novit, 378

J

Jaminan Fidusia, 310, 324
Jaminan kebendaan, 305
Jasa *Crowdfunding*, 267, 282
judicial activism, 377, 378, 379
judicial restraint, 377

K

Kebijakan Kemitraan, 142, 146, 158
Keadilan, 277, 290, 291, 347, 352, 353,
362, 369, 370, 439, 440, 445, 450,
451, 458, 459, 460
Keadilan Pemilu, 347, 352, 353, 369,
370
Keine Strafe Ohne Schuld, 330
Kejahatan, 284, 327, 328, 331, 346, 347
kejutan ekonomi, 241
kemaslahatan, 441
kepailitan, 305, 306, 307, 308, 309, 310,
311, 312, 313, 314, 315, 317, 318,
319, 322, 324
kerah putih, 330
Keterbukaan Informasi, 283, 284, 285,
287, 289, 290, 294, 296, 298, 299,
302, 312
keuangan dunia, 287
khittah, 445
kode etik, 349, 354, 357
Kontrak, 239, 242, 244, 245, 246, 248,
249, 250, 251, 252, 253, 260, 261,
262, 267
Kontrak Bisnis, 242, 249, 252, 261
Kontrak Investasi Kolektif, 267
Korporasi, 324, 325, 326, 327, 328, 329,
330, 331, 333, 337, 340, 341, 342,
344, 345, 346, 347
Korupsi, 325, 327, 328, 346, 347, 356,
369

kreditor, 252, 254, 270, 305, 306, 307,
308, 309, 310, 311, 312, 313, 314,
315, 316, 317, 319, 321, 322
KUHP, 325, 331, 332, 333, 334, 335,
340, 343, 345, 346
Kukuh Dwi Kurniawan, 324
kurator, 305, 306, 307, 308, 311, 312,
313, 315, 316, 317, 321, 322

L

Laporan Keuangan, 283, 285, 286,
298, 302, 303, 305
lingkungan hidup, 327, 368, 372, 373,
374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381,
382, 383, 384, 387, 390

M

M Ekaputra, 327
Mahkamah Agung, 255, 261, 320, 327,
349, 369, 371, 375, 376, 377, 378,
382, 392, 442, 459
Mahmud Mulyadi, 327, 347
Mahmul Siregar, 327, 347
Malpraktek, 327, 347
Mariam Darus Badruzaman, 243,
252, 258
mens rea, 330, 341, 342, 344
Mihailis Diamantis, 327, 347
Muhammad Isra Mahmud, 327, 328,
347
Mukti Fajar, 374
Muladi, 326, 331, 336, 345
Muliadi Nur, 439
mutatis mutandis, 446

N

Notaris, 287
Novy Dewi Cahyati, 375, 377
Nulla Poena Sine Culpa, 330

O

OJK, 247, 261, 262, 263, 264, 266, 273,
274, 276, 279, 280, 283, 286, 289,
290, 294, 298, 300, 304, 312
onrechtmatige overheidsdaad, 375

P

pacta sun servanda, 245
 Pailit, 306, 307, 308, 309, 310, 312, 313, 318, 320, 321, 323, 324
 Pancasila, 239, 240, 241, 253, 254, 259, 260, 367, 446, 448
 Pasar Modal, 266, 268, 269, 270, 271, 274, 279, 281, 283, 284, 285, 287, 289, 290, 292, 298, 302, 304, 305
 pelanggaran pidana, 347, 350, 352, 354, 357, 358, 363
 pemegang hak tanggungan, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 321, 322
 pemenuhan prestasi, 239, 242, 245, 248, 251, 257
 penawaran, 261, 263, 265, 266, 267, 271, 272, 273, 274, 288, 292, 293, 294, 295, 296, 303
 Pengawasan, 271, 281, 283, 302, 359, 370
 Penyelesaian Pelaksanaan Kontrak, 239
 Peralihan Informasi, 287
 perceraian, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 446, 447, 448, 449, 453, 455, 456, 457
 Perjanjian, 243, 244, 246, 250, 251, 252, 254, 255, 258, 260, 261, 320
 Perlindungan hukum, 264, 276, 446, 450, 457
 perlindungan investor, 261, 262, 263, 264, 265, 267, 269, 274, 279, 281
 permintaan, 256, 257, 258, 288, 292, 293, 294, 295, 296, 303, 305, 307, 333, 342, 382, 383, 445, 451
 pertanggungjawaban pidana, 325, 326, 327, 328, 330, 333, 335, 337, 340, 341, 343, 344
 Philipus M. Hadjon, 448
 PHK, 241
 Pidana Korporasi, 324, 325, 326, 327, 330, 331, 333, 336, 337, 339, 341, 345, 346, 347
 Plato, 372

PPKM, 246

prinsip keterbukaan, 261, 262, 263, 264, 265, 267, 268, 269, 270, 271, 273, 274, 278, 280, 281, 289

PS. Atiyah, 244

PSBB, 246, 248, 261

PTUN, 355, 371, 372, 373, 374, 375, 377, 379, 380, 384, 387, 389, 390, 392

putusan hakim, 259, 453

R

R. Setiawan, 250, 251

Reksa Dana, 267

Renegosiasi, 239, 240, 242, 248, 252, 253, 254, 255, 259, 261, 262

Robert Valentino Tarigan, 327, 347

S

Sandro Wahyu Permadi, 24

schadevergoeding, 250

Sengketa, 246, 250, 260, 348, 370, 371, 372, 374, 375, 379, 387, 389, 391, 392

Sengketa lingkungan, 372

Sentra Gakkumdu, 355, 356, 357

Subekti, 244, 250, 258, 260

Sumber Daya Alam, 325, 346, 376

Syaiful Khoiri Harahap, 239

T

terminus notoir feiten, 248

Tindak Pidana Pemilu, 358, 359, 361, 370

Titik imbang, 292

Transaksi Saham, 283

trias politica, 448

V

vaksinasi, 241

Van Bemmelen, 332, 336

Van Hamel, 333

verstek, 439, 440, 442, 443, 444, 449, 453, 454, 455, 456, 457

Vicarious Liability, 324, 327, 328, 337,
338, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346,
347

W

wanprestasi, 239, 240, 242, 248, 249,
250, 256, 259

WED, 325
window dressing, 284, 298
white collar crime, 330
Written, 451, 459

Y

Yulianto Achmad, 374, 391

Biodata Penulis

- Syaiful Khoiri Harahap.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara Indonesia, tahun 2003, S2 Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara Indonesia tahun 2008, S3 Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang Jawa Tengah Indonesia tahun 2020, Jln. Bunga Rinte Raya Komplek Puri Zahara 2 Blok H No. 11 Sumatera Utara Indonesia.
- Inda Rahadiyan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2010, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2013, dan sedang menempuh S3 Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, Ds. Sedan Rt. 04 Rw. 33 Sariharjo Ngaglik Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Paripurna P Sugarda.** Menyelesaikan S1 Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 1984, S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 1986, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 1999, S2 Master of Law on International and Comparative Private Law (LL.M), University of Groningen, the Netherlands, tahun 2008, S3 Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2012, Jln. Indra Prastha 15, Pringgolayan, Cc, Yogyakarta 55283 Indonesia.
- Chandra Yusuf.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia, tahun 1989, S2 Master of Business Administration (MBA), Meinders School of Business Oklahoma City University, Oklahoma, USA, tahun 1992, S2 Master of Science in Business Analytics University of Dallas, Texas, USA, tahun 1993, S2 Master of Law (L.LM) University of Melbourne, Melbourne, Australia, tahun 1998, S3 Doctor by Research (Dr) Fakultas Hukum, Universitas Indonesia Jakarta Indonesia, tahun 2016, Jln. Perhubungan IX, No. 67 RT/RW: 001/007, Kel: Jati, Kec: Pulo Gadung Jakarta Timur, 13220 Indonesia.
- Endang Purwaningsih.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 1991, S2 Program Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah mada Yogyakarta Indonesia, tahun 1998, S3 Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Indonesia, tahun 2005, Perum Griya Agung Permai E.14 Cempaka Baru, Kemayoran, Jakarta Pusta, 10640 Indonesia.
- Ariyanto.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 1993, S2 Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 1999, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2006, S3 Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2019, Jln. Griya Taman Asri Raya, Dusun Tlacap, Pandowoharjo, Kec. Sleman, Kab. Sleman, Provinsi D.I. Yogyakarta Indonesia.
- Kukuh Dwi Kurniawan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang Jawa Timur Indonesia, tahun 2012, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang Jawa Timur Indonesia, tahun 2017, Perum. Griya Permata Alam Blik IB-4 Desa Ngijo Kec. Karangploso Kab. Malang Indonesia.
- Dwi Ratna Indri Hapsari.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jawa Tengah Indonesia tahun 2013, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jawa Tengah Indonesia tahun 2015, Permata Regency I Blok 29 No. 12 Desa Ngijo Kec. Karangploso Kab. Malang Jawa Timur Indonesia.
- Suparto.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Indonesia, tahun 2009, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Indonesia, tahun 2012, S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung Jawa Barat Indonesia, tahun 2016, Jln. Muslim Sari No. 11 Tangkerang Selatan, Kec. Bukit Raya, Pekanbaru 28288 Indonesia.
- Despan Heryansyah.** Menyelesaikan S1 FHS UIN Lampung Indonesia, tahun 2014, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2016, dan S3 Program

Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2020. Jeruk Legi, Nomor 517, Banguntapan Bantul, Yogyakarta Indonesia.

Francisca Romana Harjiyatni. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 1993, S2 Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2003, S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2020, Ngampilan NG I/201 RT 09 RW 02 Yogyakarta Indonesia.

Meicke Caroline Anthony. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia, tahun 2020, S2 Program Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia, tahun 2022. Perumahan Dynasti RT 06/RW 03, Kelurahan Manente, Kecamatan Tahuna, Kabupaten Kepulauan Sangihe, Provinsi Sulawesi Utara Indonesia.

Fajar Winarni. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 1997, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2006, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2016, Jln. Nakulo, Ketanggungan WB 2 No. 514, RT 51, RW 11, Kecamatan Wirobrajan, Kota Yogyakarta 55252 Indonesia.

Yasid. Menyelesaikan S1 Fakultas Syari'ah, Institut Agama Islam Ibrahimy Situbondo Jawa Timur Indonesia, tahun 1992, S2 Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Internasional Islamabad, tahun 1998, S3 Akademi Kajian Islam, Universitas Malaya Kuala Lumpur, tahun 2004. Jl. KHR Syamsul Arifin Gang Wali No. 4 Sukorejo Banyuputih Situbondo Jawa Timur Indonesia.

Makhshushi Zakiyah. Menyelesaikan S1 Fakultas Ekonomi Universitas Islam Malang Jawa Timur Indonesia, tahun 2005, S2 Fakultas Hukum Islam Program Pascasarjana, Institut Agama Islam Ibrahimy (Sekarang Universitas Ibrahimy) Situbondo Jawa Timur Indonesia, tahun 2021, Pondok Pesantren Salafiyah Syafi'iyah Sukorejo Banyuputih Situbondo Jawa Timur Jln. KHR. Syamsul Arifin, Sukorejo, Sumberejo, Kec. Banyuputih, Kabupaten Situbondo, Jawa Timur 68374 Indonesia.

Abdul Jamil. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 1989, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia, tahun 2000, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 2012, Gemawang RT 003 RW 044 Sinduadi Mlati Sleman 55284 Yogyakarta Indonesia.

Muliadi Nur. Menyelesaikan S1 Fakultas Syariah dan Hukum IAIN Alauddin Makassar Indonesia, tahun 1999, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar Indonesia, tahun 2002, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021, Perum MBI Blok. N/11 Malendeng, Manado Indonesia.

PETUNJUK PENULISAN

Untuk Artikel Ilmiah:

1. Naskah belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik dengan spasi rangkap pada kertas kuarto, panjang 20-25 halaman dan dikirim *melalui Online Journal System (OJS)* dalam bentuk naskah dengan pengolah kata MS Word, size 12 font Times New Roman.
2. Artikel ditulis dengan bahasa Indonesia atau asing dengan standar penggunaan bahasa Indonesia atau asing yang baik dan benar.
3. Artikel yang dimuat dalam jurnal ini meliputi tulisan tentang hukum sebagai hasil penelitian.
4. Tulisan hasil penelitian/tesis/disertasi disajikan dengan sistematika sebagai berikut: (a) Judul, (b) nama pengarang (tanpa gelar), (c) nama lembaga/institusi disertai dengan alamat lengkap, nomor telepon dan e-mail (*correspondence author*), (d) abstrak, berisi pemadatan dari tujuan penulisan, metode penelitian, dan hasil pembahasan (50-100 kata), dalam satu paragraf, serta 1 spasi, (e) kata-kata kunci (*key words*) maksimal 5 kata ditulis 2 spasi setelah abstrak (Indonesia dan Inggris), dan dicetak miring, (f) pendahuluan, ditulis secara efisien yang berisi latar belakang dan rumusan masalah serta tujuan penelitian, (g) metode penelitian, (h) hasil penelitian dan pembahasan, (i) penutup, (j) daftar pustaka.
5. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya secara lengkap dan tulisan dengan sistem *footnote*.
Contoh:
Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hlm. 26.
Suparman Marzuki, "Hukum Modern dan Institusi Sosial", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 7. Vol. 16, Tahun 2008, hlm. 35.
Erman Radjagukguk, "Analisis Ekonomi dalam Hukum Kontrak", makalah pada Pertemuan Ilmiah tentang *Analisa Ekonomi terhadap Hukum dalam Menyongsong Era Globalisasi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1996, hlm. 5.
"Jurnal BUMN Dicitkan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
Priyono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2006.
Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur de Rechtswetenschap*, Alih Bahasa, Arief Sidharta, PT Alumni, Bandung, 2003, hlm. 9
6. Daftar pustaka:
 - a) Diupayakan menggunakan referensi 10 tahun terakhir dengan proporsi jurnal minimal 50%.
 - b) Pengutipan pustaka dari internet hanya diperbolehkan dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan, seperti jurnal, instansi pemerintah atau swasta.
 - c) Memuat nama pengarang yang dirujuk dalam naskah, disusun menurut abjad pengarang dan tahun penerbitan. Untuk buku dicantumkan nama penulis (dibalik), judul buku (miring), penerbit, tempat dan tahun
7. Naskah dikirim ke alamat redaksi secara *online* di <http://journal.uui.ac.id/index.php/IUSTUM>. Jika penulis memiliki masalah pada submisi *online*, silahkan hubungi redaksi di email **penerbitan.fh@uui.ac.id**

UCAPAN TERIMA KASIH

Pengurus Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia mengucapkan Terima Kasih kepada Mitra Bestari yang telah berkenan meluangkan tenaga, pikiran, dan waktunya untuk mengoreksi naskah Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, khususnya Mitra Bestari pada No. 2 Vol. 29 Mei 2022, yakni:

1. Agus Yudha Hernoko
2. W. Riawan Tjandra
3. Aloysius Wisnu Subroto
4. Ratno Lukito
5. Abdul Halim Barkatullah
6. Indah Dwi Qurbani

Semoga jasa baik Bapak dan Ibu mendapatkan balasan yang lebih dari apa yang telah diberikan kepada Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia dari Allah Subhannahu Wata'ala, Aamiin. Semoga di lain waktu dan kesempatan yang akan datang masih berkenan untuk menjadi Mitra Bestari.

Demikian, atas kejasama dan bantuannya diucapkan banyak terima kasih.

Pengurus