

# JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

eISSN: 2527-502X  
ISSN: 0854-8498

JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

NO. 3 VOL. 29 SEPTEMBER 2022

HALAMAN 469 - 705

Legalitas Pergantian Kekuasaan Di Afganistan Melalui *Coup D'etat* Oleh Taliban Menurut Hukum Internasional

Dodik Setiawan Nur Heriyanto

Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek-Punjur

Allan Fatchan Gani Wardhana dan Ni'matul Huda

Kebijakan Pembangunan Infrastruktur *Liquified Natural Gas* Untuk Pemenuhan Kebutuhan Energi Listrik

Mailinda Eka Yuniza dan Melodia Puji Inggarwati

Kritik Terhadap Pembuktian Hubungan Kausalitas Dalam Putusan Pengadilan Terkait Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan

Mahrus Ali

Keadilan Restoratif sebagai Upaya Penguatan Sistem Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Pengungsi

Arjuna Al Ichsana Siregar, Muh. Endriyo Susila, dan Indra Firmansyah

Relevansi Hukum Adat Kei *Larvul Ngabal* Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional

Rudini Hasyim Rado dan Marlyn Jane Albutila

Ketegangan Hukum Antara Sanksi Adat *Kasepe kang* Dengan *Humanisme* Hukum Di Desa Adat Paselatan, Kabupaten Karangasem, Bali

Putu Sastra Wibawa dan Mahrus Ali

Tanggung Gugat Terhadap Penyalahgunaan Hak Guna Usaha Pada Lahan Perkebunan

Rachman Maulana Kafrawi, Bambang Ariyanto, dan Nikmah Mentari

Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Dengan Sistem *Outsourcing* Di Indonesia

Wiwini Budi Pratiwi dan Devi Andani

Akad Nikah Virtual Perawat Saat Covid-19: Tinjauan Hukum Perkawinan Islam Dan Hukum Kesehatan

Muhammad Habibi Miftakhul Marwa dan Norma Sari



eISSN: 2527-502X



9 1772527 502008

ISSN: 0854-8498



0 8 5 4 1 8 4 9 8

Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM

Vol. 29

No. 3

Hlm. 469 - 705

Yogyakarta, September 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 Ash Shidiki  
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

◆ Legalitas Pergantian Kekuasaan Di Afganistan Melalui <i>Coup D'etat</i> Oleh Taliban Menurut Hukum Internasional Dodik Setiawan Nur Heriyanto .....	469-493
◆ Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek-Punjur Allan FGW., dan Ni'matul Huda .....	494-515
◆ Kebijakan Pembangunan Infrastruktur <i>Liquified Natural Gas</i> Untuk Pemenuhan Kebutuhan Energi Listrik Mailinda Eka Y., dan Melodia Puji I., .....	516-539
◆ Kritik Terhadap Pembuktian Hubungan Kausalitas dalam Putusan Pengadilan terkait Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan Mahrus Ali .....	540-566
◆ Keadilan Restoratif sebagai Upaya Penguatan Sistem Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Pengungsi Arjuna Al IS, Muh. Endriyo S., dan Indra F ...	567-590
◆ Relevansi Hukum Adat Kei <i>Larvul Ngabal</i> dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional Rudini HR., dan Marlyn JA., .....	591-610
◆ Ketegangan Hukum antara Sanksi Adat <i>Kasepekap</i> dengan <i>Humanisme</i> Hukum di Desa Adat Paselatan, Kabupaten Karangasem, Bali I Putu Sastra W., dan Mahrus Ali .....	611-632
◆ Tanggung Gugat Terhadap Penyalahgunaan Hak Guna Usaha pada Lahan Perkebunan Rachman MK., Bambang A., dan Nikmah MFW. ....	633-651
◆ Perlindungan Hukum Tenaga Kerja dengan Sistem <i>Outsourcing</i> di Indonesia Wiwin Budi Pratiwi dan Devi Andani .....	652-673
◆ Akad Nikah Virtual Perawat Saat Covid-19: Tinjauan Hukum Perkawinan Islam dan Hukum Kesehatan M. Habibi MM., dan Norma Sari .....	674-697
Indeks .....	698-701
Biodata Penulis .....	702-703
Petunjuk Penulisan .....	704-704
Ucapan Terima Kasih .....	705-705

**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 bulan ini, Jurnal Ius Quia Iustum tiba pada edisi terakhirnya untuk tahun 2022, yaitu Volume 29 Nomor 3 September 2022. Pada edisi ini, Jurnal Ius Quia Iustum kembali menyajikan hasil-hasil penelitian dan kajian-kajian kontekstual terkait permasalahan hukum. Edisi kali ini dibuka oleh Dodik Setiawan Nur Heriyanto, yang meneliti legalitas pergantian kekuasaan di Afghanistan melalui *Coup D'etat* oleh Taliban menurut hukum internasional. Secara menarik, studinya Dodik menemukan bahwa keabsahan kudeta secara konstitusional menurut hukum Afghanistan, penguasaan efektif, dan kepatuhan terhadap hukum internasional menentukan legalitas kudeta yang dilakukan Taliban. Selanjutnya ada Allan Fatchan Gani Wardhana dan Ni'matul Huda, yang menulis secara spesifik relasi kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam penataan kawasan metropolitan Jabodetabek-Punjur. Temuannya adalah penting, bahwa dalam penataan kawasan metropolitan Jabodetabek, Pemerintah Pusat mendominasi Pemerintah Daerah. Dalam hal ini, keduanya menemukan bahwa Pemerintahan Daerah tinggal menjalankan saja apa yang menjadi kehendak Pemerintah Pusat. Tulisan selanjutnya datang dari Mailinda Eka Yuniza dan Melodia Puji Inggarwati. Keduanya meneliti kebijakan pembangunan infrastruktur *Liquified Natural Gas* untuk pemenuhan kebutuhan energi listrik. Tulisan ini, antara lain, menyajikan analisis tentang tantangan yang berpotensi menghambat pemenuhan kebutuhan LNG dalam negeri.

Mahrus Ali dan kawan-kawan terlihat hadir dengan sebuah penelitian terkait pembuktian hubungan kausalitas dalam putusan pengadilan terkait Pasal 93 Undang-undang Kekarantinaan Kesehatan. Mahrus dan kawan-kawan mengkritik Pasal tersebut, dan menemukan antara lain bahwa tidak ada satupun dari putusan pengadilan yang secara tepat mempertimbangkan bahwa perbuatan terpidana merupakan sebab bagi timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat. Masih terkait hukum pidana, I Putu Sastra dan Mahrus menyajikan sebuah penelitian spesifik terkait ketegangan hukum antara sanksi adat kasepe kang dengan humanisme hukum di Desa Adat Paselatan Kabupaten Karangasem, Bali. Keduanya menemukan bahwa sanksi adat *kasepe kang* tidak sesuai dengan nilai filosofis, sosiologis, dan bertentangan dengan aspek yuridis dan teoritis terutama humanisme hukum.

Selain penulis-penulis tersebut di atas, pada edisi ini pembaca juga akan bertemu dengan banyak tulisan menarik lainnya. Ada Arjuna Al Ichsan Siregar, Muh. Endriyo Susila, dan Indra Firmansyah yang meneliti keadilan restoratif sebagai upaya penguatan sistem penegakan hukum terhadap pelaku penyelundupan pengungsi; Rudini Hasyim Rado yang secara spesifik meneliti relevansi Hukum Adat Kei *Larvul Ngabal* dalam pembaruan hukum pidana nasional; Rachman Maulana Kafrawi, Bambang Ariyanto, dan Nikmah Mentari yang meneliti tanggung gugat terhadap penyalahgunaan hak guna usaha pada lahan perkebunan; Wiwin Budi Pratiwi yang meneliti perlindungan hukum tenaga kerja dengan sistem *outsourcing* di Indonesia; dan M. Habibi yang meneliti akad nikah virtual perawat saat Covid-19 berdasarkan hukum perkawinan Islam dan hukum kesehatan.

Akhir kata, kami berharap agar edisi ini dapat memberi perluasan wawasan dan manfaat yang luas pada masa mendatang. Kami juga berterima kasih kepada Mitra Bestari yang telah dengan cermat dan amat baik menelaah dan memberi catatan untuk tulisan-tulisan dalam penerbitan edisi kali ini. Tidak lupa, kami mengapresiasi setinggi-tingginya setiap penulis yang terlibat.

Selamat membaca!

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

## Legalitas Pergantian Kekuasaan Di Afganistan Melalui *Coup D'etat* Oleh Taliban Menurut Hukum Internasional

**Dodik Setiawan Nur Heriyanto**

Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia  
[dodiksetiawan@uui.ac.id](mailto:dodiksetiawan@uui.ac.id)

*Received:* 19 Mei 2022; *Accepted:* 29 Agustus 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art1

### Abstract

*Since the US withdrew all its military forces, the Taliban as one of the ultra-conservative factions managed to hold control of all Afghanistan. The dominance of the Taliban's power has peaked since the coup d'etat (coup) of the legitimate government in power under President Ashraf Ghani. The international community condemns the coup act and fears the Taliban leadership will pursue policies that are incompatible with human rights values. For this reason, this study examines the legality of the coup act carried out by the Taliban according to international law. In addition, this study will also analyze how the government under the control of the Taliban can gain recognition from other countries so that it can be used as a modality for establishing international relations. By using normative legal research, this study concludes that to determine the legality of the coup carried out by the Taliban, it is very dependent on the constitutionality of the coup according to Afghan law, their effective control, and their compliance with international law. Although the recognition is still ambiguous in practice, the Afghan government under the Taliban needs it to be actively involved in international relations.*

*Keywords: Taliban; Afghanistan; coup; recognition; international law*

### Abstrak

Sejak seluruh pasukan militer Amerika Serikat ditarik mundur, Taliban sebagai salah satu faksi ultra konservatif berhasil menguasai seluruh wilayah Afganistan. Dominansi kekuasaan Taliban tersebut memuncak sejak terjadinya *coup d'etat* (kudeta) atas pemerintah yang sah berkuasa dibawah Presiden Ashraf Ghani. Masyarakat internasional mengecam tindakan kudeta tersebut dan khawatir kepemimpinan Taliban akan melakukan kebijakan yang tidak sesuai dengan nilai hak asasi manusia. Untuk itulah dalam penelitian ini dikaji legalitas tindakan kudeta yang dilakukan oleh Taliban menurut hukum internasional. Selain itu, penelitian ini juga akan menganalisis bagaimana agar pemerintah dibawah kendali Taliban dapat memperoleh pengakuan dari negara lain sehingga dapat digunakan sebagai modalitas menjalin hubungan internasional. Dengan menggunakan penelitian hukum normatif, penelitian ini menyimpulkan bahwa untuk menentukan legalitas kudeta yang dilakukan Taliban maka sangat tergantung pada keabsahan kudeta secara konstitusionalitas menurut hukum Afganistan, penguasaan efektif, dan kepatuhan mereka terhadap hukum internasional. Meskipun pengakuan masih terdapat ambiguitas dalam praktek, namun pemerintah Afganistan dibawah Taliban memerlukannya untuk dapat terlibat aktif dalam hubungan internasional.

**Kata-kata Kunci:** Taliban; Afganistan; kudeta; pengakuan; hukum internasional

## Pendahuluan

Pasca terjadinya serangan terorisme menara kembar *World Trade Centre* pada 11 September 2001, Amerika Serikat melancarkan invasi ke Afghanistan dengan alasan untuk memburu para aktor serangan terorisme termasuk Osama bin Laden.<sup>1</sup> Invasi yang dikenal dengan istilah “Operation Enduring Freedom” tersebut berlangsung sejak Oktober 2001 yang kemudian berakibat dominansi pengaruh Amerika Serikat di Afganistan selama hampir dua dekade.<sup>2</sup> Pada tahun 2011, Osama bin Laden berhasil terdeteksi keberadaannya di Pakistan dan terbunuh dalam operasi militer Amerika Serikat.<sup>3</sup> Setelah kejadian tersebut, Amerika Serikat kemudian berupaya mengurangi pengaruhnya di Afghanistan dan mengurangi jumlah pasukan militernya.<sup>4</sup>

Pada Juli 2021, hampir sebagian besar pasukan dan armada militer Amerika Serikat telah ditarik mundur. Setelah itu, militan Taliban telah berhasil menguasai sebagian besar wilayah di Afganistan. Hingga kemudian pada pertengahan Agustus 2021, Taliban berhasil mengambil alih kekuasaan pemerintah dengan cara *coup d’etat*. Untuk menghindari pertumpahan darah, Presiden Afganistan Ashraf Ghani menyelamatkan diri ke Abu Dhabi.

Kejadian peralihan kekuasaan pemerintahan melalui kudeta seringkali terjadi di beberapa negara antara lain misalnya kudeta yang terjadi di Myanmar (2021)<sup>5</sup>, Ukraina (2014), Thailand (2014)<sup>6</sup>, Mesir (2011), Filipina (1989), dan Turki (1960).<sup>7</sup> Di satu sisi menurut hukum, kudeta dilakukan secara melanggar nilai-nilai demokrasi.<sup>8</sup> Namun, dari sudut pandang politik terkadang kudeta terpaksa

---

<sup>1</sup> David Schultz, “Democracy on Trial: Terrorism, Crime, and National Security Policy in a Post 9-11 World,” *Golden Gate University Law Review* 38 (2008), hlm. 195–248., hlm. 195-196.

<sup>2</sup> Alexander Salt, “Transformation and the War in Afghanistan,” *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 1 (2018), hlm. 98–126., hlm. 99-100

<sup>3</sup> Jason Burke, “The Rise and Fall of Osama Bin Laden Review – How the Son of a Brickie Became the Leader of Al-Qaida,” *The Observer*, last modified 2021, accessed September 17, 2021, <https://www.theguardian.com/books/2021/sep/06/the-rise-and-fall-of-osama-bin-laden-review-how-the-son-of-a-brickie-became-the-leader-of-al-qaida>.

<sup>4</sup> Michael D. Shear et al., “This Is How the U.S.’s Afghanistan Exit Plan Unraveled,” *The New York Times*, last modified 2021, accessed September 17, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/08/21/us/politics/biden-taliban-afghanistan-kabul.html>.

<sup>5</sup> Kristen E. Eichensehr, “Military Coup in Burma Draws International Condemnation and Pressure,” *American Journal of International Law* 115 (2021): 558–565.

<sup>6</sup> Mike Doyle, “My 20 Years in Thailand,” *Arkansas Lawyer* (2017), hlm 30–31.

<sup>7</sup> Ozan O. Varol, “The Democratic Coup d’Etat,” *Harvard International Law Journal* 53 (2012), hlm. 291–356.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 293.

harus dilakukan<sup>9</sup> untuk menghentikan rezim yang sewenang-wenang, tidak adil, serta melakukan pelanggaran hukum dan hak asasi manusia.

Para pimpinan pemerintahan negara lain memiliki skeptisme bahwa Taliban akan dapat dengan mudah mendapatkan pengakuan internasional.<sup>10</sup> Secara historis, saat Taliban memimpin Afghanistan antara 1996 hingga 2001 telah banyak kebijakan pemerintah yang tidak pro terhadap hak asasi manusia khususnya perlindungan terhadap hak perempuan. Tidak hanya itu saja, negara-negara barat juga masih menganggap Taliban berafiliasi dengan organisasi terorisme seperti Al-Qaeda sehingga sangat tidak mudah mereka mendapatkan atensi dan pengakuan internasional.<sup>11</sup> Fakta dan situasi inilah yang mendorong penulis untuk mengkaji legalitas kudeta yang terjadi di Afghanistan oleh Taliban serta kebutuhan pengakuan dari negara lain terhadap Pemerintah yang dipimpin oleh Taliban pasca kudeta.

### **Rumusan Masalah**

Terdapat dua rumusan masalah dalam penelitian ini, meliputi: *pertama*, bagaimana legalitas tindakan kudeta yang dilakukan oleh Taliban menurut hukum internasional? *Kedua*, apakah pengakuan diperlukan bagi Pemerintah di bawah kekuasaan Taliban pasca kudeta?

### **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini meliputi: *pertama*, untuk menganalisis legalitas tindakan kudeta yang dilakukan oleh Taliban menurut hukum internasional. *Kedua*, untuk menganalisis apakah pengakuan diperlukan bagi Pemerintah di bawah kekuasaan Taliban pasca kudeta?

---

<sup>9</sup> George Derpanopoulos et al., "Are Coups Good for Democracy?," *Research and Politics* (2016), hlm. 1–7.

<sup>10</sup> Nahal Toosi, "Biden Unlikely to Formally Recognize Taliban Government - POLITICO," last modified 2021, accessed September 18, 2021, <https://www.politico.com/news/2021/09/11/biden-taliban-government-afghanistan-511239>.

<sup>11</sup> Lyse Doucet, "Afghanistan: Don't Recognise Taliban Regime, Resistance Urges - BBC News."

## Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Sebagai penelitian doktrinal<sup>12</sup>, maka pendekatan yang sangat sesuai untuk digunakan dalam menganalisis kedua rumusan masalah dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*).

Sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi Konstitusi Afganistan, Konvensi Montevideo tahun 1933 tentang Hak dan Kewajiban Negara, serta *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (ARSIWA). Adapun bahan hukum sekunder berupa jurnal, buku, dan laporan baik dari lembaga pemerintah maupun non-pemerintah. Sedangkan bahan hukum tersier meliputi kamus hukum dan ensiklopedia. Ketiga bahan hukum ini diperoleh melalui studi pustaka dan akan dianalisis dengan cara deskriptif-kualitatif.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Konsep dan Pengaturan Kudeta menurut Hukum Internasional

Umumnya dalam proses demokrasi<sup>13</sup>, peralihan kekuasaan berlangsung dengan normal dan secara konstitusional. Dalam demokrasi<sup>14</sup>, peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara damai dan sesuai hukum yang berlaku.<sup>15</sup> Pemerintahan yang dipimpin oleh seorang presiden yang baru saja terpilih dalam proses demokrasi tidak membutuhkan proses pengakuan ulang. Pimpinan negara lain akan secara langsung memberikan ucapan selamat terhadap kepala pemerintahan yang baru dilantik.<sup>16</sup> Kerjasama ekonomi dan hubungan diplomatik juga akan berjalan seperti biasanya.

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 25. I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017), hlm.156-165.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008. hlm.152-160; Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 532-533.

<sup>14</sup> Gwendolen M. Carter and John Herz, "Peranan Pemerintah Dalam Masyarakat Masa Kini," in *Masalah Kenegaraan*, ed. Miriam Budiardjo, Gramedia, Jakarta, 1982, hlm. 86-87.

<sup>15</sup> Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 15.

<sup>16</sup> Robert Jennings and Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, Longman, London, 1992, hlm. 142.

Kenyataannya terdapat situasi dimana pergantian pemerintahan terjadi secara inkonstitusional. Situasi tersebut dapat dikarenakan *coup d'état*<sup>17</sup> atau perang saudara<sup>18</sup>. Tentu saja rotasi kekuasaan yang terjadi karena situasi tersebut tidak sejalan dengan nilai demokrasi.<sup>19</sup> Terlebih tindakan kudeta terhadap pemerintah yang terpilih secara demokratis tidak dapat diterima secara konstitusional suatu negara. Pemerintah yang berkuasa dengan cara melakukan kudeta terhadap pemerintahan sebelumnya membutuhkan upaya keras untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat baik di tingkat domestik maupun internasional mengingat cara yang digunakan untuk berkuasa ilegal secara hukum dan bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi.

Sampai saat ini belum terdapat sumber hukum internasional yang bersifat *hard law* yang memberikan batasan pengertian dari kudeta. Kata kudeta merupakan terjemahan dari bahasa perancis *coup d'état* yang memiliki arti secara harfiah yaitu penggulingan kekuasaan (*renversement du pouvoir*). Menurut Blackslaw dictionary, kudeta diartikan sebagai "a sudden, usually violent, change of government through seizure of power" (perubahan pemerintahan yang terjadi secara tiba-tiba, biasanya dengan kekerasan, melalui perebutan kekuasaan).<sup>20</sup> Jens Bartelson (1997) menambahkan bahwa kudeta hanya bisa dilakukan dari luar pemerintah yang berkuasa dan tidak pernah berawal dari dalam pemerintahan tersebut.<sup>21</sup> Sedangkan John Locke (1690) memberikan pembedaan antara pemberontakan dan kudeta dimana pemberontakan sangat dipastikan akan terjadi perubahan sistem pemerintahan (*they who are in power being likeliest to do*).<sup>22</sup> Sedangkan dalam situasi kudeta, sistem pemerintahan pada dasarnya tidak

---

<sup>17</sup> Edward Luttwak, *Kudeta : Teori Dan Praktik Penggulingan Kekuasaan*, Narasi, Yogyakarta, 2015.

<sup>18</sup> Peter Cole, "Human Rights Law - Torture Statute of Limitations Equitably Tolled for Plaintiffs Unable to Collect Evidence During Civil War - *Arce v. Garcia*, 434 F.3d 1254 (11th Cir. 2006)," *Suffolk Transnational Law Review* 30 (2006), hlm. 233-242. Hlm.238-241. Daniel A. Farber, "Nor Long Remember," *Constitutional Commentary* 18 (2001), hlm. 423-444., hlm.429-430.

<sup>19</sup> Nikolay Marinov and Hein Goemans, "Coups and Democracy," *British Journal of Political Science* 44, no. 4 (2014): 799-825, hlm. 799-800.

<sup>20</sup> Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, Thomson Business, 2004, hlm. 378.

<sup>21</sup> John Bartelson, "Making Exceptions: Some Remarks on the Concept of Coup d'état and Its History," *Political Theory* 25, no. 3 (1997), hlm. 325.

<sup>22</sup> John Locke, *Second Treatise*, ed. P Laslett, Cambridge University Press, Cambridge, 1967, hlm. 434.



mengalami perubahan. Perubahan hanya terjadi pada orang yang memimpin pemerintahan.<sup>23</sup>

Ketidakjelasan secara normatif terkait batasan pengertian kudeta menyebabkan munculnya keragaman jenis kudeta. Keragaman ini sangat dipengaruhi oleh pihak yang melakukan tindakan pengambil alihan kekuasaan secara inkonstitusional. Disinilah muncul istilah *self-coup* dan *military coup*. Cameron menggunakan istilah “self-coup”<sup>24</sup> untuk menunjukkan bahwa kudeta terjadi tatkala seorang presiden yang berkuasa melakukan segala cara untuk melanggengkan kekuasaannya dengan cara yang ilegal.<sup>25</sup> Kudeta jenis ini dilakukan oleh rezim pemerintahan yang berkuasa. Sedangkan dalam kudeta militer (*military coup*), pengambil alihan kekuasaan terjadi dengan aktor utama adalah angkatan bersenjata/militer. Dalam praktik, tindakan kudeta semakin kompleks karena adanya faktor eksternal seperti misalnya adanya peranan negara barat dalam memberikan dukungan terhadap tindakan kudeta yang dilakukan.<sup>26</sup>

Masyarakat internasional dalam perkembangannya mulai menerima situasi kudeta sebagai tindakan untuk mengakhiri pemerintahan yang sewenang-wenang, melanggar hukum, dan tidak adil. Misalnya saja tindakan kudeta terhadap Thaksin Shinawatra pada 2006. Pasukan militer terpaksa melakukan kudeta karena rezim Perdana Menteri Thaksin melakukan tindakan korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, pelanggaran hak asasi manusia, serta berupaya untuk melemahkan kekuatan militer Thailand. Tindakan kudeta juga terjadi untuk kesekian kalinya di Thailand untuk melengserkan Perdana Menteri Yingluck Shinawatra. Upaya kudeta militer di Thailand tersebut mendapat dukungan dari masyarakat.

Pada 2020, angkatan militer Mali melakukan pemberontakan. Tindakan tersebut merupakan klimaks dari protes yang tak terbendung dari sebagian rakyat Mali yang meminta Presiden Ibrahim Boubacar Keïta untuk

---

<sup>23</sup> Locke, *Second Treatise*.

<sup>24</sup> Istilah ini merupakan terjemahan langsung dari istilah dalam Bahasa Spanyol “autogolpe”.

<sup>25</sup> Maxwell A. Cameron, “Self-Coups: Peru, Guatemala, and Russia,” *Journal of Democracy* 9, no. 1 (1998), hlm. 125–126.

<sup>26</sup> Ömer Aslan, “External Support and Military Coups D’état During the Cold War,” in *The United States and Military Coups in Turkey and Pakistan*, Palgrave Macmillan, 2018, hlm. 39–42.

mengundurkan diri. Presiden Keita dianggap tidak mampu mengendalikan ekonomi saat negara dalam darurat pandemi dan melakukan korupsi. Setelah kudeta terjadi, Pemerintahan Mali berada di bawah National Committee for the Salvation of the People yang bekerja selama 18 bulan untuk memulihkan stabilitas ekonomi, hukum, dan politik Mali.

Presiden terpilih Republik Guinea dikudeta oleh militer pada September 2021. Selama berkuasa lebih dari satu dekade, Presiden Alpha Condé dianggap telah banyak melakukan tindakan kesewenang-wenangan dengan jalan mengubah konstitusi agar terpilih sebagai Presiden untuk periode ketiga dan membungkam para oposisi yang mengkritik pemerintahannya. National Committee of Reconciliation and Development (Comité national du rassemblement et du développement) kemudian memegang kendali selama 18 bulan untuk memastikan Guinea dapat dipimpin kembali dengan pemerintahan yang demokratis dan menghormati nilai hak asasi manusia.

Meskipun masyarakat internasional mengutuk tindakan kudeta, namun hukum internasional tidak memberikan pengaturan yang spesifik mengenai tindakan kudeta. Sehingga dalam praktik terjadi ambiguitas karena terdapat negara yang memberikan dukungan terhadap tindakan kudeta dan sebagian negara mengutuk tindakan kudeta karena bertentangan dengan kewajiban masyarakat internasional yang senantiasa harus patuh terhadap nilai universal demokrasi.

Berdasarkan prinsip *non-intervention*, kudeta yang terjadi di suatu negara merupakan suatu proses politik yang terjadi di wilayah domestik negara tersebut sehingga negara lain dilarang untuk mencampuri urusan internalnya.<sup>27</sup> Prinsip ini di satu sisi menempatkan negara sebagai suatu entitas yang berdaulat tanpa intervensi negara asing,<sup>28</sup> namun di sisi yang lain juga menjadi dasar pelindung tindakan kudeta. Prinsip non-intervensi merupakan salah satu prinsip yang telah

---

<sup>27</sup> Nadia Banteka, "A Theory of Constructive Interpretation for Customary International Law Identification," *Michigan Journal of International Law* (2018), hlm. 338–339.

<sup>28</sup> Maziar Jamnejad and Michael Wood, "The Principle of Non-Intervention," *Leiden Journal of International Law* 22, no. 2 (2009), hlm. 345–381.

banyak diadopsi dalam perjanjian internasional. Prinsip ini juga telah masuk dalam kategori hukum kebiasaan internasional.<sup>29</sup>

### **Legalitas Tindakan Kudeta oleh Taliban**

Taliban mulai melancarkan gerakannya setelah pasukan Amerika Serikat dan sekutunya secara resmi menarik diri dari Afganistan, sehingga Taliban berhasil menguasai ibu kota Kabul pada 15 Agustus 2021. Saat Amerika Serikat masih memiliki pengaruh di Afganistan, Taliban bersembunyi di antara pegunungan. Kemunculan Taliban ini menjadi sorotan internasional karena begitu cepat taktiknya menguasai seluruh wilayah Afganistan hingga kemudian mengambil kendali sendi-sendi pemerintahan Afganistan setelah Presiden Ashraf Ghani mengasingkan diri.

Apa yang telah dilakukan oleh Taliban dapat dikategorikan sebagai tindakan *coup d'etat* (kudeta). Hukum internasional tidak memberikan pedoman regulasi yang jelas terkait parameter keabsahan tindakan kudeta. Hanya saja, hukum internasional lebih cenderung memberikan kewajiban terhadap masyarakat internasional untuk membangun keberlanjutan pemerintahan suatu negara secara demokratis.<sup>30</sup> Dalam ranah politik, pengambilalihan kekuasaan secara kudeta dianggap tidak dapat diterima dan bertentangan dengan nilai demokrasi.<sup>31</sup> Sehingga jika dikaji secara mendalam dalam hukum internasional, tindakan kudeta yang dilakukan oleh Taliban bertentangan dengan kewajiban internasional untuk menjunjung tinggi prinsip demokrasi.

Mohammad Ashraf Ghani Ahmadzai merupakan Presiden kelima Afganistan yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan umum yang berlangsung 2014 dan 2019.<sup>32</sup> Proses pemilihan umum di Afganistan tersebut membuktikan bahwa demokrasi yang telah dibentuk melalui konstitusi Afganistan telah berjalan dengan sangat baik. Selama dua periode jabatannya

---

<sup>29</sup> *Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicar. v. U.S.), Judgment, I.C.J. 14 212 (1986).*

<sup>30</sup> James Crawford, "Democracy and International Law," *Britain Yearbook of International Law* 64 (1993), hlm. 113.

<sup>31</sup> Legitimasi suatu pemerintahan harus melalui assesment terkait kepatuhan terhadap nilai demokratis Susan Marks, *The Riddle of All Constitutions: International Law, Democracy, and the Critique of Ideology, The Riddle of All Constitutions: International Law, Democracy, and the Critique of Ideology*, Oxford University Press, Oxford, 2010, hlm. 37-42.

<sup>32</sup> "The Rise and Fall of Afghan President Ashraf Ghani," last modified 2021, accessed June 27, 2022, <https://www.thejakartapost.com/news/2021/08/17/the-rise-and-fall-of-afghan-president-ashraf-ghani-.html>.

sebagai presiden, masyarakat internasional semakin memberikan banyak perhatian dan pengakuan terhadap eksistensi Afganistan.<sup>33</sup> Hal ini mendorong reputasi baik Afganistan mengingat selama ini dianggap sebagai tempat bersarangnya para kelompok militan dan organisasi terorisme internasional.<sup>34</sup>

Dari beberapa kasus kudeta yang dikaji oleh Peneliti, setidaknya untuk menentukan sah tidaknya kudeta yang terjadi di Afganistan dapat diukur setidaknya dari tiga hal, antara lain: pengaturan menurut hukum domestik, penguasaan yang efektif, dan kepatuhan terhadap hukum internasional.

### 1. Pengaturan menurut hukum domestik Afganistan

Jika dilihat dari sudut pandang hukum domestik Afganistan, kudeta yang dilakukan Taliban merupakan tindakan yang inkonstitusional. Menurut Konstitusi Afganistan, Presiden hanya dapat diberhentikan atau digantikan oleh Wakil Presiden dengan alasan Presiden mengundurkan diri, adanya permakzulan (impeachment), meninggal dunia, atau menderita sakit yang mengganggu ketugasannya dalam menjalankan pemerintahan. Dalam situasi tersebut, Wakil Presiden berkedudukan sebagai Presiden *ad interim* yang mana diberikan waktu selama 3 bulan untuk menyelenggarakan pemilihan Presiden yang baru.

Perlu ditelusuri lebih lanjut apakah Presiden Ashraf Ghani telah resmi mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Presiden Afganistan. Pernyataan Presiden Ashraf Ghani melalui laman facebook-nya dan video pernyataannya yang menyebar di sosial media setelah mengasingkan diri perlu dicermati apakah telah memenuhi syarat konsitusional untuk mengundurkan diri.<sup>35</sup> Jika dianggap telah memenuhi syarat, maka sesuai hukum domestik Afganistan yang masih berlaku, Wakil Presiden Afganistan selaku Presiden *ad interim* harus segera menyelenggarakan pemilihan Presiden yang baru. Proses pemilihan ini dapat

---

<sup>33</sup> "Who Is Ashraf Ghani? The Technocrat Who Sought to Rebuild Afghanistan," last modified 2019, accessed June 27, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-27142426>.

<sup>34</sup> Lynne O'Donnell, "Afghanistan Again Becomes Terrorism Hub in Middle East," last modified 2022, accessed June 27, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/04/20/afghanistan-taliban-terrorism-jihad-control/>; Jeff Seldin, "How Afghanistan's Militant Groups Are Evolving Under Taliban Rule," last modified 2022, accessed June 27, 2022, <https://www.voanews.com/a/how-afghanistan-s-militant-groups-are-evolving-under-taliban-rule/6492194.html>.

<sup>35</sup> "Afghan President Says He Left Country to Avoid Bloodshed," last modified 2021, accessed June 30, 2022, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/afghan-president-ghani-says-he-left-country-order-avoid-bloodshed-2021-08-15/>.

digunakan oleh Taliban untuk menunjukkan bahwa peralihan kekuasaan berlangsung secara sah secara konstitusional.

Proses pemilihan yang dilakukan pasca kudeta bukanlah hal yang baru. Marinov dan Goemans meneliti sekitar 249 kudeta yang terjadi diantara 1945 sampai 2004 dan menyimpulkan bahwa telah terjadi 'generasi baru' tindakan kudeta. Generasi baru ini memiliki karakteristik bahwa tindakan kudeta yang dilakukan justru memiliki alasan yang mendasar yaitu situasi ketidakstabilan politik dan ekonomi yang terjadi pada suatu negara. Ketika hasil kerja pemerintah tidak sesuai dengan ekspektasi masyarakat, maka muncul ketidakstabilan politik. Ekspektasi masyarakat tersebut umumnya diukur dari hasil kinerja pemerintah dalam bidang ekonomi. Apabila situasi ekonomi semakin menurun yang menyebabkan ketimpangan ekonomi dan turunnya kesejahteraan masyarakat, maka berpotensi akan memicu protes yang meluas ditengah masyarakat. Protes masyarakat yang berujung pada situasi kekacauan cenderung mendorong hadirnya kelompok elit atau militer untuk melakukan tindakan yang luar biasa atau kudeta.

Rezim pemerintahan yang ditumbangkan melalui kudeta dapat masuk kategori generasi baru ini manakala diikuti dengan pemilihan umum yang demokratis. Praktik ini seringkali digunakan untuk tindakan kudeta yang dilakukan oleh militer. Praktik ini terjadi di Turki pada 1960<sup>36</sup>, 1971<sup>37</sup>, 1980<sup>38</sup>, dan 1997<sup>39</sup>. Di 2007, kudeta terjadi di Bangladesh yang dilakukan oleh elit militer sebagai respon terhadap ketidakstabilan politik selama masa transisi pemerintahan.<sup>40</sup> Tindakan kudeta tersebut disertai dengan Pemilu ulang dengan harapan terjadinya pembaharuan atau reformasi sebagaimana sejalan dengan harapan masyarakat. Pemilu ini dimaksudkan untuk memberikan legitimasi

---

<sup>36</sup> George S. Harris, "The Causes of the 1960 Revolution in Turkey," *Middle East Journal* 24, no. 4 (1970), hlm. 438–454.

<sup>37</sup> Roger P. Nye, "Civil-Military Confrontation in Turkey: The 1973 Presidential Election," *International Journal of Middle East Studies* 8, no. 2 (1977), hlm. 210.

<sup>38</sup> Ihsan D. Dagi, "Democratic Transition in Turkey, 1980-83: The Impact of European Diplomacy," *Middle Eastern Studies* 32, no. 2 (1996), hlm. 124–141.

<sup>39</sup> Svante E. Cornell, "Turkey: Return to Stability?," *Middle Eastern Studies* 35, no. 4 (1999), hlm. 223–224.

<sup>40</sup> Kudeta militer berakhir pada tahun 2008 setelah diselenggarakan pemilihan legislatif pada tahun 2008 dan perpindahan kekuasaan diberikan kepada pihak partai Awami yang menang 230 kursi di parlemen Bangladesh. Aurel Croissant et al., "Bangladesh: From Militarized Politics to Politicized Military," in *Democratization and Civilian Control in Asia* (London: Palgrave Macmillan, 2013), 118–135, accessed June 28, 2022, [https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137319272\\_7](https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137319272_7).

terhadap pemerintahan pasca kudeta karena dipilih oleh masyarakat secara demokratis.

Prinsip demokrasi telah banyak diatur dalam hukum internasional baik yang bersifat *soft law* maupun *hard law* sebagai bagian dari jaminan hak asasi manusia. Baik demokrasi dan hak asasi manusia merupakan dua hal yang sangat terkait.<sup>41</sup> Demokrasi hanya akan dapat berjalan dengan baik jika setiap warga negara diberikan jaminan untuk berperan serta dalam menentukan kepentingan kolektif yang mempengaruhi kehidupan mereka.<sup>42</sup> Pemilihan umum merupakan salah satu media yang dapat dijadikan jembatan terhadap pemenuhan hak asasi manusia tersebut. Jaminan hak asasi manusia ini diatur dalam Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM).<sup>43</sup> Ketentuan DUHAM ini kemudian dipertegas kembali secara mengikat melalui Pasal 25 Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik yang mengatur mekanisme berjalannya prinsip demokrasi yaitu diberikannya hak dan kesempatan untuk turut berpartisipasi dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas.<sup>44</sup>

## 2. Penguasaan yang efektif

Taliban bukanlah bagian dari angkatan bersenjata atau militer Afganistan. Mereka mengangkat senjata untuk melakukan kudeta dengan harapan agar pemerintah Afganistan dapat sejalan dengan pemikiran ultrakonservatifnya. Tidak mudah bagi Taliban untuk mendapatkan legitimasi terhadap tindakan kudeta yang mereka lakukan, maka diperlukan adanya jaminan penghormatan terhadap prinsip demokrasi selama proses pergantian pemerintahan di Afganistan. Untuk mengukur nilai demokrasi ini dibutuhkan adanya penyelenggaraan pemilu yang independen. Dari proses Pemilu ini akan dapat diketahui tingkat kepercayaan masyarakat Afganistan terhadap Taliban serta dapat dibuktikan apakah benar bahwa kembalinya Taliban dalam pemerintahan

---

<sup>41</sup> James Gomez, "Introduction: Democracy and Human Rights in Southeast Asia," *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 33, no. 3 (2014), hlm 7-9.

<sup>42</sup> Todd Landman, "Democracy and Human Rights: Concepts, Measures, and Relationships," *Politics and Governance* 6, no. 1 (2018), hlm. 49.

<sup>43</sup> *The Universal Declaration of Human Rights*, 1948 Pasal 21.

<sup>44</sup> *International Covenant on Civil and Political Rights*, 1966 Pasal 25.

Afganistan akan membawa arah kemajuan. Dukungan rakyat dalam Pemilu sangat penting demi berjalannya penguasaan yang efektif (*effective control*) dalam pemerintahan Taliban.

Taliban perlu membuktikan adanya dukungan dari masyarakat Afganistan terkait peran mereka di pemerintahan pasca kudeta. Terlebih keberhasilan kudeta yang kedua kalinya ini bagi Taliban terjadi begitu cepat karena adanya kemudahan berupa dukungan dari masyarakat di setiap wilayah yang dikuasai Taliban.<sup>45</sup> Jika dari hasil Pemilu independen, Taliban mendapatkan mayoritas suara maka sudah dapat dipastikan bahwa keberadaan mereka di tampuk pemerintahan akan berjalan damai dan kondusif.

### 3. Kepatuhan terhadap hukum internasional

Taliban juga perlu membuktikan kepatuhannya terhadap hukum internasional khususnya terhadap perjanjian multilateral yang telah diratifikasi oleh pemerintah Afganistan sebelumnya. Keberadaan mereka tidak hanya mendasarkan pada dukungan rakyat Afganistan (faktor internal) semata, tetapi juga bagaimana mereka memposisikan diri mereka terhadap kewajiban internasional yang telah dilaksanakan dengan baik oleh pemerintah sebelumnya. Taliban harus senantiasa mematuhi kewajiban internasional baik yang berasal dari perjanjian internasional yang telah diratifikasi maupun terhadap kewajiban internasional yang merupakan bagian dari hukum kebiasaan internasional.

### Perlunya Pengakuan sebagai bentuk Legitimasi atas Kekuasaan Taliban dalam Pemerintahan

Pengambilalihan kekuasaan pemerintahan secara sepihak oleh Taliban berpotensi untuk memunculkan sanksi dari masyarakat internasional. Sanksi yang lebih banyak terjadi dalam hukum internasional terkait dengan tindakan kudeta adalah terganggunya hubungan diplomatik.<sup>46</sup> Sebagai bentuk protes terhadap kudeta yang dilakukan oleh militer di Thailand pada tahun 2014, Australia menetapkan larangan kunjungan (*travel ban*) bagi warganegaranya serta

---

<sup>45</sup> Dengan sangat cepat setelah Amerika Serikat menarik pasukannya, Taliban mampu menguasai seluruh wilayah Afganistan. "Mapping the Advance of the Taliban in Afghanistan - BBC News," last modified 2021, accessed August 29, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-asia-57933979>.

<sup>46</sup> Jean D'Aspremont, "Responsibility for Coups d'état in International Law," *Tulane Journal of International and Comparative Law* 18 (2010), hlm. 456–457.

pemutusan kerjasama dalam bidang pertahanan.<sup>47</sup> Tindakan yang sama juga dilakukan saat terjadinya kudeta militer di Myanmar.<sup>48</sup> Tentu saja kebijakan tersebut diikuti dengan surutnya hubungan diplomatik antara kedua negara.

Masyarakat internasional juga berupaya untuk memberikan sanksi terhadap tindakan kudeta dengan jalan diatur dalam perjanjian internasional yang bersifat regional. *Treaty of Union, League, and Perpetual Confederation* yang dibentuk pada Kongres Panama tahun 1826 diatur bahwa jika terjadi pergantian pemerintahan secara tidak alami (atau melalui kudeta), maka status keanggotaan mereka akan ditangguhkan. Dalam *Additional Treaty to the Treaty of Peace* yang dibentuk pada Konferensi Perdamaian Amerika Tengah 1907 juga diatur mekanisme pemberian sanksi bagi negara anggota yang pemerintahannya mengalami kudeta.

Amandemen *Charter of Organization of American States* (Piagam Organisasi Negara-Negara Amerika) pada 1992 memasukan pengaturan mengenai penghentian sementara untuk terlibat dalam program kerja organisasi bagi negara anggota yang kepala pemerintahan terpilihnya dilengserkan dengan cara kudeta. Negara anggota yang tergabung dalam *Organization of African Union* pada 1999 mendeklarasikan bahwa bagi negara yang mengalami kudeta maka pemerintahannya harus memastikan telah mendapatkan legitimasi sesuai konstitusi untuk dapat terlibat aktif dalam kegiatan organisasi. Deklarasi ini juga mendapat dukungan melalui Resolusi Majelis Umum PBB.

Sanksi internasional diberlakukan dengan banyak alasan diantaranya karena terjadinya perubahan pemerintahan secara inkonstitusional, ketidakpatuhan terhadap hukum internasional, serta adanya situasi yang semakin memburuk pasca kudeta yang berdampak secara multidimensi. Perlu dicatat bahwa dalam perkembangannya negara yang rezim pemerintahannya berganti secara inkonstitusional justru mendapat dukungan dan pengakuan internasional. Hal ini dikarenakan rezim pemerintahan yang baru mampu meyakinkan bahwa mereka dapat memulihkan situasi pemerintahannya secara konstitusional. Situasi

---

<sup>47</sup> "Australia Cuts Ties with Thailand over Military Coup," accessed June 24, 2022, <https://www.reuters.com/article/us-thailand-politics-australia-idUSKBN0EB06Q20140531>.

<sup>48</sup> "Australia to Downgrade Diplomatic Representation in Myanmar: Report – The Diplomat," accessed June 24, 2022, <https://thediplomat.com/2022/05/australia-to-downgrade-diplomatic-representation-in-myanmar-report/>.



tersebut mencakup dijaminnya hak asasi manusia, diterapkannya prinsip demokrasi baik secara institusional maupun prosedural, serta dijalankannya hukum domestik dan hukum internasional secara baik.

Taliban membutuhkan pengakuan dari masyarakat internasional untuk menegaskan legitimasi kekuasaannya. Meskipun sampai saat ini masih banyak negara menerapkan kebijakan 'wait and see' untuk memberikan pengakuan kepada eksistensi Taliban. Namun, sebagian negara telah melakukan komunikasi secara tidak resmi dengan Taliban pasca kudeta seperti misalnya komunikasi antara Uni Eropa dan Amerika Serikat dengan Taliban untuk memberikan keamanan di wilayah bandara Kabul demi memudahkan para warganegara dan diplomatnya untuk kembali ke negaranya dengan selamat. Komunikasi ini tentu saja tidak dapat disimpulkan dengan sementara bahwa telah ada pengakuan dari Uni Eropa dan Amerika Serikat.

Sebagian besar negara mendalami terlebih dahulu apakah dalam proses pemerintahan yang berjalan saat ini Taliban masih mempertahankan *trackrecord*-nya sebagai kelompok teroris dan pelanggar hak asasi manusia di Afganistan atau memberikan perubahan ke arah kemajuan yang menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia. Hal ini senada dengan *statement* yang disampaikan Menteri Sekretaris Negara Amerika Serikat, Antoni Blinken yang menyatakan bahwa:

*"A future Afghan government that upholds the basic rights of its people and that doesn't harbor terrorists is a government we can work with and recognize. Conversely, a government that doesn't do that – that doesn't uphold the basic rights of its people, including women and girls; that harbors terrorist groups that have designs on the United States or allies and partners – certainly, that's not going to happen."*<sup>49</sup> (terjemahan: Masa depan pemerintah Afghanistan yang menjunjung tinggi hak-hak dasar rakyatnya dan yang tidak menampung teroris adalah pemerintah yang dapat diajak untuk bekerja sama dan diakui (oleh Amerika Serikat). Sebaliknya, pemerintah yang tidak melakukan itu – yang tidak menjunjung tinggi hak-hak dasar rakyatnya, termasuk perempuan dewasa dan anak perempuan; yang menampung kelompok teroris yang mengancam Amerika Serikat atau sekutu dan mitra – tentu saja, (pengakuan) itu tidak akan terjadi).

---

<sup>49</sup> "Secretary Antony J. Blinken With Jake Tapper of State of the Union on CNN," *Press Release of the US Department of State*, last modified 2021, accessed June 30, 2022, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-jake-tapper-of-state-of-the-union-on-cnn/>.

Setiap negara dapat mendasarkan pada Teori Legitimasi Konstitutif dalam memberikan pengakuan terhadap pemerintah yang baru berkuasa.<sup>50</sup> Teori yang dikenal sebagai *Tobar Doctrine* ini menekankan bahwa jika terjadi pergantian pemerintahan secara inkonstitusional sebaiknya pengakuan diberikan setelah pemerintah baru mendapat legitimasi konstitusional berdasarkan hukum domestik.<sup>51</sup> Teori ini diterapkan dalam kasus kudeta yang terjadi di Mesir pada tahun 2013. Aparat militer yang dikomando oleh Menteri Pertahanan Mesir Abdul Fattah al-Sisi melakukan kudeta terhadap Presiden Mohamed Morsi. Penggulingan Presiden Mesir terpaksa dilakukan atas desakan masyarakat Mesir yang protes akibat kesulitan ekonomi yang tak kunjung terselesaikan.<sup>52</sup> Pengakuan yang diberikan oleh masyarakat internasional terhadap pemerintah Mesir menunggu setelah adanya konstitusi baru Mesir yang mengatur dimungkinkannya Pemilu untuk memilih Presiden baru.<sup>53</sup>

Jika mendasarkan pada Teori Legitimasi Konstitutif, maka Taliban harus memastikan bahwa proses peralihan tampuk kekuasaan di Afganistan telah mendapatkan legitimasi berdasarkan konstitusi Afganistan. Pernyataan yang diberikan oleh Presiden Ashraf Ghani melalui laman facebooknya perlu diteliti dan dikonfirmasi kembali apakah substansinya berkaitan dengan pernyataan pengunduran diri sebagai Presiden Afganistan.<sup>54</sup> Jika memang pernyataan tersebut merupakan suatu bentuk pengunduran diri, maka Taliban tidak dapat serta merta menyatakan diri sebagai penerus pemerintahan yang sah. Dalam Pasal 67 Konstitusi Afganistan diatur bahwa Wakil Presiden yang masih menjabat wajib melanjutkan kedudukannya sebagai Presiden *ad interim* dengan kewenangan yang terbatas.<sup>55</sup> Selama kedudukannya tersebut, maka dalam waktu

---

<sup>50</sup> Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), hlm. 379–380.

<sup>51</sup> Miyazaki Takashi, "Recognition of States and Governments in International Law: Theory and Practice," in *Chinese (Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs*, vol. 28, 2010, hlm. 65.

<sup>52</sup> Ji-Hyang Jang and Peter Lee, *Middle East Q&A: Egypt's 2013 Coup and the Demise of Democracy*, 2013, hlm. 2–4.

<sup>53</sup> Dodik Setiawan Nur Heriyanto, "Solusi Intervensi Kemanusiaan Sebagai Penyelesaian Konflik Yang Terjadi Pasca Kudeta Presiden Mursi Di Mesir," *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial UNISLA* 35, no. 78 (2013), hlm. 71–72.

<sup>54</sup> "Afghan President Says He Left Country to Avoid Bloodshed."

<sup>55</sup> *Constitution of Afganistan*, 2004 Pasal 67.

3 bulan harus segera diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih Presiden yang baru.<sup>56</sup>

Status Taliban dalam pemerintahan Afganistan harus segera diperjelas agar secara konstitusional mendapatkan legitimasi. Terlebih dalam konteks hukum internasional, status Taliban akan memberikan pengaruh terhadap hubungan internasional dengan negara lain. Pengakuan terhadap pemerintahan baru Afganistan sangat dibutuhkan khususnya untuk menentukan siapa yang berhak mewakili Afganistan dalam forum internasional, menandatangani perjanjian internasional, serta mengakses aset negara di luar negeri.

Perjanjian untuk Membawa Perdamaian Afganistan (*Agreement for Bringing Peace in Afganistan*) yang ditandatangani oleh Taliban dengan Amerika Serikat pada 29 Februari 2020 di Doha, Qatar<sup>57</sup> tidak dapat dikatakan sebagai bentuk pengakuan resmi (*de jure recognition*) dari Amerika Serikat kepada Taliban.<sup>58</sup> Di dalam perjanjian diperjelas bahwa posisi Amerika Serikat dalam perjanjian tersebut bukan merupakan suatu bentuk pengakuan bagi Taliban ataupun *the Islamic Emirate of Afganistan*. Perjanjian tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa saat pasukan militer Amerika Serikat ditarik penuh<sup>59</sup> maka wilayah Afganistan tidak boleh digunakan untuk mengganggu/mengancam wilayah kedaulatan Amerika Serikat.<sup>60</sup>

Saat ini banyak negara mulai memosisikan diri untuk tidak memberikan pengakuan kepada pemerintahan baru di Afganistan. Padahal pengakuan sangat penting bagi Taliban untuk mendukung eksistensinya dalam menjalankan roda pemerintahan. Perdana Menteri Kanada menyatakan pada Agustus 2021 bahwa “Taliban telah mengambil alih dan menggantikan pemerintahan demokratis yang terpilih dengan paksa. Mereka merupakan entitas teroris menurut hukum

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> “U.S.-Taliban Peace Deal,” last modified 2021, accessed July 1, 2022, <https://www.washingtonpost.com/context/u-s-taliban-peace-deal/7aab0f58-dd5c-430d-9557-1b6672d889c3/>.

<sup>58</sup> American Society of International Law, “United States Signs Agreement with the Taliban, but Prospects for Its Full Implementation Remain Uncertain,” *American Journal of International Law* 114, no. 3 (2020), hlm. 529–538.

<sup>59</sup> “U.S.-Taliban Peace Deal” Part One.

<sup>60</sup> *Ibid. Part Two.*

Kanada".<sup>61</sup> Setelah melihat perkembangan situasi di Afganistan, pada 15 Agustus 2021, kantor Kedutaan Besar Kanada di Afghanistan untuk sementara menghentikan aktivitas diplomatiknya.<sup>62</sup>

Pakistan yang antara 1996 sampai 2001 pernah memberikan pengakuan kepada Taliban memilih untuk tidak terburu-buru memberikan pengakuan kepada pemerintahan baru Afganistan dibawah kendali Taliban.<sup>63</sup> Pakistan menentukan prasyarat dalam memberikan pengakuan kepada pemerintah baru Afganistan diantaranya adalah kewajiban untuk menghormati prinsip fundamental hak asasi manusia dan larangan untuk menggunakan wilayah Afganistan untuk menyerang negara lain.<sup>64</sup> Namun, berbeda dengan Kanada dan Pakistan, Republik Rakyat Tiongkok telah beberapa kali memberikan sinyal untuk mengakui keberadaan Taliban sebagai penguasa Afganistan yang baru.<sup>65</sup>

Pemerintah baru Afganistan tampaknya juga tengah berjuang untuk mendapatkan status sebagai wakil pemerintah Afganistan yang sah mewakili Afganistan di Perserikatan Bangsa-Bangsa. Sampai saat ini, PBB belum memberikan persetujuan bagi wakil Taliban untuk melanjutkan sebagai perwakilan Afganistan di PBB. Situasinya hampir memiliki kemiripan dengan periode kekuasaan Taliban antara 1996 sampai 2001.<sup>66</sup> Pada periode tersebut, Presiden Rabbani terpaksa mengasingkan diri karena kudeta yang dilakukan Taliban. Baik Presiden Rabbani yang berada di pengasingan dan Taliban melakukan klaim sebagai penguasa sah Afganistan. Keduanya juga mengajukan surat kepercayaan (*letter of credential*) ke Majelis Umum PBB. Majelis Umum tidak

---

<sup>61</sup> "Political Situation in Afghanistan," last modified 2022, accessed July 1, 2022, <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/political-situation.html>.

<sup>62</sup> "Canada Suspends Operations at Embassy in Kabul as Taliban Breach Afghan Capital," last modified 2021, accessed July 1, 2022, <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-embassy-afghanistan-taliban-1.6141674>; "Embassy of Canada to Afghanistan, in Kabul," last modified 2022, accessed July 2, 2022, <https://www.international.gc.ca/country-pays/afghanistan/kabul-kaboul.aspx?lang=eng>.

<sup>63</sup> "Govt to Consult World Powers on Taliban," last modified 2021, accessed July 2, 2022, <https://tribune.com.pk/story/2316163/govt-to-consult-world-powers-on-taliban>.

<sup>64</sup> Kenneth M Holland, "Pakistan's National Interest and Recognition of Afghanistan's Taliban Regime," *Journal of Security and Strategic Analysis* 7, no. 2 (2021), hlm. 6–16.

<sup>65</sup> Shannon Tiezzi, "The Taliban: China's Deal With the Devil in Afghanistan – The Diplomat," last modified 2021, accessed July 2, 2022, <https://thediplomat.com/2021/08/the-taliban-chinas-deal-with-the-devil-in-afghanistan/>.

<sup>66</sup> Ralph H. Magnus, "Afghanistan in 1996: Year of the Taliban," *Asian Survey* 37, no. 2 (1997), hlm. 111–117.

memberikan keputusan namun tetap memberikan izin bagi perwakilan Presiden Rabbani untuk melanjutkan partisipasinya dalam pekerjaan Majelis Umum. Ketika Taliban mulai tumbang di akhir tahun 2001 karena kalah menghadapi invasi militer NATO<sup>67</sup>, Majelis Umum langsung menerima surat kepercayaan dari wakil dari Otoritas Sementara untuk Afghanistan yang dibentuk pasca invasi.

Merupakan suatu tantangan yang nyata bagi Taliban untuk mendapatkan pengakuan dari komunitas global. Taliban tidak dapat hidup sendiri dan terisolasi mengingat saat ini sebagian sektor masih dipenuhi dari kegiatan perdagangan internasional.<sup>68</sup> Pemerintah yang dipimpin oleh Taliban perlu berpikir ulang untuk mengatasi ketidakstabilan ekonomi dan politik dengan tangan besi. Tindakan yang berujung pada pelanggaran hak asasi manusia justru akan merugikan Taliban. Apabila Taliban melakukan pelanggaran terhadap hukum internasional khususnya pelanggaran hak asasi manusia atau melakukan tindakan terorisme yang merugikan negara lain, maka Taliban wajib untuk mempertanggungjawabkan tindakannya.<sup>69</sup>

## Penutup

Penelitian ini menyimpulkan, *pertama*, Taliban telah dikenal sebagai organisasi teroris dan ditetapkan sebagai organisasi terlarang di banyak negara. Kudeta yang dilakukan oleh Taliban pada 2021 pada dasarnya tidak sesuai dengan kewajiban internasional untuk menjamin dilaksanakannya prinsip demokrasi. Meskipun demikian, dalam perkembangan praktik hukum internasional, terdapat tindakan kudeta yang dianggap demokratis. Untuk mendapatkan legitimasi, maka Taliban perlu memastikan terlebih dahulu untuk menjalankan amanat konstitusi Afghanistan terkait dengan suksesi pemerintahan yang memenuhi unsur demokratis. Perlu dilaksanakan Pemilu ulang untuk memastikan dukungan dan kepercayaan masyarakat terhadap proses demokrasi

---

<sup>67</sup> Rahimullah Yusufzai, "16 Years of US Presence in Afghanistan: Objectives, Strategies and Emerging Scenario," *Policy Perspectives: The Journal of the Institute of Policy Studies* 15, no. 1 (2018), hlm. 139-141.; Schultz, "Democracy on Trial: Terrorism, Crime, and National Security Policy in a Post 9-11 World."

<sup>68</sup> "Afghanistan Trade Statistics," accessed July 2, 2022, <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/AFG>; Shoaib Ahmad Rahim, "Afghanistan's Dependence on Pakistan: Trade, Transit and the Cost of Being Landlocked," *Kardan Journal of Economics and Management Sciences* (2018): 1–21, accessed July 2, 2022, <https://kardan.edu.af/data/public/files/KJEMS-4th-3.pdf>.

<sup>69</sup> D'Aspremont, "Responsibility for Coups d'état in International Law," 466–470; *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2001 Pasal 1.

yang terjadi di Afganistan. Dukungan dan kepercayaan ini sangat penting untuk melihat apakah pemerintahan kedepan akan secara efektif menjalankan kekuasaannya. Selain itu, baik ketika dalam masa transisi maupun saat berkuasa (jika menang dalam Pemilu) Taliban harus senantiasa patuh terhadap kewajiban internasional yang mengikat secara langsung karena telah diratifikasi oleh rezim sebelum mereka maupun kewajiban internasional yang masuk dalam kategori hukum kebiasaan internasional.

*Kedua*, tidak mudah untuk memastikan bahwa pasca kudeta, pemerintahan di bawah kendali Taliban akan tetap mendapatkan pengakuan dari negara lain. Sebagian negara telah menyatakan diri untuk tidak memberikan pengakuan. Padahal, pengakuan menjadi unsur penting terbentuknya entitas negara sebagai salah satu bagian dari masyarakat internasional. Untuk itu, Taliban perlu meyakinkan masyarakat internasional bahwa proses peralihan kekuasaan di Afganistan berjalan sesuai konstitusi. Hal ini sejalan dengan Teori Legitimasi Konstitutif.

Mengingat sampai saat ini belum terdapat pengaturan yang jelas mengenai kriteria kudeta yang dianggap demokratis, maka penelitian ini merekomendasikan kepada PBB sebagai organisasi internasional untuk membentuk suatu komite khusus. Komite ini bertugas untuk melakukan riset terhadap serangkaian kudeta yang terjadi di banyak negara dan memberikan hasil kajian ilmiahnya sebagai bahan dasar untuk memperjelas Pasal 10 dalam Rancangan *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* yang pernah dilaporkan oleh Komisi Hukum Internasional PBB pada tahun 2001.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

\_\_\_\_\_, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.

Carter, Gwendolen M., and John Herz, "Peranan Pemerintah Dalam Masyarakat Masa Kini." In *Masalah Kenegaraan*, edited by Miriam Budiardjo, Gramedia, Jakarta, 1982.

- Diantha, I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Farber, Daniel A., "Nor Long Remember." *Constitutional Commentary* 18 (2001), 423–444.
- Gaffar, Afan, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Garner, Bryan A., ed., *Black's Law Dictionary*, Thomson Business, 2004.
- Jang, Ji-Hyang, and Peter Lee, *Middle East Q&A: Egypt's 2013 Coup and the Demise of Democracy*, 2013.
- Jennings, Robert, and Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, Longman, London, 1992.
- Locke, John, *Second Treatise*, Edited by P Laslett, Cambridge University Press, Cambridge, 1967.
- Luttwak, Edward, *Kudeta: Teori Dan Praktik Penggulingan Kekuasaan*, Narasi, Yogyakarta, 2015.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Shaw, Malcolm N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003.

## Jurnal

- Alexander Salt, "Transformation and the War in Afghanistan." *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 1 (2018): 98–126.
- American Society of International Law, "United States Signs Agreement with the Taliban, but Prospects for Its Full Implementation Remain Uncertain." *American Journal of International Law* 114, no. 3 (2020): 529–538.
- David Schultz, "Democracy on Trial: Terrorism, Crime, and National Security Policy in a Post 9-11 World." *Golden Gate University Law Review* 38 (2008): 195–248.
- Dodik Setiawan Nur Heriyanto, "Solusi Intervensi Kemanusiaan Sebagai Penyelesaian Konflik Yang Terjadi Pasca Kudeta Presiden Mursi Di Mesir." *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial UNISIA* 35, no. 78 (2013): 71–79.
- Duncan McCargo, "Competing Notions of Judicialization in Thailand." *Contemporary Southeast Asia* 36, no. 3 (2014): 417–441.
- George Derpanopoulos, Erica Frantz, Barbara Geddes, and Joseph Wright. "Are Coups Good for Democracy?" *Research and Politics* (2016): 1–7.
- George S Harris, "The Causes of the 1960 Revolution in Turkey." *Middle East Journal* 24, no. 4 (1970): 438–454.
- Ihsan D Dagi, "Democratic Transition in Turkey, 1980-83: The Impact of European Diplomacy." *Middle Eastern Studies* 32, no. 2 (1996): 124–141.

- James Brown Scott, "The Central American Peace Conference of 1907." *American Journal of International Law* 2, no. 1 (1908): 121–143.
- James Crawford, "Democracy and International Law." *Britain Yearbook of International Law* 64 (1993): 113–119.
- James Gomez, "Introduction: Democracy and Human Rights in Southeast Asia." *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 33, no. 3 (2014): 3–17.
- Jean D'Aspremont, "Responsibility for Coups d'état in International Law." *Tulane Journal of International and Comparative Law* 18 (2010): 451–473.
- John Bartelson, "Making Exceptions: Some Remarks on the Concept of Coup d'état and Its History." *Political Theory* 25, no. 3 (1997): 323–346.
- Kenneth M.Holland, "Pakistan's National Interest and Recognition of Afghanistan's Taliban Regime." *Journal of Security and Strategic Analysis* 7, no. 2 (2021): 1–22.
- Kitti Prasirtsuk, "From Political Reform and Economic Crisis to Coup d'état in Thailand: The Twists and Turns of the Political Economy, 1997-2006." *Asian Survey* 47, no. 6 (2007): 872–893.
- Kristen E. Eichensehr, "Military Coup in Burma Draws International Condemnation and Pressure." *American Journal of International Law* 115 (2021): 558–565.
- Lyse Doucet, "Afghanistan: Don't Recognise Taliban Regime, Resistance Urges - BBC News."
- Maxwell A Cameron, "Self-Coups: Peru, Guatemala, and Russia." *Journal of Democracy* 9, no. 1 (1998): 125–139.
- Maziar Jamnejad, and Michael Wood. "The Principle of Non-Intervention." *Leiden Journal of International Law* 22, no. 2 (2009): 345–381.
- Mike Doyle, "My 20 Years in Thailand." *Arkansas Lawyer* (2017): 30–31.
- Miyazaki Takashi, "Recognition of States and Governments in International Law: Theory and Practice." In *Chinese (Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs*, 28:64–77, 2010.
- Nadia Banteka, "A Theory of Constructive Interpretation for Customary International Law Identification." *Michigan Journal of International Law* (2018): 303–341.
- Nikolay Marinov and Hein Goemans. "Coups and Democracy." *British Journal of Political Science* 44, no. 4 (2014): 799–825.
- Ömer Aslan, "External Support and Military Coups D'état During the Cold War." In *The United States and Military Coups in Turkey and Pakistan*, 39–106. Palgrave Macmillan, 2018.
- Ozan O Varol, "The Democratic Coup d'Etat." *Havard International Law Journal* 53 (2012): 291–356.



Peter Cole, "Human Rights Law - Torture Statute of Limitations Equitably Tolled for Plaintiffs Unable to Collect Evidence During Civil War - Arce v. Garcia, 434 F.3d 1254 (11th Cir. 2006)." *Suffolk Transnational Law Review* 30 (2006): 233–242.

Rahimullah Yusufzai, "16 Years of US Presence in Afghanistan: Objectives, Strategies and Emerging Scenario." *Policy Perspectives: The Journal of the Institute of Policy Studies* 15, no. 1 (2018): 139–153.

Ralph H. Magnus, "Afghanistan in 1996: Year of the Taliban." *Asian Survey* 37, no. 2 (1997): 111–117.

Roger P. Nye, "Civil-Military Confrontation in Turkey: The 1973 Presidential Election." *International Journal of Middle East Studies* 8, no. 2 (1977): 209–228.

S.P., Harish and Joseph Chinyong Liow. "The Coup and the Conflict in Southern Thailand." *Crossroads: An Interdisciplinary Journal of Southeast Asian Studies* 19, no. 1 (2007): 161–184.

Susan Marks, *The Riddle of All Constitutions: International Law, Democracy, and the Critique of Ideology*. *The Riddle of All Constitutions: International Law, Democracy, and the Critique of Ideology*. Oxford University Press, 2010.

Svante E Cornell, "Turkey: Return to Stability?" *Middle Eastern Studies* 35, no. 4 (1999): 209–234.

Todd Landman, "Democracy and Human Rights: Concepts, Measures, and Relationships." *Politics and Governance* 6, no. 1 (2018): 48–59.

### **Dokumen Hukum**

*Additional Treaty to the Treaty of Peace*, 1907.

*Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2001.

*Constitution of Afganistan*, 2004.

*International Covenant on Civil and Political Rights*, 1966.

*The Universal Declaration of Human Rights*, 1948.

*Treaty of Union, League, and Preperetual Confederation*, 1826.

*Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicar. v. U.S.), Judgment*, I.C.J. 14 212 (1986).

*Protocol of Amendment to the Charter of the Organization of American States*, 1992.

### **Internet**

Burke, Jason. "The Rise and Fall of Osama Bin Laden Review – How the Son of a Brickie Became the Leader of Al-Qaida." *The Observer*. Last modified 2021. Accessed September 17, 2021. <https://www.theguardian.com/books/2021/sep/06/the-rise-and-fall-of-osama-bin-laden-review-how-the-son-of-a-brickie-became-the-leader-of-al-qaida>.

- Croissant, Aurel, David Kuehn, Philip Lorenz, and Paul W. Chambers. "Bangladesh: From Militarized Politics to Politicized Military." In *Democratization and Civilian Control in Asia*, 118–135. London: Palgrave Macmillan, 2013. Accessed June 28, 2022. [https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137319272\\_7](https://link.springer.com/chapter/10.1057/9781137319272_7).
- O'Donnell, Lynne. "Afghanistan Again Becomes Terrorism Hub in Middle East." Last modified 2022. Accessed June 27, 2022. <https://foreignpolicy.com/2022/04/20/afghanistan-taliban-terrorism-jihad-control/>.
- Rahim, Shoaib Ahmad. "Afghanistan's Dependence on Pakistan: Trade, Transit and the Cost of Being Landlocked." *Kardan Journal of Economics and Management Sciences* (2018): 1–21. Accessed July 2, 2022. <https://kardan.edu.af/data/public/files/KJEMS-4th-3.pdf>.
- Seldin, Jeff. "How Afghanistan's Militant Groups Are Evolving Under Taliban Rule." Last modified 2022. Accessed June 27, 2022. <https://www.voanews.com/a/how-afghanistan-s-militant-groups-are-evolving-under-taliban-rule/6492194.html>.
- Shear, Michael D., David E. Sanger, Helene Cooper, Eric Schmitt, Julian E. Barnes, and Lara Jakes. "This Is How the U.S.'s Afghanistan Exit Plan Unraveled." *The New York Times*. Last modified 2021. Accessed September 17, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/08/21/us/politics/biden-taliban-afghanistan-kabul.html>.
- Tiezzi, Shannon. "The Taliban: China's Deal With the Devil in Afghanistan – The Diplomat." Last modified 2021. Accessed July 2, 2022. <https://thediplomat.com/2021/08/the-taliban-chinas-deal-with-the-devil-in-afghanistan/>.
- Toosi, Nahal. "Biden Unlikely to Formally Recognize Taliban Government - POLITICO." Last modified 2021. Accessed September 18, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/09/11/biden-taliban-government-afghanistan-511239>.
- "Afghan President Says He Left Country to Avoid Bloodshed." Last modified 2021. Accessed June 30, 2022. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/afghan-president-ghani-says-he-left-country-order-avoid-bloodshed-2021-08-15/>.
- "Afghanistan Trade Statistics." Accessed July 2, 2022. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/AFG>.
- "Australia Cuts Ties with Thailand over Military Coup." Accessed June 24, 2022. <https://www.reuters.com/article/us-thailand-politics-australia-idUSKBN0EB06Q20140531>.
- "Australia to Downgrade Diplomatic Representation in Myanmar: Report – The Diplomat." Accessed June 24, 2022. <https://thediplomat.com/2022/05/australia-to-downgrade-diplomatic-representation-in-myanmar-report/>.

"Canada Suspends Operations at Embassy in Kabul as Taliban Breach Afghan Capital." Last modified 2021. Accessed July 1, 2022. <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-embassy-afghanistan-taliban-1.6141674>.

*Declaration of Organization of African Union No. AHG/Dec.141 (XXXV)*, 1999. Accessed September 20, 2021. [https://au.int/sites/default/files/decisions/9544-1999\\_ahg\\_dec\\_132-142\\_xxxv\\_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/decisions/9544-1999_ahg_dec_132-142_xxxv_e.pdf).

"Embassy of Canada to Afghanistan, in Kabul." Last modified 2022. Accessed July 2, 2022. <https://www.international.gc.ca/country-pays/afghanistan/kabul-kaboul.aspx?lang=eng>.

*General Assembly Resolution A/RES/55/96 on Promoting and Consolidating Democracy*, 2001. Accessed September 20, 2021. <https://digitallibrary.un.org/record/428998>.

"Govt to Consult World Powers on Taliban." Last modified 2021. Accessed July 2, 2022. <https://tribune.com.pk/story/2316163/govt-to-consult-world-powers-on-taliban>.

"Guinea Coup: Military Arrests President, Dissolves Government." Last modified 2021. Accessed September 20, 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/6/guinea-coup-military-arrest-president-dissolve-government>.

"Guinea Coup Attempt: Soldiers Claim to Seize Power from Alpha Condé - BBC News." Last modified 2021. Accessed September 20, 2021. <https://www.bbc.com/news/world-africa-58453778>.

"Guinea Coup Leader to Form New Government in Weeks." Last modified 2021. Accessed September 20, 2021. <https://www.bbc.com/news/world-africa-58461436>.

"Inside Mali's Coup within a Coup." Last modified 2021. Accessed September 20, 2021. <https://theconversation.com/inside-malis-coup-within-a-coup-161621>.

"Kudeta Militer Di Thailand - BBC News Indonesia." Last modified 2014. Accessed September 20, 2021. [https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2014/05/140522\\_thailand\\_darurat](https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2014/05/140522_thailand_darurat).

"Mali's Coup Is Cheered at Home but Upsets Neighbours - BBC News." Accessed September 20, 2021. <https://www.bbc.com/news/world-africa-53848223>.

"Mapping the Advance of the Taliban in Afghanistan - BBC News." Last modified 2021. Accessed August 29, 2022. <https://www.bbc.com/news/world-asia-57933979>.

"Political Situation in Afghanistan." Last modified 2022. Accessed July 1, 2022. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/political-situation.html>.

"Secretary Antony J. Blinken With Jake Tapper of State of the Union on CNN." *Press Release of the US Department of State*. Last modified 2021. Accessed June 30, 2022. <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-jake-tapper-of-state-of-the-union-on-cnn/>.

"The Rise and Fall of Afghan President Ashraf Ghani." Last modified 2021. Accessed June 27, 2022. <https://www.thejakartapost.com/news/2021/08/17/the-rise-and-fall-of-afghan-president-ashraf-ghani.html>.

“U.S.-Taliban Peace Deal.” Last modified 2021. Accessed July 1, 2022. <https://www.washingtonpost.com/context/u-s-taliban-peace-deal/7aab0f58-dd5c-430d-9557-1b6672d889c3/>.

“Who Is Ashraf Ghani? The Technocrat Who Sought to Rebuild Afghanistan.” Last modified 2019. Accessed June 27, 2022. <https://www.bbc.com/news/world-asia-27142426>.



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

# Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek-Punjur

**Allan Fatchan Gani Wardhana dan Ni'matul Huda**

Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia  
[allanfwardhana@uui.ac.id](mailto:allanfwardhana@uui.ac.id); [904100108@uui.ac.id](mailto:904100108@uui.ac.id)

*Received:* 24 Desember 2021; *Accepted:* 2 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art2

## Abstract

*The arrangement concept and development of the Metropolitan Area poses as one of the most interesting issues relating to local government law. Although the Regional Government Law provides flexibility for local governments to regulate and manage their regional affairs, in the Metropolitan Areas however, the Central Government takes part in structuring the regulations and institutions. This study examines two issues, namely the regulation of Metropolitan Areas in Indonesia and the relation of authority between the Central Government and Regional Governments in the arrangement of the Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi-Puncak-Cianjur Metropolitan Area. This study uses a normative juridical method. The results of the study conclude that first, regulations regarding Metropolitan Areas are spread across various instruments, namely Legislations, Government Regulations, Provincial Regulations, and Regency/City Regional Regulations. Second, in structuring the Jabodetabek Metropolitan Area, the Central Government still dominates, while the Regional Government only needs to carry out what is the will of the Central Government. This dominance can be seen in the aspects of regulatory formation and management of Metropolitan Areas.*

*Key Words: Authority; central government; regional government; metropolitan area*

## Abstrak

Konsep dan perkembangan penataan Kawasan Metropolitan menjadi salah satu isu yang menarik terkait hukum pemerintahan daerah. Meskipun Undang-Undang Pemerintahan Daerah memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah, namun dalam isu Kawasan Metropolitan, Pemerintah Pusat ikut andil untuk melakukan penataan regulasi dan kelembagaan. Penelitian ini mengkaji dua hal yaitu pengaturan mengenai Kawasan Metropolitan di Indonesia dan relasi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penataan Kawasan Metropolitan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi-Puncak-Cianjur. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, bahwa pengaturan mengenai Kawasan Metropolitan tersebar di berbagai regulasi yaitu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. *Kedua*, dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek, Pemerintah Pusat masih mendominasi, sedangkan Pemerintahan Daerah tinggal menjalankan saja apa yang menjadi kehendak Pemerintah Pusat. Dominasi ini nampak pada aspek pembentukan regulasi dan pengelolaan Kawasan Metropolitan.

Kata-kata Kunci: Kewenangan; pemerintah pusat; pemerintah daerah; kawasan metropolitan

## Pendahuluan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 merupakan strategi untuk mewujudkan pembangunan nasional,<sup>1</sup> dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional<sup>2</sup>. Peraturan Presiden tersebut mengatur mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 (RPJM Nasional) yang merupakan dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahun terhitung sejak tahun 2020 sampai dengan tahun 2024.<sup>3</sup> RPJM Nasional memuat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, Proyek Prioritas Strategis, program Kementerian/ Lembaga dan lintas Kementerian/ Lembaga, arah pembangunan kewilayahan dan lintas kewilayahan, Prioritas Pembangunan, serta kerangka ekonomi makro yang mencakup gambaran perekonomian secara menyeluruh termasuk arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

RPJM Nasional ini merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025 yang menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung sumber daya manusia berkualitas dan berdaya saing. Pewujudan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah ini, pendekatan dan strategi pengembangan wilayah tidak hanya mengenai pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pemerataan.<sup>4</sup> Sumbangan Pulau Jawa masih dominan dan tidak mengindikasikan pergeseran pada konteks pemerataan wilayah dan kontribusi antarpulau. Hanya Pulau Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara yang sampai dengan akhir 2018 masih mengikuti target dalam RPJMN 2015-2019.

---

<sup>1</sup> Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

<sup>2</sup> Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

<sup>3</sup> Pasal 1 angka (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

<sup>4</sup> Lampiran IV Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, Klaster Arah Pembangunan Wilayah.

Pemerintah berupaya untuk meningkatkan peran wilayah metropolitan di Indonesia dengan melakukan optimalisasi peran dan fungsi metropolitan sebagai upaya mengatasi ketimpangan ekonomi antara Pulau Jawa dengan luar Pulau Jawa. Seperti diketahui, Pulau Jawa memiliki kontribusi ekonomi sebesar 59% terhadap Produk Domestik Bruto Nasional. Data dari Biro Pusat Statistik, bahwa kelompok provinsi di Pulau Jawa memberikan kontribusi terbesar terhadap PDB Indonesia, yakni sebesar 59,14 persen, diikuti oleh Pulau Sumatera sebesar 21,40 persen, Pulau Kalimantan sebesar 8,12 persen, dan Pulau Sulawesi sebesar 6,19 persen, serta Bali dan Nusa Tenggara sebesar 2,95 persen Sementara kontribusi terendah ditorehkan oleh kelompok provinsi di Pulau Maluku dan Papua.<sup>5</sup> Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sumber pertumbuhan ekonomi Indonesia masih terpusat di Pulau Jawa.

Berdasarkan fakta di atas, untuk mewujudkan pemerataan pembangunan Pemerintah salah satunya memilih opsi untuk melakukan optimalisasi Wilayah Metropolitan (WM) dan kota besar di luar Jawa, termasuk perencanaan ruang, pembangunan infrastruktur perkotaan, perencanaan investasi dan pembiayaan pembangunan dengan tetap mempertahankan pertumbuhan dan meningkatkan daya dukung lingkungan untuk WM dan kota besar di Jawa.<sup>6</sup> Adapun pengembangan WM merupakan proyek prioritas strategis, terutama pada wilayah Palembang, Banjarmasin, Makassar, Denpasar.<sup>7</sup> Selain itu dalam pengembangan WM harus juga dilakukan penguatan konektivitas, infrastruktur pelayanan dasar pada wilayah metropolitan, kota, dan perkotaan dilakukan melalui antara lain pengembangan dan penguatan konektivitas antarmoda laut, sungai, darat dan udara yang terintegrasi dan pengembangan jaringan telekomunikasi dan informasi.

Upaya pengembangan WM salah satunya dilandasi oleh hasil penelitian Bank Dunia yang menunjukkan bahwa Indonesia memiliki populasi yang besar

---

<sup>5</sup> Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) per bulan Mei Tahun 2020 yang diakses dalam <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/05/05/1736/ekonomi-indonesia-triwulan-i-2020-tumbuh-2-97-persen.html> (diakses 1 November 2021)

<sup>6</sup> Lampiran I Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, Klaster Narasi RPJMN 2020-2024.

<sup>7</sup> Lampiran II Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, Klaster Proyek Prioritas Strategis (*Major Project*)

dan tingkat okupansi di wilayah urban terpadat di kawasan Asia Timur-Pasifik. Kondisi ini membuka sejumlah peluang besar bagi pertumbuhan dan pemerataan perekonomian nasional. Indonesia telah mengalami urbanisasi dengan cepat dan akan terus demikian dalam jangka menengah di masa depan. Pada tahun 2025, sekitar 67,5 persen penduduk Indonesia akan tinggal di perkotaan. Dengan data tersebut, urbanisasi menciptakan peluang yang signifikan bagi Indonesia, dengan potensi urbanisasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan menciptakan kota dan wilayah metropolitan yang dinamis.<sup>8</sup>

Pemerintah telah menetapkan 10 WM untuk fokus dalam perencanaan terhadap konektivitas di dalam kawasan perkotaan yang terintegrasi menghubungkan tempat-tempat hunian dengan kawasan strategis ekonomi. Adapun rencana 10 WM yang akan dikembangkan tercantum dalam RPJMN 2020-2024. Salah satu WM yang akan dikembangkan adalah Jabodetabek Punjur (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur). Dasar hukumnya adalah Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur. Kawasan Jabodetabek-Punjur ini merupakan kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan ekonomi.

Abdul Kamarzuki mengungkapkan terdapat enam isu strategis kawasan Jabodetabek-Punjur sehingga dibuat kebijakan baru yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur. Enam isu tersebut yaitu banjir, ketersediaan air baku, sanitasi dan persampahan, permasalahan pesisir dan pulau reklamasi, kemacetan dan juga antisipasi pemindahan Ibu Kota Negara.<sup>9</sup> Dengan fakta tersebut, Jakarta dengan kota satelit di sekitarnya hendaknya terintegrasi untuk meraih tujuan bersama. Manajemen pembangunan kawasan Jabodetabek-Punjur baiknya dalam garis jelas dan tegas serta memiliki legitimasi kepemimpinan yang luas, nyata, dan memiliki landasan hukum yang kuat.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> World Bank Document, *Indonesia The Rise Of Metropolitan Regions: Towards Inclusive And Sustainable Regional Development*, 2012, hlm. ix.

<sup>9</sup> Abdul Kamarzuki, Dirjen Tata Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) Republik Indonesia dalam <https://www.medcom.id/properti/news-properti/8KyXwMxk-6-isu-tata-ruang-jabodetabek-punjur> (diakses 1 November 2021)

<sup>10</sup> Jose Rizal, Menelaah Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Dalam Perspektif Pemerintahan Megapolitan Jabodetabek-Punjur, *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, Vol 13, Nomor 01, 2020, hlm.87.



Dikaitkan dengan konteks hukum pemerintahan daerah, pengembangan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur ini jelas akan bersinggungan dengan sistem otonomi daerah yang selama ini sudah diterapkan. Ni'matul Huda menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah tatanan yang berhubungan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas, dan tanggung jawab serta mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Ini berarti bahwa konsep otonomi daerah yang diartikannya merupakan pembagian wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerahnya sendiri dengan tetap memerhatikan aturan yang telah diatur oleh pemerintah pusat.<sup>11</sup> Selain itu, melalui otonomi daerah inilah daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang dinamakan dengan daerah otonom.<sup>12</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah hanya mengatur mengenai entitas kawasan perkotaan (tidak menegaskan kawasan metropolitan)<sup>13</sup>. UU Pemerintahan Daerah mengatur mengenai konsep perkotaan yang dapat berbentuk: a. kota sebagai Daerah dan b. kawasan perkotaan yang berupa bagian Daerah kabupaten atau bagian dari dua atau lebih Daerah yang berbatasan langsung. Khusus kawasan perkotaan, pembentukannya dapat secara alami atau dibentuk secara terencana.<sup>14</sup> UU Pemerintahan Daerah sangat singkat mengatur mengenai kawasan perkotaan, hal ini karena pengaturan mengenai konsep kawasan perkotaan (khususnya konsep kawasan perkotaan yang dibentuk secara terencana) disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kawasan perkotaan. Selain itu, Pasal 359 UU Pemerintahan Daerah juga menegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai perkotaan diatur dengan peraturan pemerintah. Pengaturan cukup tegas mengenai kawasan metropolitan justru diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Politik Hukum UU Penataan Ruang menegaskan bahwa

---

<sup>11</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm 84.

<sup>12</sup> Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006, hlm. 221.

<sup>13</sup> Diatur dalam Bab XV tentang Perkotaan, dari Pasal 355 sampai dengan Pasal 339, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>14</sup> Kawasan Perkotaan yang dibentuk secara terencana, pembentukannya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

kewenangan pengelolaan kawasan metropolitan nampaknya tidak diotonomikan sepenuhnya ke daerah, akan tetapi diatur oleh pemerintah pusat yang dalam praktiknya berkoordinasi aktif dengan masing-masing daerah yang berada dalam kawasan metropolitan.

Terdapat beberapa penelitian mengenai kawasan metropolitan di Indonesia. *Pertama*, ada yang khusus membahas mengenai model kelembagaan kawasan metropolitan di Indonesia dengan hasil penelitian menguraikan adanya kebutuhan terhadap adanya suatu lembaga yang dapat mengkoordinasikan kerja sama pengelolaan kawasan metropolitan di Indonesia sehingga perlunya disepakati model lembaga koordinasi (atau dewan pengembangan yang berada di tingkat pemerintahan pusat) dan lembaga pengelolaan (atau badan pelaksana yang berada di level pemerintahan daerah) kawasan metropolitan dengan melibatkan instansi terkait<sup>15</sup>. *Kedua*, membahas mengenai Kawasan Metropolitan di Indonesia Timur Mamminasata (Makassar-Maros-Sungguminasa-Takalar). Hasil penelitian menguraikan adanya ketidakjelasan kedudukan kawasan metropolitan Mamminasata dalam pelaksanaan pembangunan yang kemudian menyebabkan masalah pada kapasitas organisasi, hubungan kerjasama dan koordinasi diantara para pemerintah daerah yang kawasan perkotaan Mamminasata<sup>16</sup>. *Ketiga*, membahas mengenai kawasan metropolitan Manado dan Bitung dari perspektif penataan ruang<sup>17</sup>. Penelitian ini berbeda dengan tiga penelitian sebelumnya, karena fokus penelitian ini menguraikan mengenai perkembangan pengaturan Kawasan Metropolitan di Indonesia, sekaligus relasi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, permasalahan yang menjadi fokus penelitian ini yaitu: *pertama*, bagaimana pengaturan mengenai entitas

---

<sup>15</sup> Warseno, "Model Kelembagaan Kawasan Metropolitan di Indonesia", *Jurnal Sains dan Teknologi Indonesia* Vol. 13, No. 1, April 2011, hlm. 25.

<sup>16</sup> Sulmiah, Herlina Sakawati, Widyawati, & Novayanti Sophia Rukmana, "Analisis Kebijakan Pembangunan Kawasan Metropolitan Di Indonesia Timur: Dampak Terhadap Tata Kelola Perkotaan", *Jurnal Ilmu Administrasi Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, Vol XVI, Nomor 2, Desember 2019, hlm. 271.

<sup>17</sup> Windi, "Rencana Tata Ruang Kawasan Metropolitan Manado-Bitung", *Jurnal Arsitektur dan Perencanaan*, Vol V, No.1, Februari 2019, hlm.1.

Kawasan Metropolitan di Indonesia? *Kedua*, bagaimana relasi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur)?

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini untuk mengurai dan menganalisis pengaturan entitas Kawasan Metropolitan di Indonesia, serta menganalisis relasi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur).

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan melakukan studi literatur dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penataan Kawasan Metropolitan dalam hukum pemerintahan daerah. Bahan-bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi pustaka. Adapun teknik analisis bahan hukum menggunakan metode deskriptif kualitatif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Pengaturan Kawasan Metropolitan dan Otonomi Daerah**

Sistem pemerintahan daerah otonom dalam perkembangan sistem pemerintahan dewasa ini, merupakan sendi-sendi pemerintahan daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kewenangan pemerintahan daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu dalam sistem pemerintahan NKRI. Ketentuan yang menyangkut tentang pemerintahan daerah bahkan dijamin di dalam konstitusi.<sup>18</sup> Konstitusi Indonesia pasca amandemen memberikan penegasan tentang adanya satuan pemerintahan yang otonom yang terdapat dalam aturan yang menjadi dasar hukum dari keberadaan pemerintah daerah yaitu Pasal 18 UUD NRI 1945.

---

<sup>18</sup> Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia: Konsep, Azas, dan Aktualisasinya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm. 101.

Mengacu pada perbandingan konstitusi sebelum dan pasca amandemen terkait penegasan keberadaan pemerintah daerah, terlihat bahwa aturan yang ditegaskan dalam Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen tidak memberikan ketegasan mengenai pemerintah daerah sebagai satuan pemerintahan yang otonom. Dengan mengkaji Pasal 18 UUD NRI 1945 hasil amandemen, Bagir Manan menyatakan, bahwa telah terjadi perubahan mendasar terkait struktur dan substansinya. Secara struktur, Pasal 18 yang tadinya hanya satu pasal menjadi tiga pasal dengan adanya penggantian yang menyeluruh terhadap penjelasannya yaitu termuat dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sedangkan secara substansi, baik secara konseptual dan hukum, pasal-pasal baru tentang Pemerintahan Daerah dalam UUD NRI 1945 memuat berbagai paradigma baru dan arah politik pemerintahan yang baru, yaitu terdapat dalam Pasal 18 ayat (2), Pasal 18 ayat (3), Pasal 18 ayat (5), Pasal 18A ayat (1), Pasal 18A ayat (2), Pasal 18B ayat (1), Pasal 18B ayat (2).<sup>19</sup>

Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan sebagai berikut: (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintah Daerah yang diatur undang-undang;* (2) *Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah, Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.* Berdasarkan pasal tersebut, nilai dasar desentralisasi yang ditawarkan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan desentralisasi teritorial yang hanya mengakui kota, kabupaten, dan provinsi sebagai satu kesatuan pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan masing-masing. Pemerintahan Daerah inilah yang juga disebut sebagai entitas politik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah juga mengakui entitas lain berupa kawasan perkotaan. Pasal 355 UU Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Perkotaan adalah wilayah dengan batas-batas tertentu yang masyarakatnya mempunyai kegiatan utama di bidang industri dan jasa yang dapat berbentuk kota sebagai

---

<sup>19</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2005, hlm. 1-3.

Daerah; dan kawasan perkotaan. Adapun Kawasan Perkotaan berupa bagian daerah kabupaten; dan bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung. Penyelenggaraan pemerintahan pada kawasan perkotaan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Dari pembentukannya, Kawasan Perkotaan dapat terbentuk secara alami atau dibentuk secara terencana. Kawasan perkotaan yang dibentuk secara terencana dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal di atas, Kawasan lebih dipandang sebagai entitas fungsional karena dilihat dari fungsi kawasan tersebut. Selain kawasan perkotaan, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, mengatur mengenai Kawasan Metropolitan. Ada 3 persoalan mengenai penataan kawasan metropolitan dan kawasan perkotaan ini. *Pertama*, bahwa regulasi yang mengatur mengenai kawasan metropolitan sekaligus kawasan perkotaan akan bersinggungan dengan regulasi di tingkat daerah. Masing-masing daerah memiliki konsep penataan ruang yang dituangkan dalam Peraturan Daerah, sehingga penataan ruang kawasan metropolitan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat berpotensi akan bersinggungan dengan penataan ruang daerah. *Kedua*, dalam konteks kawasan metropolitan, Anthoni Veery Mardianta dkk, menyebutkan bahwa eksistensi kawasan metropolitan bukan merupakan entitas politik tetapi entitas fungsional. Artinya kawasan metropolitan bukan bagian (tidak dikenal) dari struktur pemerintahan yang ada di Indonesia.

Di Indonesia terdapat struktur pemerintahan yang berhierarki yaitu pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. Kawasan metropolitan belum dapat ditempatkan di antara struktur pemerintahan tersebut.<sup>20</sup> *Ketiga*, konstitusi Indonesia pasca amandemen memberikan penegasan tentang adanya satuan pemerintahan yang otonom yang terdapat dalam aturan yang menjadi dasar hukum dari keberadaan pemerintah daerah yaitu Pasal 18 UUD NRI 1945. Bahkan nilai dasar desentralisasi yang ditawarkan dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 merupakan desentralisasi teritorial yang

---

<sup>20</sup> Anthony Veery Mardianta dkk, Pengelolaan Kawasan Metropolitan di Indonesia dalam Perspektif Peraturan Perundangan, *Prosiding Temu Ilmiah IPLBI* 2016, hlm, 55-56.

hanya mengakui kota, kabupaten, dan provinsi. Nyimas Latifah dkk, menyebutkan bahwa nilai dasar desentralisasi di Indonesia menganut desentralisasi teritorial.<sup>21</sup>

Terkait dengan definisi Kawasan Metropolitan, Mariano Tomas menyebutkan bahwa Kawasan metropolitan dapat didefinisikan sebagai kawasan perkotaan fungsional dengan populasi lebih dari satu juta jiwa.<sup>22</sup> *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) menyebutkan bahwa kawasan metropolitan yaitu kota (atau pusat kota) berpenduduk padat dengan sedikitnya 50.000 orang dan 1.500 jiwa per kilometer persegi, yang terdapat area di sekitar kota yang terintegrasi secara sosial dan ekonomi.<sup>23</sup> Kamus Britannica menyebut bahwa wilayah metropolitan, juga disebut Metropolis, sebuah kota besar bersama-sama dengan pinggiran kota dan kota-kota terdekat, kota-kota, dan sekitarnya di mana kota besar menjalankan pengaruh ekonomi dan sosial yang memerintah.<sup>24</sup>

UU Penataan Ruang mendefinisikan kawasan metropolitan sebagai kawasan perkotaan yang terdiri atas sebuah kawasan perkotaan yang berdiri sendiri atau kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional yang dihubungkan dengan sistem jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi dengan jumlah penduduk secara keseluruhan sekurang-kurangnya 1.000.000 jiwa.<sup>25</sup> Sedangkan kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.<sup>26</sup> Penyelenggaraan pemerintahan pada kawasan perkotaan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.<sup>27</sup> Hal ini berarti bahwa kawasan metropolitan yang intinya

---

<sup>21</sup>Nyimas Latifah dkk, *Model Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Yogyakarta, 2020, hlm. 146.

<sup>22</sup> Mariano Tomas, *Model of Metropolitan Governance*, Metropolis Org, September, 2020, Hlm 4.

<sup>23</sup> <https://www.oecd.org/regional/regional-statistics/metropolitan-areas.htm> (diakses 17 Desember 2021)

<sup>24</sup> <https://www.britannica.com/topic/metropolitan-area> (diakses 17 Desember 2021)

<sup>25</sup> Pasal 1 angka (26) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>26</sup> Pasal 1 angka (25) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>27</sup> Pasal 355 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

merupakan gabungan dari kawasan perkotaan yang mempunyai hubungan fungsional diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya, sehingga penerapan otonomi daerah tetap harus menjadi pertimbangan.

Di berbagai belahan dunia, hukum yang mengatur mengenai perkotaan berubah dan terus berkembang. Seiring dengan pertumbuhan kota yang semakin besar, undang-undang di masing-masing negara berusaha untuk beradaptasi dengan tantangan tata kelola yang terjadi di wilayah metropolitan besar, bahkan politisi dan pejabat di kota-kota di seluruh dunia bergulat dengan masalah pengelolaan aglomerasi perkotaan yang melampaui batas yurisdiksi dan terkadang melewati batas internasional.<sup>28</sup> Pengaturan Kawasan Metropolitan di Indonesia tersebar di berbagai regulasi. Kawasan metropolitan masuk dalam ranah pengaturan UU Penataan Ruang yang memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara hierarkis, yaitu nasional, provinsi, kabupaten/kota.<sup>29</sup>

Keberadaan UU Penataan Ruang ditopang dengan keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang<sup>30</sup> yang mengatur bahwa pengembangan Kawasan Metropolitan merupakan bagian dari program pemanfaatan ruang wilayah nasional, serta ditopang pula dengan Peraturan Presiden sektoral (contoh: Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur), dan seluruh Peraturan Daerah tentang Penataan Ruang yang berada pada Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur).

Berdasarkan peninjauan terhadap regulasi yang mengatur mengenai penataan ruang di Indonesia, kewenangan untuk membangun kawasan metropolitan yang merupakan sub unsur dari penataan ruang sebetulnya secara

---

<sup>28</sup> Matthew Glasser & Stephen Berrisford, *Urban Law: A Key to Accountable Urban Government and Effective Urban Service Delivery*, 6 *World Bank Legal Rev.* 211, 2015, hlm. 212.

<sup>29</sup> Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Cet.II, Pranadamedia Group, Jakarta, 2016, hlm. 112-113. Lihat pula Pasal 8 sampai dengan Pasal 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>30</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang ini dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang sebagai amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

bersama-sama dimiliki oleh pemerintah pusat (Presiden) dan pemerintahan daerah secara koordinatif-hierarkis.

### **Relasi Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur**

Kawasan Jabodetabek-Punjur merupakan Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi yang terdiri atas Kawasan Perkotaan Inti dan Kawasan Perkotaan di sekitarnya yang membentuk Kawasan Metropolitan. Kawasan Perkotaan inti dari Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur adalah wilayah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta). Sedangkan Kawasan Perkotaan di sekitarnya meliputi kabupaten/kota berikut<sup>31</sup>: Kawasan Perkotaan Bogor di Kota Bogor; Kawasan Perkotaan Cibinong dan Kawasan Perkotaan Cileungsi di Kabupaten Bogor; Kawasan Perkotaan Depok dan Kawasan Perkotaan Cinere di Kota Depok; Kawasan Perkotaan Tangerang di Kota Tangerang; Kawasan Perkotaan Balaraja dan Kawasan Perkotaan Tigaraksa di Kabupaten Tangerang; Kawasan Perkotaan Ciputat di Kota Tangerang Selatan; Kawasan Perkotaan Bekasi di Kota Bekasi; dan Kawasan Perkotaan Cikarang di Kabupaten Bekasi.

Ada 2 pola relasi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur, yaitu pada aspek kewenangan penerbitan regulasi dan aspek pengelolaan kawasan.

#### **Kewenangan Penerbitan Regulasi**

Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak dan Cianjur (Jabodetabek Punjur) diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020. Konsideran Perpres 60/2020 adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UU Penataan Ruang dan Pasal 123 ayat (4) PP RTRW Nasional.<sup>32</sup> Di samping itu, kehadiran Perpres 60/2020 adalah guna menjamin kepastian hukum dari amanat RPJMN 2020-2024, yaitu mengembangkan 10 Wilayah Metropolitan.

---

<sup>31</sup> Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

<sup>32</sup> Ketentuan tersebut intinya mendelegasikan kepada Peraturan Presiden untuk mengatur lebih lanjut tentang rencana rinci tata ruang kawasan strategis nasional, yang menurut UU Penataan Ruang intinya adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional dalam hal ini adalah ekonomi, sosial, budaya.



Sebagai salah satu Kawasan Metropolitan yang dikembangkan, maka Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur membutuhkan aturan pelaksana dalam rangka menjamin tujuan penataan ruang yaitu untuk mewujudkan Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sebagai Kawasan Perkotaan yang merupakan pusat kegiatan perekonomian berskala internasional, nasional, maupun regional yang terintegrasi antara satu kawasan dengan kawasan lainnya, berbasis daya dukung lingkungan dan memiliki keterpaduan dalam pengelolaan Kawasan.

Berlakunya Perpres 60/2020 berimplikasi terhadap daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota dalam mengatur mengenai rencana tata ruang wilayah. Berdasarkan Pasal 139 ayat (1) Perpres 60/2020, Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Banten, Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota (Kawasan Perkotaan di sekitarnya sebagaimana disebutkan di atas), dan Peraturan Daerah mengenai rencana rinci tata ruang beserta peraturan zonasi yang sudah ada ini harus disesuaikan pada saat revisi peraturan daerah mengenai rencana tata ruang wilayah provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Banten, dan peraturan daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, dan peraturan daerah mengenai rencana rinci tata ruang beserta peraturan zonasinya.

Adapun Pasal 139 ayat (2) Perpres 60/2020 mengatur bahwa sepanjang rencana tata ruang wilayah dan/atau rencana rinci tata ruang berikut peraturan zonasi Provinsi dan Kabupaten/Kota di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur bertentangan dan belum disesuaikan dengan Perpres 60/2020, maka digunakan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sebagai acuan pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>33</sup> Beberapa konsekuensi hukum tersebut merupakan ketentuan yang mengupayakan sinkronisasi dan harmonisasi diterbitkannya Perpres 60/2020 ini dengan berbagai produk hukum baik yang berupa peraturan maupun keputusan dalam rangka mendukung kemajuan Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur.

---

<sup>33</sup> Pasal 139 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

Berdasarkan hal di atas, maka Perda RTRW DKI Jakarta, Perda RTRW Provinsi Jawa Barat dan Perda RTRW Provinsi Banten, perlu untuk dilakukan penyesuaian. Selain itu Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang terdampak juga perlu disesuaikan, antara lain Perda Kota Bogor, Perda Kabupaten Bogor, Perda Kota Depok, Perda Kota Tangerang, Perda Kota Tangerang Selatan, Perda Kabupaten Tangerang, Perda Kota Bekasi, dan Perda Kabupaten Bekasi. Rincian mengenai perda-perda tersebut dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. Peraturan Daerah terdampak Perpres 60/2020**

Wilayah	Asal	Perda RTRW	Keterangan
Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta)		Perda Nomor 1 Tahun 2012	Masih merujuk Perpres 54/2008, dan harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020
Provinsi Jawa Barat		Perda Nomor 22 Tahun 2010	Masih merujuk Perpres 54/2008, dan harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020 (untuk Sebagian wilayah Jabar)
Provinsi Banten		Perda 2/2011 juncto Perda 5/2017	Masih merujuk Perpres 54/2008, dan harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020 (untuk Sebagian wilayah Banten)
Kawasan Perkotaan Bogor	Kota Bogor	Perda Nomor 8 Tahun 2011	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020
Kawasan Perkotaan Cibinong dan Kawasan Perkotaan Cileungsi	Kab. Bogor	Perda Nomor 11 Tahun 2016	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020
Kawasan Perkotaan Depok dan Kawasan Perkotaan	Kota Depok	Perda Nomor 1 Tahun 2015	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020

---

Cinere				
Kawasan Perkotaan Kota Tangerang Tangerang	Perda Nomor 6 Tahun 2012 j.o Perda Nomor 6 Tahun 2019	13	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020	
Kawasan Perkotaan Kab. Tangerang Balaraja dan Kawasan Perkotaan Tigaraksa	Perda Nomor 13 Tahun 2011	13	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020	
Kawasan Perkotaan Kota Tangerang Ciputat Selatan	Perda Nomor 15 Tahun 2011 j.o Perda Nomor 9 Tahun 2019	15	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020	
Kawasan Perkotaan Kota Bekasi Bekasi	Perda Nomor 13 Tahun 2011. RTRW Kota Bekasi dalam proses revisi dan sedang persetujuan substansi di Kementerian ATR/BPN	13	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020	
Kawasan Perkotaan Kab. Bekasi Cikarang	Perda Nomor 12 Tahun 2011	12	harus disesuaikan dengan Perpres 60/2020	

---

Konsideran Perda RTRW DKI Jakarta telah menyebutkan bahwa DKI Jakarta merupakan Kawasan Strategis Nasional sehingga perencanaan tata ruangnya perlu dilaksanakan secara terpadu.<sup>34</sup> Perda RTRW DKI Jakarta juga telah mengakui sebagai bagian dari Kawasan Jabodetabek Punjur. Namun, dalam dasar hukum belum mencantumkan Perpres RTR Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur, tetapi masih menggunakan Perpres yang lama yakni Perpres Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jabodetabek Punjur (Perpres 54/2008). Hal ini dapat dipahami, karena Perda RTRW DKI Jakarta dibentuk pada tahun 2012, sedangkan Perpres RTR Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur dibentuk pada tahun 2020. Dalam batang tubuh Perda RTRW DKI Jakarta telah mengatur beberapa ketentuan terkait kawasan Jabodetabek-Punjur.

---

<sup>34</sup> Konsideran Menimbang huruf b Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030.

*Pertama*, dibentuk kebijakan penataan dan pengembangan pusat kegiatan yang dapat memantapkan peran dan fungsi kota Jakarta sebagai kota inti di pusat kegiatan nasional di kawasan metropolitan, integrasi sistem tata air, kerjasama pengelolaan sistem prasarana, sarana serta utilitas dengan daerah sekitarnya untuk mewujudkan keterpaduan penataan ruang wilayah dengan wilayah yang berbatasan. *Kedua*, pengaturan guna menjaga keterkaitan fungsional antara Jakarta sebagai kota inti dengan Bodetabekpunjur, menyebarkan fungsi regional Jakarta ke Bodetabekpunjur dan mensinergikan pengembangan kawasan permukiman dan kawasan kegiatan ekonomi dengan perkembangan daerah Bodetabekpunjur. *Ketiga*, pengakuan atas rencana struktur ruang Provinsi DKI Jakarta merupakan perwujudan dan penjabaran dari rencana struktur ruang kawasan perkotaan Jabodetabek-Punjur. *Keempat*, pengembangan sistem dan jaringan transportasi perkeretapiian berupa angkutan massal berbasis rel yang berbentuk jaringan kereta komuter di kawasan Jabodetabek. *Kelima*, penataan kawasan industri dan pergudangan sebagai bagian integral dari penataan kawasan pelabuhan melalui koordinasi dan kerjasama dengan kawasan Bodetabekpunjur. Sedangkan ketentuan yang perlu disesuaikan adalah materi muatan yang masih merujuk pada Perpres 54/2008 yang sudah dicabut.

Praktik yang sama juga terjadi pada Perda RTRW Provinsi Jawa Barat yang belum menyebutkan dalam pertimbangan pembentukan Perda tersebut tentang beberapa Kawasan Perkotaan di wilayah Provinsi Jawa Barat masuk ke dalam Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur. Selain itu, dalam dasar hukum belum mencantumkan Perpres RTR Kawasan Perkotaan Jabodetabek Punjur yang baru, tetapi masih menggunakan Perpres yang lama yakni Perpres Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur (Perpres 54/2008).<sup>35</sup> Begitupula dengan Perda RTRW Provinsi Banten yang dibentuk pada tahun 2011, meskipun telah mengalami perubahan pada tahun 2017 tetapi, Perda RTRW Provinsi Banten masih merujuk pada pada Perpres yang lama yakni Perpres

---

<sup>35</sup> Konsideran Mengingat angka 56 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029.

Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur (Perpres 54/2008).<sup>36</sup>

Berdasarkan uraian di atas, pola relasi dalam penerbitan regulasi yang mengatur mengenai Kawasan Metropolitan, nampak jelas bahwa pemerintah pusat lebih mendominasi. Penetapan Jabodetabek Punjur sebagai Kawasan metropolitan dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui Perpres. Pemerintah daerah hanya menerima dan kemudian melakukan penyesuaian regulasi. Bahkan jika terdapat pertentangan antara perda-perda yang sudah ada dengan Perpres 60/2020, maka yang digunakan adalah Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sebagai acuan pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.

### **Kewenangan Pengelolaan Kawasan**

Pasal 2 ayat (1) Perpres 60/2020 mengatur bahwa Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur yang selanjutnya disebut Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur merupakan Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi yang terdiri atas Kawasan Perkotaan Inti dan Kawasan Perkotaan di Sekitarnya yang membentuk Kawasan Metropolitan. Jika membaca aturan ini, Kawasan metropolitan terbentuk melalui perencanaan dan strategi penataan Kawasan Perkotaan. Artinya pengelolaan Kawasan Perkotaan sudah termasuk pula pengelolaan Kawasan metropolitan.

Pasal 134 Perpres 60/2020 mengatur bahwa Pengelolaan Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur dilaksanakan oleh Menteri, Menteri/kepala lembaga, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Adapun dalam rangka mengkoordinasikan pelaksanaan pengelolaan Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur dibentuk suatu kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

31 Konsideran Mengingat angka 12 Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Banten Tahun 2010-2030.

Kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur tersebut dipimpin oleh Menteri, yang beranggotakan paling sedikit Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencana Pembangunan Nasional, dan Menteri Keuangan, serta para gubernur di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur. Tugas pokok dan kewenangan kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur paling sedikit mencakup:<sup>37</sup> pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sesuai dengan kewenangannya; dan pengoordinasian penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sesuai dengan kewenangannya.

Pengaturan lebih lanjut terkait susunan organisasi, keanggotaan, kewenangan, uraian tugas dan fungsi, dan tata kerja, serta pembiayaan kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur, diatur dengan Peraturan Menteri. Dalam konteks Jabodetabek-Punjur, telah dibentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Badan Kerjasama Pembangunan Jakarta (Permendagri 6/2006).

Konsideran hukum Permendagri 6/2006 belum menyebutkan Perpres RTRKP Jabodetabek-Punjur sebagai dasar hukum. Terlebih pengaturan di dalam Permendagri 6/2006 sangat terbatas, hanya mengatur tentang kedudukan, tugas, susunan organisasi, tata kerja, kepegawaian dan eselon, dan pembiayaan. Salah satu contoh materi muatan yang masih disharmonisasi adalah tentang peran Menteri yang masih minim di dalam Permendagri 6/2006 tersebut. Padahal, kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur tersebut dipimpin oleh Menteri, yang beranggotakan paling sedikit Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala

---

<sup>37</sup> Pasal 134-135 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

Badan Perencana Pembangunan Nasional, dan Menteri Keuangan, serta para gubernur di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 135 ayat (2) Perpres 60 Tahun 2020.

Berdasarkan uraian di atas, pola relasi dalam teknis pengelolaan Kawasan Metropolitan dilakukan secara koordinatif oleh menteri/kepala lembaga, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Sedangkan terkait dengan koordinasi pengelolaan Kawasan metropolitan, dibentuk kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur yang dipimpin oleh Menteri, yang beranggotakan paling sedikit Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencana Pembangunan Nasional, dan Menteri Keuangan, serta para gubernur di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur. Teknis koordinasi hanya dilakukan antara Menteri dengan Gubernur, sedangkan Bupati dan Walikota tidak masuk dalam kelembagaan koordinasi. Secara yuridis, keterlibatan Bupati dan walikota hanya pada teknis pengelolaan Kawasan.

### **Penutup**

Berdasarkan hasil dan analisis pembahasan di atas, kesimpulan dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, entitas Kawasan Metropolitan telah diatur dalam berbagai regulasi mulai dari level Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, hingga level Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pola pengaturan Kawasan metropolitan yang merupakan sub unsur dari penataan ruang bersama-sama dimiliki oleh pemerintah pusat (Presiden) dan pemerintahan daerah secara koordinatif-hierarkis. *Kedua*, Ada 2 pola mengenai relasi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penataan Kawasan Metropolitan Jabodetabek Punjur, yaitu pada aspek kewenangan penerbitan regulasi dan aspek pengelolaan kawasan. Pada aspek penerbitan regulasi yang mengatur mengenai Kawasan Metropolitan, nampak jelas bahwa pemerintah pusat lebih mendominasi. Penetapan Jabodetabek Punjur sebagai Kawasan metropolitan dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui Peraturan Presiden. Pemerintah daerah hanya menerima dan kemudian

melakukan penyesuaian regulasi. Adapun pada aspek relasi pengelolaan kawasan, teknis pengelolaan Kawasan metropolitan dilakukan secara koordinatif oleh menteri/kepala lembaga, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Sedangkan terkait dengan koordinasi pengelolaan Kawasan metropolitan, dibentuk kelembagaan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur yang dipimpin oleh Menteri serta para gubernur di Kawasan Perkotaan Jabodetabek-Punjur. Teknis koordinasi hanya dilakukan antara Menteri dengan Gubernur, sedangkan Bupati dan Walikota tidak masuk dalam kelembagaan koordinasi.

Berdasarkan kesimpulan di atas, saran dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, bahwa tata kelola Kawasan perkotaan terutama Kawasan metropolitan menjadi salah satu pembahasan yang penting dalam pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, dan berbagai aturan pelaksana harus menegaskan mengenai entitas kawasan metropolitan sebagai sebuah perkembangan dalam tata kelola pemerintahan daerah. *Kedua*, pola pengembangan Kawasan metropolitan pada aspek regulasi maupun pengelolannya harus berpijak pada semangat otonomi daerah, dalam arti peran Pemerintah Daerah baik Gubernur, Bupati, maupun Walikota harus diutamakan terutama dalam hal pengelolaan Kawasan Metropolitan.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, 2005.
- Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2006.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.
- Nyimas Latifah dkk, *Model Desentralisasi Asimetris dalam NKRI*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Yogyakarta, 2020.
- Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia: Konsep, Azas, dan Aktualisasinya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013
- World Bank Document, *Indonesia The Rise Of Metropolitan Regions: Towards Inclusive And Sustainable Regional Development*, 2012.



Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Cet.II, Pranadamedia Group, Jakarta, 2016.

### **Jurnal**

Jose Rizal, "Menelaah Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Dalam Perspektif Pemerintahan Megapolitan Jabodetabek-Punjur", *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, Vol 13. Nomor 01, 2020.

Mariano Tomas, "Model of Metropolitan Governance," *Metropolis Org*, September, 2020.

Matthew Glasser & Stephen Berrisford, "Urban Law: A Key to Accountable Urban Government and Effective Urban Service Delivery", *6 World Bank Legal Rev.* 211, 2015.

Sulmiah, Herlina Sakawati, Widyawati, & Novayanti Sophia Rukmana, "Analisis Kebijakan Pembangunan Kawasan Metropolitan Di Indonesia Timur: Dampak Terhadap Tata Kelola Perkotaan, *Jurnal Ilmu Administrasi Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, Vol XVI , Nomor 2, Desember 2019.

Warseno, "Model Kelembagaan Kawasan Metropolitan di Indonesia", *Jurnal Sains dan Teknologi Indonesia* Vol. 13, No. 1, April 2011.

Windi, "Rencana Tata Ruang Kawasan Metropolitan Manado-Bitung", *Jurnal Arsitektur dan Perencanaan*, Vol V, No.1, Februari 2019.

### **Prosiding**

Anthony Veery Mardianta dkk, *Pengelolaan Kawasan Metropolitan di Indonesia dalam Prespektif Peraturan Perundangan*, *Prosiding Temu Ilmiah IPLBI* 2016.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang ini sebagaimana telah dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang sebagai amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur.

Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Banten Nomor 2 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Banten Tahun 2010-2030.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030

### **Data Elektronik**

Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) per bulan Mei Tahun 2020 yang diakses dalam <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/05/05/1736/ekonomi-indonesia-triwulan-i-2020-tumbuh-2-97-persen.html>, diakses 1 November 2021.

Abdul Kamarzuki, Dirjen Tata Ruang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) Republik Indonesia dalam <https://www.medcom.id/properti/news-properti/8KyXwMxk-6-isu-tata-ruang-jabodetabek-punjur>, diakses 1 November 2021.

<https://www.oecd.org/regional/regional-statistics/metropolitan-areas.htm>, diakses 17 Desember 2021.

<https://www.britannica.com/topic/metropolitan-area>, diakses 17 Desember 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

# **Kebijakan Pembangunan Infrastruktur *Liquified Natural Gas* Untuk Pemenuhan Kebutuhan Energi Listrik**

**Mailinda Eka Yuniza dan Melodia Puji Inggarwati**

**Departemen Hukum Administrasi Negara dan Peneliti Pusat Study Energi Fakultas Hukum  
Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia**

**Jln. Socio Justicia No. 1, Bulaksumur, Daerah Istimewa Yogyakarta Indonesia  
mailinda@ugm.ac.id, melodia.puji.inggarwati@mail.ugm.ac.id**

*Received:* 26 Oktober 2020; *Accepted:* 27 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art3

## *Abstract*

*This study aims to determine the policy of fulfilling electrical energy in Indonesia and the policy of developing liquified natural gas (LNG) infrastructure in the fulfillment of electrical energy in Indonesia. The method used in this research is normative research so that the data used is secondary data collected through literature study. The results of the study conclude that first, the laws and regulations related to electricity in Indonesia are described in several electricity policies including the General Plan for the Provision of Electricity (RUPTL). The electricity policy currently being worked on by the government is the 35 GW Electricity Development Program based on the 2019-2028 RUPTL. Second, electricity infrastructure development policies are spread across various laws and regulations and decisions. The LNG infrastructure development policy itself is contained in the Decree of the Minister of Energy and Mineral Resources Number 13K/13/MEM/2020 on the Assignment of the Implementation of the Supply and Development of LNG Infrastructure and the Conversion of the Use of Oil Fuel with LNG in the Provision of Electric Power. This policy encourages the development of LNG infrastructure and has an impact on accelerating development towards meeting the needs of electrical energy, especially for eastern Indonesia. The challenge is that there are still LNG export commitments with other countries that have the potential to hinder the fulfillment of domestic LNG needs.*

*Key Words:* LNG infrastructure development policy; LNG

## **Abstrak**

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia serta kebijakan pembangunan infrastruktur *liquified natural gas* (LNG) dalam pemenuhan energi listrik di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif sehingga data yang digunakan adalah data sekunder yang dikumpulkan melalui studi pustaka. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa *pertama*, peraturan perundang-undangan terkait ketenagalistrikan di Indonesia dijabarkan dalam beberapa kebijakan ketenagalistrikan diantaranya Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL). Kebijakan ketenagalistrikan yang sedang dikerjakan oleh pemerintah saat ini adalah Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35 GW berdasarkan RUPTL 2019-2028. *Kedua*, kebijakan pembangunan infrastruktur kelistrikan tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan maupun keputusan. Kebijakan pembangunan infrastruktur LNG sendiri terdapat dalam Keputusan Menteri ESDM Nomor: 13K/13/MEM/2020 tentang Penugasan Pelaksanaan Penyediaan Pasokan dan Pembangunan Infrastruktur LNG serta Konversi Penggunaan Bahan Bakar Minyak dengan LNG dalam Penyediaan Tenaga Listrik. Kebijakan tersebut mendorong pembangunan infrastruktur LNG dan memberikan dampak bagi percepatan pembangunan menuju pemenuhan kebutuhan energi listrik khususnya bagi wilayah Indonesia timur. Tantangannya adalah masih terdapat komitmen ekspor LNG dengan negara lain yang berpotensi menghambat pemenuhan kebutuhan LNG dalam negeri.

**Kata-kata Kunci:** Kebijakan pembangunan infrastruktur LNG; LNG

## Pendahuluan

Kebijakan pemerintah dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Dalam rangka memenuhi kebutuhan listrik nasional yang diproyeksikan bertambah sebesar 6,42% pada 2028,<sup>1</sup> pemerintah membuat kebijakan pembangunan infrastruktur LNG (*Liquefied Natural Gas*). LNG merupakan salah satu jenis gas alam yang dapat digunakan sebagai pembangkit listrik yakni Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG) dan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU).<sup>2</sup> Sebagai sumber energi yang lebih murah serta memiliki cadangan gas yang besar di Indonesia,<sup>3</sup> LNG menjadi pilihan tepat untuk digunakan sebagai pembangkit listrik untuk memenuhi kebutuhan listrik nasional saat ini. Hal ini sejalan dengan Paket Kebijakan Ekonomi 9 yang difokuskan untuk mendukung program 35 GW kelistrikan.<sup>4</sup>

Paket Kebijakan Ekonomi 9 ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 45 Tahun 2018 tentang Pemanfaatan Gas Bumi untuk Tenaga Listrik dan Keputusan Menteri ESDM Nomor 1750 K/20/MEM/2017 tentang Penetapan lokasi dan Pemanfaatan Gas Bumi untuk Penyediaan Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero). Saat ini Keputusan Menteri ESDM *a quo* telah diubah dengan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 34 K/16/MEM/2020 tentang Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Gas Bumi untuk Penyediaan Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero). Secara lebih spesifik, pembangunan infrastruktur LNG diatur melalui Keputusan Menteri ESDM Nomor: 13K/13/MEM/2020 tentang Penugasan Pelaksanaan Penyediaan Pasokan dan Pembangunan Infrastruktur LNG serta Konversi Penggunaan BBM dengan LNG dalam Penyediaan Tenaga Listrik yang ditetapkan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM).

---

<sup>1</sup> *Vide* Keputusan Menteri ESDM Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2019.

<sup>2</sup> Pradnya A. Putri, *et.al.*, "Plant Design LNG (*Liquefied Natural Gas*) in Bukit Tua Well, Gresik," *Jurnal Teknik Pomits* Vol. 2 No. 1, 2013, hlm. 53.

<sup>3</sup> Nurhadi Budi Santoso, "Pemanfaatan LNG Sebagai Sumber Energi di Indonesia," *Jurnal Rekayasa Proses* Vol.8, No.1, 2014, hlm. 33.

<sup>4</sup> Mochamad Imron, *et.al.* *Laporan Tahunan Capaian Pembangunan 2018: Pemanfaatan Gas untuk Energi Berkeadilan*, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Jakarta, 2019, hlm. 1.

Kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia diatur melalui beberapa regulasi atau peraturan perundang-undangan diantaranya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Peraturan tersebut memuat Daftar Proyek Strategis Nasional termasuk pembangunan pembangkit listrik diantaranya bersumber dari LNG. Berdasarkan Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV 2020-2024 dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/ Badan Perencanaan Nasional (Bappenas), peningkatan infrastruktur gas bumi merupakan arah kebijakan dan strategi dalam rangka pemenuhan akses dan pasokan energi dan tenaga listrik merata, handal, efisien, dan berkelanjutan.<sup>5</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah menginsyafi bahwa peningkatan kapasitas energi listrik dari gas bumi harus diikuti dengan peningkatan infrastruktur gas bumi.

Kebijakan pemenuhan energi listrik melalui LNG muncul sebagai solusi permasalahan ketergantungan pemerintah terhadap batubara yang tidak ramah lingkungan dan kapasitas energi baru dan terbarukan yang belum mencukupi. Ignasius Jonan, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia yang menjabat 2016 sampai dengan 2019 menyatakan bahwa permasalahan tersebut mendorong pemerintah mendorong penggunaan pembangkit listrik menggunakan gas.<sup>6</sup> Gas bumi merupakan komoditas yang penyediaan energi di samping batu bara, minyak bumi, dan sumber-sumber energi baru terbarukan.<sup>7</sup> Mendasarkan pada Lampiran I Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional, Asumsi cadangan minyak bumi bisa bertahan hingga 12 tahun, gas 33 tahun, dan batubara 82 tahun. Meskipun potensi cadangan gas lebih kecil daripada potensi

---

<sup>5</sup> Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/ Badan Perencanaan Nasional (Bappenas), *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV 2020-2024 : Indonesia Berpenghasilan Menengah-Tinggi yang Sejahtera, Adil, dan Berkesnambungan*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2019, hlm. 181.

<sup>6</sup> Wahyu Daniel, 'Tren Konsumsi Gas Naik, Bagaimana Nasib Batu Bara RI?', <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180628102507-4-20838/tren-konsumsi-gas-naik-bagaimana-nasib-batu-bara-ri>, diakses pada 5 April 2020.

<sup>7</sup> Bayu Satria Pratama, *Neraca Gas Bumi Indonesia 2018-2027*, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Jakarta, 2018, hlm. 9.

cadangan batubara, namun LNG lebih unggul karena selain merupakan sumber energi yang murah dan aman LNG juga lebih ramah lingkungan.<sup>8</sup>

Meskipun LNG merupakan sumber energi yang unggul daripada minyak bumi dan batubara, Indonesia masih belum sepenuhnya memaksimalkan pemanfaatan LNG mengingat masih tingginya tingkat ekspor gas bumi terutama LNG. Ekspor gas bumi salah satunya disebabkan oleh masih minimnya infrastruktur dalam negeri.<sup>9</sup> Hal ini menyebabkan harus adanya penyediaan infrastruktur yang memadai agar sumber daya alam di Indonesia dimanfaatkan secara optimal untuk pemenuhan kebutuhan dalam negeri.

Indonesia mengambil langkah yang sangat baik dalam pemenuhan kebutuhan listrik melalui cara yang ramah lingkungan. Hal ini dibuktikan dengan adanya kebijakan melakukan substitusi pembangkit listrik tenaga uap dan batu bara dengan LNG. Pembangunan infrastruktur LNG dalam waktu yang relatif cepat, telah mendukung upaya pemerintah dalam rangka memenuhi energi secara handal dan merata di seluruh wilayah Indonesia.<sup>10</sup> Pemerintah telah membuat sejumlah kebijakan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan listrik di Indonesia tidak terkecuali kebijakan terkait dengan penyiapan infrastruktur LNG. Bahkan terdapat peningkatan target penggunaan gas dari waktu ke waktu. Menurut Direktur Jenderal Minyak dan Gas Bumi KESDM Djoko Siswanto, ditargetkan gas akan mengambil 22% bagian dalam bauran energi pada tahun 2025 dan 24% pada 2050.<sup>11</sup> Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional yang menyatakan bahwa gas bumi diharapkan memberikan kontribusi sebesar 24% dari bauran energi nasional.<sup>12</sup>

Tulisan ini akan mengulas tentang kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia secara umum serta bagaimana pentingnya kebijakan pembangunan infrastruktur LNG dapat memenuhi kebutuhan listrik di Indonesia. Tulisan ini

---

<sup>8</sup> Santoso, *Loc. Cit.*

<sup>9</sup> *Vide* Pasal 15 ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2016 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Serta Harga Gas Bumi.

<sup>10</sup> Lampiran I Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional, hlm. 7.

<sup>11</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Potensi Kerja Sama Bisnis LNG antara Indonesia, US, dan Jepang, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-minyak-dan-gas-bumi/potensi-kerja-sama-bisnis-lng-antara-indonesia-us-dan-jepang>, diakses 29 Januari 2021.

<sup>12</sup> Pratama, *Op. Cit.*, hlm. 7.

dapat menjadi rujukan bagi dunia akademik maupun pelaku usaha dalam melakukan kajian terhadap pemanfaatan LNG dalam sektor ketenagalistrikan. Selain itu tulisan ini juga dapat memberikan masukan terhadap Pemerintah dalam membuat kebijakan pemanfaatan LNG untuk pemenuhan listrik di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, pertanyaan yang diangkat dalam penelitian ini yakni: *pertama*, bagaimana kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia? *Kedua*, bagaimana kebijakan pembangunan infrastruktur LNG dalam pemenuhan energi listrik di Indonesia?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah: *pertama* untuk mengetahui kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia. *Kedua* untuk mengetahui skema kebijakan pembangunan infrastruktur LNG dalam pembangunan pemenuhan energi listrik di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti dari bahan pustaka yang telah ada.<sup>13</sup> Penelitian hukum ini menggunakan beberapa pendekatan penelitian hukum (*legal research*) yakni pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah peraturan perundang-undangan terkait.<sup>14</sup> Jenis data yang digunakan adalah data kualitatif yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa data kebijakan ketenagalistrikan. Data kebijakan ketenagalistrikan yang disajikan terdiri atas kebijakan yang berasal dari peraturan perundang-undangan hingga keputusan yang saat ini berlaku. Substansi kebijakan tersebut terkait dengan pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan yang mendukung kebijakan terkait pembangunan infrastruktur LNG. Penelitian ini juga didukung dengan bahan hukum sekunder yang berupa literatur berkaitan dengan

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 13–14.

<sup>14</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 300.

pemanfaatan LNG sebagai sumber energi listrik. Data lalu disajikan secara deskriptif dan sistematis dalam tulisan ini. Pengolahan data kemudian dilakukan berdasarkan metode *hermeneutic* (penafsiran). Kemudian, hasil yang diperoleh dari penafsiran tersebut disajikan kembali secara deskriptif dalam tulisan ini untuk menjawab rumusan masalah penelitian berkaitan dengan kebijakan pembangunan Infrastruktur LNG untuk pemenuhan kebutuhan listrik di Indonesia.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Kebijakan Pemenuhan Energi Listrik di Indonesia Saat Ini

#### a. Peraturan Perundang-Undangan Berkaitan dengan Ketenagalistrikan

Kebijakan adalah serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan berdasarkan usulan dari seseorang atau sekelompok orang dengan memperhatikan input yang tersedia.<sup>15</sup> Berdasarkan pengertian kebijakan tersebut, diketahui bahwa harus menetapkan tujuan terlebih dahulu sebelum membuat kebijakan. Tujuan tersebut tercantum dalam setiap bagian menimbang dari peraturan perundang-undangan. Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan kebijakan di sektor ketenagalistrikan dalam peraturan perundang-undangan. Misal pada huruf a bagian menimbang Perpres No. 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan. Peraturan perundang-undangan tersebut juga mengatur terkait pemanfaatan gas bumi nasional.<sup>16</sup> Peraturan tersebut diantaranya:

Tabel 1. Peraturan Perundang-Undangan Berkaitan dengan Kebijakan Ketenagalistrikan

---

<b>PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN</b>
Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
<b>Undang-Undang</b>
1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.
<b>Peraturan Pemerintah</b>
1. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 <i>jo.</i> Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2009 tentang Kegiatan Usaha Hulu Migas

---

---

<sup>15</sup> Sri Suwitri, *Analisis Kebijakan Publik, MAPU5301*, Modul 1, Universitas Terbuka, Yogyakarta, (tidak ada tahun) hlm. 1.18.

<sup>16</sup> Pratama, *Op. Cit.*, hlm. 23.



2. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2006 tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi jo. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2009
3. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional (KEN)

#### **Peraturan Presiden**

1. Peraturan Presiden Nomor 194 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penugasan kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk Melakukan Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik yang Menggunakan Energi Terbarukan, Batubara, dan Gas
2. Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2006 tentang Penugasan Kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk melakukan Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik yang menggunakan Batubara
3. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Kelistrikan.
4. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional.

#### **Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dan Keputusan Menteri ESDM**

1. Peraturan Menteri ESDM Nomor 6 Tahun 2016 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Serta Harga Gas Bumi.
2. Peraturan Menteri ESDM Nomor 45 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Gas Bumi untuk Pembangkit Tenaga Listrik
3. Peraturan Menteri ESDM Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Gas Bumi pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.

#### **Keputusan Menteri ESDM**

1. Keputusan Menteri ESDM Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2019 Sampai dengan Tahun 2028 (dikenal dengan RUPTL 2019-2028) yang mengubah Keputusan Menteri ESDM Nomor 1567 K/21/MEM/2018 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2018 s.d. 2027.
2. Keputusan Menteri ESDM *a quo* telah diubah dengan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 34 K/16/MEM/2020 tentang Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Gas Bumi untuk Penyediaan Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) yang mengubah Keputusan Menteri ESDM No. 1790 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri ESDM Nomor 1750 K/20/MEM/2017 tentang Penetapan Alokasi Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero).

---

Sumber : *Berbagai sumber, diolah.*

Berdasarkan tabel di atas nampak bahwa sudah banyak sekali peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah untuk mendukung kebijakan

pemenuhan energi listrik di Indonesia baik dari tingkat yang tertinggi sampai ke peraturan kebijaksanaan. Peraturan perundang-undangan tersebut kemudian dijabarkan dalam beberapa rencana kebijakan ketenagalistrikan yakni Kebijakan Energi Nasional (KEN), Rencana Umum Energi Nasional (RUEN) yang merupakan penjabaran KEN, Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional (RUKN), dan Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL).<sup>17</sup>

#### **b. Penyusunan Kebijakan Pemenuhan Energi Listrik oleh Pemerintah**

Sebelum menyusun rencana usaha penyediaan tenaga listrik (RUPTL), PT PLN (Persero) mempertimbangkan draft rencana umum ketenagalistrikan nasional (RKUN) sebelumnya yang disampaikan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral kepada Ketua Komisi VII DPR RI, mempertimbangkan buku Proyeksi Penduduk Indonesia dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas Republik Indonesia, dan data Statistik Indonesia dari Badan Pusat Statistik.<sup>18</sup> Data yang diperhatikan adalah asumsi dasar, data realisasi penjualan, daftar tunggu pelanggan besar serta program pemerintah, prakiraan beban listrik dengan proses *bottom up* dengan menghitung beban listrik per provinsi (*demand forecast*) oleh PLN Unit Induk Wilayah/Distribusi dengan supervisi PLN Kantor Pusat.<sup>19</sup> *Demand forecast* tersebut dijadikan dasar untuk membuat rencana pengembangan pembangkitan, rencana transmisi gardu induk (GI), rencana distribusi dan rencana pengembangan sistem tenaga listrik yang *isolated* dan dilakukan oleh PLN Unit Induk Wilayah/Distribusi/P2B/P3BS dan PLN Kantor Pusat sesuai tanggung-jawab masing-masing.<sup>20</sup> Setelah dilakukan konsolidasi maka dilakukan pengajuan pengesahan kepada Menteri ESDM oleh Direksi PLN.<sup>21</sup>

Penyusunan kebijakan pemenuhan listrik di Indonesia didasarkan atas perilaku konsumen, teknologi, maupun kebijakan pemerintah. RUPL 2019-2028 telah mempertimbangkan dampak dari program *energy efficiency* maupun program konservasi energi dengan memasukkan faktor tarif dalam membuat

---

<sup>17</sup> Gita Anindarini Widyarningsih, "Membedah Kebijakan Perencanaan Ketenagalistrikan di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 5 No. 1, 2018, hlm. 121.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. I-4.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. I-5.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. I-6.

prakiraan beban.<sup>22</sup> PLN memperhatikan *supply* dan *demand* dengan memperhatikan perilaku masyarakat dalam menggunakan listrik. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Aminullah Assegaf terkait dengan analisis permintaan listrik yang difokuskan pada sektor sosial dalam lingkungan PT PLN dengan sampel yang dipilih dari konsumen di beberapa wilayah di Jawa-Bali dan di luar Jawa-Bali, menunjukkan bahwa kebutuhan masyarakat akan teknologi berdampak positif terhadap permintaan kwh konsumen sektor sosial, selain itu kebijakan tarif juga merupakan faktor menentu yang sangat sensitif terhadap resistensi oleh masyarakat pada umumnya.<sup>23</sup> PLN tetap mempertimbangkan keekonomian (efisiensi harga) agar dapat mengurangi biaya pokok penyediaan (BPP) tenaga listrik meskipun harus menjalankan kebijakan pemerintah untuk lebih banyak mengembangkan dan memanfaatkan energi terbarukan.<sup>24</sup>

Kebijakan energi nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional. Berdasarkan Pasal 2 PP No. 79 Tahun 2014, kebijakan energi nasional merupakan kebijakan pengelolaan energi yang berdasarkan prinsip berkeadilan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan guna terciptanya kemandirian dan ketahanan energi nasional. Kebijakan energi nasional terdiri dari kebijakan utama dan kebijakan pendukung.<sup>25</sup> Kebijakan utama meliputi : a) ketersediaan energi untuk kebutuhan nasional, b) prioritas pengembangan energi, c) pemanfaatan sumber daya energi nasional.<sup>26</sup> Semerntara itu kebijakan pendukung meliputi: a) konservasi energi, konservasi sumber daya energi, dan diversifikasi energi, b) lingkungan hidup dan keselamatan, c) harga, subsidi, dan insentif energi, infastruktur dan akses untuk masyarakat terhadap energi dan industri energi, e) penelitian, pengembangan, dan penerapan teknologi energi, dan f) kelembagaan dan pendanaan.<sup>27</sup> Sasaran penyediaan dan pemanfaatan energi primer dan energi primer berdasarkan Pasal 8 PP No. 79 Tahun 2014 diantaranya terpenuhinya penyediaan kapasitas

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. II-1.

<sup>23</sup> Aminullah Assegaf, "Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Permintaan Tenaga Listrik Konsumen Sektor Sosial PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)", *Jurnal Ekonomika*, Vol. 4 No. 2, Desember 2011, hlm. 44.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. II.3.

<sup>25</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

<sup>26</sup> Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

<sup>27</sup> Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

pembangkit listrik pada 2025 sekitar 115 GW dan pada 2050 sekitar 430 GW. Pada 2020 ini sasaran rasio elektrifikasi berdasarkan Pasal 9 huruf c PP No. 79 Tahun 2014 adalah mendekati 100%. Saat ini, rasio elektrifikasi Indonesia mencapai 98,93%.<sup>28</sup>

Lianlian Song menyatakan, bahwa terdapat 3 dimensi untuk mengukur konsistensi arah kebijakan ketenagalistrikan dengan pendekatan *Energy Trilemma Index* (ETI) yang dipublikasikan oleh *World Energy Council* yakni *energy security* (manajemen penyediaan energi dari dalam negeri maupun dari sumber eksternal serta menyangkut ketersediaan infrastruktur), *energy equity* (keterjangkauan dan aksesibilitas warga negara tersebut terhadap penyediaan energi), dan *environmental sustainability* (pencapaian terhadap efisiensi energi dan pengembangan terhadap energi terbarukan atau energi rendah emisi).<sup>29</sup>

### c. Program Kelistrikan di Indonesia untuk Memenuhi Target Elektrifikasi

Indonesia sudah pernah menyusun 3 kebijakan atau program berkaitan dengan elektrifikasi. Program tersebut antara lain: 1) Program Percepatan Pembangkit Tahap 1, 2) Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tahap 2, dan 3) Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35.000 MW atau 35 GW.<sup>30</sup>

*Pertama*, Program Percepatan Pembangkit Tahap 1. Program ini disusun berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2006 tentang Penugasan Kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk melakukan Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik yang menggunakan Batubara (Perpres No. 71 Tahun 2006). Saat ini peraturan *a quo* telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga atas Perpres No. 71 Tahun 2006. Melalui program ini, pemerintah menugaskan PT PLN (Persero) untuk membangun pembangkit listrik berbahan bakar batubara sebanyak kurang

---

<sup>28</sup> Athika Rahma, "Rasio Elektrifikasi Indonesia Sentuh 98,93 Persen Pada April 2020", <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4307051/rasio-elektrifikasi-indonesia-sentuh-9893-persen-pada-april-2020> diakses 26 Oktober 2020.

<sup>29</sup> Lianlian Song, *et.al.*, "Measuring National Energy Performance via Energy Trilemma Index: A Stochastic Multicriteria Acceptability Analysis", *Energy Economics*, Vol. 66 C, 2017, hlm. 313 dalam Gita Anindarini Widyarningsih, "Membedah Kebijakan Perencanaan Ketenagalistrikan di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol.5 No. 1, 2018, hlm. 121.

<sup>30</sup> Lampiran Keputusan Menteri ESDM Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2019 Sampai dengan Tahun 2028 (dikenal dengan RUPTL 2019-2028)

lebih 10.000 MW.<sup>31</sup> PT PLN (Persero) telah berhasil menyelesaikan proyek dan proyek tersebut telah beroperasi secara komersial sebesar 9.647 MW sedangkan sebesar 280 MW masih dalam proses konstruksi.<sup>32</sup> Sementara itu beberapa MW proyek lainnya telah dideterminasi, gagal tender ataupun proyeknya direlokasi.<sup>33</sup>

*Kedua*, Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Tahap 2. Program ini disusun berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penugasan kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) untuk Melakukan Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik yang Menggunakan Energi Terbarukan, Batubara, dan Gas sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 194 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 4 Tahun 2010. Kebijakan ini juga didasarkan atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 15 Tahun 2010 tentang Daftar Proyek-Proyek Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik yang Menggunakan Energi Baru Terbarukan, Batubara dan Gas Serta Transmisi Terkait (Permen ESDM No. 15 Tahun 2010) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga atas Permen ESDM No. 15 Tahun 2010. Pembangunan pembangkit tahap 2 yang dikenal dengan Fast Track Program (FTP)/proyek percepatan listrik 2 adalah sebesar 17.458 MW yang terdiri atas 5.799 MW sebagai proyek PLN dan 11.659 MW sebagai proyek *Independent Power Producer* (IPP).<sup>34</sup>

*Ketiga*, yakni Pembangunan Ketenagalistrikan 35.000 MW atau 35 GW, meliputi pengembangan pembangkit, jaringan transmisi dan gardu induk, serta jaringan distribusi.<sup>35</sup> Program ini dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 dan telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan. Pembangunan infrastruktur LNG untuk ketenagalistrikan juga didasarkan atas kebijakan tersebut.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. V-28.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. V-31.

## Peranan Kebijakan Infrastruktur LNG dalam Pemenuhan Target Energi Listrik di Indonesia

### a. Kebijakan yang ditujukan bagi Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan LNG

Pembangunan infrastruktur LNG dalam rangka pemenuhan kebutuhan listrik didasarkan atas Keputusan Menteri ESDM Nomor: 13K/13/MEM/2020 tentang Penugasan Pelaksanaan Penyediaan Pasokan dan Pembangunan Infrastruktur LNG serta Konversi Penggunaan BBM dengan LNG dalam Penyediaan Tenaga Listrik yang ditetapkan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) pada 10 Januari 2020. Diktum kedua dari kebijakan ini menyatakan terkait dengan penugasan kepada PT PLN (Persero) untuk melaksanakan kegiatan gasifikasi pembangkit tenaga listrik dan pembelian LNG dari PT Pertamina (Persero) dalam rangka konversi penggunaan BBM jenis *High Speed Diesel* dengan LNG.<sup>36</sup>

Kebijakan lain yang mendukung pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan dari gas terdapat Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 34 K/16/MEM/2020 tentang Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Gas Bumi untuk Penyediaan Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) yang ditetapkan pada 3 Februari 2020. Ketentuan ini menggantikan Keputusan Menteri ESDM Nomor 1750 K/20/MEM/2017 tentang Penetapan lokasi dan Pemanfaatan Gas Bumi untuk Penyediaan Tenaga Listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) sebagaimana telah diubah dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 1790 K/20/MEM/2018 tanggal 11 April 2018 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1750 K/20/MEM/2017. Melalui peraturan tersebut PT PLN (Persero) sebagai badan usaha milik negara ditugaskan untuk pemenuhan penyediaan tenaga listrik untuk kebutuhan pembangkit listrik.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup>Portonews, Keputusan Menteri ESDM, <https://www.portonews.com/2020/laporan-utama/keputusan-menteri-esdm/>, diakses pada 3 Februari 2021.

<sup>37</sup> *Vide* Pasal 11 ayat (2) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 6 Tahun 2016 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan serta Harga Gas Bumi.

Penyediaan tenaga listrik oleh PT PLN (Persero) juga didasarkan pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1994 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Listrik Negara Menjadi Perusahaan Perseoran (Persero) yang menyatakan bahwa salah satu tujuan Perusahaan Perseoran (Persero) adalah menyediakan tenaga listrik bagi kepentingan umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.<sup>38</sup> Sebagai upaya penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum, PLN melakukan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan (PIK) melalui swakelola atau kerjasama penyediaan tenaga listrik.<sup>39</sup> Pada mekanisme swakelola PLN melaksanakan pembangunan yang meliputi pembangkit, transmisi, distribusi, gardu induk, dan/atau sarana pendukung lainnya.<sup>40</sup> Sementara itu pada kerja sama penyediaan tenaga listrik, PLN melakukan kerja sama dengan pengembang pembangkit listrik melalui transaksi jual beli.<sup>41</sup>

Mendasarkan pada ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan, penyediaan infrastruktur LNG termasuk ke dalam tahap pembangkitan. Pembangkitan listrik melalui LNG dimulai dari proses pembangkitan yang memerlukan mekanisme perizinan dan non perizinan. PLN dapat melakukan pembelian tenaga listrik dari perusahaan lain dengan harga sesuai biaya pokok penyediaan (BPP) yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pembangunan infrastruktur LNG juga didukung oleh adanya kebijakan terkait perizinan. Berdasarkan Pasal 18 Perpres No. 4 Tahun 2017 dinyatakan bahwa menteri/kepala lembaga, gubernur, dan bupati/walikota memberikan perizinan dan non perizinan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan PIK. Izin yang harus diselesaikan dalam rangka pelaksanaan PIK adalah: a) izin usaha penyediaan tenaga listrik, b) penetapan lokasi, c) izin lingkungan, d) izin pinjam

---

<sup>38</sup> *Vide* Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1994 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Listrik Negara Menjadi Perusahaan Perseoran (Persero).

<sup>39</sup> *Vide* Pasal 4 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan.

<sup>40</sup> *Vide* Pasal 5 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan.

<sup>41</sup> *Vide* Pasal 8A ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan

kawasan hutan, dan/atau e) izin mendirikan bangunan yang dilaksanakan melalui mekanisme pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) Pusat.<sup>42</sup>

Penyelesaian perizinan oleh PTSP Pusat dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 5 hari kerja sejak diajukan kepada PTSP Pusat secara lengkap dan benar kecuali izin lingkungan, izin pinjam pakai kawasan hutan, dan non perizinan yang dilakukan berdasarkan Pasal 9, Perpres No. 4 Tahun 2016. Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) peraturan *a quo*, Menteri/kepala lembaga, gubernur, dan bupati/walikota menetapkan Perizinan dan Nonperizinan yang tidak membahayakan lingkungan dalam bentuk Perizinan dan Nonperizinan daftar pemenuhan persyaratan (*checklist*) sesuai dengan kewenangannya. Ketentuan tersebut diatur dalam peraturan menteri/kepala lembaga, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan amanat Pasal 20 ayat (7) Perpres No. 4 Tahun 2016. Berdasarkan ketentuan tersebut, peran dari kementerian, lembaga, ataupun kepala daerah sangat dibutuhkan dalam rangka pemanfaatan energi dalam rangka penggunaan infrastruktur listrik. Berdasarkan Perpres No. 4 Tahun 2016 tugas menteri ESDM adalah: memberikan prioritas alokasi sumber Energi Primer Ketenagalistrikan untuk operasional PIK; dan menetapkan harga jual Energi Primer Ketenagalistrikan untuk operasional pembangkitan tenaga listrik,<sup>43</sup> menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian menetapkan standar spesifikasi dan standar harga komponen infrastruktur ketenagalistrikan yang diproduksi dalam negeri,<sup>44</sup> menteri/kepala lembaga, gubernur, bupati/walikota memberikan perizinan dan non perizinan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan PIK serta menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan yang diperlukan dalam rangka penyelesaian hambatan dan permasalahan dimaksud sepanjang sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>45</sup>

Beberapa strategi dalam kebijakan pemenuhan energi listrik di Indonesia di antaranya adalah dalam hal melayani pertumbuhan kebutuhan tenaga listrik,

---

<sup>42</sup>*Vide* Pasal 19 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan.

<sup>43</sup> *Vide* Pasal 13 Perpres No. 4 Tahun 2016.

<sup>44</sup> *Vide* Pasal 17 Perpres No. 4 Tahun 2016.

<sup>45</sup> *Vide* Pasal 18 Perpres No. 4 Tahun 2016.



strategi pengembangan kapasitas pembangkit, strategi pengembangan transmisi dan GI, strategi pengembangan sistem distribusi, strategi elektrifikasi desa yang belum berlistrik (pengembangan listrik perdesaan), strategi penyelesaian proyek Ex-APBN dan proyek-proyek terkendala, dan strategi penurunan emisi gas rumah kaca (GRK).<sup>46</sup> Sementara itu terdapat rencana-rencana dalam pembangunan infrastruktur penyediaan tenaga listrik dan penjualan tenaga listrik, di antaranya adalah rencana implementasi *smart grid*, rencana implementasi *electric vehicle*, dan rencana implementasi *PV Rooftop*.<sup>47</sup>

#### **b. Upaya yang Dilakukan PT PLN (Persero) dan PT Pertamina dalam Melaksanakan Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan LNG**

Keputusan Menteri ESDM Nomor: 13K/13/MEM/2020 tersebut merupakan salah satu bentuk kebijakan. Kebijakan itu sendiri merupakan keputusan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan yang bersifat mengikat para pihak yang terkait.<sup>48</sup> Berdasarkan Keputusan tersebut terdapat beberapa pihak yang dilibatkan diantaranya PT Pertamina (Persero) dan PT Perusahaan Listrik Negara (PLN). PT Pertamina (Persero) ditugaskan untuk melaksanakan penyediaan pasokan dan pembangunan infrastruktur LNG dalam penyediaan tenaga listrik oleh PT Perusahaan Listrik Negara (PLN) (Persero) pada setiap pembangkit listrik.<sup>49</sup> Sementara itu PLN ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan gasifikasi pembangkit tenaga listrik dan pembelian LNG dari PT Pertamina (Persero) dalam rangka konversi penggunaan Bahan Bakar Minyak jenis *High Speed Diesel* dengan LNG. Kebijakan pemanfaatan gas bumi sebagai tenaga listrik menjadi sebuah penugasan bagi Pertamina dan PLN dalam mengelola dan memanfaatkan LNG dalam penyediaan listrik.

---

<sup>46</sup> Lampiran Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) 2019 Sampai dengan 2028, hlm. i.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Pengertian Umum angka 1 Lampiran Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/04/M/PA/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah, hlm. 3.

<sup>49</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Genjot Pemanfaatan Gas Domestik, Pertamina dan PLN Teken Kesepakatan, diakses <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/genjot-pemanfaatan-gas-domestik-pertamina-dan-pln-teken-kesepakatan> pada 5 April 2020.

PLN dan Pertamina telah menandatangani *Head of Agreement* (HoA) untuk penyediaan pasokan dan pembangunan infrastruktur gas alam cair (LNG) yang dipergunakan untuk pembangkit listrik milik PLN.<sup>50</sup> Melalui HoA tersebut, ditargetkan pembangkit listrik berbahan diesel untuk dikonversi menjadi gas bumi dengan total kapasitas sekitar 1,7 Giga Watt di 52 lokasi dan infrastrukturnya dibangun dalam kurun waktu dua tahun.<sup>51</sup> 52 Lokasi konversi pembangkit tersebut dibangun melalui 4 tahap.<sup>52</sup> Tahap tersebut diantaranya: 1) tahap proyek *quick win* berlokasi di Tanjung Selor dengan indikatif volume gas (regas) 0,66 bbtud (*billion british thermal unit per day*) menggunakan ISO Tank, 2) tahap yang berlokasi di Krueng, Nias, Cluster Nusra, Cluster Kalimantan Barat, Cluster Papua Utara dengan indikatif volume gas (regas) 96 bbtud, 3) tahap yang berlokasi di Cluster Sulawesi dan Cluster Maluku dengan indikatif volume gas (regas) 33 bbtud, 4) tahap yang berlokasi di Cluster Maluku Utara dan Cluster Papua Selatan, dengan indikatif volume gas (regas) 19 bbtud.<sup>53</sup>

Pertamina memberikan mandat kepada PT Perusahaan Gas Negara Tbk (PGN) untuk menyediakan pasokan dan pembangunan infrastruktur LNG bagi penyediaan tenaga listrik PT PLN.<sup>54</sup> Sekretaris Perusahaan PGN Rachmat Utama menyatakan bahwa pemberian mandat tersebut dilakukan untuk mempercepat penyelesaian penugasan kepada PT Pertamina.<sup>55</sup> PGN membantu pemerintah dalam peningkatan pemanfaatan gas bumi di sektor pembangkit yang akan

---

<sup>50</sup> MediaIndonesia.com, Dapat Pasokan LNG dari Pertamina, PLN Hemat Rp4 Triliun per Tahun, <https://mediaindonesia.com/read/detail/293018-dapat-pasokan-lng-dari-pertamina-pln-hemat-rp4-triliun-per-tahun> diakses pada 5 April 2020.

<sup>51</sup> MediaIndonesia.com, Dapat Pasokan LNG dari Pertamina, PLN Hemat Rp4 Triliun per Tahun, diakses dari <https://mediaindonesia.com/read/detail/293018-dapat-pasokan-lng-dari-pertamina-pln-hemat-rp4-triliun-per-tahun> pada 5 April 2020.

<sup>52</sup> David Eka Issetiabudi, PGN Siapkan US\$2,5 Miliar Bangun Infrastruktur LNG, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200301/44/1207553/pgn-siapkan-us25-miliar-bangun-infrastruktur-lng>, diakses 26 Oktober 2020.

<sup>53</sup> Anisatul Umah, Konversi 52 Pembangkit ke Gas, PLN Bisa Hema Rp1,92 T, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200210173045-4-136746/konversi-52-pembangkit-ke-gas-pln-bisa-hemat-rp-192-t>, diakses 3 Februari 2021.

<sup>54</sup> PT Perusahaan Gas Negara Tbk, PGN Siap Jalankan Penugasan Holding Migas Pertamina Penuhi Pasokan LNG Kelistrikan, <https://pgn.co.id/landingberita?value=1gJxUeiSsmRA37pSYuGiYQ==#:~:text=Dalam%20mewujudkan%20pemanfaatan%20gas%20bumi,PLN%20adalah%20Triwulan%20I%202020>, diakses pada 4 Februari 2020.

<sup>55</sup> PT Perusahaan Gas Negara Tbk, PGN Siap Jalankan Penugasan Holding Migas Pertamina Penuhi Pasokan LNG Kelistrikan, <https://pgn.co.id/landingberita?value=1gJxUeiSsmRA37pSYuGiYQ==#:~:text=Dalam%20mewujudkan%20pemanfaatan%20gas%20bumi,PLN%20adalah%20Triwulan%20I%202020>, diakses pada 4 Februari 2020.

meningkatkan efisiensi produksi listrik.<sup>56</sup> PT Perusahaan Gas Negara Tbk (PGN) yang merupakan subholding Gas PT Pertamina yang akan menyediakan pasokan dan pembangunan infrastruktur LNG di 52 lokasi pembangkit listrik PLN.<sup>57</sup> Kepmen 13K/13/MEM/2020 sejalan dengan program dan visi misi PGN dalam mengembangkan infrastruktur gas bumi ke seluruh wilayah Indonesia termasuk pemanfaatannya bagi ketahanan energi nasional.<sup>58</sup>

### c. Peluang dan Tantangan Penggunaan LNG dalam Pemenuhan Energi Listrik di Indonesia ke Depan

#### 1) Peluang Penggunaan LNG dalam Pemenuhan Energi Listrik di Indonesia ke Depan

LNG berperan penting dalam pemenuhan energi listrik di Indonesia khususnya wilayah Indonesia timur. Mayoritas pembangkit listrik dari LNG yang dibangun berada di wilayah Timur Indonesia. Hal ini ditunjukkan dari lampiran Keputusan Menteri ESDM Nomor 39 K/20/MEM/2019 yang mana pelaksanaan penyediaan pasokan pembangunan infrastruktur LNG sebagian besar di lakukan pada pembangkit di wilayah Indonesia timur.<sup>59</sup> Selain itu, wilayah Indonesia Timur yang tersebar di berbagai pulau lebih

---

<sup>56</sup> David Eka Issetiabudi, PGN Siapkan US\$2,5 Miliar Bangun Infrastruktur LNG, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200301/44/1207553/pgn-siapkan-us25-miliar-bangun-infrastruktur-lng>, diakses pada 5 April 2020.

<sup>57</sup> Pipit Ika Ramadhani, PGN Siap Bangun Infrastruktur LNG di 52 Pembangkit Listrik PLN, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4374967/pgn-siap-bangun-infrastruktur-lng-di-52-pembangkit-listrik-pln> diakses pada 26 Oktober 2020.

<sup>58</sup> PT Perusahaan Gas Negara Tbk, "PGN Siap Jalankan Penugasan Holding Migas Pertamina Penuhi Pasokan LNG Kelistrikan, <https://pgn.co.id/landingberita?value=1gJxUeiSsmRA37pSYuGiYQ==#:~:text=Dalam%20mewujudkan%20pemanfaatan%20gas%20bumi,PLN%20adalah%20Triwulan%20I%202020>, diakses pada 4 Februari 2020.

<sup>59</sup> 52 Pembangkit yang masuk dalam daftar pelaksanaan penyediaan pasokan dan pembangunan infrastruktur LNG serta konversi penggunaan bahan bakar minyak dengan LNG dalam penyediaan tenaga listrik dalam Lampiran Kepmen ESDM No. 13 K/13/MEM/2020 adalah: 1) Krueng Raya, 2) Nias, 3) MPP Jeranjang, 4) PLTMG Sumbawa, 5) PLTMG Bima, 6) PLTMG Maumere, 7) PLTMG Alor, 8) PLTMG Kupang, 9) PLTMG Waingapu, 10) MPP Kalbar Jungkat, 11) Pontianak Peaker, 12) PLTG Siantan, 13) Tanjung Selor, 14) MPP Ternate, 15) Ambon Peaker, 16) PLTMG Langgur, 17) PLTMG Seram, 18) PLTMG Merauke 2, 19) PLTMG Merauke, 20) PLTMG Timika, 21) PLTMG Namiea, 22) PLTMG Saumiaki, 23) PLTMG Dobo, 24) PLTMG Serui 1, 25) PLTMG Timika 2 (kapasitas 30 MW), 26) PLTMG Timika 2 (kapasitas 10 MW), 27) MPP Fak-Fak, 28) PLTMG Bula, 29) PLTMG Bacan, 30) PLTMG Morotai, 31) PLTMG Kaimana, 32) PLTMG Tobelo, 33) PLTMG Sofifi, 34) PLTMG Ternate 2, 35) PLTMG Maleo, 36) PLTMG Nii Tanasa, 37) PLTMG Bau Bau, 38) PLTMG Rangko (Flores), 39) PLTMG Gilimanuk, 40) PLTMG Sorong (kapasitas 50 MW), 41) PLTMG Sorong (kapasitas 50 MW), 42) MPP Manokwari, 43) PLTMG Manokwari 2, 44) PLTMG Manokwari 3, 45) MPP Nabire, 46) PLTMGNabire 2, 47) PLTMG Nabire 3, 48) PLTMG Biak, 49) PLTMG Biak 2, 50) PLTMG Jayapura (kapasitas 59 MW), 51) PLTMG Jayapura (40 MW), dan 52) PLTMG Jayapura 1.

memungkinkan untuk menggunakan LNG yang ditransportasikan dalam bentuk rantai suplai mini LNG sampai ke titik pembangkit listrik.<sup>60</sup>

Berdasarkan RUPTL PLN 2019-2028, terdapat 55 pembangkit listrik yang sebagian besar dipasok oleh LNG di Regional Maluku dan Papua. Prakiraan Kebutuhan Gas Pembangkit Regional Maluku dan Papua pada 2021 adalah 52,7 bbtud.<sup>61</sup> Prakiraan kebutuhan bahan bakar pembangkit dengan jenis bahan bakar gas pada regional Maluku dan Papua yang semula hanya 2 TBTU pada 2019 dan 2020 menjadi 20 TBTU pada 2021 serta terus meningkat pada tahun tahun selanjutnya.<sup>62</sup>

Peran penting LNG lainnya adalah sebagai terobosan dalam memenuhi target suplai gas di wilayah Jawa Barat dan Lampung. Saat ini PGN untuk wilayah Jawa Barat dan Lampung hanya mampu mensuplai 590 MMscfd padahal target PGN untuk sepuluh tahun mendatang yaitu 1000 MMscfd, sehingga terjadi defisit suplai gas sekitar 410 MMscfd.<sup>63</sup> Dalam mencapai target tersebut dikarenakan terbatasnya pasokan gas dari sumber gas, maka PGN melakukan terobosan baru dengan keluar dari konsep suplai gas konvensional yakni menggunakan LNG.<sup>64</sup>

Salah satu tujuan penggunaan LNG sebagai pembangkit listrik adalah mengurangi emisi karbon dan salah satu upaya *mix energy* di Indonesia. Kebijakan *energy mix* atau kebijakan bauran energi sebagaimana diterapkan oleh Indonesia dalam RUPTL 2019-2028 merupakan suatu konsep/strategi yang dapat dipergunakan sebagai alat (*tool*) untuk mencapai pembangunan energi dan ekonomi yang berkelanjutan.<sup>65</sup> LNG

---

<sup>60</sup> Arif Rakhmawan, dan Widodo W. Purwanto, Optimasi Rantai Suplai Mini LNG untuk Pembangkit Listrik di Wilayah Indonesia Timur, Sustainable Energy Systems and Policy Research Cluster, Universitas Indonesia, Jakarta, (tidak ada tahun).

<sup>61</sup> Lampiran Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2019 sampai dengan Tahun 2028 (RUPTL 2019-2028), hlm. V-76.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Lebinner Sinaga, dan Muhammad Kholil, "Analisis Investasi Proyek Pembangunan Terminal *Liquefied Natural Gas* (LNG) di Labuan Maringgai Berdasarkan Analisa Beban Modal," *SINERGI* Vol. 18 No. 2, Juni 2014, hlm. 99.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Hari Kristijo dan Hanan Nugroho, "Menuju Pemanfaatan Energi yang Optimum di Indonesia: Pengembangan Model Ekonomi-Energi dan Identifikasi Kebutuhan Infrastruktur Energi," *Kementerian PPN/Bappenas*, Oktober 2009, hlm. 1.

diberikan pengaturan secara khusus dalam diktum keenam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 39 K/20/MEM/2019 yang menyatakan bahwa dilakukan peningkatan pemanfaatan gas bumi di dalam negeri dengan penambahan pembangkit tenaga listrik yang bersumber dari gas bumi dengan kapasitas masing-masing sampai dengan 10 MW di luar rincian dalam diktum pertama sesuai dengan sistem tenaga listrik setempat. Hal ini menegaskan bahwa LNG didorong untuk menghilangkan ketergantungan batubara sebagai sumber pembangkit listrik dengan suplai yang paling banyak.

## 2) *Tantangan Penggunaan LNG dalam Pemenuhan Energi Listrik di Indonesia ke Depan*

Permasalahan *pertama* dalam penerapan kebijakan *mix energy* khususnya LNG adalah masih adanya upaya yang dilakukan untuk efisiensi penggunaan batubara melalui PLTU mulut tambang. Kepala Divisi Perencanaan Sistem PLN Adi Priyanto menyatakan mekanisme ini dilakukan dengan mendatangi tambang batubara kalori rendah dan membangun transmisi serta pembangkit di tempat tersebut.<sup>66</sup> Mekanisme tersebut bisa mengefisienkan BPP serta meraup efisiensi 20% hingga 40% dibandingkan PLTU batubara thermal lainnya.<sup>67</sup> Pada prinsipnya pemerintah maupun badan usaha akan lebih memilih mekanisme yang lebih efisien dan murah dalam pembangkitan listrik, hal ini dapat berpotensi menggeser LNG yang dinilai membutuhkan biaya yang lebih besar dibandingkan batubara dalam pembangkitan listrik.

*Kedua*, terdapat permasalahan dalam hal infrastruktur LNG yang masih kurang yang menyebabkan sebagian besar produksi LNG di Indonesia diekspor. Berdasarkan data Kementerian ESDM, pemanfaatan LNG untuk domestik baru sekitar 405,2 bbtud sementara LNG yang

---

<sup>66</sup> Ridwan Nanda Mulyana, Lebih Efisien Hingga 40%, PLN Andalkan PLTU Mulut Tambang, <https://industri.kontan.co.id/news/lebih-efisien-hingga-40-pln-andalkan-pltu-mulut-tambang>, diakses pada 29 Januari 2021.

<sup>67</sup> Ridwan Nanda Mulyana, 2019, "Lebih Efisien Hingga 40%, PLN Andalkan PLTU Mulut Tambang, <https://industri.kontan.co.id/news/lebih-efisien-hingga-40-pln-andalkan-pltu-mulut-tambang> diakses pada 29 Januari 2021.

diekspor mencapai 1.907,8 bbtud.<sup>68</sup> Perjanjian terkait ekspor LNG dengan negara-negara tertentu juga menyebabkan Indonesia harus berkomitmen dan terikat dalam mengirimkan pasokan LNG. Hal ini dapat menghambat kebijakan pembangkit listrik dari LNG di Indonesia karena sebagian besar suplai LNG yang sudah diekspor.

## Penutup

Berdasarkan uraian penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, peraturan perundang-undangan terkait ketenagalistrikan di Indonesia dijabarkan dalam beberapa kebijakan ketenagalistrikan diantaranya Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL). Kebijakan ketenagalistrikan yang sedang dikerjakan oleh pemerintah saat ini adalah Program Pembangunan Ketenagalistrikan 35 GW berdasarkan RUPTL 2019-2028. *Kedua*, kebijakan pembangunan infrastruktur LNG sendiri didasarkan atas Keputusan Menteri ESDM Nomor: 13K/13/MEM/2020. Kebijakan tersebut menugaskan PT Pertamina menyediakan LNG sementara PT PLN membangun infrastruktur ketenagalistrikannya dengan total kapasitas sekitar 1,7 Giga Watt di 52 lokasi konversi pembangkit. Peluang pembangunan infrastruktur LNG dengan adanya kebijakan pembangunan infrastruktur LNG adalah pemenuhan kebutuhan listrik khususnya di wilayah Indonesia timur. Sementara itu tantangannya adalah masih dilaksanakannya kebijakan efisiensi pembangkit listrik tenaga uap melalui batubara melalui PLTU mulut tambang, dan komitmen ekspor LNG yang menyebabkan pasokan LNG berkurang untuk memenuhi kebutuhan listrik melalui LNG.

Saran penulis berdasarkan hasil penelitian ini adalah perlu segera membangun infrastruktur ketenagalistrikan LNG serta agar pemerintah lebih konsisten dalam membuat kebijakan konversi energi tanpa memberikan peluang kemudahan pembangkitan energi yang tidak ramah lingkungan seperti batubara maupun minyak bumi. Selain itu sebaiknya dilakukan penelitian yang lebih

---

<sup>68</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Negara Kepulauan, Indonesia Akan Terus Kembangkan Terminal Mini LNG, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-minyak-dan-gas-bumi/negara-kepulauan-indonesia-akan-terus-kembangkan-terminal-mini-lng> diakses pada 4 Februari 2021.

mendalam terkait dengan pelaksanaan pembangunan infrastruktur LNG untuk melihat implementasi kebijakan yang dilakukan oleh *stakeholder* terkait.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Ibrahim, Johny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006.
- Imron, Mochamad, *et.al. Laporan Tahunan Capaian Pembangunan 2018: Pemanfaatan Gas untuk Energi Berkeadilan*, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Jakarta, 2019.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/ Badan Perencanaan Nasional (Bappenas), *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional IV 2020-2024 : Indonesia Berpenghasilan Menengah-Tinggi yang Sejahtera, Adil, dan Berkesnambungan*, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2019.
- Pratama, Bayu Satria, *Neraca Gas Bumi Indonesia 2018-2027*, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Jakarta, 2018.
- Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Suwitri, Sri, *Analisis Kebijakan Publik*, MAPU5301, Modul 1, Universitas Terbuka, Yogyakarta, (tidak ada tahun).

### Jurnal

- Aminullah Assegaf, "Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Permintaan Tenaga Listrik Konsumen Sektor Sosial PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)", *Jurnal Ekonomika*, Vol. 4 No. 2, Desember 2011.
- Gita Anindarini Widyaningsih, "Membedah Kebijakan Perencanaan Ketenagalistrikan di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol.5 No. 1, 2018.
- Hari Kristijo dan Nugroho, Hanan, "Menuju Pemanfaatan Energi yang Optimum di Indonesia: Pengembangan Model Ekonomi-Energi dan Identifikasi Kebutuhan Infrastruktur Energi," Kementerian PPN/Bappenas, Oktober 2009.
- Lebinner Sinaga, dan Muhammad Kholil, "Analiis Investasi Proyek Pembangunan Terminal Liquefied Natural Gas (LNG) di Labuan Marringgai Berdasarkan Analisa Beban Modal," *SINERGI* Vol. 18 No. 2, Juni 2014.
- Lianlian Song, *et.al.*, "Measuring National Energy Performance via Energy Trilemma Index: A Stochastic Multicriteria Acceptability Analysis", *Energy Economics*, Vol. 66 C, 2017.

Nurhadi Budi Santoso, "Pemanfaatan LNG Sebagai Sumber Energi di Indonesia," *Jurnal Rekayasa Proses* Vol.8, No.1, 2014.

Pradnya A Putri, et.al., "Plant Design LNG (Liquefied Natural Gas) in Bukit Tua Well, Gresik," *Jurnal Teknik Pomits* Vol. 2 No. 1, 2013.

### Internet

Anisatul Umah, Konversi 52 Pembangkit ke Gas, PLN Bisa Hema Rp1,92 T, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200210173045-4-136746/konversi-52-pembangkit-ke-gas-pln-bisa-hemat-rp-192-t>, diakses 3 Februari 2021.

Arif Rakhmawan, dan Widodo W. Purwanto, Optimasi Rantai Suplai Mini LNG untuk Pembangkit Listrik di Wilayah Indonesia Timur, Sustainable Energy Systems and Policy Research Cluster, Universitas Indonesia, (tidak ada tahun).

Athika Rahma, "Rasio Elektrifikasi Indonesia Sentuh 98,93 Persen Pada April 2020", <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4307051/rasio-elektrifikasi-indonesia-sentuh-9893-persen-pada-april-2020> diakses 26 Oktober 2020.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Genjot Pemanfaatan Gas Domestik, Pertamina dan PLN Teken Kesepakatan, diakses <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/genjot-pemanfaatan-gas-domestik-pertamina-dan-pln-teken-kesepakatan> pada 5 April 2020.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Indonesia Akan Terus Kembangkan Terminal Mini LNG, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-minyak-dan-gas-bumi/negara-kepulauan-indonesia-akan-terus-kembangkan-terminal-mini-lng> diakses 4 Februari 2021.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Potensi Kerja Sama Bisnis LNG antara Indonesia, US, dan Jepang, <https://www.esdm.go.id/id/berita-unit/direktorat-jenderal-minyak-dan-gas-bumi/potensi-kerja-sama-bisnis-lng-antara-indonesia-us-dan-jepang>, diakses 29 Januari 2021.

Mediaindonesia.com, Dapat Pasokan LNG dari Pertamina, PLN Hemat Rp4 Triliun per Tahun, diakses dari <https://mediaindonesia.com/read/detail/293018-dapat-pasokan-lng-dari-pertamina-pln-hemat-rp4-triliun-per-tahun> pada 5 April 2020.

Portonews, Keputusan Menteri ESDM, <https://www.portonews.com/2020/laporan-utama/keputusan-menteri-esdm/>, diakses pada 3 Februari 2021.

PT Perusahaan Gas Negara Tbk, PGN Siap Jalankan Penugasan Holding Migas Pertamina Penuhi Pasokan LNG Kelistrikan, <https://pgn.co.id/landingberita?value=1gJxUeiSsmRA37pSYuGiYQ==#>





- Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Kelistrikan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional.
- Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional.
- Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2016 tentang Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan.
- Keputusan Menteri ESDM Nomor 39 K/20/MEM/2019 tentang Pengesahan Rencana Usaha Penyediaan Tenaga Listrik PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) Tahun 2019 sampai dengan Tahun 2028.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 6 Tahun 2016 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan serta Harga Gas Bumi.
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 45 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Gas Bumi untuk Pembangkit Tenaga Listrik.
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Gas Bumi pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Gas Bumi untuk Pembangkit Tenaga Listrik.
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2016 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penetapan Alokasi dan Pemanfaatan Serta Harga Gas Bumi.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M/PA/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah



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

## Kritik Terhadap Pembuktian Hubungan Kausalitas Dalam Putusan Pengadilan Terkait Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan

**Mahrus Ali**

Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang, Km 14,5, Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta Indonesia  
[mahrus\\_ali@uii.ac.id](mailto:mahrus_ali@uii.ac.id)

*Received:* 11 April 2022; *Accepted:* 2 Agustus 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art4

### *Abstract*

*This study aims to analyze and evaluate the accuracy of the judges' legal considerations in proving a causal relationship in Article 93 of the Health Quarantine Act. This is a normative legal research by bearing in mind that what is studied are the legal facts and legal considerations of judges in 3 (three) court decisions that have permanent legal force in the case of Habib Rizieq Shihab, the case of Bambang Iswanto and Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno, and the case of Agus Basunondo. The results of the study concluded that none of the court decisions correctly considered that the convict's actions were the cause of the emergence of public health emergencies. The proof of the effect has even shifted from the emergence of a public health emergency to a crowd, a result that is not stated in the offense of Article 93 of the Health Quarantine Act. This study recommends that the Supreme Court needs to make guidelines on steps to prove causality in court decisions.*

*Key Words: Causality; public health emergency; crowd; court decision*

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi ketepatan pertimbangan hukum majelis hakim dalam membuktikan hubungan kausalitas pada Pasal 93 Undang-undang Keekarantinaan Kesehatan. Metode penelitian merupakan penelitian hukum normatif karena yang dikaji adalah fakta hukum dan pertimbangan hukum hakim dalam 3 (tiga) putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap perkara Habieeb Rizieq Shihab, perkara Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno, dan perkara Agus Basunondo. Hasil studi menyimpulkan bahwa tidak ada satupun dari putusan pengadilan yang secara tepat mempertimbangkan bahwa perbuatan terpidana merupakan sebab bagi timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat. Pembuktian akibat bahkan bergeser dari timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat ke kerumunan, suatu akibat yang tidak tercantum di dalam delik Pasal 93 Undang-undang Keekarantinaan Kesehatan. Penelitian ini merekomendasikan agar Mahkamah Agung perlu membuat pedoman tentang langkah-langkah pembuktian hubungan kausalitas dalam putusan pengadilan.

Kata-kata Kunci: Kausalitas; kedaruratan kesehatan masyarakat; kerumunan; putusan pengadilan

## Pendahuluan

Penelitian ini berfokus kepada analisis penerapan pembuktian hubungan kausalitas dalam putusan-putusan pengadilan. Putusan pengadilan terhadap satu perkara pidana tertentu berimplikasi secara teoretis dan praktis. Secara teoretis, putusan tersebut dapat berisi penemuan hukum baru atau pengembangan asas-asas hukum pidana tertentu.<sup>1</sup> Secara praktis, putusan tersebut terkait langsung dengan hak terdakwa selaku pencari keadilan. Kesalahan/kekeliruan hakim di dalam menjatuhkan putusan berimplikasi terhadap pelanggaran hak asasi terdakwa. Dalam konteks ini, kekeliruan hakim di dalam menerapkan teori hubungan kausalitas akan menimbulkan ketidakadilan dalam penjatuhan pidana. Terdakwa seharusnya dibebaskan, tapi majelis hakim tetap menjatuhkan pidana karena keliru di dalam menggunakan teori hubungan kausalitas dikaitkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan. Oleh karena itu, kecermatan dan ketelitian hakim di dalam menganalisis fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan dan kemudian mengaitkannya dengan unsur-unsur tindak pidana dan asas-asas hukum pidana, menjadi faktor yang sangat penting bagi kualitas putusan hakim.

Penggunaan teori hubungan kausalitas terutama pada tindak pidana materiil belum sepenuhnya diterapkan secara tepat oleh penegak hukum. Hal ini setidaknya terlihat pada perkara tindak pidana korupsi dengan terdakwa Nur Alam, mantan Gubernur Sulawesi Tenggara. Dalam perkara ini, majelis hakim tindak pidana korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyatakan bahwa Nur Alam terbukti bersalah melanggar Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Menurut majelis hakim, perbuatan terdakwa yang memberikan persetujuan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi yang kemudian menjadi Operasi Produksi kepada PT. Anugrah Harisma Barakah (PT. AHB) tanpa prosedur yang semestinya telah mengakibatkan terjadinya kerusakan lingkungan secara masif di pulau Kabaena,

---

<sup>1</sup> Sutarto, "Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 4040/Pid/2015/PT. MDN tentang Tindak Pidana Pencurian Ringan", *Al-Adl Jurnal Hukum*, Vol. 12, No. 2, 2020, hlm. 338-341

belum lagi bila dihitung biaya pemulihan akibat kerusakan lingkungan hidup tersebut telah mengakibatkan kerugian yang sangat besar.<sup>2</sup>

Pertimbangan tersebut keliru karena majelis hakim menyamakan antara perbuatan terdakwa yang memberikan persetujuan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi yang kemudian menjadi Operasi Produksi kepada PT. Anugrah Harisma Barakah (PT. AHB) tanpa prosedur yang semestinya sebagai perbuatan yang hanya sekadar sebagai syarat dengan perbuatan PT. AHB yang melakukan kegiatan eksplorasi dan/atau operasi produksi yang sudah merupakan sebab bagi timbulnya yang dilarang oleh hukum berupa timbulnya kerusakan lingkungan. Tindakan memberikan izin tersebut tidak secara otomatis mengakibatkan kerusakan lingkungan. Kerusakan lingkungan baru timbul karena perbuatan seseorang atau korporasi yang melanggar kriteria baku kerusakan lingkungan baik berupa kerusakan ekosistem maupun kerusakan akibat perubahan iklim seperti sengaja membakar lahan, merusak mangrove, atau merusak padang lamun sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1), (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penelitian ini secara lebih spesifik mengkaji putusan pengadilan perkara tindak pidana dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekejarantinaan Kesehatan (Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan). Pasal 93 menarik untuk dikaji karena selain dirumuskan sebagai delik materiil sehingga pembuktiannya lebih sulit dibandingkan dengan delik formil, juga karena pasal tersebut merupakan satu-satunya pasal yang dapat digunakan untuk menjerat siapapun (masyarakat umum) yang melanggar protokol kesehatan pada masa pandemi covid-19.<sup>3</sup> Putusan pengadilan yang dianalisis adalah putusan perkara dengan terdakwa Habieb Rizieq Shihab, putusan perkara dengan terpidana Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno, dan putusan perkara dengan terpidana Agus Basunondo terutama pembuktian hubungan kausalitas

---

<sup>2</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN. Jkt. Pst, hlm. 763-766

<sup>3</sup> Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Kekejarantinaan Kesehatan diatur dari Pasal 90 hingga Pasal 93 yang memuat empat jenis tindak pidana. Dari keempat tindak pidana tersebut, hanya Pasal 93 yang ditujukan kepada setiap orang yang berarti siapapun tanpa melihat kualitas tertentu subjek delik, sedangkan Pasal 90 secara khusus ditujukan kepada nahkoda, Pasal 91 hanya ditujukan kepada kapten penerbang, dan Pasal 92 ditujukan kepada pengemudi kendaraan darat.

dengan pertimbangan bahwa putusan-putusan tersebut yang dijatuhkan hakim terkait pelanggaran Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan yang menyita perhatian publik dan telah berkekuatan hukum tetap.

Penelitian ini juga secara spesifik mengkaji fakta-fakta hukum dan pertimbangan hukum hakim terkait pelanggaran Pasal 93 dengan alasan bahwa penelitian terdahulu terkait keberadaan Pasal 93 sudah beberapa kali dilakukan sehingga kebaruan penelitian ini terlihat dan dapat diperbandingkan dengan penelitian sebelumnya. Riset Nurbaiti Syarif dan Sigit Haryanto diarahkan kepada penggunaan sarana penal di dalam menanggulangi tindak pidana penyelenggaraan karantina kesehatan. Tidak ada satu pun putusan pengadilan yang diteliti.<sup>4</sup> Penelitian I Wayan Suardana, I Gusti Ngurah Wairocana dan Ida Bagus Surya Dharma Jaya difokuskan kepada persoalan keabsahan Pasal 93 Undang-undang Keekarantinaan Kesehatan digunakan di wilayah yang tidak menetapkan pembatasan sosial berskala besar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pasal 93 Undang-Undang tersebut tidak dapat diterapkan terhadap kegiatan ngaben massal di Desa Sudaji, Sawan, Buleleng Bali. Riset ini juga tidak secara khusus mengkaji putusan pengadilan terkait penerapan hubungan kausalitas dalam Pasal 93.<sup>5</sup>

Joshua Aditya Setyanugraha meneliti legalitas, konstruksi dan konsekuensi rumusan delik Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan. Hasil penelitian menemukan bahwa rumusan delik dalam Pasal 93 Undang-Undang tersebut memberikan kerumitan bagi penegak hukum karena dirumuskan sebagai delik materiil. Pemidanaan dalam penanganan covid-19 harus berdasarkan kepada prinsip *ultimum remedium*, tapi membentuk kesadaran hukum masyarakat dirasa akan jauh lebih efektif.<sup>6</sup> Meskipun riset Joshua secara tegas menyatakan bahwa delik dalam Pasal 93 merupakan delik materiil, sama

---

<sup>4</sup> Nurbaiti Syarif dan Sigit Haryanto, "Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Penyelenggaraan Karantina Kesehatan Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan", *Jurnal Pro Justitia*, Vol. 2, No. 2, 2021, hlm. 49-56.

<sup>5</sup> I Wayan Suardana, I Gusti Ngurah Wairocana dan Ida Bagus Surya Dharma Jaya, "Keabsahan Penerapan Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan di Wilayah yang tidak Menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8, No. 9, 2020, hlm. 1440-1462.

<sup>6</sup> Joshua Aditya Setyanugraha, "Pemidanaan Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 dalam Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan: Mengetahui Legalitas Konstruksi dan Konsekuensi Rumusan Delik", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 10, No. 1, 2021, hlm. 63-76.

halnya dengan riset ini, tapi riset tersebut sama sekali tidak mengurai dan menganalisis pertimbangan hukum, hakim dalam suatu putusan pengadilan.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah majelis hakim dalam pertimbangan hukumnya telah secara tepat membuktikan hubungan kausalitas dalam Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan?

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisis, dan mengevaluasi tepat tidaknya pertimbangan hukum hakim dalam membuktikan hubungan kausalitas dalam Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doktrinal) karena yang dikaji adalah pertimbangan hukum hakim dalam suatu putusan pengadilan.<sup>7</sup> Fokus penelitian diarahkan kepada fakta hukum dan pertimbangan hukum hakim dikaitkan dengan unsur-unsur tindak pidana dalam Pasal 93 Undang-undang Kejarantinaan Kesehatan. Bahan hukum primer yang telah digunakan adalah tiga putusan pengadilan dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan. Secara lebih rinci, ketiga putusan tersebut adalah Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN.Jkt.Tim dengan terpidana Habieb Rizieq Shihab, Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad dengan terpidana Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno, dan Putusan Pengadilan Nomor: 41/Pid.B/2021/PN.Mjy dengan terpidana Agus Basunondo. Pertimbangan memilih ketiga putusan tersebut selain karena ketiganya sudah berkekuatan hukum tetap, juga karena berdasarkan pencarian peneliti pada laman Direktori Putusan Mahkamah Agung, ketiga putusan tersebut yang ditemukan dokumen hukumnya secara lengkap. Bahan sekunder yang telah digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku dan jurnal yang membahas mengenai teori

---

<sup>7</sup> Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Penelitian Hukum", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014, hlm. 25-27.

kausalitas dalam hukum dan rumusan delik materiil dalam Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan.

Peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Pendekatan pertama digunakan terutama karena objek yang diteliti norma hukum Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan, sedangkan pendekatan kedua terkait penggunaan teori hubungan kausalitas yang berkembang dalam hukum pidana. Pendekatan kasus digunakan karena riset ini secara spesifik menganalisis putusan pengadilan terkait pembuktian hubungan kausalitas. Cara memperoleh bahan hukum adalah melalui studi pustaka dan studi dokumen putusan pengadilan. Baik bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif melalui reduksi bahan hukum, penyajian bahan hukum dan pengambilan kesimpulan.<sup>8</sup> Secara lebih spesifik, peneliti menggunakan pendekatan berpikir deduksi dengan menetapkan premis mayor berupa teori hubungan kausalitas dalam hukum pidana dan unsur-unsur delik dalam Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan, sedangkan premis minornya adalah kasus dalam putusan pengadilan.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **Teori Kausalitas dalam Hukum Pidana**

Teori kausalitas dalam hukum pidana digunakan pada delik materiil, delik omisi materiil, dan delik yang dikualifikasi oleh akibatnya. Kausalitas berkaitan dengan perbuatan mana yang harus dianggap sebagai penyebab dari timbulnya akibat yang dilarang hukum. Setelah diketahui bahwa perbuatan tertentu yang merupakan sebab bagi timbulnya akibat, maka hal demikian berguna untuk menentukan siapakah yang harus bertanggungjawab atas sesuatu hal yang ternyata diketahui sebagai sebab atas timbulnya akibat yang dilarang oleh hukum. Untuk sampai pada tahap menentukan siapakah yang harus bertanggung jawab, secara hukum baru dilakukan apabila sudah diketahui secara pasti bahwa yang menyebabkan terjadinya akibat tersebut berupa suatu kelakuan yang diperbuat manusia.

---

<sup>8</sup> Ahmad Rijali, "Analisis Data Kualitatif", *Jurnal Albadhrab*, Vol. 17, No. 33, 2018, hlm. 83-84



Ahmad Sofian dengan mengutip pendapat Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa ada dua sisi ajaran kausalitas, yaitu ajaran kausalitas yang subjektif dan ajaran kausalitas yang objektif. Hal yang pertama adalah mencari hubungan kausal antara orang yang melakukan perbuatan dengan perbuatannya. Ajaran yang pertama ini biasanya masuk dalam teori kesalahan atau teori untuk menentukan sikap batin jahat. Hal yang kedua adalah mencari hubungan kausal antara perbuatan dan akibat dari perbuatan itu. Ajaran yang kedua ini digunakan untuk menemukan perbuatan melawan hukum yang menimbulkan akibat yang dilarang.<sup>9</sup> Dalam riset ini, ajaran kausalitas yang objektif yang digunakan karena perbincangan mengenai hubungan kausalitas dalam hukum pidana terkait erat dengan tindak pidana sebagai konsekuensi dari teori pemisahan antara tindak pidana dan kesalahan.

Teori kausalitas yang berkembang dalam hukum pidana meliputi teori *condition sine qua non*, teori menggeneralisir baik dalam bentuk adekuat subjektif maupun adekuat objektif, dan teori mengindividualisir. Teori *conditio sine qua non* yang disebut juga dengan teori equivalensi dicetuskan oleh Von Buri. Asumsi dasar teori ini menyatakan bahwa tiap syarat adalah sebab dan semua syarat itu memiliki nilai yang sama. Apabila satu syarat itu tidak ada, maka akibatnya akan lain pula.<sup>10</sup> Menurut teori tersebut, suatu akibat tidak akan mungkin terjadi apabila tidak ada suatu rangkaian hal yang merupakan syarat bagi timbulnya akibat itu sendiri. Oleh karena itu, teori ini memandang sama antara perbuatan atau kelakuan yang hakikatnya hanya berstatus sebagai syarat dengan kelakuan yang sesungguhnya berstatus sebagai sebab bagi timbulnya akibat.<sup>11</sup> Teori *conditio sine qua non* merupakan satu-satunya teori kausalitas yang sangat sistematis dan rasional. Logika yang dibangun Buri dalam mencari penyebab dari timbulnya suatu akibat sangat rasional, sistematis, dan logis. Sekalipun demikian, di dalam hukum pidana teori ini mengandung kelemahan yang sangat mendasar. Dengan dalil yang dibangunnya itu, hubungan kausalitas terbentang tanpa akhir karena

---

<sup>9</sup> Ahmad Sofian, *Ajaran Kausalitas Hukum Pidana*, Prenada Media, Jakarta, 2018, hlm. 140-141

<sup>10</sup> Sudarto, *Hukum Pidana Jilid I A-B*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1975, hlm 55

<sup>11</sup> M. Abdul Kholiq, *Buku Pedoman Kuliah Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2002, hlm 111

tiap-tiap sebab hakikatnya merupakan akibat dari sebab yang terjadi sebelumnya.<sup>12</sup>

Teori *conditio sine qua non* memperluas pertanggungjawaban dalam hukum pidana. Perbuatan yang secara objektif hanya sekedar merupakan syarat dari timbulnya akibat, oleh teori ini dianggap sama sebagai akibat dari suatu kelakuan.<sup>13</sup> Penggunaan teori pada suatu kasus akan berimplikasi pada kemungkinan terjadinya pemidanaan terhadap orang-orang yang seharusnya tidak boleh dipidana baik berdasarkan rasa keadilan maupun berdasarkan konsep hukum pidana. Seseorang baru bisa dijatuhi sanksi pidana atau tindakan jika memenuhi dua syarat pokok, yaitu orang tersebut melakukan tindak pidana, dan pada saat melakukannya orang tersebut merupakan orang yang dapat dipertanggung jawabkan secara pidana.

Kelemahan teori *conditio sine qua non* dalam perkembangannya dikoreksi oleh teori menggeneralisir yang sudah membuat pemisahan antara syarat yang satu dengan syarat yang lain untuk kemudian pada masing-masing syarat tersebut diberikan penilaian sesuai dengan pengertiannya yang umum atau layak untuk dipandang sebagai penyebab dari suatu kelakuan yang terjadi.<sup>14</sup> Teori ini melihat syarat-syarat sebelum terjadinya kelakuan dengan menilai apakah di antara serentetan syarat itu ada perbuatan manusia yang pada umumnya dapat menimbulkan akibat semacam itu.<sup>15</sup> Teori menggeneralisir sudah mengadakan pembedaan antara kelakuan yang hanya sekedar sebagai syarat dengan kelakuan yang merupakan sebab bagi timbulnya suatu akibat. Kelakuan yang bisa disebut sebagai sebab bagi timbulnya akibat adalah kelakuan yang menurut perhitungan secara umum dapat dinilai sebagai penyebab bagi timbulnya akibat yang terjadi.<sup>16</sup> Atas dasar itulah, teori ini disebut dengan teori menggeneralisir karena menyandarkan sepenuhnya kepada penilaian secara umum apakah suatu kelakuan itu merupakan sebab atau bukan.

---

<sup>12</sup> Tongat, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia dalam Perspektif Pembaharuan*, UMM Press, Malang, 2008, hlm. 171

<sup>13</sup> Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 218-219

<sup>14</sup> Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 240

<sup>15</sup> Sudarto, *Op. Cit.*

<sup>16</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetk. Kedelapan, Edisi Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 103

Apakah yang dimaksud dengan perhitungan secara umum? Ilmu hukum pidana mengenal dua pendirian untuk menjawab pertanyaan tersebut. Pertama adalah pendirian subjektif yang disebut dengan teori adekuat subjektif, sedangkan yang kedua merupakan pendirian objektif yang disebut dengan teori adekuat objektif. Menurut teori adekuat subjektif yang dikemukakan oleh J. Von Kries, penyebab merupakan faktor yang menurut kejadian yang normal sebanding (*adequat*) atau layak dengan akibat yang timbul, faktor mana diketahui atau disadari oleh pembuat sebagai adekuat untuk menimbulkan akibat.<sup>17</sup> Berdasarkan penjelasan ini, perhitungan secara umum bisa dianggap sebagai sebab dari terjadinya akibat adalah bahwa secara normal kelakuan tertentu itu layak atau tidak dinilai sebagai hal yang bisa menimbulkan terjadinya akibat.<sup>18</sup> Menurut Von Kries, arti dari istilah normal itu adalah disandarkan pada pengetahuan subjektif pelaku tindak pidana.<sup>19</sup> Menurut peneliti, pandangan Von Kries tersebut menunjukkan bahwa ia telah mencampuradukkan antara perbincangan mengenai ajaran kausalitas yang sebenarnya masuk dalam ruang lingkup pembicaraan mengenai perbuatan pidana dengan perbincangan mengenai pertanggungjawaban pidana. Persoalan apakah pelaku mengetahui atau tidak kelakuan yang diperbuat beserta akibat-akibatnya sebenarnya merupakan persoalan apakah pelaku itu sengaja atau tidak dalam berbuat, dan hal demikian merupakan bagian dari pertanggungjawaban pidana.

Teori adekuat objektif dikemukakan oleh Rumelin. Menurut teori ini untuk menentukan apakah suatu perbuatan itu dapat dianggap sebagai sebab atas timbulnya akibat atau tidak harus dilihat apakah perbuatan itu diketahui atau pada umumnya diketahui bahwa perbuatan itu dapat menimbulkan akibat seperti itu. Oleh karena itu, dasar yang digunakan untuk menentukan apakah suatu perbuatan itu dapat menimbulkan akibat atau tidak adalah keadaan atau hal yang secara objektif diketahui atau pada umumnya diketahui, bahwa perbuatan itu memang mempunyai kans untuk menimbulkan akibat seperti itu.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 223

<sup>18</sup> Moeljatno, *Asas...*, *Op. Cit.*

<sup>19</sup> M. Abdul Kholiq, *Op. Cit.*, hlm. 114

<sup>20</sup> Tongat, *Op. Cit.*, hlm. 179

Penilaiannya tidak terletak pada pengetahuan pelaku, melainkan pada pengetahuan objektif pada umumnya.

Arti perhitungan secara umum selain dua pandangan di atas, juga mengacu kepada pemikiran Simons, Pompe, Birk Meyer, dan Kohler. Simons mengartikannya sebagai kelakuan yang berdasarkan pengalaman manusia biasanya memang bisa menimbulkan suatu akibat, sedangkan Pompe membatasinya kepada kelakuan yang cenderung menjadi faktor paling penting bagi timbulnya akibat.<sup>21</sup> Menurut Birk Meyer, perhitungan secara umum adalah kelakuan yang paling banyak pengaruhnya bagi timbulnya akibat tertentu. Menurut peneliti, kriteria oleh Meyer bersifat subjektif-kuantitatif karena yang menjadi dasar penentuan atas kelakuan manakah yang bisa dinilai sebagai sebab adalah kelakuan yang menurut penilaian masyarakat umum (subjektif) dianggap sebagai yang paling besar pengaruhnya (kuantitatif) bagi terjadinya akibat yang dilarang hukum. Kohler mendefinisikan perhitungan secara umum sebagai kelakuan yang menurut sifatnya bisa menimbulkan akibat.<sup>22</sup> Kriteria ini bersifat subjektif kualitatif karena kelakuan yang merupakan sebab atas terjadinya akibat adalah kelakuan yang menurut penilaian masyarakat umum (subjektif) dipandang bersifat bisa menimbulkan akibat. Istilah sifat merupakan sesuatu yang abstrak dan sulit diukur (kualitatif).

Teori menggeneralisir ternyata masih mengandung kelemahan terutama karena arti perhitungan secara umum tidak tunggal sehingga muncul teori mengindividualisir yang dikemukakan oleh Schepper. Secara garis besar terdapat dua hal yang menjadi inti dari teori mengindividualisir. *Pertama*, perbincangan kausalitas harus dipisahkan dengan pembicaraan pertanggungjawaban pidana. Sebab, persoalan kausalitas adalah bagian dari masalah perbuatan pidana. Pentingnya pemisahan tersebut adalah agar tidak terjadi kerancuan dalam kesimpulan hukum yang dikhawatirkan dapat berimplikasi pada terjadinya pemidanaan terhadap orang yang seharusnya tidak boleh dipidana. *Kedua*, menurut Schepper, sebab adalah kelakuan yang menurut logika objektif atau berdasarkan ilmu pengetahuan pada saat kasus terjadi, dapat disimpulkan bahwa

---

<sup>21</sup> M. Abdul Kholiq, *Op. Cit.*, hlm. 117-118

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 119-120

kelakuan itulah yang mengadakan faktor perubahan secara langsung menuju pada suatu keadaan berupa terjadinya akibat yang dilarang hukum.<sup>23</sup>

Moeljatno memberikan contoh kasus penganiayaan yang mengakibatkan matinya orang yang dianiaya karena limpanya pecah sebagai respon atas konsep kelakuan oleh Scheper. Sebelum 1921 pecahnya limpa dapat disebabkan dengan sendirinya, dalam arti limpa seseorang sangat mungkin bisa pecah dengan sendirinya. Pandangan ini didasarkan pada ilmu pengetahuan medis yang didasarkan atas riset saat itu. Jadi, tidak selalu karena pukulan seseorang dari luar sehingga dipandang tidak ada hubungannya dengan penganiayaan yang terjadi itu. Setelah 1921, ilmu pengetahuan medis melalui riset ilmiahnya menyimpulkan bahwa limpa tidak mungkin dapat pecah dengan sendirinya tanpa adanya suatu tekanan dari luar. Berdasarkan logika medis ini, jika terdapat seseorang yang meninggal dunia disebabkan oleh pecahnya limpa, maka kesimpulannya adalah tentu ada sesuatu dari luar yang menekan limpanya hingga pecah dan berakibat matinya orang tersebut.<sup>24</sup>

Berdasarkan uraian di atas, teori mengindividualisir merupakan teori yang paling tepat digunakan untuk menentukan hubungan kausalitas dalam suatu tindak pidana karena membatasi kelakuan sebagai sebab pada logika objektif atau berdasarkan ilmu pengetahuan pada saat kasus terjadi, sehingga hasilnya pun dapat diuji secara objektif dan memberikan argumentasi yang memuaskan dan adil.

### **Delik dalam Pasal 93 Undang-Undang Kejarantinaan Kesehatan**

Pasal 93 UU Kejarantinaan Kesehatan dirumuskan sebagai berikut:

Setiap orang yang tidak mematuhi penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kejarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Setiap orang merupakan subjek delik yang menurut Pasal 1 angka 31 Undang-Undang tersebut diartikan sebagai orang perorangan dan/atau badan,

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 121-124

<sup>24</sup> Moeljatno, *Asas... Op. Cit.*, hlm. 114-115

baik yang berbentuk badan hukum maupun tidak berbadan hukum. Perbuatan yang dilarang (unsur objektif) meliputi dua bentuk perbuatan, yaitu; 1) tidak mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat; dan 2) menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Bentuk perbuatan yang pertama merupakan delik omisi yang oleh Clarkson diartikan sebagai pengabaian terhadap perintah yang diancam dengan sanksi pidana atau tindakan, yaitu tidak berbuat sesuatu yang diperintahkan. Seseorang pada dasarnya diwajibkan untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan, tapi orang itu malah diam atau mengabaikan kewajibannya itu. Singkatnya, seseorang hanya memiliki kewajiban untuk bertindak manakala ia dibebani kewajiban hukum untuk itu.<sup>25</sup>

Kewajiban bagi setiap orang untuk mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan secara eksplisiti diatur di Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang *a quo*. Setiap orang atau korporasi yang tidak mematuhinya tidak secara otomatis dikategorikan sebagai (orang yang) melakukan tindak pidana jika dari tidak berbuat itu tidak menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Hubungan kausalitas antara perbuatan tidak mematuhi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan dengan timbulnya Kedaruratan Kesehatan Masyarakat wajib dibuktikan.

Bentuk perbuatan yang kedua merupakan delik komisi karena arti menghalang-halangi dapat berarti melakukan perbuatan tertentu yang bentuknya adalah gerakan tubuh (*bodily movement*) sebagai ciri delik komisi.<sup>26</sup> Perbuatan menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan, sama halnya dengan tidak mematuhi, baru merupakan suatu tindak pidana jika menimbulkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat yang menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang *a quo* didefinisikan sebagai kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasa dengan ditandai penyebaran penyakit menular dan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia,

---

<sup>25</sup> C.M.V. Clarkson, *Understanding Criminal Law*, Second Edition, Sweet & Maxwell Ltd. London, 1998, hlm. 46

<sup>26</sup> Andrio Jackmico Kalensang, "Hubungan Sebab Akibat dalam Hukum Pidana dan Penerapannya dalam Praktik", *Lex Crimen*, Vol. 5, No. 7, 2016, hlm. 14

bioterrorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas negara. Akibat yang dikehendaki dari Pasal 93 tersebut bersifat spesifik berupa Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Oleh karena itu, delik dalam Pasal 93 tersebut merupakan delik materiil.<sup>27</sup>

Unsur subjektif delik baik berupa kesengajaan atau kealpaan tidak dicantumkan dalam pasal *a quo* sebagai salah satu ciri delik yang dirumuskan dalam pelbagai Undang-undang pidana administrasi. Dalam hal demikian, delik dalam Pasal 93 harus diartikan dilakukan secara sengaja meskipun kesengajaan ini tidak perlu dibuktikan karena tidak dirumuskan secara eksplisit.<sup>28</sup> Jaksa Penuntut Umum hanya dibebani kewajiban untuk membuktikan tiap-tiap unsur yang tertulis secara *expressive verbis* di dalam rumusan delik. Tujuan dari tidak dicantumkannya unsur dengan sengaja sebagai salah satu penanda kesalahan adalah untuk memudahkan/meringankan Jaksa Penuntut Umum dalam pembuktian. Dalam hubungan ini, kesengajaan pelaku dianggap terbukti dengan terbuhtinya perbuatan tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekeharantinaan Kesehatan yang mengakibatkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.<sup>29</sup>

### **Pembuktian Hubungan Kausalitas dalam Putusan Pengadilan Perkara Habib Rizieq Shihab, Perkara Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia, dan Perkara Agus Basunondo**

Putusan yang dikaji dan dianalisis dalam riset ini adalah putusan-putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap terkait pelanggaran Pasal 93 Undang-Undang Kekeharantinaan Kesehatan. Pertama adalah perkara dengan terdakwa Habieb Rizieq Shihab. Jaksa penuntut umum dalam perkara *a quo* mendakwa terdakwa dengan lima tindak pidana yang didakwaan secara alternatif. Dari kelima tindak pidana tersebut, majelis hakim menyatakan bahwa terdakwa hanya terbukti bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dalam dakwaan ketiga, yakni melanggar Pasal 93 Undang-Undang Kekeharantinaan

---

<sup>27</sup> Joshua Aditya Setyanugraha, "Pemidanaan Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 dalam Undang-undang Kekeharantinaan Kesehatan: Mengetahui Legalitas Konstruksi dan Konsekunesi Rumusan Delik", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 10, No. 1, 2021, hlm 73

<sup>28</sup> Septa Candra, "Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undang di Indonesia", *Jurnal Hukum Prioritas*, Vol. 3, No. 3, 2013, hlm. 125

<sup>29</sup> Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Perkembangan dan Penerapan*, Rajawali Press, Jakarta, 2015, hlm. 53-55

Kesehatan jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dan menjatuhkan pidana penjara selama 8 bulan.

Terdakwa berniat pulang ke Indonesia dan hendak menikahkan putrinya. Untuk mewujudkan niat tersebut, terdakwa menghubungi keluarga di Indonesia agar pada acara pernikahan tersebut dilangsungkan juga acara Maulid Nabi Muhammad SAW. Pada 10 November 2020, terdakwa tiba di bandara Internasional Soekarno Hatta dari Aran Saudi. Setelah selesai diperiksa kelengkapan dokumen kesehatan, terdakwa meninggalkan bandara tapi tidak melaksanakan isolasi mandiri selama 14 hari sebagaimana ketentuan yang berlaku. Sesampainya di rumahnya, terdakwa tidak memberikan himbuan atau larangan untuk tidak melakukan kerumunan yang akan mengakibatkan cluster baru penyebaran covid-19. Pada acara Maulid Nabi dan acara pernikahan putri terdakwa, tidak ada upaya oleh terdakwa untuk menerapkan protokol Kesehatan meskipun jamaah yang hadir pada acara tersebut melebihi kapasitas maksimal yang ditetapkan.<sup>30</sup>

Majelis hakim dalam membuktikan unsur ‘menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat’ menyatakan sebagai berikut:<sup>31</sup>

Menimbang, bahwa dalam ilmu hukum pidana dikenal ajaran kausalitas yakni ajaran sebab akibat khusus pada tindak pidana yang menekankan pada akibat dari perbuatan (delik materiil). Secara garis besar ada dua teori kausalitas: 1) teori *conditio sine qua non* (teori syarat), suatu perbuatan haruslah dianggap sebagai sebab dari suatu akibat, apabila perbuatan itu tidak dapat ditiadakan untuk timbulnya akibat itu, maka perbuatan itu adalah sebab. Semua syarat yang menyebabkan suatu akibat dan tidak dapat ditiadakan dalam rangkaian factor-faktor yang bersangkutan harus dianggap sebagai sebab (*causa*) dari akibat itu; dan 2) Teori *adequate* berpandangan bahwa antara rangkaian peristiwa yang mendahului akibat tersebut adalah yang sepadan/dekat dengan timbulnya akibat yang dilarang.

Menimbang, bahwa sesuai dengan keterangan ahli Dr. dr. Hariadi Wibisono, MPH, Ketua Umum Perhimpunan Ahli Epidemiologi Indonesia dan saksi dr. Widyastuti, MKM, Kepala Dinas Kesehatan Provinsi DKI Jakarta menerangkan jika dibandingkan sebelum dan sesudah tanggal 14 November 2020 di DKI Jakarta terjadi adanya kenaikan incidence rate dari 1059/100000 menjadi 1124/100000 bahkan meningkat menjadi 1204/100000, *positive rate*

---

<sup>30</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim, hlm. 36-45

<sup>31</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim, hlm. 358-359



dari 9,3 menjadi 9,9. Hal ini bermakna terjadi peningkatan kasus akibat adanya peningkatan penularan.

Menimbang, bahwa memang tidak dapat dipastikan apakah adanya peningkatan penularan kasus covid-19 tersebut hanya bersumber dari Petamburan tempat terdakwa mengadakan acara, namun jika menerapkan teori *conditio sine qua non* maupun teori *adequate*, maka acara Maulid Nabi yang dirangkaikan dengan acara pernikahan tersebut termasuk sebab terjadinya peningkatan terjadinya kedaruratan Kesehatan masyarakat di DKI Jakarta, karena pada acara berlangsung tidak diterapkan jaga jarak minimal 1,5 bagi orang yang berkumpul dalam areal tersebut, sesuai sesuai keterangan ahli Dr. dr. Hariadi Wibisono, MPH dalam situasi seperti ini sangat mudah terjadi penularan covid-19.

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, majelis hakim sebenarnya mengakui bahwa Pasal 93 Undang-Undang *a quo* merupakan delik materiil sehingga hubungan sebab-akibat wajib dibuktikan. Namun demikian, peneliti berpendapat bahwa pertimbangan hukum hakim tersebut lemah, tidak konsisten dan bahkan keliru. Lemah karena majelis hakim menggunakan dua teori kausalitas yang mengandung kelemahan. Teori *conditio sine qua non* saat ini sudah digunakan karena mengandung kelemahan karena menyamakan antara perbuatan yang hanya sebagai syarat dengan perbuatan yang sudah merupakan sebab bagi timbulnya akibat yang dilarang oleh hukum. Penggunaan teori ini akan berimplikasi kepada ketidakadilan dalam pemidanaan karena perbuatan orang-orang yang sebenarnya hanya sebagai syarat dinilai sama dengan perbuatan orang lain yang sebenarnya sudah menjadi sebab bagi timbulnya akibat yang dilarang oleh hukum.<sup>32</sup> Demikian juga penggunaan teori *adequate* yang penentuan suatu perbuatan sebagai sebab didasarkan kepada penilaian umum yang bersifat subjektif dan sudah masuk ke dalam perbincangan pertanggungjawaban pidana.

Pertimbangan majelis hakim bahwa ‘...acara Maulid Nabi yang dirangkaikan dengan acara pernikahan tersebut termasuk sebab terjadinya peningkatan terjadinya kedaruratan Kesehatan masyarakat di DKI Jakarta, karena pada acara berlangsung tidak diterapkan jaga jarak minimal 1,5 bagi orang yang berkumpul dalam areal tersebut...’ menunjukkan adanya inkonsistensi karena

---

<sup>32</sup> Muhammad Ekaputra, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, USU Press, Medan, 2015, hlm.122-123. Eddy OS. Hiariej, *Prinsip-prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.

menjadi tidak jelas mana perbuatan/fakta hukum dalam perkara *a quo* yang merupakan syarat dengan perbuatan/fakta hukum yang merupakan sebab. Apakah perbuatan terdakwa yang mengadakan acara Maulid Nabi yang dirangkai dengan acara pernikahan merupakan syarat atau justru sebab. Jika konstisten menggunakan teori *conditio sine qua non* dan majelis berpandangan bahwa perbuatan terdakwa merupakan sebab, maka majelis harus menjelaskan dalam pertimbangan hukumnya perbuatan-perbuatan tertentu yang dipandang sebagai syarat. Artinya, semua perbuatan orang-orang yang ikut mensukseskan acara tersebut harusnya dipandang sebagai syarat yang memiliki nilai yang sama dengan perbuatan terdakwa sebagai sebab seperti; a) orang yang memesan tenda, membuat tenda, menyediakan bahan pembuatan tenda;<sup>33</sup> b) orang yang menulis surat permohonan izin kegiatan, orang yang membeli kertas, penjual kertas, dan pengantar surat izin kepada pihak yang berwenang;<sup>34</sup> dan c) orang-orang yang menyediakan konsumsi, fasilitas, sarana dan prasarana di lokasi acara Maulid Nabi dan acara pernikahan.<sup>35</sup> Semua orang itu harus juga dijatuhi pidana karena perbuatan mereka yang sebagai syarat memiliki nilai yang sama dengan perbuatan seseroang yang sudah merupakan sebab bagi timbulnya akibat yang dilarang oleh hukum.<sup>36</sup>

Pertimbangan hukum hakim bahwa ‘...jika dibandingkan sebelum dan sesudah 14 November 2020 di DKI Jakarta terjadi adanya kenaikan incidence rate dari 1059/100000 menjadi 1124/100000 bahkan meningkat menjadi 1204/100000, *positive rate* dari 9,3 menjadi 9,9, dan hal ini bermakna terjadi peningkatan kasus akibat adanya peningkatan penularan...’ juga keliru. Fakta hukum tersebut konteksnya adalah DKI, Jakarta, dan tidak ada kaitannya dengan Petamburan yang merupakan *locus delicti* dalam perkara *a quo*. Bahwa ada peningkatan *incidence rate* setelah 14 November 2020 dibandingkan dengan sebelum tanggal tersebut adalah fakta hukum yang tidak dapat dibantah. Akan tetapi, mengaitkan antara peningkatan *incidence rate* setelah 14 tersebut dengan perbuatan terdakwa yang mengadakan acara Maulid Nabi yang dirangkai dengan acara pernikahan

---

<sup>33</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim, hlm. 37

<sup>34</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim, hlm. 39

<sup>35</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim, hlm. 40

<sup>36</sup> Tongat, *Dasar-dasar...*, *Op. Cit.*, hlm. 171

dengan mengundang banyak orang adalah keliru berdasarkan tiga argumentasi. *Pertama*, keterangan ahli Hariadi Wibisono, Ketua Umum Perhimpunan Ahli Epidemiologi Indonesia dan saksi Widyastuti, Kepala Dinas Kesehatan Provinsi DKI Jakarta terkait peningkatan incidence rate tidak secara spesifik di Petamburan, melainkan di DKI, Jakarta. Oleh karena itu, keliru pertimbangan hukum yang mengaitkannya dengan Petamburan. *Kedua*, keterangan ahli dan saksi tersebut juga tidak mengungkapkan bahwa timbulnya Kedaruratan Kesehatan Masyarakat karena perbuatan terdakwa yang mengadakan acara Maulid Nabi yang dirangkai dengan acara pernikahan dengan mengundang banyak orang.

*Ketiga*, majelis hakim sebenarnya telah mengakui dalam salah satu pertimbangan hukumnya bahwa memang tidak dapat dipastikan apakah adanya peningkatan penularan kasus covid-19 tersebut hanya bersumber dari Petamburan tempat terdakwa mengadakan acara Maulid Nabi dan acara pernikahan. Artinya, ada keraguan pada diri hakim bahwa terjadinya peningkatan incidence rate setelah 14 November 2020 disebabkan oleh perbuatan terdakwa. Dalam konteks inilah, majelis hakim telah melanggar Pasal 183 KUHAP yang menentukan bahwa hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya. Sebagai norma yang membatasi dan bersifat negative, dalam hal ada keraguan pada diri hakim bahwa dua alat bukti yang terungkap di persidangan tidak cukup membuktikan bahwa terdakwa bersalah, majelis hakim seharusnya membebaskan terdakwa.<sup>37</sup>

Kedua adalah perkara Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno. Terdakwa I Bambang Iswanto dan terdakwa II Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno dalam perkara *a quo* didakwa secara alternatif karena; 1) dengan sengaja menghalang-halangi pelaksanaan penanggulangan wabah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular *jo* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP; atau 2) tidak mematuhi

---

<sup>37</sup> Bastianto Nugroho, "Peranan Alat Bukti dalam Perkara Pidana dalam Putusan Hakim Menurut KUHAP", *Yuridika*, Vol. 32, No. 1, 2017, hlm 33. Triantono dan Muhammad Marizal, "Parameter Keyakinan Hakim dalam Memutus Perkara Pidana", *Justitia Et Pax Jurnal Hukum*, Vol. 37, No. 2, 2021, hlm. 274. Annisa Nilasar, "Pembuktian Dakwaan Oleh Penuntut Umum dan Pertimbangan Hakim Menjatuhkan Pidana Kumulatif", *Verstek*, Vol. 7, no. 1, 2019, hlm. 33

atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekeharatinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekeharantinaan Kesehatan jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Perkara *a quo* bermula ketika manajemen Viens Boys melakukan rapat di Hotel Aston, Madiun. Karena merasa makanan di Hotel Aston kurang familiar dengan anak-anak Viens Boys. Liony Mayestica selaku Manager dari Viens Boys kemudian menghubungi *Café & Resto I-Club* Madiun yang terletak di Jalan Bali No.17 Kelurahan Kartoharjo, Kecamatan Kartoharjo, Kota Madiun. Liony berkoordinasi dengan Terdakwa II selaku *Sales Marketing* I-Club Kota Madiun untuk memesan menu bagi anggota Viens Boys dan manajemen sejumlah 16 (enam belas) orang serta *Foodies* Madiun sebanyak lima orang. Terdakwa II mengetahui Viens Boys memiliki banyak pengikut di media sosial dan kemudian bersepakat dengan Liony Mayestica untuk bertukar promo dengan cara *Café & Resto I-Club* menyediakan makanan, sedangkan pihak Viens Boys akan mengulas makanan dari Resto I-Club ke media sosial Vien Boys.

*Café & Resto I-Club* terdiri dari 6 ruangan dengan kapasitas pada masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) sebagaimana diatur dalam Instruksi Walikota Madiun No. 1 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Untuk Pengendalian Penyebaran *Corona Virus Disease-19*, dengan rincian sebagai berikut:

1. Kapasitas ruang VIP adalah 20 orang, tapi dibatasi maksimal 5 orang saat pemberlakuan PPKM;
2. Kapasitas ruang Lounge adalah 30 orang, tapi dibatasi maksimal 9 orang ketika saat pemberlakuan PPKM;
3. Kapasitas Ruang Jiero adalah 36 orang, tapi dibatasi maksimal 9 orang saat pemberlakuan PPKM;
4. Kapasitas ruang outdoor adalah 62 orang, tapi dibatasi maksimal 15 orang ketika pemberlakuan PPKM, dan
5. Kapasitas ruang resto adalah 70 orang, tapi ketika pemberlakuan PPKM dibatasi maksimal 18 orang.

Setelah ada kesepakatan bertukar promo antara manajemen Viens Boys dan *Café & Resto I-Club*, pembeli/pengunjung berdatangan ke *Café & Resto I-Club*

dalam jumlah yang melebihi kapasitas daya tampung ruangan di *Café & Resto I-Club* untuk pemberlakuan PPKM sebagai berikut:<sup>38</sup>

1. Ruang *outdoor* yang menampung 30 orang dibatasi maksimal 15 orang pengunjung;
2. Ruang *lounge* yang menampung 45 orang dibatasi maksimal 9 orang pengunjung; dan
3. Ruang Jero yang menampung 25 orang dibatasi maksimal 9 orang pengunjung.

Terdakwa I dan Terdakwa II yang mengetahui pembeli/pengunjung yang datang telah melebihi kapasitas *Café & Resto I-Club* pada masa PPKM, membiarkan dan tidak melakukan pembatasan dan/atau penolakan serta tidak melaporkannya ke Satgas Gugus Covid 19 Kota Madiun. Pada Minggu, 24 Januari 2021 sekira pukul 14.15 Wib, rombongan Viens Boys sampai di *Café & Resto I-Club* Jl. Bali No. 17 Kelurahan Kartoharjo Kecamatan Kartoharjo Kota Madiun. Terdakwa I dan Terdakwa II yang mengetahui jumlah rombongan Viens Boys berikut manajemen sebanyak 16 orang ditambah dengan *Foodies* Madiun sebanyak 5 orang dengan sengaja mengarahkan rombongan masuk ke dalam satu ruangan yakni ruang VIP, yang diketahuinya hanya memiliki kapasitas maksimal 5 orang.

Terdakwa I dan Terdakwa II mengetahui atau patut menduga bahwa seluruh pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* merupakan penggemar/pengikut media sosial grup Viens Boys. Terdakwa I dan II juga menyiapkan ruang *outdoor* untuk dipergunakan Viens Boys untuk berinteraksi dengan pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* yang merupakan penggemar/pengikutnya meskipun jumlah pembeli/pengunjung pada saat itu melebihi kapasitas yang diperbolehkan pada masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat untuk Pengendalian Penyebaran *Corona Virus Disease-19*. Terdakwa I dan Terdakwa II juga tidak menerapkan protokol kesehatan dan tidak melakukan pengawasan terhadap penerapan protokol kesehatan bahkan membiarkan saksi Liony Mayestica untuk mengarahkan Viens Boys dan *Foodies* Madiun berinteraksi dengan pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club*. Perbuatan terdakwa I dan II mengakibatkan Viens Boys *Foodies* Madiun serta

---

<sup>38</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad, hlm. 7-8

pembeli/pengunjung tidak menerapkan protokol kesehatan, tidak menjaga jarak paling sedikit 1 meter, tidak membatasi waktu makan dan/atau minum di tempat, tidak menyediakan pekerja untuk mengawasi dan mengingatkan pekerja maupun pengunjung untuk tetap mematuhi protokol kesehatan, dan tidak melakukan pembatasan kegiatan makan dan minum di restoran hanya 25% dari kapasitas.<sup>39</sup>

Majelis hakim Pengadilan Negeri Madiun menyatakan bahwa baik Bambang Iswanto maupun Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno sama-sama terbukti melakukan tindak pidana turut serta tidak mematuhi penyelenggaraan kekarantinaan Kesehatan dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan kekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan kedaruratan Kesehatan masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan *jo* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam dakwaan alternatif kedua. Kedua terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 6 bulan dengan masa percobaan selama 6 bulan dan denda sebesar Rp. 2.500.000,00 subsidiar masing-masing kurungan selama 2 bulan.

Majelis hakim dalam membuktikan unsur 'tidak mematuhi penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan kekarantinaan kesehatan sehingga menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat' mengacu kepada beberapa fakta hukum yang terungkap di persidangan. *Pertama*, pada hari Minggu 24 Januari 2021 sekitar pukul 14.15 wib rombongan Viens sampai di *Café & Resto I-Club* Jl. Bali No. 17 Kelurahan Kartoharjo Kecamatan Kartoharjo Kota Madiun, Terdakwa I dan Terdakwa II yang mengetahui jumlah rombongan Viens Boys berikut manajemen sebanyak 16 orang ditambah dengan *Foodies* Madiun sebanyak 5 orang dengan sengaja mengarahkan rombongan masuk ke dalam satu ruangan yakni ruang VIP yang diketahuinya hanya memiliki kapasitas maksimal 5 orang.<sup>40</sup>

*Kedua*, Terdakwa I dan Terdakwa II mengetahui atau patut menduga seluruh pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* pada waktu dan tempat tersebut di atas, merupakan penggemar/pengikut media sosial grup Viens Boys, mereka

---

<sup>39</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad, hlm. 8-9

<sup>40</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad, hlm. 38-39

Terdakwa menyiapkan ruang *outdoor* untuk dipergunakan Viens Boys untuk berinteraksi dengan pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* yang merupakan penggemar/pengikutnya meskipun jumlah pembeli/pengunjung pada saat itu melebihi kapasitas yang diperbolehkan pada masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Untuk Pengendalian Penyebaran *Corona Virus Disease-19*. Ketiga, Terdakwa I dan Terdakwa II tidak menerapkan protokol kesehatan dan tidak melakukan pengawasan terhadap penerapan protokol kesehatan bahkan membiarkan saksi Liony Mayestica mengarahkan Viens Boys *Foodies Madiun* untuk berinteraksi dengan pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* sehingga mengakibatkan terjadi kerumunan yang terdiri dari Viens Boys, *Foodies Madiun* serta pembeli/pengunjung yang tidak menerapkan protokol kesehatan, tidak menjaga jarak paling sedikit 1 meter, tidak membatasi waktu makan dan/atau minum di tempat, tidak menyediakan pekerja untuk mengawasi dan mengingatkan pekerja maupun pengunjung untuk tetap mematuhi protokol kesehatan, tidak melakukan pembatasan kegiatan makan dan minum di restoran hanya 25% dari kapasitas.<sup>41</sup>

Menurut peneliti, beberapa fakta hukum yang dijadikan sebagai pertimbangan hukum untuk menyatakan bahwa terdakwa I dan terdakwa II terbukti melanggar Pasal 93 Undang-Undang *a quo* keliru. Akibat yang dilarang dari perbuatan tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan Kekarantinaan Kesehatan di dalam Pasal 93 adalah Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Pertimbangan hukum hakim bahwa 'terdakwa I dan terdakwa II tidak menerapkan protokol kesehatan dan tidak melakukan pengawasan terhadap penerapan protokol kesehatan bahkan membiarkan saksi Liony Mayestica mengarahkan Viens Boys *Foodies Madiun* untuk berinteraksi dengan pembeli/pengunjung *Café & Resto I-Club* sehingga mengakibatkan terjadi kerumunan..' menunjukkan bahwa majelis hakim masukkan unsur delik baru yang tidak tercantum di dalam pasal *a quo* yakni timbulnya kerumunan. Benar bahwa telah terjadi kerumunan di *Café & Resto I-Club* sebagai akibat dari tidak diterapkannya protokol Kesehatan oleh Terdakwa I dan Terdakwa II, tetapi kerumunan tersebut bukan merupakan unsur delik dalam Pasal 93 sehingga

---

<sup>41</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad, hlm. 39

perbuatan Terdakwa I dan Terdakwa II tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Perbuatan para terdakwa baru merupakan delik jika perbuatan tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan menimbulkan akibat berupa terjadinya penyebaran virus corona 2019 yang mengarah kepada kedaruratan kesehatan masyarakat.<sup>42</sup>

*Ketiga* adalah perkara *a quo* terkait pelanggaran terhadap Pasal 93 Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan berupa tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Terdakwa Agus Basunondo didakwa karena pada Desember 2020 mengajak masyarakat di Dusun Batu RT. 09 RW 03 Desa Ngampel, Mejayan, Madiun untuk mengadakan acara pergantian tahun baru 2020/2021 dengan berkaraoke, makan-makan, dan minum-minuman keras. Ajakan terdakwa tersebut disetujui oleh warga di Dusun Ngempel dan kemudian direalisasikan dengan menggalang dana kepada beberapa warga sehingga terkumpul uang sebesar Rp. 2.300.000,00. Acara pergantian tahun baru 2020/2021 diadakan. Dalam kegiatan ini, warga yang hadir bergerombol, berdekatan, tidak memakai masker, dan tidak menggunakan handsinitizer dan alat ukur suhu selama 3 jam dari Kamis, 31 Desember 2020 jam 21.00 Wib hingga Jumat, 1 Januari 2021 pukul 00.15 Wib sehingga melanggar protokol kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Keppres ini dibuat bertujuan untuk mencegah dan meminimalisir penyebaran virus Covid-19.

Majelis hakim menyatakan bahwa terdakwa terbukti melakukan tindak pidana dalam pasal *a quo* dan menjatuhkan pidana penjara selama 2 bulan dengan masa percobaan selama 6 bulan. Dalam membuktikan unsur delik berupa 'tidak mematuhi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan

---

<sup>42</sup> Bandingkan dengan Ida Ayu Sri Wahyuni, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, dan Luh Putu Suryani, "Tindak Pidana Pelanggaran Keekarantinaan Kesehatan yang Mengakibatkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat", *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2022, hlm 23



Kedaruratan Kesehatan Masyarakat', majelis dalam pertimbangan hukumnya menyatakan sebagai berikut:<sup>43</sup>

Menimbang, bahwa cara terdakwa melakukan perbuatannya yaitu terdakwa menggalang dana ke beberapa warga dengan cara mendatangi rumah-rumah warga masyarakat sehingga terkumpul uang sebanyak Rp. 2.300.000,- (dua juta tiga ratus ribu rupiah), yang kemudian uang tersebut pada hari Kamis tanggal 31 Desember 2020 oleh terdakwa dibelikan bahan makanan untuk kemudian dimasak, minuman bir merk Bintang, minuman keras jenis arak jowo, dan lain-lain kemudian untuk memeriahkan acara penyambutan tahun baru 2020/2021 tersebut, di tempat lokasi yakni di halaman parkir sepeda SDN 1 Ngampel yang beralamat di Dsn. Batu Rt.09 Rw.03 Desa Ngampel Kec. Mejayan Kab. Madiun, dipasang alat-alat untuk karaoke antara lain berupa 1 (satu) buah laptop, 1 (satu) buah mesin proyektor;

Menimbang, bahwa berdasarkan maksud dan tujuan dibuatnya Undang-Undang RI Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan adalah agar supaya masyarakat pada umumnya lebih menjaga dan mawas diri untuk tidak melakukan hal-hal yang dapat memicu adanya kegiatan yang mengakibatkan timbulnya kerumunan di mana pemerintah telah mengeluarkan status waspada pada masyarakat hal mana ditandai dengan adanya tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Madiun untuk melakukan pembatasan baik itu kegiatan pada malam hari maupun kegiatan yang dapat memicu kerumunan;

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan hal mana dihubungkan dengan pengakuan terdakwa yang mengetahui kegiatan yang mengakibatkan kerumunan pada saat itu dilarang oleh Pemerintah di mana terdakwa melakukan kegiatan tersebut karena hanya didasarkan kebiasaan terdakwa semata dan pada saat terdakwa dalam menyelenggarakan kegiatannya tersebut tidak mendapatkan izin dari pemerintah setempat maupun petugas satgas covid kabupaten Madiun, sehingga majelis hakim menilai bahwa perbuatan terdakwa tidak mencerminkan adanya sikap yang taat dan patuh selaku warga negara Indonesia yang sadar akan kewajibannya sebagai warga negara.

Pertimbangan hukum hakim tersebut keliru didasarkan kepada beberapa argumentasi. *Pertama*, frase '...tidak melakukan hal-hal yang dapat memicu adanya kegiatan yang mengakibatkan timbulnya kerumunan...' dan frase '...berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan hal mana dihubungkan dengan pengakuan terdakwa yang mengetahui kegiatan yang mengakibatkan kerumunan pada saat itu dilarang oleh Pemerintah...' mengindikasikan bahwa yang dibuktikan oleh hakim adalah timbulnya kerumunan yang disebabkan oleh

---

<sup>43</sup> Putusan Pengadilan Nomor: 41/Pid.B/2021/PN.Mjy, hlm. 29

perbuatan terdakwa yang tidak mematuhi protokol kesehatan saat merayakan pergantian tahun baru 2020/2021. *Kedua*, benar bahwa terjadinya kerumunan saat itu adalah perbuatan yang dilarang, tapi larangan tersebut tidak disertai dengan ancaman sanksi pidana atau tindakan. Tidak ada satu rumusan delikpun di dalam Undang-undang Keekarantinaan Kesehatan yang melarang dan mengancam sanksi pidana bagi setiap orang yang tidak mematuhi protokol kesehatan sehingga menimbulkan kerumunan. Perbuatan yang ditetapkan sebagai tindak pidana adalah tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.<sup>44</sup> *Ketiga*, ada perbedaan yang krusial antara terjadinya kerumunan dengan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kerumunan adalah kumpulan orang dan sebagainya yang tidak teratur dan bersifat sementara,<sup>45</sup> sedangkan arti Kedaruratan Kesehatan Masyarakat sudah diberikan pengertiannya di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang *a quo* sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Berdasarkan pengertian kedua istilah tersebut, perbuatan terdakwa sebenarnya terkait dengan timbulnya kerumunan, tapi tidak dikategorikan sebagai Kedaruratan Kesehatan Masyarakat.

Berdasarkan analisis dan pembahasan atas ketiga putusan pengadilan di atas, diketahui bahwa tidak ada satupun yang secara tepat menerapkan hubungan kausalitas pada Pasal 93 Undang-Undang *a quo*. Pada perkara Habieb Rizieq Shihab, majelis hakim berpandangan bahwa delik dalam pasal *a quo* merupakan delik materiil sehingga kausalitas mutlak dibuktikan. Hanya saja, ketika membuktikan unsur 'menyebabkan kedaruratan Kesehatan masyarakat, pertimbangan hukum hakim lemah, keliru dan bahkan tidak konsisten. Fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan terutama keterangan ahli dan saksi sebenarnya tidak pernah membuktikan bahwa timbulnya kedaruratan Kesehatan masyarakat di DKI Jakarta disebabkan oleh perbuatan terdakwa yang mengadakan acara Maulid Nabi dan acara pernikahan putrinya sehingga menghadirkan orang dalam jumlah yang banyak. Majelis hakim bahkan tidak

---

<sup>44</sup> Joshua Aditya Setyanugraha, *Pemidanaan Sebagai Upaya...*, *Op. Cit.*, hlm. 73

<sup>45</sup> <https://kbbi.web.id/kerumun>, diakses 10 April 2022 pukul 16.24 Wib

dapat memastikan apakah peningkatan penularan kasus covid-19 tersebut hanya bersumber dari Petamburan, tempat terdakwa mengadakan acara Maulid Nabi dan acara pernikahan. Oleh karena itu, penjatuhan pidana penjara kepada terdakwa karena terbukti melakukan tindak pidana dalam dakwaan alternatif ketiga tidak tepat. Terdakwa seharusnya dibebaskan dari segala dakwaan.

Dalam perkara dengan terdakwa Bambang Iswanto dan Rahmatika Maulidia Ashar Sukarno dan perkara dengan terdakwa Agus Basunondo, majelis sama sekali tidak pernah membuktikan, berdasarkan fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan, bahwa perbuatan terdakwa yang tidak mematuhi protokol kesehatan telah menimbulkan kedaruratan Kesehatan masyarakat. Hal yang justru dibuktikan justru dibuktikan adalah adanya kerumunan di mana hal tersebut bukanlah unsur delik dalam Pasal 93 Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu, para terdakwa seharusnya diputus bebas karena tidak terbukti melakukan perbuatan berupa tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan kesehatan masyarakat yang menyebabkan kedaruratan kesehatan masyarakat.

### **Penutup**

Sebagaimana delik materiil, akibat yang dilarang dalam Pasal 93 Undang-undang Kejarantinaan Kesehatan adalah timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat karena perbuatan (pelaku) yang tidak mematuhi atau menghalang-halangi penyelenggaraan kejarantinaan kesehatan. Tidak ada satupun dari putusan pengadilan yang secara tepat mempertimbangkan bahwa perbuatan terpidana merupakan sebab bagi timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat. Pembuktian akibat bahkan bergeser dari timbulnya kedaruratan kesehatan masyarakat ke kerumunan, suatu akibat yang tidak tercantum di dalam delik Pasal 93. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan agar Mahkamah Agung perlu membuat pedoman tentang langkah-langkah pembuktian hubungan kausalitas dalam perkara tindak pidana yang dirumuskan secara materiil, tindak pidana omisi materiil, dan tindak pidana yang dikualifikasi akibatnya.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Amrani, Hanafi dan Ali, Mahrus, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Perkembangan dan Penerapan*, Rajawali Press, Jakarta, 2015.
- Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 2*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Clarkson, C.M.V, *Understanding Criminal Law*, Second Edition, Sweet & Maxwell Ltd. London, 1998.
- Ekaputra, Muhammad, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, USU Press, Medan, 2015.
- Hiariej, Eddy OS, *Prinsip-prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.
- Kholiq, M. Abdul, *Buku Pedoman Kuliah Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2002.
- Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1984.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetk. Kedelapan, Edisi Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Sofian, Ahmad, *Ajaran Kausalitas Hukum Pidana*, Prenada Media, Jakarta, 2018.
- Sudarto, *Hukum Pidana Jilid I A-B*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1975.
- Tongat, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia dalam Perspektif Pembaharuan*, UMM Press, Malang, 2008

### Jurnal

- Aditya Setyanugraha, Joshua, "Pemidanaan Sebagai Upaya Penanganan Pandemi Covid-19 dalam Undang-undang Kekejarantinaan Kesehatan: Mengetahui Legalitas Konstruksi dan Konsekunesi Rumusan Delik", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 10, No. 1, 2021.
- Ayu Sri Wahyuni, Ida, Agung Sagung Laksmi Dewi, Anak, dan Putu Suryani, Luh, "Tindak Pidana Pelanggaran Kekejarantinaan Kesehatan yang Mengakibatkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat", *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2022.
- Candra, Septa, "Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undang di Indonesia", *Jurnal Hukum Prioritas*, Vol. 3, No. 3, 2013.
- Jackmico Kalensang, Andrio, "Hubungan Sebab Akibat dalam Hukum Pidana dan Penerapannya dalam Praktik", *Lex Crimen*, Vol. 5, No. 7, 2016.
- Liber Sonata, Depri, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Penelitian Hukum", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, 2014.

Nilasar, Annisa, "Pembuktian Dakwaan Oleh Penuntut Umum dan Pertimbangan Hakim Menjatuhkan Pidana Kumulatif", *Verstek*, Vol. 7, No. 1, 2019.

Nugroho, Bastianto, "Peranan Alat Bukti dalam Perkara Pidana dalam Putusan Hakim Menurut KUHAP", *Yuridika*, Vol. 32, No. 1, 2017.

Rijali, Ahmad, "Analisis Data Kualitatif", *Jurnal Alhadhrah*, Vol. 17, No. 33, 2018.

Sutarto, "Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 4040/Pid/2015/PT. MDN tentang Tindak Pidana Pencurian Ringan", *Al-Adl Jurnal Hukum*, Vol. 12, No. 2, 2020

Syarif, Nurbaiti dan Haryanto, Sigit, "Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Penyelenggaraan Karantina Kesehatan Berdasarkan Undang-undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan", *Jurnal Pro Justitia*, Vol. 2, No. 2, 2021.

Triantono dan Marizal, Muhammad, "Parameter Keyakinan Hakim dalam Memutus Perkara Pidana", *Justitia Et Pax Jurnal Hukum*, Vol. 37, No. 2, 2021.

Wayan Suardana, I, Gusti Ngurah Wairocana, I dan Bagus Surya Dharma Jaya, Ida, "Keabsahan Penerapan Pasal 93 Undang-undang Keekarantinaan Kesehatan di Wilayah yang tidak Menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8, No. 9, 2020.

### **Website**

<https://kbbi.web.id/kerumun>, diakses 10 April 2022 pukul 16.24 Wib

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

### **Putusan Pengadilan**

Putusan Pengadilan Nomor: 221/Pid.Sus/2021/PN Jkt Tim

Putusan Pengadilan Nomor: 32/Pid.Sus/2021/PN.Mad

Putusan Pengadilan Nomor: 41/Pid.B/2021/PN.Mjy

Putusan Pengadilan Nomor: 123/Pid.Sus-TPK/2017/PN. Jkt. Pst



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 Restoratif sebagai Upaya Penguatan Sistem Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Pengungsi

**Arjuna Al Ihsan Siregar, Muh. Endriyo Susila, dan Indra Firmansyah**  
Mahasiswa Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia  
Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia  
Mahasiswa Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia  
Kampus Terpadu UMY Jln. Brawijaya, Kasihan, Bantul, Yogyakarta Indonesia  
[aalichsansiregar@gmail.com](mailto:aalichsansiregar@gmail.com); [endriosusilo@umy.ac.id](mailto:endriosusilo@umy.ac.id); [bungindrafirmansyah@gmail.com](mailto:bungindrafirmansyah@gmail.com)

*Received:* 17 Desember 2021; *Accepted:* 27 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art5

### Abstract

*The purpose of the research is to analyze first, the criminal arrangement of the perpetrators of refugee smuggling and its implementation in Indonesia. Second, if a restorative justice approach can be an alternative in an effort to strengthen the criminalization process for perpetrators of refugee smugglers. This normative juridical research uses a statutory and conceptual approaches. The results of the study conclude that first, criminal arrangements for perpetrators of smuggling refugees in Indonesia are regulated in Article 120 of Law Number 6 of 2011 on Immigration (Immigration Law). The regulation is very simple and in its implementation creates obstacles for law enforcement officers, including the absence of special rules, the absence of differentiating the threat of criminal sanctions between perpetrators, and obstacles in regulating the threat of special minimum and maximum imprisonment sanctions which are considered to greatly limit the space for law enforcers in an effort to provide fair punishment for the perpetrators. Second, the restorative justice approach can be an alternative in an effort to strengthen the criminal justice process against perpetrators of refugee smugglers by integrating them into the criminal justice system. The process of meeting between perpetrators and victims as well as the community runs in parallel with the process in court and the results can be considered by the judge when they want to impose a sentence on each perpetrator of refugee smuggling.*

*Key Words:* Smuggling of refugees; law enforcement; restorative justice

### Abstrak

Tujuan penelitian untuk menganalisis *pertama*, pengaturan pidana terhadap pelaku penyelundupan pengungsi dan pelaksanaannya di Indonesia. *Kedua*, pendekatan keadilan restoratif dapat menjadi sebuah alternatif dalam upaya memperkuat proses pidana terhadap pelaku penyelundupan pengungsi. Penelitian yuridis normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, pengaturan pidana terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia diatur dalam Pasal 120 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian). Pengaturan tersebut sangatlah sederhana dan dalam pelaksanaannya menimbulkan kendala bagi aparat penegak hukum, di antaranya ketiadaan aturan khusus, tidak adanya perbedaan ancaman sanksi pidana antarpelaku, dan kendala pengaturan ancaman sanksi penjara minimum khusus dan maksimum khusus yang dinilai sangat membatasi ruang gerak penegak hukum dalam upaya memberikan sanksi yang adil kepada para pelakunya. *Kedua*, pendekatan keadilan restoratif dapat menjadi sebuah alternatif dalam upaya memperkuat proses pidana terhadap pelaku penyelundupan pengungsi dengan mengintegrasikannya dalam sistem peradilan pidana. Proses pertemuan antara pelaku dan korban serta masyarakat berjalan secara paralel dengan proses di pengadilan dan hasilnya dapat menjadi bahan pertimbangan hakim ketika hendak menjatuhkan pidana kepada setiap pelaku penyelundupan pengungsi.

Kata-kata Kunci: Penyelundupan pengungsi; penegakan hukum; keadilan restoratif

## Pendahuluan

Kompleksitas permasalahan penyelundupan manusia dan pengungsi mengalami perubahan yang begitu cepat. Fenomena migrasi campuran (*mixed migration*) menunjukkan semakin kompleksnya persoalan penyelundupan manusia dan pengungsi yang dihadapi negara-negara di dunia. Dalam suatu waktu tertentu, bila tidak dapat diteliti secara benar dan cermat, bisa jadi pemahaman jajaran penegak hukum dan pihak terkait akan status korban penyelundupan berubah-ubah, apakah sebagai pengungsi, migran korban penyelundupan atau bisa jadi korban tindak pidana perdagangan orang, meski 2 istilah terakhir merupakan bagian dari persoalan penyelundupan manusia. *Mixed Migration Center* yang dikelola *Danish Refugee Council* (DRG) yang berpusat di Denmark memaknai migrasi campuran sebagai pergerakan lintas batas orang, termasuk pengungsi yang melarikan diri dari penganiayaan dan konflik, korban perdagangan manusia dan orang-orang yang mencari kehidupan dan kesempatan yang lebih baik<sup>1</sup>. Di satu sisi, bisa jadi seorang pengungsi berada pada posisi sebagai korban perdagangan orang dan bisa jadi di sisi yang lain berada pada posisi sebagai migran.

Dalam penelitian ini, penulis sengaja membedakan pengertian penyelundupan manusia dan pengungsi karena dalam kerangka hukum di Indonesia dalam suatu kondisi tertentu memberikan perlakuan dan tindakan hukum yang berbeda terhadap berbagai pihak yang berhadapan dengan permasalahan hukum penyelundupan pengungsi dan penyelundupan manusia. Di sisi lain, *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) atau Badan Pengungsi PBB sendiri memiliki pemahaman tersendiri terkait pengungsi dan migran. Pengungsi adalah mereka yang terpaksa mengungsi karena adanya ancaman penganiayaan dan karena merasa tidak ada lagi perlindungan yang diberikan oleh negara asal mereka. Tak jarang, mereka seringkali berasal dari kelompok minoritas di tempat di mana mereka tidak selalu mendapatkan pelayanan yang baik di negara asalnya<sup>2</sup>. Sementara, migran adalah mereka yang pergi dari negaranya ke berbagai negara tujuan dengan berbagai alasan yang tidak terkait dengan penganiayaan, misalnya untuk keperluan pekerjaan, kepentingan keluarga atau pendidikan. Perbedaan pemaknaan ini tentu

---

<sup>1</sup> "What Is Mixed Migration?," <https://mixedmigration.org/about/>, diakses 10 Juni 2022.

<sup>2</sup> M. Riadhussyah, "Tanggung Jawab Indonesia Sebagai Negara Transit Bagi Pengungsi Anak Berdasarkan Hukum Internasional," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 23 No. 2, April 2016, hlm. 232.

berdampak pada perbedaan pola penanganannya dalam berbagai aspek, baik terhadap pengungsi maupun terhadap migran<sup>3</sup>. Termasuk, pada aspek penegakan hukum terkait pelanggaran terhadap pengungsi maupun migran yang pada sebagian besar kasus yang terjadi di berbagai negara menggunakan jasa penyelundup atau sindikat penyelundupan. Kegagalan dalam merangkai permasalahan pengungsi dalam sistem hukum, termasuk sistem peradilan pidana di Indonesia dalam rangka penegakan hukumnya tentu akan berdampak pada ketidakefektifan upaya pencegahan penyelundupan pengungsi di Tanah Air. Para ahli hukum tentunya sependapat bahwa sistem peradilan pidana sesungguhnya memiliki tiga tujuan, yakni *pertama*, menegakkan keadilan, *kedua*, mengendalikan kejahatan, dan *ketiga*, mencegah kejahatan<sup>4</sup>.

Salah satu catatan kritis terkait persoalan penyelundupan manusia dan pengungsi pada tataran internasional adalah ketidakmampuan sistem hukum yang ada di berbagai negara dalam mencegah dan menanggulangi derasnya arus penyelundupan manusia dan pengungsi, meski banyak negara telah menetapkan sanksi hukuman penjara yang begitu berat bagi para penyelundup, mulai dari ancaman hukuman 5 hingga 20 tahun penjara dalam undang-undang migrasi Australia (Migration Act 1958)<sup>5</sup> dan bahkan penjara hingga ratusan tahun seperti yang diterapkan di Yunani dalam kasus yang dihadapi warga negara Somalia, Hanad Abdi Mohammad, yang dihukum 142 tahun penjara oleh Pengadilan Pidana Lesbos, Yunani karena mendaratkan 33 orang imigran di lepas pantai Aegean, Lesbos, setelah kapal para imigran kandas di tengah laut<sup>6</sup>.

Kasus-kasus penyelundupan manusia dan pengungsi terus saja terjadi hingga sekarang sehingga merisaukan pejabat negara yang menjadi wilayah transit maupun negara tujuan penyelundupan atau pengungsian. Laporan tahunan yang dirilis Pusat Penyelundupan Migran Eropa atau *European Migrant Smuggling Centre* (EMSC) pada 2022 menunjukkan selama 2021 kegiatan

---

<sup>3</sup> UNHCR, *The 1951 Convention Relating To The Status Of Refugees And Its 1967 Protocol*, First Edition, UNHCR, Switzerland, 2011, hlm. 3.

<sup>4</sup> George F. Cole, Christopher E. Smith, and Christina Dejong, *The American System Of Criminal Justice*, 16th Edition, Cengage Learning, USA, 2018, hlm. 19.

<sup>5</sup> "Migration Act 1958," <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00337>, diakses 10 Juni 2022.

<sup>6</sup> "He Saved 31 People at Sea. Then Got a 142-Year Prison Sentence.," <https://www.nytimes.com/2021/06/25/world/europe/greece-migrants.html>, diakses 10 Juni 2022.



penyelundupan migran ke wilayah Eropa mengalami peningkatan yang signifikan. Setidaknya telah terjadi sebanyak 6.139 kasus penyelundupan migran dan perdagangan manusia selama 2021 di berbagai wilayah Eropa dan salah satunya meningkatnya kegiatan penyelundupan melalui jalur laut ke Italia hampir dua kali lipat dibanding tahun sebelumnya<sup>7</sup>.

Sebuah tulisan yang menarik disampaikan Zhang, dkk, melalui ringkasan hasil penelitian mereka terhadap imigran dan penyelundup di jalur-jalur penyelundupan di wilayah Barat yang berjudul "*Crimes of Solidarity in Mobility: Alternative Views on Migrants Smuggling*". Kebijakan yang ditempuh negara-negara Barat dewasa ini relatif sama, yakni memerangi sindikat penyelundupan manusia sebagai strategi untuk mengurangi masuknya imigran gelap. Namun pertanyaannya, mengapa jumlah migran yang menggunakan jasa penyelundup ke negara tujuan terus bertambah? Bisa jadi, fenomena itu disebabkan kebijakan negara-negara Barat yang terus memperkuat kontrol perbatasan mereka. Migran bukanlah subyek yang pasif dalam proses penyelundupan, namun aktif berinteraksi dengan pelaku penyelundupan, bahkan terjalin hubungan kekerabatan, teman, komunitas, dan jaringan pribadi. Tidak selamanya juga penyelundup adalah sindikat kriminal transnasional yang kejam yang tidak peduli dengan perlindungan dan keselamatan para migran<sup>8</sup>.

Hasil penelitian ini setidaknya kembali menegaskan bahwa persoalan penyelundupan manusia dan pengungsi adalah persoalan yang kompleks. Hubungan di antara keduanya tidak dapat hanya dilihat dari pemaknaan yang sempit antara penyelundup dan pengungsi semata atau antara mencari keuntungan finansial atau sebaliknya. Fakta lapangan juga menunjukkan bahwa tidak sedikit orang-orang pribadi yang membantu penyelundupan migran yang dinarasikan sebagai penyelundup, bahkan dinarasikan merupakan jaringan sindikat internasional, rela membantu para migran dalam proses penyelundupan mereka semata-mata hanya atas dasar kemanusiaan untuk menyelamatkan kehidupan para

---

<sup>7</sup> "Migrant Smugglers and Human Traffickers: More Digital and Highly Adaptable," <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/migrant-smugglers-and-human-traffickers-more-digital-and-highly-adaptable>, diakses 10 Juni 2022.

<sup>8</sup> Sheldon X. Zhang, Gabriella E. Sanchez, and Luigi Achilli, "Crimes of Solidarity in Mobility: Alternative Views on Migrant Smuggling," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 676 No. 1, Februari 2018, hlm. 8-10.

migran, tanpa tujuan meraih keuntungan ataupun kompensasi tertentu dalam bentuk barang<sup>9</sup>. Kemampuan aparat penegak hukum dalam melihat persoalan penyelundupan manusia dan pengungsi secara lebih utuh dan menyeluruh sesuai konteks di lapangan tentu sangat membantu dalam memberikan keadilan sesungguhnya kepada para penyelundup dan korban serta menemukan solusi hukum yang tepat dalam rangka mewujudkan tujuan hukum, yakni kemanfaatan bagi masyarakat secara luas serta membangun subsistem budaya hukum yang lebih andal di dalam sistem penegakan hukum di masa mendatang guna mencegah dan menanggulangi persoalan penyelundupan manusia dan pengungsi.

Dalam konteks Indonesia, kompleksnya persoalan yang melingkupi penyelundupan manusia dan pengungsi juga menghadirkan tantangan tersendiri bagi aparat penegak hukum dalam upaya penegakan hukum terhadap para penyelundup manusia dan pengungsi. Indonesia belum memiliki peta dan ruang lingkup tindak pidana penyelundupan manusia secara utuh sehingga berdampak pada belum optimalnya proses penegakan hukum terhadap para pelaku penyelundupan manusia. Hal ini disebabkan sistem hukum terkait penyelundupan manusia yang belum berjalan secara baik, baik dari sisi substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum masyarakatnya<sup>10</sup>.

Sejumlah peneliti hukum lainnya merekomendasikan perlunya perbaikan sistem hukum pidana penyelundupan manusia dan pengungsi di Indonesia, salah satu yang utama adalah melalui pembaharuan norma hukum penyelundupan manusia dan pengungsi yang saat ini diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian).<sup>11</sup> Saat ini pemberlakuan aturan pidana penyelundupan manusia di Indonesia belum maksimal sehingga perlu dilakukan revisi terhadap UU Keimigrasian, khususnya memperjelas pengaturan bagi pihak-pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas perannya masing-masing dalam terjadinya tindak pidana penyelundupan

---

<sup>9</sup> "Deconstructing the Myth of the Migrant Smuggler," <https://www.bpb.de/die-bpb/ueber-uns/geschichte-der-bpb/>, diakses 11 Juni 2022.

<sup>10</sup> Herbin Marulak Siahaan, "Law Enforcement in The Handling of People Smuggling Crime in Indonesia," *Jurnal Law Reform*, Vol. 16 No. 2, September 2020, hlm. 175–176.

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216.

manusia<sup>12</sup>. Peneliti lain mengungkapkan penegakan hukum pidana penyelundupan manusia saat ini belum maksimal karena belum ada undang-undang khusus yang menanganinya, hanya didasarkan pada UU Keimigrasian serta perlu dilakukan upaya perbaikan melalui sarana penal dan non penal dimana sarana penal dapat dilakukan dengan menambahkan norma sanksi minimum khusus dan maksimum khusus terhadap pelaku penyelundupan manusia<sup>13</sup>. Namun, usulan pengaturan terkait sanksi pidana minimum khusus dan maksimum khusus masih menjadi perdebatan di kalangan peneliti hukum. Keberadaan sanksi minimum khusus dipandang masih perlu dikaji lebih lanjut apakah memang harus bersifat wajib karena dalam praktik peradilan di lapangan cukup menyulitkan hakim untuk memberikan putusan yang seadil-adilnya kepada para penyelundup yang mayoritas adalah Warga Negara Indonesia (WNI) sendiri dengan peran keterlibatan yang relatif rendah dan bukan pelaku utama penyelundupan<sup>14</sup>. Selain 4 hasil penelitian di atas, ada juga hasil penelitian yang memandang perlu dilakukannya pengaturan khusus tentang pengungsi dalam UU Keimigrasian, di samping menambahkan norma kualifikasi unsur perbuatan materiil atau derajat tingkat kesalahan dalam melakukan tindak pidana penyelundupan manusia dan pengungsi<sup>15</sup>.

Hasil-hasil penelitian terdahulu mendorong penulis untuk meneliti lebih lanjut terkait penegakan hukum terhadap pelaku penyelundupan manusia dan pengungsi di Indonesia berdasarkan konsepsi keadilan dan usulan perbaikan norma hukum dalam UU Keimigrasian dengan mengadopsi pendekatan penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan keadilan restoratif (restorative justice). Sebagaimana diketahui, keadilan restoratif merupakan sebuah pendekatan dalam penegakan hukum yang kini mulai diadopsi di berbagai negara yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang rusak akibat

---

<sup>12</sup> Serli Marsita, Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Penyelundupan Manusia (People Smuggling) Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana, *Tesis*, Program Pascasarjana Program Magister Ilmu Hukum Universitas Jambi, Jambi, 2020.

<sup>13</sup> Eka Annisa Salam, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyelundupan Manusia (People Smuggling) Dalam Hukum Positif Indonesia," *Jurnal Pemuliaan Hukum*, Vol. 3 No. 1, April 2020, hlm. 18.

<sup>14</sup> Antje Missbach and Melissa Crouch, "The Criminalisation of People Smuggling: The Dynamics of Judicial Discretion in Indonesia," *Australian Journal of Asian Law*, Vol. 14 No. 2, 2013, hlm. 197-198.

<sup>15</sup> David Pandu Alkanu, Kekosongan Hukum Pengaturan Tentang Tindak Penyelundupan Manusia Dengan Objek Pengungsi, *Skrripsi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2016.

pelanggaran ke kondisi semula yang diarahkan untuk memberikan keadilan kepada semua pihak, yakni korban, pelaku, dan masyarakat<sup>16</sup>.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, masalah yang akan dikaji dan dianalisis dalam penelitian ini adalah: *pertama*, seperti apa pengaturan pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia dan pelaksanaannya? *Kedua*, apakah pendekatan keadilan restoratif dapat menjadi sebuah alternatif dalam upaya memperkuat proses pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, *pertama*, pengaturan pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia dan pelaksanaannya. *Kedua*, pendekatan keadilan restoratif dapat menjadi sebuah alternatif dalam upaya memperkuat proses pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Penulisan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan model pengumpulan data berdasarkan penelusuran kepustakaan (*library research*). Pendekatan yang digunakan adalah kombinasi dari pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data sekunder yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Pengaturan Pemidanaan terhadap Pelaku Penyelundupan Pengungsi di Indonesia dan Pelaksanaannya**

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa, “kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*)”<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Ratno Timur Habeahan Pasaribu, “Fulfillment of Restitution of Human Trafficking Crime Victim through Restorative Justice Approach in Criminal Justice System in Indonesia,” *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, Vol. 7 No. 2, Maret 2020, hlm. 508.

Hukum sebagai satu kesatuan sistem, menurut Lawrence M. Friedman terdiri dari 3 sub sistem yang harus saling bekerja secara sinergis dan saling mendukung antara satu dengan lainnya, yakni substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*)<sup>18</sup>. Dengan demikian, penegakan hukum yang efektif salah satunya sangat tergantung dari bagaimana kebijakan hukum (substansi hukum) pidananya dirumuskan. Bila dikaitkan dengan efektifitas penegakan hukum terhadap pelaku penyelundupan pengungsi, maka dapat dimaknai akan tergantung dari sejauh mana kebijakan hukum pidana terhadap pelaku penyelundupan pengungsi dirumuskan dalam aturan perundang-undangan.

Dari sisi substansi hukum, bagi Indonesia, persoalan penyelundupan pengungsi menjadi persoalan tersendiri karena Indonesia hingga sekarang belum memiliki UU khusus soal pengungsi, termasuk penegakan hukum atau pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi. Indonesia hingga saat ini belum menandatangani Konvensi tentang Pengungsi 1951 maupun Protokol tentang Status Pengungsi 1967 sehingga tidak terikat secara langsung terhadap kedua perjanjian internasional tersebut dan tidak memiliki kewajiban untuk membuat regulasi khusus terkait pengungsi. Namun, di sisi lain Indonesia sangat terbuka memberikan pertolongan kepada para pengungsi atas pertimbangan hak asasi sesuai amanat UUD 1945, tak terkecuali UU tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Selama ini, penegakan hukum terhadap pelaku penyelundupan pengungsi sepenuhnya disamakan dengan penanganan kejahatan penyelundupan manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 120 UU Keimigrasian.

Secara umum, Konvensi 1951 dan Protokol 1967 hanya mengatur model penanganan pengungsi di seluruh negara di dunia, terutama bagi negara-negara penandatangan konvensi. Ketentuan internasional terkait pengungsi ini tidak mengatur secara rinci seperti apa penegakan hukum yang bisa dilakukan terhadap para pelaku penyelundupan pengungsi ke negara lain. Namun, dalam buku pedoman dan panduan penentuan status pengungsi yang diterbitkan

---

<sup>17</sup> Vivi Ariyanti, "Kebijakan Penegakan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Yuridis*, Vol. 6 No. 2, Desember 2019, hlm. 42.

<sup>18</sup> Lawrence M. Friedman and Grant M. Hayden, *American Law An Introduction*, Third Edition, Oxford University Press, United States of America, 2017, hlm. 5.

UNHCR pada 2011 turut diuraikan soal kejahatan serius non politik terkait pengungsi, diantaranya kejahatan yang bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia, misalnya terorisme. Kejahatan penyelundupan pengungsi juga dapat dikategorikan sebagai kejahatan serius non politik yang bertentangan dengan serangkaian hukum internasional. Proses hukum yang dapat dilakukan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi yang merupakan warga negara asing tunduk terhadap proses hukum pidana yang berlaku di negara tujuan pengungsian<sup>19</sup>.

Pengaturan masalah pengungsi di Indonesia diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri<sup>20</sup>. Regulasi ini sebagai tindak lanjut Pasal 27 UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang mengamatkan Presiden menetapkan regulasi terkait masalah pengungsi dari luar negeri yang pokok-pokok pengaturannya diatur melalui Keputusan Presiden<sup>21</sup>. Pasal 1 angka (1) Perpres Nomor 125 Tahun 2016 mendefinisikan pengungsi sebagai berikut:

“Pengungsi dari Luar Negeri, yang selanjutnya disebut Pengungsi adalah orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan karena ketakutan yang beralasan akan persekusi dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status pencari suaka atau status pengungsi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia”.

Perpres ini tidak mengatur secara rinci mengenai mekanisme penanganan pidana penyelundupan pengungsi. Hanya ada 1 pasal, yakni Pasal 41 yang menyinggung soal penyelundupan yang secara rinci berbunyi “Penanganan Pengungsi pada semua tahapan dilakukan dengan memisahkan Pengungsi dengan kelompok penyelundupan manusia”. Kekosongan hukum terkait penegakan hukum terhadap pelaku penyelundupan pengungsi secara tidak

---

<sup>19</sup> UNHCR, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, 1st Edition, UNHCR, Geneva, 2011, hlm. 118.

<sup>20</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 368.

<sup>21</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882.

langsung akhirnya merujuk pada pengaturan penyelundupan manusia atau penyelundupan migran sebagaimana diatur dalam UU Keimigrasian. Defenisi terkait penyelundupan manusia sendiri diatur dalam Pasal 1 angka (32) yang berbunyi:

“Perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain yang membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki wilayah Indonesia atau keluar wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan dokumen perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak.”

Sementara, ancaman pidana terkait penyelundupan manusia diatur dalam Pasal 120 ayat (1) dan (2), yang berbunyi:

- “(1)Setiap orang yang melakukan perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain dengan membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki Wilayah Indonesia atau keluar dari Wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain, yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak, dipidana karena Penyelundupan Manusia dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- (2) Percobaan untuk melakukan tindak pidana Penyelundupan Manusia dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”

Sebagaimana dijelaskan di awal, secara defenitif UNHCR sesungguhnya membedakan pengungsi dan migran. Pengungsi adalah mereka yang terpaksa mengungsi karena adanya ancaman penganiayaan dan karena merasa tidak ada lagi perlindungan yang diberikan oleh negara asal mereka, sementara migran

adalah mereka yang pergi dari negaranya ke berbagai negara tujuan dengan berbagai alasan yang tidak terkait dengan penganiayaan, misalnya untuk keperluan pekerjaan, kepentingan keluarga atau pendidikan. Perbedaan pemaknaan ini tentu memberikan dampak yang cukup serius dalam proses penegakan hukum. Ketidaktjelasan pengaturan penyelundupan pengungsi dan penyelundupan migran dalam UU Keimigrasian cukup membingungkan aparat penegak hukum saat memproses pidana para pelaku penyelundupan pengungsi, khususnya dalam upaya memberikan hukuman yang seadil-adilnya kepada para pelaku. Tidak sedikit majelis hakim yang melakukan diskresi dan menjatuhkan pidana di bawah ancaman minimum khusus yang diatur di dalam UU Keimigrasian kepada para pelaku penyelundupan pengungsi setelah mempertimbangkan berbagai fakta sosial yang terjadi di lapangan. Contoh kasus, pada 2012, lima warga Indonesia ditangkap dan diadili karena kedatangan menjemput sekelompok pencari suaka dari Jakarta dan membawanya ke Pacitan, Jawa Timur. Kelimanya dihukum 2 tahun penjara dan denda Rp. 500.000.000,00 karena dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 120 ayat (1) UU Keimigrasian terkait penyelundupan manusia. Majelis hakim mengakui bahwa putusan ini lebih rendah dibandingkan yang diatur di dalam undang-undang. Dalam pertimbangannya, majelis hakim menilai bahwa para terdakwa tidak memiliki catatan kriminal, menyesali perbuatannya dan berjanji untuk tidak mengulanginya, serta merupakan tulang punggung keluarga. Di sisi lain, hakim menegaskan bahwa peran dan motivasi kelima warga ini bukanlah untuk berbuat jahat dengan perannya yang hanya sebagai pengemudi, korban dan tidak terlepas dari operasi penyelundupan manusia yang lebih luas<sup>22</sup>.

Dalam kasus-kasus penyelundupan manusia dan pengungsi, seperti di Australia, mayoritas keterlibatan warga lokal Indonesia tidaklah terlalu signifikan bila dikaitkan dengan sindikat penyelundupan internasional. Mayoritas mereka hanyalah sebagai korban bujuk rayu sindikat yang lebih luas dengan iming-iming sejumlah uang atas jasa penjemputan migran atau pengungsi. Tidak sedikit dari mereka merupakan nelayan miskin dan bukan merupakan anggota organisasi

---

<sup>22</sup> Antje Missbach and Melissa Crouch, *Op. Cit.*, hlm. 195.



sindikata penyelundupan internasional<sup>23</sup>. Meski, penulis tidak memungkiri adanya warga lokal Indonesia yang memang benar-benar terlibat dalam sindikat dan sudah berulang kali melakukan penyelundupan manusia di Indonesia dalam kasus-kasus yang terungkap di pengadilan.

Kebingungan hakim dalam menjatuhkan putusan yang adil kepada para pelaku penyelundupan pengungsi, khususnya warga lokal, juga terkait dengan ketidaktegasan pengaturan penyelundupan pengungsi dalam UU Keimigrasian, terutama terkait pembedaan peran para pihak yang terlibat dalam penyelundupan. Padahal, KUHP mengatur terkait pembedaan peran dan ancaman sanksi bagi para pelaku kejahatan, karena sekali lagi, proses pemidanaan ini terkait erat dengan bagaimana hakim dituntut untuk dapat memberikan hukuman yang seadil-adilnya kepada para pelaku sesuai dengan perannya masing-masing.

Contoh kasus, pada Juni 2021, Pengadilan Negeri (PN) Lhoksukon, Lhokseumawe, Aceh Utara menetapkan putusan pidana penjara 5 tahun dan pidana denda Rp. 500.000.000,00 terhadap 1 warga Rohingya atas nama Shahad Deen Bin Alm. Ashrof Miya dan 3 nelayan Aceh atas nama Abdul Aziz Bin M. Yusuf, Faisal Afrizal Bin M. Zaini Bakri, dan Afrijal Alias Raja Bin M. Husen yang disimpulkan terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 120 ayat (1) Undang-Undang (UU) RI Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian karena melakukan penyelundupan orang dengan membawa rombongan pengungsi Rohingya mendarat di pinggir pantai Desa Lamcok Kecamatan Syamtalira Bayu, Kabupaten Aceh Utara sekitar 2020<sup>24</sup>. Pada pengadilan tingkat banding, Pengadilan Tinggi Banda Aceh menambah hukuman terhadap Shahad Deen menjadi 6 tahun penjara, sementara 3 nelayan Aceh lainnya tetap dijatuhi hukuman 5 tahun penjara<sup>25</sup>. Kasus ini menunjukkan bahwa pengaturan sanksi pidana yang cukup sederhana dalam UU Keimigrasian masih memunculkan

---

<sup>23</sup> Andreas Schloenhardt and Charles Martin, "Prosecution and Punishment of People Smugglers in Australia 2008-2011," *Federal Law Review*, Vol. 40 No. 1, 2012, hlm. 113.

<sup>24</sup> "Putusan PN Lhoksukon Keimigrasian," <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/index/pengadilan/pn-lhok-sukon/kategori/keimigrasian-1.html>, diakses tanggal 18 Juni 2022.

<sup>25</sup> "PT Banda Aceh Perberat Hukuman Terdakwa Kasus Penyelundupan Rohingya, Ini Putusan Lengkapnya," <https://aceh.tribunnews.com/2021/08/18/pt-banda-aceh-perberat-hukuman-terdakwa-kasus-penyelundupan-rohingya-ini-putusan-lengkap?page=all>, diakses 18 Juni 2022.

kebingungan para hakim dalam memutus perkara pelaku penyelundupan pengungsi untuk memberikan putusan yang seadil-adilnya.

Berbicara keadilan, Aristoteles menjelaskan bahwa “kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama”<sup>26</sup>. Dia menekankan teori keadilannya pada proporsionalitas atau keseimbangan. Pemaknaan ini kemudian diperjelas kembali dalam teori keadilan distributifnya yang menyatakan bahwa setiap orang haruslah mendapat apa yang menjadi haknya secara proporsional. Dalam perkembangan hukum saat ini, keadilan menurut Aristoteles dimaknai memperlakukan sama hal-hal yang sama dan memperlakukan berbeda hal-hal yang tidak sama.

Dalam penegakan hukum di Indonesia, makna keadilan Aristoteles ini turut diadopsi oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam salah satu pertimbangannya dalam Putusan Nomor 55/PUU-XVIII/2020, MK menyatakan bahwa “perspektif keadilan yaitu memperlakukan sama terhadap sesuatu yang seharusnya diperlakukan sama dan memperlakukan berbeda terhadap sesuatu yang seharusnya diperlakukan berbeda”<sup>27</sup>.

Beberapa hasil penelitian terkait praktik penyelundupan manusia dan pengungsi menunjukkan bahwa sesungguhnya banyak pelaku yang berperan dalam proses pengangkutan migran dan pengungsi dari negara asal ke negara tujuan. Ada pelaku yang berperan sebagai pengatur, pengangkut, aktor pendukung, kolektor atau pemegang dana, dan pihak yang berperan sebagai pelindung<sup>28</sup>. Penelitian lainnya membedakan peran para pelaku dengan mengelompokkan kepada pihak pemasok atau penyedia jasa, perekrut, penerima perintah, pemandu, dan pihak pendukung<sup>29</sup>. Namun, dasar hukum untuk menjatuhkan hukuman kepada para pelaku penyelundupan manusia dan pengungsi di Indonesia hanya mengacu pada satu pasal saja dalam UU Keimigrasian, yakni Pasal 120. Undang-undang tidak secara tegas mengatur

---

<sup>26</sup> Bahder Johan Nasution, “Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern,” *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No. 2, Mei-Agustus 2014, hlm. 120.

<sup>27</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 60.

<sup>28</sup> Antje Missbach and Melissa Crouch, *Op. Cit.*, hlm. 180.

<sup>29</sup> Herbin Marulak Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 170-171.

pembedaan hukuman yang patut diberikan kepada para pelaku penyelundupan pengungsi sesuai perannya masing-masing sehingga berpotensi melanggar prinsip keadilan dalam hukum. Di sisi lain, tak sedikit pula penuntut umum dalam dakwaan dan tuntutan yang akhirnya tidak menggunakan pasal tunggal (Pasal 120 UU Keimigrasian) terhadap para pelaku penyelundupan manusia dan pengungsi, namun melakukan diskresi dengan mengaitkan ancaman dan tuntutan pidananya kepada Pasal 55, 56, dan 57 KUHP untuk sekadar membedakan pembebanan pidana bagi pelaku dengan kategori orang yang melakukan, membantu melakukan, mengarahkan, mendorong, atau menyuruh orang lain untuk melakukan tindak pidana maupun membantu melakukan perbuatan pidana penyelundupan manusia dan pengungsi.

Bila dibandingkan dengan negara lain, pengaturan sanksi terhadap penyelundup manusia dan pengungsi dalam UU Keimigrasian dapat dikatakan terlalu sederhana, yakni hanya diatur dalam 1 pasal saja. Sementara, bila melihat UU Imigrasi Australia (Migration Act 1958) misalnya, pengaturannya dapat dikatakan lebih rinci dengan membandingkan ancaman sanksi antara perbuatan penyelundupan manusia, penyelundupan manusia yang mengakibatkan kematian, bahaya serius, dan lainnya, penyelundupan manusia minimal 5 (lima) orang asing, dan ancaman sanksi bagi pihak-pihak yang mendukung tindak pidana penyelundupan manusia, selain turut mengatur tambahan norma ancaman sanksi yang terkait dalam tindakan pelanggaran keimigrasian, seperti menyembunyikan orang asing<sup>30</sup>.

Kendala lainnya perihal substansi hukum UU Keimigrasian bagi aparat penegak hukum yakni terkait dengan pengaturan minimum khusus dan maksimum khusus. Tak hanya Indonesia, pengaturan ancaman sanksi pidana minimum khusus dan maksimum khusus terkait penyelundupan manusia dan pengungsi juga mendapatkan kritik di beberapa negara, salah satunya Australia. Sejumlah penegak hukum di Australia memandang pengaturan minimum khusus yang bersifat wajib dijatuhkan kepada para pelaku penyelundupan manusia cukup merisaukan, bahkan berpotensi melahirkan putusan yang tidak adil

---

<sup>30</sup> "People Smuggling," <https://www.cdpp.gov.au/crimes-we-prosecute/people-smuggling#:~:text=The maximum penalty for an,233B is 20 years imprisonment, diakses 16 Juni 2022>.

kepada para pelakunya. Tidak sedikit pula hakim memilih melakukan diskresi dengan menjatuhkan hukuman di bawah ketentuan minimum wajib yang telah diatur di dalam Migration Act 1958<sup>31</sup>. Ada desakan dari sejumlah pemerhati hukum terkait ketentuan minimum wajib dalam UU Imigrasi Australia yang mengusulkan agar norma tersebut dihapus sehingga pelaku penyelundupan dapat dihukum secara wajar dan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar kewajaran dan keadilan<sup>32</sup>.

Sejumlah pemerhati hukum di Indonesia pun menyuarakan hal senada terkait pengaturan minimum khusus dan maksimum khusus dalam Pasal 120 UU Keimigrasian. Pengaturan itu perlu ditinjau ulang karena dinilai banyak menimbulkan dampak negatif dalam praktik penegakan hukumnya. Pengaturan minimum khusus dan maksimum khusus membuka ruang ketidakadilan bagi para pelaku, khususnya para aktor pendukung yang sesungguhnya tidak pantas untuk dipidana sesuai ketentuan yang ada serta tidak akan membawa manfaat apapun bagi masyarakat Indonesia<sup>33</sup>. Bahkan, beberapa hakim yang pernah menangani kasus penyelundupan manusia dengan pelaku dari warga lokal menilai hukuman minimum 5 tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 120 UU Keimigrasian sangatlah tidak adil bagi warga Indonesia<sup>34</sup>.

### **Pendekatan Keadilan Restoratif Sebuah Alternatif dalam Upaya Memperkuat Proses Pidanaan terhadap Pelaku Penyelundupan Pengungsi di Indonesia**

Secara global, kebijakan berbagai negara dalam memerangi penyelundupan manusia dengan memperketat kontrol perbatasan antarnegara dan menindak tegas (mempidana) para pelaku penyelundupan pengungsi dengan hukuman penjara yang seberat-beratnya hingga kini belum menunjukkan hasil yang efektif. Arus penyelundupan manusia dan pengungsi terus meningkat di berbagai negara, bahkan modus dan praktiknya mulai beragam dengan berbagai aktor yang terlibat dengan perannya masing-masing.

---

<sup>31</sup> Andrew Trotter and Matt Garozzo, "Mandatory Sentencing For People Smuggling: Issues of Law and Policy," *Melbourne University Law Review*, Vol. 36, 2012, hlm. 566-567.

<sup>32</sup> Andreas Schloenhardt and Charles Martin, *Op. Cit.*, hlm. 140.

<sup>33</sup> Anugerah Rizki Akbari, *Tindak Pidana Penyelundupan Manusia Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Edisi Pertama, Aliansi Nasional Reformasi KUHP, Jakarta Selatan, 2016, hlm. 5-6.

<sup>34</sup> Antje Missbach and Melissa Crouch, *Loc. Cit.*, hlm. 195.

Dalam konteks Indonesia sendiri, praktik penegakan hukum terhadap para pelaku penyelundupan pengungsi masih menemukan sejumlah kendala, terutama dari sisi substansi hukumnya sebagaimana diatur di dalam UU Keimigrasian. Sebagaimana diuraikan di atas, sejumlah kendala yang dihadapi pada aspek substansi hukum UU Keimigrasian tersebut diantaranya belum mendukung terwujudnya keadilan bagi para pelaku penyelundupan manusia dan pengungsi, terutama warga lokal yang turut membantu atau mendukung proses penyelundupan melalui dukungan teknis jasa transportasi di lapangan. Tidak sedikit dari mereka yang terlibat hanyalah aktor lapangan semata, bukan aktor utama sindikat penyelundupan manusia secara global. Kendala lainnya terkait kegamangan penegak hukum menjatuhkan hukuman minimum khusus sebagaimana diatur di dalam undang-undang kepada para pelaku penyelundupan manusia yang mayoritas adalah warga lokal.

Upaya mencegah dan menentang penyelundupan manusia dan pengungsi melalui pemberlakuan ancaman sanksi pidana penjara yang berat kepada para penyelundup, merupakan kebijakan hukum umum negara-negara di dunia yang lazim ditemui saat ini sebagai wujud tekad dan komitmen mencegah serta memerangi praktik penyelundupan manusia. Namun, di sisi lain, ada pandangan berbeda yang menilai strategi menangkap dan memenjarakan para pelaku penyelundup manusia dan pengungsi ini juga merupakan sebuah kebijakan yang tidak proporsional dan bukan satu-satunya solusi dalam menghadapi fenomena penyelundupan manusia dan pengungsi yang semakin kompleks faktor penyebabnya dewasa ini<sup>35</sup>.

Terlepas dari perdebatan yang ada, menurut Herbet L. Parker, tujuan pemidanaan dan sistem peradilan pidana adalah “untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat”<sup>36</sup>. Bila dikaitkan dengan berbagai kendala dari sisi substansi hukum penegakan hukum pengungsi di Indonesia saat ini, maka menurut hemat penulis pencapaian tujuan tersebut dapat diwujudkan

---

<sup>35</sup> Mollie Gerver, “Decriminalizing People Smuggling,” *Moral Philosophy and Politics*, Vol. 8 No. 1, Agustus 2019, hlm. 19-20.

<sup>36</sup> Noveria Devy Irmawanti and Barda Nawawi Arief, “Urgensi Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pemidanaan Dan Hukum Pidana,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 3 No. 2, Mei 2021, hlm. 224.

melalui pendekatan keadilan restoratif. Penelitian-penelitian terkait pendekatan keadilan restoratif dalam menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi pengungsi dari berbagai dimensi belum terlalu banyak dilakukan oleh para peneliti hukum. Penelitian yang ada masih terbatas pada pendekatan keadilan restoratif bagi pengungsi yang menghadapi persoalan hukum di pengungsian<sup>37</sup> dan belum menjangkau apakah keadilan restoratif juga dapat diterapkan dalam menyelesaikan persoalan penyelundupan pengungsi. Berbeda dengan kejahatan lintas batas negara lainnya, seperti kejahatan perdagangan manusia dan narkoba, pendekatan keadilan restoratif mulai diperkenalkan dan memperkaya hasil penelitian yang ada, misalnya penelitian tentang pemenuhan hak restitusi bagi korban perdagangan manusia melalui pendekatan keadilan restoratif di Indonesia<sup>38</sup>. Sebuah proyek penelitian *Collaborative Justice Project* (CJP) yang dilaksanakan di Ottawa, Kanada, menyimpulkan bahwa pendekatan keadilan restoratif juga dapat diterapkan pada kasus-kasus kejahatan berat pada tahap pra hukuman<sup>39</sup>.

Tidak ada definisi tunggal dan baku terkait apa yang dimaksud dengan keadilan restoratif. Namun, dari beragam praktik penerapan keadilan restoratif di sejumlah negara, setidaknya terdapat kesamaan pandangan bahwa keadilan restoratif melibatkan proses partisipasi semua orang yang berhubungan dengan sebuah pelanggaran, baik korban, pelaku, maupun komunitas dan masyarakat untuk berkumpul bersama, menyelesaikan secara bersama-sama akibat dari pelanggaran yang terjadi dan merumuskan dampaknya di masa depan<sup>40</sup>. Howard Zehr mengungkapkan kejahatan adalah pelanggaran terhadap orang dan hubungan<sup>41</sup>. Oleh sebab itu, melalui pendekatan keadilan restoratif, keadilan haruslah terkait dengan korban, pelaku, serta masyarakat dalam mencari

---

<sup>37</sup> "Prospects and Challenges for Restorative Justice with Refugees Using Extended Victim-Offender Mediation," <https://www.euforumrj.org/en/prospects-and-challenges-restorative-justice-refugees-using-extended-victim-offender-mediation>, diakses 18 Juni 2022.

<sup>38</sup> Ratno Timur Habeahan Pasaribu, *Loc. Cit.*

<sup>39</sup> Tanya Ruge, James Bonta, and Suzanne Wallace-Capretta, *Evaluation of the Collaborative Justice Project: A Restorative Justice Program for Serious Crime*, 1st Edition, Public Safety and Emergency Preparedness, Canada, 2005, hlm. 42.

<sup>40</sup> Margarita Zernova, *Restorative Justice Ideals and Realities*, 1st Edition, Ashgate Publishing Limited, England, 2007, hlm. 2.

<sup>41</sup> Daniel W. Van Ness and Karen Heetderks Strong, *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice*, Fifth Edition, Anderson Publishing, USA, 2015, hlm. 24.

pemecahan bersama yang bisa memberikan perbaikan keadaan, rekonsiliasi, serta kepastian. Pemikiran ini juga mulai menggeser pendekatan pembedaan dalam sistem peradilan pidana yang tidak cuma terpusat pada pelaku kejahatan, tetapi turut memikirkan aspek kepentingan atau kebutuhan dari sisi korban dan masyarakat.

Ness and Strong (2015) berikutnya merumuskan 3 konsepsi mendasar dalam pelaksanaan *restorative justice*, yakni konsepsi pertemuan, konsepsi reparatif, dan konsepsi transformasi. Konsepsi pertemuan dimaknai pertemuan para pemangku kepentingan, baik korban, pelaku ataupun pihak lain untuk membahas atau memusyawarahkan permasalahan kejahatan yang terjadi dan merumuskan langkah apa yang sepatutnya dilakukan ke depan. Konsepsi reparatif dimaknai sebagai upaya untuk memperbaiki kondisi yang dirugikan, khususnya terhadap korban. Sementara, konsepsi transformasi dimaknai sebagai upaya untuk memperbaiki hubungan kemasyarakatan yang rusak akibat kejahatan yang telah terjadi pada berbagai level sosial kemasyarakatan<sup>42</sup>.

Berdasarkan pengalaman di berbagai negara, penerapan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dapat dilakukan melalui 3 model, yakni sebagai bagian dari (di dalam) sistem peradilan pidana, di luar sistem peradilan pidana melalui lembaga lain di luar sistem (seperti lembaga mediator) dan di luar sistem peradilan pidana dengan tetap melibatkan pihak penegak hukum<sup>43</sup>. Terkait pembedaan terhadap para pelaku penyelundupan pengungsi, penulis lebih sependapat apabila diselesaikan melalui model di dalam sistem peradilan pidana. Pilihan model ini setidaknya merepresentasikan komitmen dan ketegasan Indonesia yang sejalan dengan komitmen negara-negara lainnya di dunia dalam mencegah dan memerangi kejahatan penyelundupan manusia dan pengungsi. Hanya saja, untuk memberikan pertanggungjawaban pidana yang seadil-adilnya kepada para pelaku penyelundupan pengungsi dilandaskan pada pendekatan keadilan restoratif dengan memberikan ruang pertemuan antara pelaku, korban, dan masyarakat untuk merumuskan secara

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 43-44.

<sup>43</sup> Eva Achjani Zulfa, Keadilan Restoratif Di Indonesia (Studi Tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana), *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Depok, 2009, hlm. 180-181.

bersama-sama aspek pemulihan yang dapat dilakukan, baik untuk korban dan masyarakat secara luas, maupun bagi pelaku dalam rangka mempertanggungjawabkan perbuatannya. Kesepakatan dan pemulihan yang berhasil dirumuskan bersama nantinya tidaklah menghentikan proses pidana yang dijalankan oleh lembaga peradilan. Hanya saja, rumusan kesepakatan tersebut dapat menjadi bahan pertimbangan bagi hakim dalam menyelesaikan perkara yang sedang ditangani sehingga vonis yang dijatuhkan tetap mengedepankan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi semua pihak yang terlibat. Di sisi lain, setiap dinamika yang berkembang dalam proses pertemuan dapat menambah serta memperluas pemahaman hakim terhadap kasus yang sedang ditangani. Model penyelesaian kasus pidana melalui pendekatan keadilan restoratif seperti ini setidaknya telah diujicobakan di Pengadilan Ottawa, Kanada untuk kasus-kasus kejahatan berat yang dikenal dengan istilah program CJP. Melalui program ini, penyelesaian kasus pidana melalui pendekatan keadilan restoratif dalam bentuk mediasi antara pelaku, korban, dan masyarakat berjalan paralel dengan proses peradilan yang sedang berjalan. Setelah menerima penyelesaian kasus pidana melalui CJP, pengadilan akan menunda penyelesaian kasus melalui jalur konvensional. Apapun hasil dari proses CJP akan menjadi bahan pertimbangan hakim dalam mengambil putusan yang akan dijatuhkan kepada terpidana dengan tetap mempertimbangkan pemenuhan rasa keadilan bagi para korban dan masyarakat<sup>44</sup>.

Dalam rangka mengoptimalkan proses pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi melalui pendekatan keadilan restoratif ini, penulis menilai perlunya diatur prasyarat awal bagi pelaku yang dapat memanfaatkan layanan ini dan tidak disamaratakan bagi semua pelaku. Mengingat pelaku yang terlibat dalam kejahatan penyelundupan pengungsi ini sangatlah beragam, mulai dari pelaku dengan peran yang kecil atau terbatas hingga pelaku yang merupakan aktor utama dari jaringan sindikat penyelundup internasional. Penulis mengusulkan bagi pelaku utama dan yang merupakan jaringan kejahatan internasional serta para pelaku yang berulang kali melakukan kejahatan

---

<sup>44</sup> Tanya Ruge, James Bonta, and Suzanne Wallace-Capretta, *Op. Cit.*, hlm. 4.



penyelundupan pengungsi, baik warga negara asing maupun warga lokal, tidak dapat diproses melalui pendekatan keadilan restoratif ini.

Dalam kasus-kasus kejahatan narkoba, pengadilan di Indonesia juga menetapkan prasyarat awal bagi pelaku yang dapat memanfaatkan proses penyelesaian hukum melalui pendekatan keadilan restoratif. Melalui Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691 Tahun 2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum, Mahkamah Agung menetapkan bahwa pendekatan keadilan restoratif dalam perkara narkoba “hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahguna, korban penyalahgunaan, ketergantungan narkoba, dan narkoba pemakaian satu hari”<sup>45</sup>. Sementara, dalam persidangan, “hakim dapat memerintahkan terdakwa agar menghadirkan keluarga dan pihak terkait untuk didengarkan keterangannya sebagai saksi yang meringankan dalam rangka pendekatan keadilan restoratif”.

Menurut hemat penulis, penyelesaian perkara penyelundupan pengungsi melalui pendekatan keadilan restoratif setidaknya dapat memberikan sejumlah manfaat. *Pertama*, dapat lebih memberikan jaminan pemenuhan rasa keadilan kepada para pelaku, khususnya para pelaku yang berasal dari warga lokal yang terlibat dalam kasus penyelundupan pengungsi karena adanya rayuan atau diperdaya oleh sindikat jaringan penyelundup internasional. *Kedua*, penerapan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara penyelundupan pengungsi secara tidak langsung dapat mendorong seluruh pihak untuk turut aktif terlibat dalam upaya menata serta mencegah terjadinya perkara-perkara penyelundupan pengungsi di wilayahnya masing-masing melalui konsepsi reparatif-nya. Selain, tentu masih perlunya upaya-upaya preventif secara formal yang dilakukan jajaran aparat penegak hukum secara berkesinambungan. *Ketiga*, penerapan *keadilan* restoratif juga mendorong munculnya fungsi kontrol bersama antarelemen di masyarakat terhadap persoalan penyelundupan pengungsi yang berpotensi meningkatkan kesadaran hukum masyarakat atas problematika dalam

---

<sup>45</sup> “Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang Pemberlakuan Pedoman Keadilan Restoratif (Restorative Justice)”, [https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com\\_attachments&task=download&id=810](https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_attachments&task=download&id=810), diakses 20 Juni 2022.

penyelundupan pengungsi melalui konsepsi transformatif-nya. Terakhir, penerapan pendekatan keadilan restoratif akan menjadi sumber baru bagi para hakim untuk mendapatkan pertimbangan yang lebih komprehensif ketika akan memutus perkara penyelundupan pengungsi di masa mendatang.

### **Penutup**

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan, penulis berkesimpulan, *pertama*, pengaturan pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia diatur dalam Pasal 120 UU Keimigrasian. Dari sisi substansi hukum, pengaturan pemidanaan dalam Pasal 120 tersebut sangatlah sederhana dan dalam pelaksanaannya menimbulkan beragam kendala bagi aparat penegak hukum dalam upaya memberikan keadilan kepada para pelaku penyelundupan pengungsi. Kendala-kendala substansi hukum yang dihadapi itu diantaranya ketiadaan aturan khusus soal penyelundupan pengungsi, ketiadaan aturan tentang pembedaan ancaman sanksi pidana antarpelaku penyelundupan pengungsi yang pada faktanya memiliki peran yang berbeda-beda saat melakukan praktik penyelundupan, dan kendala pengaturan ancaman sanksi penjara minimum khusus dan maksimum khusus sebagaimana tertuang dalam Pasal 120 yang dinilai sangat membatasi ruang gerak penegak hukum dalam upaya memberikan sanksi yang adil kepada para pelakunya. *Kedua*, pendekatan keadilan restoratif dapat menjadi sebuah alternatif dalam upaya memperkuat proses pemidanaan terhadap pelaku penyelundupan pengungsi di Indonesia. Adapun pelaksanaannya dapat dilakukan melalui jalur di dalam sistem peradilan pidana di Indonesia dengan memberikan ruang kepada korban, pelaku, dan masyarakat untuk bertemu dan mencari solusi bersama menyikapi persoalan kejahatan penyelundupan pengungsi yang dihadapi. Proses pertemuan antara pelaku dan korban serta masyarakat berjalan secara paralel dengan proses di pengadilan. Hasil dari pertemuan ini selanjutnya dapat menjadi bahan pertimbangan hakim ketika hendak menjatuhkan pidana kepada setiap pelaku penyelundupan pengungsi. Pengintegrasian pendekatan keadilan restoratif dengan sistem peradilan pidana di Indonesia dapat dilakukan melalui revisi UU Keimigrasian atau membuat UU khusus tentang pengungsi.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Akbari, Anugerah Rizki, *Tindak Pidana Penyelundupan Manusia Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Edisi Pertama, Aliansi Nasional Reformasi KUHP, Jakarta Selatan, 2016.
- Cole, George F., Christopher E. Smith, and Christina Dejong, *The American System Of Criminal Justice*, 16th Edition, Cengage Learning, USA, 2018.
- Friedman, Lawrence M., and Grant M. Hayden, *American Law An Introduction*, Third Edition, Oxford University Press, United States of America, 2017.
- Ness, Daniel W. Van, and Karen Heetderks Strong, *Restoring Justice: An Introduction to Restorative Justice*, Fifth Edition, Anderson Publishing, USA, 2015.
- UNHCR, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, 1st Edition, UNHCR, Geneva, 2011.
- \_\_\_\_\_, *The 1951 Convention Relating To The Status Of Refugees And Its 1967 Protocol*, 1st Edition, UNHCR, Switzerland, 2011.
- Zernova, Margarita, *Restorative Justice Ideals and Realities*, 1st Edition, Ashgate Publishing Limited, England, 2007.
- Rugge, Tanya, James Bonta, and Suzanne Wallace-Capretta, *Evaluation of the Collaborative Justice Project: A Restorative Justice Program for Serious Crime*, 1st Edition, Public Safety and Emergency Preparedness, Canada, 2005.

### Hasil Penelitian

- Alkanu, David Pandu, Kekosongan Hukum Pengaturan Tentang Tindak Penyelundupan Manusia Dengan Objek Pengungsi, *Skripsi*, Universitas Brawijaya, Malang, 2016.
- Marsita, Serli, Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Penyelundupan Manusia (People Smuggling) Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana, *Tesis*, Universitas Jambi, Jambi, 2020.
- Zulfa, Eva Achjani, Keadilan Restoratif Di Indonesia (Studi Tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana), *Disertasi*, Universitas Indonesia, Depok, 2009.

### Jurnal

- Ariyanti, Vivi, "Kebijakan Penegakan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Yuridis*, Vol. 6 No. 2, Desember 2019.
- Gerver, Mollie, "Decriminalizing People Smuggling," *Moral Philosophy and Politics*, Vol. 8 No. 1, Agustus 2019.
- Irmawanti, Noveria Devy, dan Barda Nawawi Arief, "Urgensi Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pemidanaan Dan Hukum Pidana," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 3 No. 2, Mei 2021.

- Missbach, Antje, and Melissa Crouch, "The Criminalisation of People Smuggling: The Dynamics of Judicial Discretion in Indonesia," *Australian Journal of Asian Law*, Vol. 14 No. 2, 2013.
- Nasution, Bahder Johan, "Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern," *Jurnal Yustisia*, Vol. 3 No. 2, Mei-Agustus 2014.
- Pasaribu, Ratno Timur Habeahan, "Fulfillment of Restitution of Human Trafficking Crime Victim through Restorative Justice Approach in Criminal Justice System in Indonesia," *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, Vol. 7 No. 2, Maret 2020.
- Riadhussyah, M, "Tanggung Jawab Indonesia Sebagai Negara Transit Bagi Pengungsi Anak Berdasarkan Hukum Internasional," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 23 No. 2, April 2016.
- Salam, Eka Annisa, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyelundupan Manusia (People Smuggling) Dalam Hukum Positif Indonesia," *Jurnal Pemuliaan Hukum*, Vol. 3 No. 1, April 2020.
- Schloenhardt, Andreas, and Charles Martin, "Prosecution and Punishment of People Smugglers in Australia 2008-2011," *Federal Law Review*, Vol. 40 No. 1, 2012.
- Siahaan, Herbin Marulak, "Law Enforcement in The Handling of People Smuggling Crime in Indonesia," *Jurnal Law Reform*, Vol. 16 No. 2, September 2020.
- Trotter, Andrew, and Matt Garozzo, "Mandatory Sentencing For People Smuggling: Issues of Law and Policy," *Melbourne University Law Review*, Vol. 36, 2012.
- Zhang, Sheldon X., Gabriella E. Sanchez, and Luigi Achilli, "Crimes of Solidarity in Mobility: Alternative Views on Migrant Smuggling," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 676 No. 1, Februari 2018.

#### **Internet**

- "Migration Act 1958", <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00337>, diakses 10 Juni 2022.
- "People Smuggling", [https://www.cdpp.gov.au/crimes-we-prosecute/people-smuggling#:~:text=The maximum penalty for an,233B is 20 years imprisonment](https://www.cdpp.gov.au/crimes-we-prosecute/people-smuggling#:~:text=The maximum penalty for an,233B is 20 years imprisonment,), diakses 16 Juni 2022.
- "Migrant Smugglers and Human Traffickers: More Digital and Higly Adaptable", <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/migrant-smugglers-and-human-traffickers-more-digital-and-highly-adaptable>, diakses 10 Juni 2022.

“PT Banda Aceh Perberat Hukuman Terdakwa Kasus Penyelundupan Rohingya, Ini Putusan Lengkapnya”, <https://aceh.tribunnews.com/2021/08/18/pt-banda-aceh-perberat-hukuman-terdakwa-kasus-penyelundupan-rohingya-ini-putusan-lengkap?page=all>, diakses 18 Juni 2022.

“He Saved 31 People at Sea. Then Got a 142-Year Prison Sentence”, <https://www.nytimes.com/2021/06/25/world/europe/greece-migrants.html>, diakses 10 Juni 2022.

“Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang Pemberlakuan Pedoman Keadilan Restoratif (Restorative Justice)”, [https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com\\_attachments&task=download&id=810](https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_attachments&task=download&id=810), diakses 20 Juni 2022.

“Putusan PN Lhoksukon Keimigrasian”, <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/index/pengadilan/pn-lhoksukon/kategori/keimigrasian-1.html>, diakses 18 Juni 2022.

“What Is Mixed Migration?”, <https://mixedmigration.org/about/>, diakses 10 Juni 2022.

“Prospects and Challenges for Restorative Justice with Refugees Using Extended Victim-Offender Mediation”, <https://www.euforumrj.org/en/prospects-and-challenges-restorative-justice-refugees-using-extended-victim-offender-mediation>, diakses 18 Juni 2022.

“Deconstructing the Myth of the Migrant Smuggler”, <https://www.bpb.de/die-bpb/ueber-uns/geschichte-der-bpb/>, diakses 11 Juni 2022.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 368.

### **Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XVIII/2020 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



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

## Relevansi Hukum Adat Kei *Larvul Ngabal* Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional

Rudini Hasyim Rado dan Marlyn Jane Alputila

Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Musamus, Merauke, Indonesia  
Jln. Kamizaun Mopah Lama, Merauke Indonesia  
[rado\\_fh@unmus.ac.id](mailto:rado_fh@unmus.ac.id); [marlyn@unmus.ac.id](mailto:marlyn@unmus.ac.id)

*Received:* 29 September 2020; *Accepted:* 30 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art6

### Abstract

*This research focuses on exploring and elevating the values of Kei Larvul Ngabal indigenous law in criminal law reform, by proposing 2 (two) problem formulations. First, how is the existence of Larvul Ngabal indigenous law in the Kei community? Second, how is the relevance of the Kei indigenous criminal law in the reform of the national criminal law? The research method used is normative juridical by reviewing written and unwritten criminal laws and regulations. While the data analysis is inductive and qualitative. It is concluded that the indigenous law of Larvul Ngabal and Sasa Sor Fit is an indigenous criminal law that is agreed upon and is binding on the community, hence if it is violated, it is subject to indigenous sanctions in the form of fines, dada, and gong. Included in the drafting of the Criminal Code without reducing the nature of the material legality principle, if there are several customary laws of Larvul Ngabal including maryain vo ivun (sexual intercourse outside of marriage resulting in pregnancy) it can be reconsidered to contribute to the ius constituendum of future criminal law.*

*Key Words: Indigenous criminal law; larvul ngabal; criminal law reform*

### Abstrak

Penelitian ini difokuskan untuk menggali dan mengangkat nilai-nilai hukum adat Kei *Larvul Ngabal* dalam pembaharuan hukum pidana, dengan mengajukan 2 (dua) rumusan masalah. *Pertama*, bagaimana eksistensi hukum adat *Larvul Ngabal* dalam masyarakat Kei? *Kedua*, bagaimana relevansi hukum pidana adat Kei dalam pembaharuan hukum pidana nasional? Metode penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan pidana baik tertulis maupun tidak tertulis. Sedangkan analisis data bersifat induktif dan kualitatif. Disimpulkan bahwa hukum adat *Larvul Ngabal* beserta *Sasa Sor Fit* adalah hukum pidana adat yang disepakati dan berlaku mengikat bagi masyarakatnya, bilamana dilanggar dikenai sanksi adat berupa denda, *dada*, serta *gong*. Termasuk dalam penyusunan R-KUHP tanpa mereduksi hakikat asas legalitas materiel, sekiranya terdapat beberapa hukum adat *Larvul Ngabal* diantaranya *maryain vo ivun* (persetubuhan di luar perkawinan mengakibatkan hamil) dapat dipertimbangkan kembali untuk berkontribusi dalam *ius constituendum* hukum pidana yang akan datang.

Kata kunci: Hukum pidana adat; *larvul ngabal*; pembaharuan hukum pidana

## Pendahuluan

Lontaran pemikiran mengenai pembaharuan hukum khususnya hukum pidana dan ilmu hukum pidana bukanlah masalah baru. Konsepsi ini sudah merupakan masalah klasik yang sering/lama dibincangkan di berbagai forum seminar nasional maupun internasional. Namun tidak berarti merupakan “masalah basi”, karena pembaharuan hukum pada hakikatnya merupakan pembaharuan/pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable reform/sustainable development*). Yang dalam istilah lain kajian ini disebut sebagai kajian yang “bergenerasi”. Ini menunjukkan bahwa masalah pembaharuan hukum pada prinsipnya merupakan masalah yang harus terus menerus dikaji.<sup>1</sup>

Setelah kemerdekaan, terdapat berbagai dinamika dan perkembangan untuk mengkaji, mengevaluasi bahkan menggantikan sama sekali KUHP/WvS (*Staatblad* 1915, No. 732)<sup>2</sup> di dalam negara yang sudah merdeka ini.<sup>3</sup> Ideologi liberalisme yang mendasari WvS, jelas secara diametral bertolak belakang dengan ideologis komunalisme bangsa Indonesia. Dengan demikian pengoperan hukum asing ke dalam hukum nasional –setidak-tidaknya sampai saat ini– telah menyebabkan bangsa mengalami kebangkrutan dalam berhukum. Apalagi, bila ditelisik jauh sebelum kehadiran kaum kolonial, Indonesia telah memiliki hukum asli yang lahir dari Rahim Ibu Pertiwi yaitu hukum adat yang belum disentuh oleh hukum pidana kita.

---

<sup>1</sup> Berdasarkan kesimpulan Hasil Seminar Hukum Nasional ke II Tahun 1968 “UUD 1945 (termasuk peraturan perundang-undangan di bawahnya, pen) hanyalah boleh dilaksanakan atas dasar Pancasila. Pelaksanaan UUD 1945 yang berlawanan dengan semangat dan jiwa Pancasila berarti manipulasi konstitusi dan penghianatan terhadap Pancasila”. Dapatlah dikemukakan bahwa pasca kemerdekaan melalui amanat UUD 1945 ini merupakan momentum pembaharuan dan pembangunan non fisik R-KUHP dalam arti adanya spirit/semangat mengadakan KUHP yang baru, sedangkan pembaharuan dan pembangunan secara fisik terbagi atas 2 fase. *Pertama*, dimulai pada tahun 1946, dengan melakukan penghapusan, perubahan, atau penambahan atas pasal-pasal yang ada dalam KUHP usaha ini disebut upaya tambal sulam (parsial) sehingga sulit dikatakan sebagai suatu *law reform* secara total. *Kedua*, pembaharuan bersifat substantif secara total (komprehensif), sesungguhnya baru dilaksanakan tahun 1964 pasca Seminar Hukum Pidana Nasional I di Semarang sebagai embrio dari perumusan Buku I R-KUHP seterusnya konsep R-KUHP berlangsung hingga saat ini (2021) namun masih tetap bersifat rancangan.

<sup>2</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, “Hukum (Sanksi) Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional,” *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45, No. 2, April 2016, hlm. 125.

<sup>3</sup> Penelusuran sejarah awal kemerdekaan bangsa Indonesia saat diberlakukan KUHP sesungguhnya telah ditentukan rambu-rambu pembatas berlakunya, yaitu: “asal saja tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar” (Pasal 1 Peraturan Presiden No. 2 Tahun 1945 tentang Badan-Badan dan Peraturan Pemerintah Dulu) serta asal “tidak bertentangan dengan kedudukan R.I. sebagai negara merdeka” (Pasal 5 Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana). Artinya pemberlakuan hukum kolonial bukanlah sebuah warisan yang harus diberlakukan secara terus-menerus di alam kemerdekaan melainkan pentingnya penyusunan kodifikasi hukum pidana yang baru sesuai dengan kondisi atau kedudukan bangsa Indonesia sebagai negara yang merdeka terlepas dari segala belenggu penjajahan termasuk di bidang hukum pidana.

Hukum pidana tidaklah cukup dipahami dengan menyoroti kaidah-kaidah ideal yang dianggap merupakan cerminan dari hukum pidana itu sendiri, tetapi harus juga memiliki hubungan kekuasaan/hak antara negara dan warga negara. Jadi berhubungan dengan konsep nilai (pandangan/ideologi) sosio-filosofik, sosio-politik dan sosio kultural dari suatu masyarakat, bangsa/negara. Maka, kehadiran hukum pidana adat sebagai identitas bangsa, mesti memiliki ciri dan karakteristik yang sesuai dengan filosofi dan budaya bangsa. Sudarto menegaskan bahwa, “tidak salah kiranya, kalau sampai batas tertentu dapat dikatakan bahwa hukum pidana suatu bangsa dapat merupakan indikasi dari peradaban bangsa itu”. Bahkan dibalik realitas masyarakat Indonesia yang bersifat multikultural, menunjukkan masing-masing punya konsepsi tentang hukum pidana adatnya yang sejalan dengan cita-cita unifikasi hukum yang mampu menjamin tertuangnya aspirasi, nilai-nilai maupun kebutuhan hukum dari berbagai ragam kelompok masyarakat ke dalam sistem hukum nasional.

Nampaknya dalam R-KUHP penyusun tim penyusun menyadari fenomena tersebut, sehingga menetapkan dan memperluas sumber hukum atau dasar patut dipidananya suatu perbuatan dapat dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Konsepsi asas legalitas demikian bertolak belakang dengan yang dirumuskan dalam KUHP/WvS selama ini. R-KUHP tidak hanya mengenai asas legalitas formil namun memberikan tempat bagi berlakunya asas legalitas materiel (sumber hukum tidak tertulis yang ada dan hidup dalam kenyataan masyarakat).

Rumusan pasal dalam R-KUHP ini sangat bisa dibenarkan, karena keberadaan hukum pidana adat di beberapa daerah-daerah tertentu di Indonesia masih tetap diakui dan masih memegang peranan untuk mengatur hubungan antar warga. Diantara tersebarnya hukum adat tersebut adalah salah satunya hukum adat Kei di Kepulauan Kei dan berlaku mengatur masyarakat adat Kei. Bahkan hingga kini diikuti serta ditaati secara terus menerus dan turun temurun oleh masyarakatnya. Misalnya dapat dilihat dalam sistem hukum adat *Larvoul Ngabal* dan turunannya berupa hukum pidana adat disebut *Sasa Sor Fit* yang merupakan kesalahan/larangan berlapis tujuh sebagai sub sistem dari hukum



adat *Larvul Ngabal*, di mana salah satu larangan yang diatur dalam delik kesusilaan (*hanilit*) tentang menghamili Anak Gadis di luar perkawinan, maka dikenakan sanksi berupa *dada*, *hawear balwirin* (1 buah *lela*)<sup>4</sup>, dan emas/uang/pakaian.

Konteks ini, salah satu yang mendeskripsikan bahwa hukum pidana adat telah ada, lahir, tumbuh dan berkembang di Indonesia, salah satunya di Kepulauan Kei. Hal ini kemudian mengusik keinginan untuk mengetahui lebih lanjut sistem hukum adat Kei dalam hukum adat *Larvul Ngabal* khususnya dalam konteks hukum pidana materielnya. Mengingat penelitian mengenai isu ini masih belum banyak ditemui, maka perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam berkaitan dengan relevansi hukum adat kei *larvul ngabal* dalam pembaharuan hukum pidana nasional.

### **Rumusan Masalah**

Merujuk pada pemaparan di atas, inti permasalahan yang dikaji yaitu, *pertama*, bagaimana eksistensi hukum adat *Larvul Ngabal* dalam masyarakat Kei? *Kedua*, bagaimana relevansi hukum pidana adat Kei dalam pembaharuan hukum pidana nasional?

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan, *pertama*, mengetahui serta mengkaji eksistensi hukum adat *Larvul Ngabal* dalam masyarakat Kei. *Kedua*, menemukan relevansi hukum pidana adat Kei dalam pembaharuan hukum pidana nasional.

### **Metode Penelitian**

Tipe penelitian yang diaplikasikan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian yuridis normatif. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengungkapkan apa dan bagaimana hukum pidana adat Kei beserta sanksi adatnya, metode ini dikenal dengan pendekatan yang berorientasi pada nilai serta mengetahui relevansi hukum pidana adat sebagai kontribusi dengan kemungkinan secara *mutatis mutandis* dapat menjadi masukan pada konteks pembaharuan atau pembangunan hukum pidana nasional, sekiranya dijumpai nilai-nilai yang dapat berlaku universal. Oleh sebab itu, metode ini berorientasi pada pendekatan

---

<sup>4</sup> *Dada* (gong), *lela* (meriam kecil) biasanya keduanya terbuat dari emas.

kebijakan. Kedua pendekatan tersebut pada prinsipnya merupakan suatu kesatuan mengingat penelitian ini merupakan usaha menuju pembaharuan hukum pidana.

Sementara itu jenis data dirangkum dari data sekunder yang diteliti dan terbagi atas bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Data ini diperoleh melalui studi kepustakaan yakni dengan mempelajari peraturan perundang-undangan tertulis maupun tidak tertulis, buku-buku, doktrin-doktrin termasuk hasil penelitian ilmiah dan lain sebagainya yang berkaitan dengan penulisan. Sedangkan analisis data dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Cara pengolahan data primer dan sekunder dilakukan secara induktif yakni menarik kesimpulan dari data dan fakta khusus untuk selanjutnya ditarik kesimpulan.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Eksistensi Hukum Adat *Larvul Ngabal* dalam Masyarakat Kei

Adat sebagaimana dimaksud oleh Friedman sebagai substansi hukum. Hukum adat Kei, disebut *Larvul Ngabal*.<sup>5</sup> Hukum adat ini adalah pranata yang berlaku dalam kesatuan wilayah masyarakat adat *Lor Siuw*, *Lor Lim*, dan *Lor Lobay* di Kepulauan Kei yang mengatur tata tertib kehidupan masyarakat adat serta diakui secara turun temurun. Penerimaan hukum adat *Larvul Ngabal*, pada dasarnya merupakan ketentuan yang bersifat umum/abstrak. Pranata ini masih berlaku dan dipedomani sebagai petunjuk kemajuan suatu peradaban yang menegaskan penolakan akan kekacauan sosial dan tirani penguasa guna menciptakan suatu tatanan yang lebih harmonis dan keseimbangan dalam kehidupan manusia.

Hukum adat Kei *Larvul Ngabal* ini tidak dikodifikasi pada sebuah kitab atau tidak dibuat tertulis melainkan pewarisannya dilakukan secara lisan melalui hikayat, syair atau lagu-lagu sekaligus disosialisasikan ke warga masyarakat dengan tujuan gampang diingat sehingga tidak mudah disalahartikan. Sebagai

---

<sup>5</sup> Hukum adat *Larvul* ditetapkan oleh *Lor Siuw* (Persekutuan Sembilan), *Ngabal* dicetuskan oleh *Lor Lim* (Persekutuan Lima), selain itu terdapat gerakan "nonblok" yang dimotori oleh persekutuan penengah atau netral (*Lor Lobay*). Secara harfiah *Larvul Ngabal* terdiri dari empat kata yakni *Lar* (Darah), *Vul* (Merah) = Darah Merah, sedangkan *Nga* (Tombak), *Bal* (Bali) = Tombak (dari) Bali. Makna dari empat kata tersebut maka *Larvul Ngabal* berarti Tombak berdarah merah berasal dari Bali. Lihat J. P. Rahail, *Larvul Ngabal*, Yayasan Sejati, Jakarta, 1993, hlm. 12.

hukum dwi-tunggal, hukum adat *Larvul Ngabal* adalah kombinasi yang tersusun 7 (tujuh) pasal dengan rincian hukum adat *Larvul* terbagi atas 4 pasal yaitu (Pasal 1-4) dan hukum adat *Ngabal* terdiri atas 3 pasal yaitu (Pasal 5-7) yang keseluruhannya dirumuskan dalam bentuk positif, dalam artian tidak memakai kalimat negasi (jangan/tidak boleh). Selengkapnya sebagai berikut: 1. *Uud entauk na atounad* (kepala tetap bertumpu/bersatu pada pundak); 2. *Lelad ain fo mahiling* (leher kita diluhurkan, dihormati); 3. *Uil nit enwil rumud* (kulit dari tanah membungkus tubuh kita); 4. *Lar nakmot na rumud* (darah tertutup dalam tubuh); 5. *Rek fo kilmutun* (pembatas itu mulia/agung); 6. *Morjain fo mahiling* (tempat untuk perempuan diluhurkan, dihormati); 7. *Hira i ni fo i ni, it did fo it did* (milik orang adalah miliknya, milik kita tetap milik kita).<sup>6</sup>

Dari segi kandungan isi, maka Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 disebut sebagai hukum *nev-nev* (pidana) yakni mengatur tentang hubungan timbal balik Tuhan dengan manusia atau perlindungan pemimpin dengan rakyatnya, yang pada dasarnya menjamin keselamatan dan perlindungan umat manusia. Menurut Rahail bagi masyarakat Kei tubuh setiap masyarakat sangat dihargai, dilarang keras meneteskan darah ke tanah atau melukai (membunuh).

Adapun Pasal 5 dan Pasal 6 disebut sebagai hukum *hanilit* (kesusilaan) yakni mengatur kesusilaan/moral, yang pada intinya menjamin dan menjaga kesusilaan, kemuliaan, dan kehormatan dalam pergaulan antar manusia yang meletakkan setiap perempuan pada posisi yang dihormati. Pasal 7 sering disebut hukum *hawear balwarin* (perdata) yakni mengatur tentang hak dan keadilan sosial yang hakikatnya adalah norma dasar dalam menjamin dan menjaga adanya pengakuan akan hak milik orang lain.<sup>7</sup> Meskipun demikian, bila dikaji secara mendalam, keseluruhan substansi dari ke-7 pasal tersebut tanpa dilakukan pembagianpun sesungguhnya telah mengandung unsur-unsur/ruang lingkup hukum pidana.

Tindak pidana adat dalam istilah Belanda disebut "*adat delecten recht*" atau delik adat. Selayaknya komunitas masyarakat adat pada umumnya, masyarakat Kei memiliki sistem dan pranata hukum yang mengelola kehidupan

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

bermasyarakat beserta delik adatnya. Sebagai hukum asli Indonesia hukum pidana adat mengatur mengenai tata laku dan tertib masyarakat yang diikuti dan ditaati secara bergenerasi. Tindak pidana atas kaidah demikian dinilai sangat merusak tatanan dan keselarasan dalam masyarakat. Maka olehnya, terhadap pelaku dikenakan reaksi/koreksi adat atau sanksi/kewajiban adat.<sup>8</sup> Pernyataan di atas mengandung 3 hal utama yaitu:<sup>9</sup>

1. Adanya rangkaian peraturan tata tertib dibuat, diikuti dan ditaati oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan;
2. Pelanggaran terhadap peraturan tersebut dipandang sebagai perbuatan yang menimbulkan kegoncangan dan mengganggu keseimbangan kosmis. Perbuatan melanggar peraturan ini dapat disebut sebagai tindak pidana adat;
3. Pelaku yang melakukan pelanggaran tersebut dapat dikenai sanksi/kewajiban adat oleh masyarakat yang bersangkutan.

Di Kepulauan Kei, delik adat sebagai sub sistem dari hukum adat *Larvul Ngabal* disebut sebagai *Sasa Sor Fit*.<sup>10</sup> "*Sasa*" atau disingkat "*Sa*" berarti larangan/kesalahan. "*Sor*" berarti bagian/lapisan/tingkat. "*Fit*" berarti tujuh. *Sasa Sor Fit* berarti kesalahan atas tujuh bagian atau kesalahan berlapis tujuh yang merinci aturan tentang perbuatan-perbuatan terlarang untuk dilakukan oleh siapapun. Selengkapnya, sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Jenis delik adat yang berhubungan dengan *Sasa Sor Fit* hukum *nevnev* (Pasal 1 sampai dengan Pasal 4 hukum adat *Larvul Ngabal*): (a) *Muur nar, suban fakla* (menyumpahi, mengatai); (b) *Haung hebang* (berniat/berencana jahat); (c) *Rasung smu, rudang dad* (mencelakai, mengguna-gunai); (d) *Kev bangil* (memukul); (e) *Tev ahai fan, sung tavat* (menikam, menusuk, melempar); (f) *Fedan na, tetat vanga* (memotong, membunuh, memancung); (g) *Tivak luduk fo vavain* (menenggelmakan/menguburkan hidup-hidup).
2. Jenis delik adat yang berhubungan dengan *Sasa Sor Fit* hukum *hanilit* (Pasal 5, dan Pasal 6 Hukum adat *Larvul Ngabal*): (a) *Sis aif, sivak usbuk, kufuk matko* (mendesis, memanggil, bermain mata); (b) *Kis kafir, temar u mur* (mencubit, menyenggol dengan busur dari belakang maupun depan); (c) *En a lebak* (memeluk, merangkul); (d) *Enwail, sig burung enkom lawur* (membuka

<sup>8</sup> I Made Widnyana, *Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2013, hlm. 111-112.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 112.

<sup>10</sup> *Sasa Sor Fit* ini mempunyai dua fungsi yaitu pertama untuk menunjukkan jenis perbuatan yang dilarang dan kedua fungsi untuk mengetahui sanksi-sanksi adat yang diberikan atas kesalahan tersebut. Lihat Yong Ohoitumur, *Hukum Adat dan Sikap Hidup Orang Kei*, Kelompok Studi *Communicanda* Skolastikat MSC Pinelang, Gajah Mada, Manado, 1996, hlm. 7.

<sup>11</sup> J. P. Rahail, *Op. Cit.*, hlm. 15-17.

penutup dan merusaknya atau menyetubuhi); (e) *Marvain vo ivun* (menghamili di luar perkawinan); (f) *Manuu, marai* (membawa lari wanita, mengganggu/merampas isteri orang); (g) *Dos sa te'en yanat te urwair tunan* (menghamili saudara kandung/anak kandung sendiri).

3. Delik adat yang berhubungan dengan *Sasa Sor Fit* hukum *hawear balwarin* (Pasal 7 hukum adat *Laroul Ngabal*): (a) *Faryatad sa* (menginginkan barang orang lain secara tidak sah, rakus); (b) *Etkulik fanaub* (menyimpan/menyembunyikan barang curian); (c) *It bor* (mencuri); (d) *Taan rereang, it out afa waid* (makan upah tapi tidak bekerja); (e) *It liik ken hira ni afa, tefeen it na il* (menemukan barang milik orang, namun tidak mau mengembalikan); (f) *It lawur hirani afa* (merusak, menghancurkan barang milik orang lain); (g) *Taha kuuk hira ni rereang neblo* (menahan, utang orang/tidak melunasi).

Bertolak dari *Sasa Sor Fit* di atas, maka dapat dikelompokkan 4 jenis tindak pidana (delik) adat yang masih hidup di Kei, di dalamnya sesungguhnya memiliki beberapa padanan dalam KUHP atau di luar KUHP, adapun pengelompokkan dan padanannya sebagai berikut:

Tabel 1. Jenis Tindak Pidana (Delik) Adat Kei Padanan Dalam/Di Luar KUHP

No.	Jenis Tindak Pidana Adat Kei	Padanan dalam/di luar KUHP
I.	Kejahatan terhadap nyawa/tubuh	
1.	<i>Rasung smu, rudang dad</i> (sihir/santet)	Tidak ada banding
2.	<i>Fedan na</i> (pembunuhan)/ <i>kev bangil, tev ahai fan, sung tavat</i> (penganiayaan/pengeroyokan)	Pasal 340 jo Pasal 338/Pasal 351 jo Pasal 170 KUHP
II.	Kejahatan terhadap kehormatan/kesusilaan	
1.	<i>Sis aif, sivar usbuk, kufuk matko, kis kafir</i> (pelanggaran kesusilaan di hadapan umum)	Pasal 281 KUHP
2.	<i>Enwail, sig burung enkom lawur</i> (perkosaan)	Pasal 285 KUHP
3.	<i>Maryain vo ivun</i> (menghamili di luar perkawinan)	Tidak ada banding
4.	<i>Manuu</i> (kawin lari)	Pasal 332 KUHP
5.	<i>Marai</i> (melarikan isteri orang)	Pasal 332 KUHP
6.	<i>Dos sa te'en yanat te urwair tunan</i> (inses)	Tidak ada banding
III	Kejahatan terhadap harta benda	
1.	<i>It bor</i> (pencurian)	Pasal 362 KUHP
2.	<i>Etkulik fanaub</i> (penadahan)	Pasal 480 KUHP
3.	<i>It lawur hirani afa</i> (perusakan barang)	Pasal 406 KUHP
4.	<i>It liik ken hira ni afam tefeen it na il</i> (penggelapan)	Pasal 372 KUHP
IV	Kejahatan menyangkut kepentingan pribadi	
1.	<i>Muur nar</i> (menfitnah)	Pasal 310 KUHP
2.	Menipu	Pasal 378 KUHP

Dari investigasi tersebut, dapat pula dikemukakan bahwa delik adat Kei tidak memisahkan dan menamakan secara tegas antara kualifikasi delik kejahatan dan pelanggaran. Melainkan berdasarkan persoalan berat atau ringannya suatu delik. Jenis-jenis tindak pidana (delik) adat tersebut cukup disesuaikan dengan reaksi/kewajiban adat yang dikenakan terhadap pelaku yang telah melakukan delik adat. Orientasinya guna memulihkan keseimbangan kosmis yang ternodai akibat adanya delik adat. Sanksi demikian bersifat dinamis dan dapat dikenakan oleh struktur adat kepada seseorang, kelompok, keluarga atau bahkan seluruh masyarakat.

Pada umumnya di Kepulauan Kei dapat digolongkan dalam 3 sanksi adat, yaitu:<sup>12</sup>

1. Hukuman berupa pengenaan derita jasmani dan rohani, sebagai berikut: (a) ditenggelamkan ke laut, (b) dikubur hidup-hidup, (c) disumpahi, (d) diasingkan, (e) ditegur, (f) dinasihati, (g) meminta maaf, (h) dipermalukan di hadapan umum, (i) mengawini gadis, (j) putus hubungan kekeluargaan.
2. Hukuman berupa penjatuhan denda (uang atau barang), berupa: (a) denda berupa uang beserta kelipatannya; (b) benda berupa barang (emas, *dada*, *lela*<sup>13</sup>, pakaian/kain), (c) dan lain-lain.
3. Hukuman berupa mengembalikan keseimbangan kosmis, yaitu kewajiban melaksanakan ritus atau upacara adat *siran siryen* (penyucian situs adat), *fnevh nuh* (pembersihan kampung dan tempat hidup), *vehe belan* (kunjungan adat), *sasi* (tanda larangan memulai konflik).

Menurut Loebby Loqman, hukum yang hidup dalam masyarakat ada 2 yaitu hukum yang bersifat adil dan ada pula yang bersifat tidak atau kurang adil.<sup>14</sup> Selaras dengan dinamika dan perubahan zaman, beberapa reaksi-reaksi adat yang dikenal pada Kepulauan Kei telah ditinggalkan karena tidak mewakili rasa keadilan di masyarakat dan bertolak belakang dengan nilai-nilai hak asasi manusia. Jenis sanksi/reaksi adat di dalam masyarakat adai Kei yang sudah tidak sesuai dengan keadaan masyarakat dan tidak lagi diberlakukan adalah dibunuh (ditenggelamkan di laut atau dikubur hidup-hidup). Sedangkan sanksi adat lain

---

<sup>12</sup> P. M. Laksono dan Roem Topatimasang, *Ken Sa Faak, Benih-benih Perdamaian dari Kepulauan Kei*, Nen Mas Il-Insist Press, Tual-Yogyakarta, 2004, hlm. 117-119.

<sup>13</sup> *Dada* (gong), *lela* (meriam kecil) biasanya keduanya terbuat dari emas.

<sup>14</sup> Loebby Loqman, "Pengaruh Hukum (Pidana) Adat di dalam Perkembangan Hukum Pidana Nasional," *Makalah* pada Seminar Nasional Relevansi Hukum Pidana Adat dan Implementasinya dalam Hukum Pidana Nasional, 1994, hlm. 8.

antaranya yang masih berlaku sepenuhnya adalah denda/ganti rugi, meminta maaf/dinasihati, upacara adat, dikeluarkan/putus hubungan keluarga, mengawini gadis dan lain-lain.<sup>15</sup> Apabila sanksi adat sudah tidak memenuhi kebutuhan zaman, maka reaksi tersebut dengan sendirinya tinggalkan atau ditiadakan oleh masyarakat dan menyesuaikan pada dinamika perkembangan zaman.

Dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam pengertian oleh masyarakat Kei sendiri, *Larvul Ngabal* memang hukum. Hukum *Larvul Ngabal* sebagai "piranti peradaban" beserta turunannya berupa hukum pidana adat/tindak pidana adat yang disebut *Sasa Sor Fit* yang masih eksis, diakui dan diaati pemberlakuannya hingga saat ini dari satu generasi ke generasi lainnya yang bilamana dilanggar akan memperoleh sanksi/hukuman adat. Hukum adat ini bahkan memiliki eksistensi dan pengakuan akan keabsahannya dikarenakan sifatnya yang "abadi" atau "nisbi tak pernah berubah".

## **Relevansi Hukum Pidana Adat Kei dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional**

### **1. Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil (AVAW)**

Hukum pidana adat cukup banyak mendapatkan perhatian untuk diinternalisasikan ke dalam R-KUHP yang akan datang. Sebagai suatu *living law* hukum pidana adat merupakan dimensi yang urgen dan sesuai dengan cita-cita pembaharuan hukum pidana. Salah satunya yang menjadi catatan utama ialah ajaran sifat melawan hukum di mana terdiri atas ajaran sifat melawan hukum formal (asas legalitas formal) dan ajaran sifat melawan hukum materiil (asas legalitas materiil). Pada prinsipnya asas legalitas formal dikenal dengan istilah "*principle of legality*", kaidah normatif ini tertuang di Pasal 1 ayat (1) KUHP yaitu: "tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan kekuatan peraturan perundang-undangan pidana yang telah ada terlebih dahulu".

Dari prespektif di atas, asas legalitas formal dari *Wetboek van Strafrecht (WvS)*, sebagai turunan dari ketentuan Pasal 8 *Declaration des Droits De L'Homme Et Du Citoyen*, tahun 1789 dan mendapat pengaruh oleh Lafayette dari Amerika

---

<sup>15</sup> J. A. Pattikayhatu, dkk, *Sejarah Pemerintahan Adat di Kepulauan Kei Maluku Tenggara*, Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku, Ambon, 1998, hlm. 60.

ke Perancis berasal dari Bill of Rights Virginia 1776, nyatalah asas ini lahir dan hidup dalam alam *liberalism*. Di mana pada dimensi kekinian ternyata alam *liberalism* demikian tidak cocok diaplikasikan dalam realitas masyarakat Indonesia yang lebih bersifat pluralistik sehingga konsekuensinya perlu ditemukan suatu formula berupa adanya keinginan menerapkan keseimbangan *monodualistik* antara asas legalitas formal dan asas legalitas materiel.<sup>16</sup>

Asas legalitas dalam R-KUHP sangat berlainan dengan yang dianut KUHP, asas legalitas dari prespektif R-KUHP di samping mengatur asas legalitas formal juga memberikan eksistensi asas legalitas materiel sebagaimana redaksional lengkap sebagai berikut:

Pasal 1

- (1) Tidak ada satu perbuatan pun yang dapat dikenai sanksi pidana dan/atau tindakan kecuali atas kekuatan peraturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.
- (2) Dalam menetapkan adanya Tindak Pidana dilarang digunakan analogi.

Pasal 2

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini.
- (2) Hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.

Konsep penetapan sumber hukum pidana atas suatu perbuatan bertitik tolak pada posisi bahwa sumber hukum utama adalah undang-undang pidana (hukum tertulis). Konsep ini beranjak dari asas legalitas dalam arti formal sebagaimana dituangkan pada Pasal 1 ayat (1) R-KUHP. Sedangkan ayat (2) mengatur larangan penggunaan analogi sebagai pedoman/rambu-rambu dalam penerapan asas legalitas formal. Namun berlainan dengan asas legalitas yang dianut KUHP saat ini, R-KUHP Pasal 2 ayat (1) menganut dan memperluas perumusan secara materiel dikenal dengan istilah *afwezigheids van alle materiel wederrechtelijkheid* (AVAW) yang

---

<sup>16</sup> Lilik Mulyadi, "Eksistensi Hukum Pidana Adat di Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori, Praktik dan Prosedurnya," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 2, Nomor 2, Juli 2013, hlm. 235-236.



berbunyi ketentuan Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup (hukum adat) dalam masyarakat. Sementara ayat (2) memberi pedoman/rambu-rambu dalam pelaksanaan asas legalitas materiel sepanjang sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, HAM, dan asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.

Pelaksanaan hukum adat *Larvoul Ngabal* sebagai *living law* (hukum adat) sepanjang masih hidup, tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat Kepulauan Kei mendapatkan dasar dan pembenaran dalam *ius constituendum*. Hal tersebut ditandai dengan memberlakukan ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) R-KUHP sebagai pengakuan hukum yang tidak tertulis.

Kehadiran formulasi di atas menunjukkan karakteristik asas legalitas menurut cara berpikir bangsa Indonesia yang tidak terlalu kaku dan formalistis. Embrio dari pokok pemikiran diakuinya eksistensi *living law* dalam masyarakat sebenarnya bukanlah hal baru dan sudah relatif lama terakomodir pada berbagai produk legislatif selama ini. Beberapa diantaranya sebagai berikut: (a) Pasal 14 ayat (1) butir c UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian pada intinya menegaskan bahwa tugas kepolisian “membina kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan perundang-undangan”; (b) Pasal 8 ayat (4) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan menentukan Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum... “serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat”; (c) Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, berbunyi “hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”.<sup>17</sup> Ketentuan di atas seakan menegaskan kelemahan dan keterbatasan asas legalitas formal sehingga mengamankan UU (hukum tertulis) bukanlah sumber hukum yang tunggal, melainkan dapat juga berorientasi pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat atau dengan istilah lain hukum itu cakupannya lebih luas daripada UU, hukum melingkupi juga yang tidak tertulis. Dikeluarkannya pasal-pasal sebagaimana dilukiskan di atas, menunjukkan bahwa di samping merupakan panduan bagi penegak hukum dalam

---

<sup>17</sup> Penjelasan: Ketentuan ini dimaksudkan agar putusan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat. Lebih lanjut lihat Pasal 10 ayat (1) *vide* Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

menjalankan kewajibannya sekaligus mengindikasikan bahwa KUHP saat ini tidak sesuai dengan harapan dan keinginan hukum masyarakat. Maka sebab itu diperlukan penggalian terhadap nilai-nilai yang hidup di masyarakat.<sup>18</sup>

Bila dilihat mendetail, sesungguhnya patokan dan parameter formal yang utama adalah berasal dari sumber hukum tertulis (UU), selain itu R-KUHP pun “tidak menutup mata” dan memberi posisi kepada sumber hukum adat (hukum tidak tertulis) yang hidup dalam masyarakat. Di sini asas legalitas materiel sesungguhnya mengandung arti baik fungsinya yang positif yaitu menetapkan suatu perbuatan dapat dipidana sekalipun tidak ditentukan terlebih dahulu secara legalitas formal, maupun mengandung arti dalam fungsi yang negatif di mana sekalipun perbuatan telah mencocoki rumusan perbuatan pidana dalam perundang-undang pidana tidak serta merta dapat dinyatakan sebagai delik bilamana terdapat ketiadaan sifat melawan hukum materiel. Selintas terlihat seakan-akan ada pertentangan diantara kedua asas legalitas ini jika dihadapkan secara diametral. Namun bila ditelusuri dan dikaji lebih mendalam asas legalitas materiel pada hakikatnya adalah penyeimbang dari asas legalitas formal (atau dalam istilah Moeljatno sebagai penyempurna). Jika sekiranya dalam beberapa kasus kemudian terjadi situasi *spannungsverhältnis*, pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan,<sup>19</sup> maka R-KUHP mewajibkan untuk mengutamakan keadilan, sebagai pengingat untuk tidak terbelenggu pada kepastian hukum yang sering direduksi menjadi kepastian undang-undang. Adanya kritikan terhadap formulasi asas legalitas materiel tersebut merupakan hal yang mengherankan.

---

<sup>18</sup> Nandang Sambas, “Eksistensi Hukum Pidana Adat dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional,” *Syiar Hukum*, Vol. XI, No. 3, November 2009, hlm. 237.

<sup>19</sup> Mantan hakim Bismar Siregar, merupakan seorang penegak hukum yang tidak terbelenggu undang-undang dan melupakan ilmu hukum pidana. Di mana ketika menjabat Ketua Pengadilan Tinggi di Medan, beliau dihadapkan pada suatu perkara tingkat banding kasus persetubuhan/perzinahan di luar perkawinan yang berujung si laki-laki (terdakwa) tidak bertanggung jawab, di mana sebelumnya si laki-laki sempat berjanji untuk menikahi (Mencocoki hukum adat Kei, yaitu “*maryain vo ivun*”, pen.). Bahkan terdakwa pada persidangan pernah menyatakan “tuntut sampai langit ketujuh, dewasa sama dewasa, suka sama suka, tidak ada pasal apapun yang dapat menghukum saya.” Ditinjau dari asas legalitas formal perbuatan terdakwa bukanlah tindak pidana. Namun Bismar tidak bergeming, beliau kemudian menggali nilai-nilai di masyarakat (sebagaimana merupakan kewajiban setiap hakim), beliau mencermati surat dakwaan kemudian sang hakim menjatuhkan dakwaan penipuan. Selanjutnya si laki-laki dihukum, namun putusannya dibatalkan pada tingkat kasasi. “Putusan Bonda yang ‘Mengayun’ Bismar”, hukum online, Jumat 10 Juli 2015, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt559fba87c3065/putusan-ibonda-i-yang-mengayun-bismar/>, diakses tanggal 27 Juni 2020.

## 2. Tindak Pidana (Delik) Adat Kei yang perlu dimasukkan dalam R-KUHP

Apabila pasal-pasal tentang kejahatan dalam Buku II KUHP dicermati saksama, akan terlihat bahwa secara yuridis formal tidak ada satupun pasal yang dapat dikenakan kepada pelaku *rasung smu* (santet), *maryain vo ivun*, dan *dos sa te'en yanat te urwair tunan* (inses), karena KUHP sebagai aturan hukum hanya mampu menghadapkannya pada pilihan "apa boleh buat".

Apabila semua delik adat dimasukkan ke dalam pasal-pasal KUHP baru tentu tidak mungkin dan akan mengurangi nilai-nilai Pasal 2 ayat (1) R-KUHP. Namun demikian terhadap jenis delik adat di atas, kiranya perlu diangkat ke dalam pasal-pasal KUHP yang akan datang.

### a. *Rasung smu* (santet)

Santet adalah ilmu hitam (*black magic*) untuk merugikan orang lain, selain itu juga dapat berarti "kepandaian dan sebagainya untuk mengetahui (meramalkan) sesuatu yang gaib (seperti meramal nasib).<sup>20</sup> Dalam pandangan masyarakat Kei santet dikenal dengan istilah lain yaitu "*suanggi*" yang merupakan suatu perbuatan yang tercela dan dilarang karena dapat menyusahkan atau mencelakakan orang lain atau masyarakat luas dengan menggunakan "ilmu hitam atau sihir".<sup>21</sup> Sebenarnya istilah populer yang disebut sebagai santet ini, bukan hanya monopoli dalam masyarakat Kei, tetapi sudah merupakan terminologi umum yang tersebar di wilayah Indonesia, di mana mencocoki perbuatan sebagaimana dijelaskan di atas.

Istilah santet atau sihir (guna-guna/mantra/gaib/mistik/metafisik/supernatural) ini dapat dipadankan dengan istilah di daerah lainnya, seperti "*doti*", "*parakang*", "*tuju*", "*teluh*", "*tenung*", "*nyampokng nyawa/padi*", atau "*sarapo*". Walaupun santet dipandang oleh khalayak masyarakat Indonesia sebagai perbuatan pantang, namun pada KUHP saat ini, perbuatan tersebut tidak ditetapkan sebagai suatu delik.

Perbuatan santet dalam perkembangan penyusunan R-KUHP kemudian dijadikan delik, yaitu sejak 1977 sampai terakhir dalam konsep 2019. Santet ini dituangkan di Pasal 252 ayat (1) R-KUHP "Setiap orang yang menyatakan

---

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Jakarta, 2014, hlm. 289.

<sup>21</sup> J. P. Rahail, *Op. Cit.*, hlm. 15.

dirinya mempunyai kekuatan gaib, memberitahukan, memberikan harapan, menawarkan, atau memberikan bantuan jasa kepada orang lain bahwa karena perbuatannya dapat menimbulkan penyakit, kematian, atau penderitaan mental atau fisik seseorang dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun atau pidana denda paling banyak kategori IV".<sup>22</sup> Penjelasan Pasal 252 ayat (1) menyatakan bahwa: ketentuan ini dimaksudkan untuk mengatasi keresahan masyarakat yang ditimbulkan oleh praktik ilmu hitam (*black magic*), yang secara hukum menimbulkan kesulitan dalam pembuktiannya. Ketentuan ini dimaksudkan juga untuk mencegah secara dini dan mengakhiri praktik main hakim sendiri yang dilakukan oleh warga masyarakat terhadap seseorang yang dituduh sebagai dukun/juru teluh (*santet*).

Masalah lain yang patut dipertimbangkan dan telah menjadi perdebatan dalam hal kriminalisasi *santet* ialah masalah "pembuktian". Sering dipersoalkan, apakah perbuatan tersebut disertai akibatnya dapat dibuktikan atau tidak. Karena seyogyanya suatu perbuatan dipidana bilamana perbuatan yang bersangkutan dapat diidentifikasi dan dibuktikan sesuai hukum acara yang berlaku.<sup>23</sup> Bahwa -jalan tengah- untuk mengakhiri perdebatan kriminalisasi ini selanjutnya *santet* dijadikan sebagai delik formil artinya selama yang diatur bukanlah materi mistiknya, akan tetapi perbuatan terlarang atau yang berkaitan dengan hal-hal gaib itu.

**b. *Maryain vo ivun* (Persetubuhan di luar perkawinan mengakibatkan kehamilan)**

*Maryain vo ivun* dapat diartikan sebagai seorang perempuan bebas yang dihamili oleh seorang laki-laki di luar perkawinan, namun kemudian tidak mengawini perempuan yang bersangkutan. Perbuatan ini bertentangan dengan hukum adat Kei. Muncul filosofi Kei "*Luun mas*" (air mata emas), artinya adalah air mata perempuan diibaratkan bernilai seperti emas sehingga tidak boleh sembarangan ditumpahkan/dilecehkan. Terhadap delik adat semacam ini, sebagaimana praktik di masyarakat Kei, para pihak tersebut

---

<sup>22</sup> Pidana denda kategori IV paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 79 R-KUHP Tahun 2019.

<sup>23</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai*, Op. Cit., hlm. 293.

dikawinkan sepanjang yang bersangkutan saling menghendaki, namun jika tidak menghendaki, maka diasingkan.<sup>24</sup>

Delik adat ini di wilayah Bali dikenal dengan istilah "*lokika sanggraha*", sedangkan di dalam KUHP tidak dijumpai ketentuan demikian. Patut dicermati ketentuan persetubuhan di luar perkawinan pengaturannya sempat diadopsi dalam konsep R-KUHP 2015 sebagaimana dirumuskan Pasal 485 ayat (2) yang berbunyi: "Laki-laki yang tidak beristri bersetubuh dengan perempuan tidak bersuami dengan persetujuan perempuan tersebut, yang mengakibatkan perempuan tersebut hamil dan tidak bersedia mengawini atau ada halangan untuk kawin yang diketahuinya menurut peraturan perundang-undangan di bidang perkawinan dipidana penjara paling lama 5 tahun atau denda paling banyak kategori IV". Namun yang disayangkan pengaturan tersebut ditiadakan dalam perkembangan penyusunan konsep R-KUHP Tahun 2019.

c. *Dos sa te'en yanat te urwair tunan (inses)*

Istilah inses (*incest*) diadopsi dari terminologi Latin "*incesture*". *Incest* ialah delik adat, termasuk bagi masyarakat Kei yang berupa larangan selayaknya suami istri antara mereka yang terikat dalam hubungan sedarah/kekerabatan dekat (menurut garis lurus maupun ke samping). Dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 8 juga melarang perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga antara lain sesama saudara kandung/anak sendiri, sehingga dilarang hidup bersama atau kawin selayaknya suami istri oleh adat dan agama.

Inses dipandang sebagai perbuatan buruk atau sangat tercela oleh masyarakat, tidak hanya dalam konsepsi masyarakat Kei, namun termasuk juga oleh seluruh masyarakat Indonesia. Atas pelanggaran tersebut, tentu selain dipandang suatu perbuatan asusila juga dinilai dapat mengganggu keseimbangan kosmis. Menurut masyarakat Kei, perbuatan tersebut sepatutnya dinyatakan sebagai perbuatan terlarang dan diberi sanksi adat bagi pelakunya.<sup>25</sup>

Meskipun perbuatan ini sebagai perbuatan yang sangat tercela, namun yang mengherankan adalah perbuatan tersebut tidak ditemukan

---

<sup>24</sup> P. M. Laksono dan Roem Topatimasang, *Op. Cit.*, hlm. 142.

<sup>25</sup> J. P. Rahail, *Op. Cit.*, hlm. 16.

pengaturannya dalam KUHP. Terkecuali dalam Pasal 294 KUHP apabila yang menjadi obyek inces adalah anak di bawah umur, sekaligus juga melanggar Pasal 81 UU Perlindungan Anak. Kini, tindak pidana adat inces tersebut telah dirumuskan di Pasal 419 R-KUHP 2019 yang berbunyi: "Setiap Orang yang melakukan persetubuhan dengan seseorang yang diketahuinya bahwa orang tersebut merupakan anggota keluarga sedarah dalam garis lurus atau ke samping sampai derajat ketiga dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 tahun". Penjelasan dikatakan bahwa tindak pidana yang diatur dalam ketentuan ini dikenal dengan perbuatan sumbang (inces).

Mengakomodir serta menginternalisasi beberapa delik tersebut di atas ke dalam *ius constituendum* sangatlah genting apalagi ditinjau dari aspek sosiologis, atau lebih tepatnya dari aspek antropologis, yang pada dasarnya terlihat bahwa KUHP sebagai produk Belanda sudah usang dan tidak selaras dengan kondisi masyarakat Indonesia. Pengaturan di KUHP tersebut belum adanya kriminalisasi terhadap perbuatan yang bagi realitas masyarakat Indonesia termasuk bagi masyarakat Kei sepatutnya dipidana, namun faktanya perbuatan-perbuatan tersebut tidak dipidana menurut KUHP.<sup>26</sup>

Dipandang dari aspek filosofis masalah sumbang (inces), perzinahan/persetubuhan di luar perkawinan mengakibatkan kehamilan termasuk perbuatan santet sangatlah tidak mencerminkan nilai-nilai etika dan moral sehingga jauh dari "jiwa" dan "roh" Pancasila. Sekiranya bangunan hukum yang dibangun adalah sesuai sistem hukum Pancasila, maka seyogyanya digali dan dibangun sistem hukum pidana yang berlandaskan Pancasila. Yaitu, hukum pidana yang "ber-Ketuhanan Yang Maha Esa", ber-"Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", "Persatuan Indonesia", nilai-nilai "Permasyarakatan berdasarkan Kebijaksanaan", serta "ber-Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia".<sup>27</sup> Dan eksistensi hukum adat *Larvul Ngabal* beserta *Sasa Sor Fit*-nya sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya sangat menjunjung nilai-nilai Ketuhanan, menghormati serta menjaga kemuliaan

---

<sup>26</sup> Rahmat Hi. Abdullah, "Urgensi Hukum Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional" *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9, No. 2, April-Juni 2015, hlm. 171.

<sup>27</sup> Galuh Faradhilah Yuni Astuti, "Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia," *Jurnal Pandecta*, Volume 10, Nomor 2, Desember 2015, hlm. 196.

manusia termasuk dalam kehidupan sosial dan menjunjung nilai-nilai musyawarah serta keadilan.

### Penutup

Berdasarkan analisis pada pembahasan di atas, disimpulkan bahwa. *Pertama*, Selayaknya masyarakat adat di Indonesia pada umumnya, masyarakat Kei memiliki hukum sendiri yang masih eksis, diakui dan diaati pemberlakuannya hingga saat ini dari yang bilamana dilanggar akan memperoleh sanksi/hukuman adat yaitu hukum *Larvul Ngabal* beserta turunannya yang disebut *Sasa Sor Fit* di mana setidaknya-tidaknya memuat 4 jenis/kelompok tindak pidana yaitu kejahatan terhadap nyawa/tubuh, kesusilaan, harta benda, dan kejahatan menyangkut kepentingan pribadi. Pengkajian dan penelusuran hukum yang hidup ini sudah sepatutnya dikaji dan diangkat ke permukaan guna mengatasi kekakuan hukum selama ini direduksi sebagai kepastian undang-undang sehingga acapkali mengabaikan rasa keadilan yang hidup di masyarakat.

*Kedua*, dalam pembaharuan R-KUHP, hukum pidana adat diakui sebagai sumber hukum yang menentukan apakah suatu perbuatan dikategorikan pidana atau tidak, baik dalam fungsi positif maupun negatif. Di samping itu, tanpa mengurangi asas legalitas materiel terdapat beberapa relevansi daripada hukum pidana adat Kei guna diangkat ke pasal-pasal dalam R-KUHP misalnya masalah sumbang (inses), santet, dan perzinahan/persetubuhan di luar perkawinan mengakibatkan kehamilan di mana ketentuan demikian tidak dijumpai di dalam KUHP produk Belanda yang sudah tidak sesuai dan selaras lagi bagi bangsa Indonesia.

Adapun saran yang dapat dipertimbangkan sebagai berikut. *Pertama*, hukum adat *Larvul Ngabal* beserta *Sasa Sor Fit*-nya perlu disosialisasikan secara kontinu baik dilakukan secara lisan, melalui hikayat, syair atau lagu-lagu adat bahkan bila memungkinkan diajarkan pada bangku pendidikan 12 tahun sehingga pengetahuan dan pemahaman terhadap hukum adat Kei oleh kalangan masyarakat dapat diketahui secara luas dan merata. *Kedua*, tindak pidana yang berkaitan dengan perzinahan/persetubuhan di luar perkawinan mengakibatkan kehamilan di mana sebelumnya diadopsi pada R-KUHP konsep 2015 namun telah

dihapuskan sekiranya dipertimbangkan untuk dimasukkan kembali dalam *ius constituendum* yang akan datang sebagaimana tindak pidana sumbang (inses) dan santet yang dianut dalam hukum adat *Laroul Ngabal* serta R-KUHP konsep 2019 sehingga hendaknya tetap dipertahankan pengaturannya mengingat eksistensi dan fenomena tindak pidana tersebut sering dijumpai dan menimbulkan keresahan dalam masyarakat.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Arief, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta 2014.
- Laksono, P. M., dan Topatimasang, Roem, *Ken Sa Faak, Benih-benih Perdamaian dari Kepulauan Kei*, Nen Mas Il-Insist Press, Tual-Yogyakarta, 2004.
- Ohoitumur, Yong, *Hukum Adat dan Sikap Hidup Orang Kei*, Kelompok Studi *Communicanda* Skolastikat MSC Pinelang, Gajah Mada, Manado, 1996.
- Pattikayhatu, J. A., dkk, *Sejarah Pemerintahan Adat di Kepulauan Kei Maluku Tenggara*, Lembaga Kebudayaan Daerah Maluku, Ambon, 1998.
- Rahail, J. P., *Laroul Ngabal*, Yayasan Sejati, Jakarta, 1993.
- Widnyana, I Made, *Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2013.

### Jurnal

- Galuh Faradhilah Yuni Astuti, "Relevansi Hukum Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia," *Jurnal Pandecta*, Volume 10, Nomor 2, Desember 2015.
- Lilik Mulyadi, "Eksistensi Hukum Pidana Adat di Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori, Praktik dan Prosedurnya," *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 2, Nomor 2, Juli 2013.
- Nandang Sambas, "Eksistensi Hukum Pidana Adat dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional," *Syiar Hukum*, Vol. XI, No. 3, November 2009.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, "Hukum (Sanksi) Pidana Adat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45, No. 2, April 2016.
- Rahmat Hi. Abdullah, "Urgensi Hukum Pidana dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9, No. 2, April-Juni 2015.



### **Makalah**

Loebby Loqman, "Pengaruh Hukum (Pidana) Adat di dalam Perkembangan Hukum Pidana Nasional", *Makalah* pada Seminar Nasional Relevansi Hukum Pidana Adat dan Implementasinya dalam Hukum Pidana Nasional, 1994.

### **Internet**

"Putusan Bonda yang 'Mengayun' Bismar", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt559fba87c3065/putusan-ibonda-i-yang-mengayun-bismar/>, diakses 27 Juni 2020.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1945 tentang Badan-Badan dan Peraturan Pemerintah Dulu.

### **Rancangan Peraturan Perundang-undangan**

Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, September 2019.



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

## **Ketegangan Hukum Antara Sanksi Adat *Kasepe kang* Dengan *Humanisme* Hukum Di Desa Adat Paselatan, Kabupaten Karangasem, Bali**

**I Putu Sastra Wibawa dan Mahrus Ali**

**Fakultas Hukum Universitas Hindu Indonesia Denpasar Indonesia  
Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Sangalangit Tembau, Penatih, Denpasar, Bali, Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia  
sastra@unhi.ac.id ; mahrus\_ali@uii.ac.id**

*Received:* 6 Agustus 2021; *Accepted:* 12 Juli 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art7

### *Abstract*

*The arena of tension between kasepe kang indigenous sanctions and legal humanism occurred in the Paselatan Traditional Village, Karangasem Regency, Bali. One family residing in the traditional village received customary sanctions in the form of being temporarily dismissed as krama (citizen) due to not being able to pay off debt loans at the Paselatan Traditional Village Credit Institution. Dismissal as a krama of a traditional village in Bali is commonly called a kasepe kang indigenous sanction. There is a gap between what should be in the law, both in the regulation and implementation of the law, with the reality that occurred in the Paselatan Traditional Village; There are still traditional Kasepe kang sanction which are considered to violate humanism values. This study analyzes: first, the enforcement of the indigenous sanction of kasepe kang which are considered to violate the values of legal humanism. Second, the implementation of progressive legal principles in the case of bestowing kasepe kang sanction in the Paselatan Traditional Village as a mediator between the legal tensions of the kasepe kang indigenous sanction and legal humanism. The research method used is a normative research method. The theory used as an analysis is progressive legal theory. The results of the study concluded that the indigenous sanction of Kasepe kang are not in accordance with philosophical, sociological values, and are contrary to the juridical aspects and are contrary to the theoretical aspects, especially the progressive legal theory. Progressive legal principles are applied as an end to the tension between Kasepe kang indigenous sanction and legal humanism.*

*Key Words:* Tension; kasepe kang indigenous sanction; legal humanism

### **Abstrak**

Arena ketegangan antara sanksi adat kasepe kang dengan humanisme hukum terjadi di Desa Adat Paselatan, Kabupaten Karangasem, Bali. Satu keluarga yang bertempat tinggal di desa adat tersebut mendapatkan sanksi adat berupa diberhentikan sementara sebagai *krama* (warga) adat akibat tidak mampu melunasi pinjaman utang di Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan. Pemberhentian sebagai *krama* (warga) desa adat di Bali lazim disebut sanksi adat *kasepe kang*. Terdapat kesenjangan antara apa yang seharusnya dalam ber hukum, baik dalam pengaturan maupun penerapan hukum, dengan kenyataan yang terjadi di Desa Adat Paselatan; masih ada sanksi adat *kasepe kang* yang dianggap melanggar nilai-nilai humanisme. Penelitian ini menganalisis, *pertama*, penerapan sanksi adat *kasepe kang* yang dinilai melanggar nilai-nilai humanisme hukum. *Kedua*, penerapan prinsip-prinsip hukum progresif pada kasus pemberian sanksi *kasepe kang* di Desa Adat Paselatan sebagai penengah ketegangan hukum sanksi adat *kasepe kang* dan humanisme hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif. Teori yang digunakan sebagai analisis yakni teori hukum progresif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa sanksi adat *kasepe kang* tidak sesuai dengan nilai filosofis, sosiologis, dan bertentangan dengan aspek yuridis serta bertentangan dengan aspek teoritis khususnya teori hukum progresif. Prinsip-prinsip hukum progresif diterapkan sebagai akhir ketegangan antara sanksi adat *kasepe kang* dengan humanisme hukum.

**Kata-kata Kunci:** Ketegangan; sanksi adat *kasepe kang*; *humanisme* hukum

## Pendahuluan

Potensi kasus adat di Bali sangat tinggi terjadi. Hal tersebut didasari atas jumlah desa adat di Bali saat ini yakni 1.493 desa adat yang telah mendapat pengakuan secara formal di Bali. Pengakuan formal tersebut dapat ditelusuri secara normatif di dalam Lampiran Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa adat di Bali (Perda Bali No. 4 Tahun 2019). Salah satu kasus adat yang mencuri perhatian publik terjadi di Bali yakni pengenaan sanksi adat *kasepekang* (pengucilan).

Satu keluarga yang tepatnya bertempat tinggal di Desa Adat Paselatan, Desa Labasari, Kecamatan Abang, Kabupaten Karangasem, Bali, berdasarkan hasil Keputusan *Paruman* Desa Adat Paselatan 2018 mendapatkan sanksi diberhentikan sementara sebagai *krama adat*<sup>1</sup> akibat tidak mampu melunasi pinjaman utang di Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan sesuai dengan waktu yang ditentukan dan disepakati. Warga yang diberhentikan tersebut berinisial IND, yang bersangkutan juga dilarang untuk dipilih menjadi *prajuru adat*,<sup>2</sup> tidak mendapatkan *upasaksi*<sup>3</sup> dari adat dalam setiap kegiatan adat, serta jika ada anggota keluarga yang meninggal wajib membayar uang *penanjung batu*<sup>4</sup> sejumlah Rp. 500.000,00 agar bisa melakukan upacara penguburan atau pembakaran jenazah di *setra* Desa Adat. Masyarakat adat di Desa Peselatan juga dilarang menjenguk atau berkunjung dalam keadaan suka maupun duka ke masyarakat yang statusnya diberhentikan sementara sebagai *krama* di Desa Adat Paselatan. Pemberhentian sebagai *krama* desa adat di Bali lazim disebut sanksi adat *kasepekang*. Masyarakat adat yang melanggar atau tidak mematuhi ketentuan akan dikenakan denda berupa satu karung beras atau 100 kg beras.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> *Krama adat* adalah adalah warga masyarakat Bali beragama Hindu yang teregistrasi dan tercatat sebagai anggota di Desa Adat setempat serta menjalankan hak dan kewajiban sebagai warga adat suatu desa adat.

<sup>2</sup> *Prajuru Desa adat* merupakan sebutan istilah dari pengurus desa adat yang bertugas menjalankan pemerintahan suatu desa adat.

<sup>3</sup> *Upasaksi* merupakan sebutan istilah kata 'disaksikan' dalam proses adat.

<sup>4</sup> *Penanjung batu* menurut putusan *Pesamuban/Rapat* Majelis Pertimbangan Lembaga Adat Provinsi Bali, tanggal 27 Februari 1997 tidak tergolong sebagai sanksi adat, melainkan sebagai salah satu syarat (kewajiban adat) yang harus dipenuhi oleh umat Hindu yang tidak berstatus sebagai *kerama* desa adat, apabila ingin menggunakan *setra* (kuburan) milik desa adat. Pengenaan kewajiban *penanjung batu* lebih cenderung ke ranah spiritual, merupakan peran serta anggota masyarakat dalam pembangunan Pura yang berda di areal *setra* (kuburan) milik adat, yang disimbulkan dengan pengeluaran urunan batu, sehingga diistilahkan ada kewajiban *penanjung batu* terkait dengan keikutsertaan dalam pembangunan tersebut.

<sup>5</sup>Wayan Putra, "[Tak Manusiawi] Ini Poin Sanksi Kasepekang Gegara Nunggak Utang di LPD", dalam <https://radarbali.jawapos.com>, diakses pada 13 Januari 2021.

Kronologi yang tertuang dalam berita acara *Paruman* Desa Adat Paselatan 2018 adalah bahwa IND pada 2015 meminjam uang sebesar Rp. 10.000.000,00 di Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan. Dalam perjalanannya, IND melakukan wanprestasi. IND tidak mampu membayar pokok beserta bunga pinjaman selama 3 tahun berturut-turut hingga Oktober 2018. Selama kurun waktu 3 tahun, petugas Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan memberikan 3 kali perpanjangan kredit. Karena kredit macet, kredit IND pada Oktober 2018 menjadi Rp. 26.000.000,00. Ketua Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan mengambil langkah dengan menyampaikan permasalahan tersebut kepada *Kelihan* Adat, pimpinan adat, Desa Adat Paselatan untuk dibawa ke *paruman*, rapat desa adat. Hasil *paruman* desa adat Paselatan pada 2018 berdasarkan laporan dari pengurus Lembaga Perkreditan Desa memutuskan untuk memberhentikan sementara IND sebagai *krama* Desa Adat Paselatan hingga kewajiban IND atas kredit di Lembaga Perkreditan Desa Adat Paselatan dilunasi. Keputusan *paruman* adat tersebut sudah disampaikan kepada IND dan yang bersangkutan menerima sanksi adat tersebut.<sup>6</sup>

Respon masyarakat di Bali ternyata luar biasa terhadap pemberitaan di media sosial melalui unggahan di *facebook*, *instagram*, maupun media elektronik lainnya tentang kasus tersebut. Sehingga pada 16 Oktober 2020, Majelis Desa Adat Kecamatan Abang di mana Desa Adat Paselatan bernaung melakukan rapat untuk meminta penjelasan para pihak. Kemudian, Majelis Desa Adat memberikan saran untuk melakukan pencabutan sanksi *kasepekan* karena dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan Hak Asasi Manusia.<sup>7</sup>

*Prajuru* Desa adat kemudian menindaklanjuti dengan melakukan *paruman* adat atau *pasangkepan*/ rapat adat yang bertempat di Pura Puseh Desa Adat Paselatan pada Rabu, 21 Oktober 2021 yang melibatkan pihak *prajuru* Desa Adat, Majelis Desa Adat, Ketua Lembaga Pemberdayaan Lembaga Perkreditan Desa Adat (LPLPD) dan Penyuluh Agama Hindu. Hasil *Paruman* Desa Adat Paselatan tersebut, antara lain: 1) disepakati untuk memulihkan nama baik serta mencabut

---

<sup>6</sup> I Komang Roby Patria, "Viral Nunggak Kredit Disanksi "Kasepekan", MDA Abang Turun Tangan", dalam [www.news.beritabali.com](http://www.news.beritabali.com), diakses pada 13 Januari 2021

<sup>7</sup> Ida Ayu Suryantini Putri, "Satu Keluarga di Desa Adat Paselatan Diberhentikan sebagai Krama karena Tak Lunasi Utang di LPD", dalam <https://bali.tribunnews.com/2020/10/18/satu-keluarga-di-desa-adat-paselatan-diberhentikan-sebagai-krama-karena-tak-lunasi-utang-di-lpd?page=all>, diakses 13 Januari 2021.

status *krama adat* yang diberhentikan sementara, dan 2) Pihak *prajuru adat* diminta untuk mengembalikan uang *penanjung batu* kepada keluarga sebesar Rp. 500.000,00 yang dibayarkan untuk menggunakan setra Desa Adat Paselatan.

Berdasarkan uraian kasus di atas, didapatkan adanya kesenjangan antara apa yang seharusnya dalam ber hukum baik dalam pengaturan maupun penerapan hukum. Fakta adanya kasus tersebut tidak sesuai dengan hukum adat terkait aturan pembatasan dan pelarangan sanksi adat *kasepe kang* diatur dalam hasil Rapat/ *Pasamuhan Agung III MDP Bali* pada 15 Oktober 2010 membatasi penerapan sanksi adat *kasepe kang*, dan tidak sesuai dengan aturan hukum negara yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 terkait Hak Asasi Manusia.

Pengaturan dan penerapan hukum adat harus sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, namun pada kenyataan masih ada ketegangan antara sanksi adat *kasepe kang* yang dianggap melanggar Hak Asasi Manusia terkait dengan diskriminasi akibat adanya pembatasan, pelarangan dan pengucilan. Hal tersebut juga bertentangan dengan nilai Pancasila khususnya nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, di mana sesama umat manusia harus mendapatkan perlakuan adil dan beradab, sehingga dapat dikatakan kasus tersebut tidak sesuai dengan prinsip humanisme hukum. Humanisme hukum dilihat dari sisi asal katanya terdiri dari kata *human* yang berarti manusia, *isme* berarti paham, selanjutnya hukum artinya aturan/ norma. Sehingga yang dimaksud disini dengan humanisme hukum yakni, aturan/ norma yang menjunjung tinggi nilai/ paham kemanusiaan. Selain bertentangan dengan hukum adat dan hukum negara yang telah diuraikan sebelumnya, sanksi adat *kasepe kang* dinilai bertentangan dengan hukum daerah yang berlaku di Bali yang tertuang dalam Pasal 2 Perda Bali No. 4 Tahun 2019 khususnya melanggar asas keadilan, asas kekeluargaan dan asas kesetaraan. Secara teori, penjatuhan sanksi adat *kasepe kang* bertentangan dengan pemikiran hukum progresif, yakni pemikiran hukum yang mengedepankan prinsip hukum untuk manusia, hukum dibuat dan diterapkan untuk menghadirkan kebahagiaan lahir batin bagi manusia, bukan sebaliknya hukum justru hadir untuk menyakiti manusia. Sehingga, menarik untuk dikaji dalam bingkai judul karya ilmiah

Ketegangan Hukum Antara Sanksi Adat *Kasepekang* dan Hak Asasi Manusia di Desa Adat Paselatan, Kabupaten Karangasem.

### **Rumusan Masalah**

Permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, yaitu: *pertama*, mengapa sanksi adat *kasepekang* dinilai melanggar nilai-nilai humanisme? *Kedua*, bagaimana prinsip-prinsip hukum progresif dapat diterapkan pada kasus pemberian sanksi *kasepekang* di Desa Adat Paselatan sebagai penengah ketegangan antara hukum adat khususnya sanksi adat *kasepekang* dengan humanisme hukum?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini sebagai berikut: *pertama*, mengetahui dan menganalisis landasan sanksi adat *kasepekang* dinilai melanggar nilai-nilai humanisme, artinya penjatuhan sanksi adat *kasepekang* tidak sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan, seperti nilai keadilan, kekeluargaan dan kesetaraan. *Kedua*, mengetahui dan menganalisis prinsip-prinsip hukum progresif dapat diterapkan pada kasus pemberian sanksi *kasepekang* di Desa Adat Paselatan sebagai penengah ketegangan antara hukum adat khususnya sanksi adat *kasepekang* dengan humanisme hukum. Artinya, bahwa penerapan prinsip-prinsip hukum progresif, di mana hukum diterapkan untuk kemanfaatan masyarakat, dan jika hukum yang diterapkan tidak memberikan nilai keadilan, kekeluargaan dan kesetaraan, maka hukum itu perlu ditinjau ulang.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam karya tulis ini termasuk penelitian hukum normatif. Pendekatan digunakan adalah, *pertama*, pendekatan perundang-undangan, dilakukan dengan mengkaji sumber dari segala sumber hukum di Indonesia yakni Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 terkait Hak Asasi Manusia, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali, Keputusan Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali Nomor: 01/Kep/Psm-2/MDP-Bali/X/2007 dan Hasil rapat *Pasamuhan Agung* III MDP Bali pada 15 Oktober 2010. *Kedua*, pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep hukum

terkait dengan ketegangan antara sanksi adat *kasepekan* dengan humanisme hukum yang terjadi di desa adat Paselatan. *Ketiga*, pendekatan analisis<sup>8</sup> dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait serta konsep-konsep terkait kemudian dielaborasi antara satu dengan yang lainnya. *Keempat*, pendekatan kasus dilakukan dengan melakukan analisis terhadap kasus sanksi adat *kasepekan* yang terjadi di desa adat Paselatan. Sumber data didapatkan dari bahan hukum primer dari peraturan perundang-undangan yang terkait dan bahan hukum sekunder berupa kajian terhadap pustaka hukum yang terkait baik berupa buku, jurnal, dan kamus hukum. Analisis menggunakan metode narasi deskriptif untuk kemudian ditarik kesimpulan dengan sebelumnya dikaji menggunakan teori hukum progresif.

### Hasil Penelitian dan Pembahasan

Ketegangan sanksi adat *kasepekan* dengan prinsip humanisme hukum terjadi di arena yang dikenal dengan nama desa adat. Selain sebagai arena, desa adat yang dimaksud secara kelembagaan berperan juga sebagai salah satu aktor dalam ketegangan yang terjadi tersebut yang berhadapan dengan IND, salah satu warga adat yang terkena sanksi *kasepekan*. Sebagai suatu lembaga adat, desa adat yang terlibat dalam ketegangan antara sanksi *kasepekan* dengan humanisme hukum memiliki kewenangan untuk membuat aturan adat dan menegakkan aturan adat tersebut. Selain melalui kewenangan yang bersifat otonomi dan berasal dari hak yang turun-temurun maupun hak asal-usulnya, terdapat pula pengakuan negara terhadap keberadaan desa adat di Bali, baik secara konstitusi maupun melalui peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang". Berdasarkan pasal tersebut, terdapat unsur-unsur yang menjadi syarat adanya pengakuan dan penghormatan terhadap desa adat di Bali sebagai salah satu jenis kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya yaitu jika:

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 93-94.

1. masih hidup, artinya desa adat di Bali mendapat pengakuan dan penghormatan jika tergolong masih hidup. Batasan terhadap syarat masih hidup dapat dilihat pada Putusan MK No 31/PUU-V/2007 tentang Pengujian UU Pembentukan Kota Tual Maluku antara lain;
  - a. Ada masyarakat yang memiliki perasaan sama berkelompok,
  - b. Ada Lembaga Adat Tradisional,
  - c. Memiliki Harta Kekayaan Adat,
  - d. Ada Norma Hukum Adat yang masih berlaku dan
  - e. Ada Wilayah Adat tertentu.Berdasarkan syarat dan Batasan masih hidup tersebut desa adat di Bali memenuhi semua syarat yang dimaksud, sehingga keberadaan desa adat di Bali termasuk hak-hak tradisionalnya mendapat pengakuan dan penghormatan dari negara,
2. sesuai dengan perkembangan masyarakat, termasuk di dalamnya perkembangan nilai-nilai yang sesuai dengan perkembangan masyarakat termasuk prinsip-prinsip hak asasi manusia, dan
3. sesuai dengan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, artinya sebagai suatu kesatuan desa adat yang ada di Indonesia wajib menjunjung nilai-nilai yang berlaku secara nasional sebagai bagian dari negara kesatuan sebagai nilai yang dipegang secara nasional, adapun nilai tersebut adalah nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Pengakuan negara terhadap keberadaan desa adat di Bali diatur juga dalam Perda Bali No. 4 Tahun 2019. Pada peraturan daerah tersebut, secara formal pengertian desa adat diatur dalam Pasal 1 angka 8 yang menyatakan bahwa desa adat adalah:

“kesatuan masyarakat hukum adat di Bali yang memiliki wilayah, kedudukan, susunan asli, hak-hak tradisional, harta kekayaan sendiri, tradisi, tata *krama* pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (*kahyangan tiga* atau *kahyangan desa*), tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”.

Berdasarkan ketentuan tersebut terdapat unsur-unsur dalam desa adat di Bali, antara lain:

1. “Merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum adat di Bali. Makna kesatuan masyarakat hukum adat adalah suatu masyarakat yang tergabung dalam suatu kesatuan sistem hukum yang didasari atas hak kebersamaan.
2. Memiliki wilayah, artinya setiap desa adat di Bali dapat dikatakan sebagai desa adat jika memiliki wilayah sendiri dengan batas-batas tertentu baik batas fisik maupun batas alam.
3. Kedudukan, artinya desa adat memiliki kedudukan hukum yang jelas sebagai suatu subyek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum atas nama desa adat sendiri.



4. Susunan asli, artinya desa adat memiliki susunan asli baik dari sistem pemerintahan, sistem ekonomi, dll yang telah dilakukan secara turun temurun dan belum terpengaruh oleh budaya luar.
5. Hak-hak tradisional, artinya desa adat memiliki hak yang melekat secara tradisional pada desa adat tersebut, misalnya hak pengelolaan hutan adat, hak pengelolaan laut, serta hak atas pengelolaan tanah secara tradisional.
6. Harta kekayaan sendiri, artinya desa adat memiliki harta kekayaan baik kekayaan alam, benda maupun kekayaan lainnya yang dikuasai secara komunal oleh desa adat untuk kebutuhan bersama masyarakat adat.
7. Tradisi, artinya desa adat memiliki kebiasaan yang secara turun temurun diwarisi dan dilestarikan baik dari sisi adat, seni dan budaya”.
8. Tata *krama* pergaulan hidup masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (kahyangan tiga atau kahyangan desa), artinya setiap desa adat terdapat tempat suci yang disebut sebagai kahyangan desa sebagai bukti ikatan bersama.
9. Tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, artinya desa adat memiliki kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri termasuk juga mengeluarkan aturan sendiri dalam mengatur wilayahnya”.

Desa adat di Bali dalam kaitan dengan tugas dan kewenangan serta hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri merupakan bentuk dari adanya prinsip otonomi yang dijalankan desa adat di Bali. Perda Bali No. 4 Tahun 2019 mengatur kewenangan desa adat melalui Pasal 23 yang menyatakan bahwa “kewenangan desa adat meliputi kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa Adat”. Selanjutnya, pada Pasal 24 dinyatakan bahwa kewenangan desa adat berdasarkan hak asal usul meliputi: “a). pembentukan *awig-awig*, *pararem*, dan peraturan adat lainnya; b). penetapan perencanaan pembangunan desa adat; c). penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Adat; d). pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli; e). pengembangan dan pelestarian nilai adat, agama, tradisi, seni dan budaya serta kearifan lokal; f). pengelolaan *wewidangan* dan tanah *padruwen* desa adat; g). pengelolaan *padruwen* desa adat; h). pengembangan kehidupan hukum adat sesuai dengan asas *Bali Mawacara* dan *Desa Mawacara*; i). penetapan sistem organisasi dan pranata hukum adat; j). turut serta dalam penentuan keputusan dan pelaksanaan pembangunan yang ada di *wewidangan* desa adat; k). pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban *krama* di desa adat; l). penyelenggaraan sidang perdamaian perkara adat/*wicara* adat yang bersifat keperdataan; dan m). penyelesaian perkara

adat/*wicara* berdasarkan hukum adat. Secara umum pelaksanaan kewenangan desa adat tersebut agar memperhatikan keseimbangan antara ketertiban, ketenteraman, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kedamaian *krama* desa adat. Kewenangan desa adat yang lebih rinci diatur dalam *awig-awig* desa adat masing-masing”.

Desa adat di Bali walaupun telah mendapat pengakuan dan penghormatan oleh negara serta mendapatkan penetapan dan perlindungan melalui Perda Bali No 4 Tahun 2019, tidak berarti desa adat di Bali khususnya desa adat Paselatan memiliki kewenangan mengatur dan menerapkan hukum dengan tidak terbatas atau tanpa ada batasannya salah satunya dengan menjatuhkan sanksi adat *kasepe kang*. Dalam menjalankan kewenangan baik kewenangan berdasarkan hak asal-usul maupun kewenangan berskala lokal yang dimiliki, desa adat tetap ada batasannya. Batasannya secara nasional adalah harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila serta sesuai dengan kearifan lokal di Bali yakni sesuai dengan filsafat *tri hita karana*, yakni untuk mencapai hidup yang harmonis dapat disebabkan karena ada hubungan baik dengan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan baik antar sesama manusia dan hubungan baik dengan lingkungan sekitar.

Desa adat Peselatan sebagai salah satu aktor yang terlibat dalam arena ketegangan mengeluarkan sanksi adat kepada IND sebagai bagian dari implementasi tugas dan wewenang desa adat sebagaimana di atur dalam Perda Bali No. 4 Tahun 2019, namun yang menarik dikaji adalah jenis sanksi yang diberikan tergolong sanksi adat *kasepe kang* merupakan sanksi adat Bali, di mana penerima sanksi dikucilkan, diasingkan atau dihentikan dari kegiatan di desa (*Madesa*), yang dianggap secara umum sebagai sanksi adat yang bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia terkait dengan adanya pengucilan yang juga bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab sebagai bagian dari penghormatan sila Pancasila dan kearifan lokal *tri hita karana*, khususnya terkait dengan sikap saling menghormati sesama umat manusia. Jika seseorang atau sekelompok anggota desa adat dianggap telah melanggar hukum adat, ada beberapa tahapan sanksi secara berjenjang yang harus dilalui, antara lain: 1) peneraan sanksi berupa pemberian nasihat (*pitutur ayu*), 2) memberikan

peringatan (*penglemek*), dan jenjang sanksi terakhir 3) pengenaan sanksi adat untuk dikecualikan (*Kasepekang*) dari kegiatan organisasi sosial kemasyarakatan.<sup>9</sup>

Sanksi *kasepekang* dalam penyelesaian pinjaman di Lembaga Perkreditan Desa Adat Peselatan yang dialami IND menimbulkan pro dan kontra karena sanksi *kasepekang* tersebut bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia serta tidak memberikan dampak positif bagi hukum yang ada. Pengaturan dan penerapan hukum adat harus sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, namun pada kenyataan masih ada ketegangan antara sanksi adat *kasepekang* yang dianggap melanggar Hak Asasi Manusia terkait dengan diskriminasi akibat adanya pembatasan, pelarangan dan pengucilan. Tidak sepatutnya, sanksi adat *kasepekang* ditempatkan sebagai hukum sebab-akibat (kausalitas), yang tentunya mempengaruhi “ketika berbuat baik, hasilnya akan baik, ketika berbuat buruk, hasilnya akan buruk”<sup>10</sup>. Sanksi adat *kasepekang* diterapkan sebagai tindakan pengusiran dari kegiatan adat desa adat sehingga mereka yang dikenakan sanksi adat *kasepekang* kehilangan hak dan kewajibannya di lingkungan organisasi Desa adat<sup>11</sup>. Justru, sanksi adat seharusnya lebih menghadirkan kemanfaatan bagi semua pihak. Hal ini terkait dalam menyelesaikan sengketa adat dengan berusaha tetap menjaga ketentraman warga desa<sup>12</sup> Selayaknya, sesuai dengan sejarah perjalanan hukum adat di Indonesia bukan sanksi adat sebagai ujung dari adanya pelanggaran adat melainkan adalah reaksi adat sesuai dengan tujuan desa adat di Bali. Sanksi adat akan berujung pada penjatuhan hukuman yang memberikan efek jera kepada pelanggar adat sedangkan reaksi adat lebih pada pengembalian keseimbangan, hal ini sesuai dengan nilai kearifan lokal *tri hita karana*.

---

<sup>9</sup> I Gede Yoga Paramartha Duarsa, I Nyoman Gede Sugiarta, Diah Gayatri Sudibya, "Penerapan Sanksi Adat Kasepekang di Desa Adat Tanjung Benoa Kecamatan Kuta Selatan Kabupaten Badung", *Jurnal Konstruksi Hukum*, Vol 1, No 1, 2020, hlm. 170-175. <https://doi.org/10.22225/jkh.1.1.2151.170-175>.

<sup>10</sup> I Ketut Seregig, "Legal Sanction of Kasepekang in Balinese Customary System (In Perspective: Empiricism Theory of David Hume)", *FLAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 11, No 3, 2018, hlm.11. <https://doi.org/10.25041/flatjustisia.v11no3.1109>.

<sup>11</sup> Ida Bagus Putu Eka Suadnyana and Ni Wayan Yuniastuti, "Kajian Sosio-Religius Penerapan Sanksi Adat Kanorayang Di Desa Pakraman Bakbakan Kecamatan Gianyar, Kabupaten Gianyar," *Widyanatya*, Vol. 1, No 2, 2019, hlm. 494. <https://doi.org/10.32795/widyanatya.v1i2.494>.

<sup>12</sup>Ni Made Ariswandani, "Peranan Pemerintah Dalam Penyelesaian Sengketa Pelarangan Upacara Kematian Di Setra Banjar Yangapi", *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 6, No 2, 2017, hlm.3. <https://doi.org/10.24843/jmhu.2017.v06.i02.p03>.

### Sanksi Adat *Kasepekang* Bertentangan dengan *Humanisme Hukum*

Sanksi adat *kasepekang* dinilai jauh dari prinsip-prinsip penghormatan terhadap hak asasi manusia. Hak Asasi Manusia adalah hak pokok atau hak dasar yang dibawa oleh manusia sejak lahir yang secara kodrat melekat pada setiap manusia dan tidak dapat diganggu gugat karena merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Indonesia sebagai negara hukum pancasila yang demokratis memiliki kewajiban dalam perlindungan hak asasi manusia<sup>13</sup>. Maka, hukum adat harus juga berjenis hukum yang humanis dengan mempertimbangkan aspek hak asasi manusia<sup>14</sup>. Dengan kata lain, terjadi ketegangan antara sanksi adat *kasepekang* yang dikeluarkan oleh desa adat kepada berhadapan dengan prinsip-prinsip humanisme hukum sebagai dukungan terhadap IND sebagai warga adat yang dijatuhi hukuman sanksi *kasepekang*.

Sanksi adat *kasepekang* dapat dikaji secara filosofis (dikaitkan dengan landasan filsafat hukum di Indonesia), secara teoritis (dikaitkan dengan pemikiran hukum progresif, yakni hukum untuk manusia), secara sosiologis (dikaitkan sanksi adat *kasepekang* tidak diinginkan oleh masyarakat), dan yuridis (dikaitkan dengan aturan hukum, baik hukum negara, hukum daerah, dan hukum adat yang membatasi dan melarang sanksi adat *kasepekang*) yang kemudian dikaitkan dengan humanisme hukum (hukum yang berlandaskan nilai-nilai kemanusiaan). Secara filosofis, sanksi *kasepekang* bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan kearifan lokal *tri hita karana*. Bertentangan dengan nilai Pancasila khususnya nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, di mana sesama umat manusia harus mendapatkan perlakuan adil dan beradab, sehingga dapat dikatakan kasus tersebut tidak sesuai dengan prinsip humanisme hukum, yakni hukum yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaan<sup>15</sup>. Bertentangan dengan kearifan lokal *tri hita*

---

<sup>13</sup>Bobi Aswandi, Kholis Roisah, "Negara Hukum Dan Demokrasi Pancasila Dalam Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia (HAM)", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 1, No 1, 2019, hlm. 128-145. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i1.128-145>.

<sup>14</sup>Yuliana Primawardani, "Peremajaan Dan Pengembangan Wilayah Perkotaan Melalui Penggusuran Ditinjau Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Kota Surabaya", *Jurnal Hak Asasi Manusia*, 2018, hlm. 51-58. <https://doi.org/10.30641/ham.2018.9.51-58>.

<sup>15</sup>Sesuai dengan pendapat Kaelan yang menyatakan nilai-nilai esensial yang terkandung dalam Pancasila yaitu: Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan Keadilan. Hastangka, Armaidly, Kaelan, "Analisis Semiotika Peirce Dalam Penggunaan Bahasa Empat Pilar Berbangsa Dan Bernegara MPR RI", *Litera*, Vol 17, No 1, 2018, hlm. 59. <https://doi.org/10.21831/ltr.v17i3.20059>.

*karana*<sup>16</sup>, khususnya dalam hal menjaga hubungan harmonis antara manusia satu dengan manusia yang lainnya. Sehingga, indikator humanisme hukum pada kasus di Desa Adat Paselatan yakni, hukum yang sesuai dengan nilai-nilai keadilan, kekeluargaan dan kesetaraan dalam masyarakat.

Desa adat di Bali sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kewajiban untuk membentuk dan menerapkan hukum adat di Bali berbasis Pancasila. Ternyata, hal tersebut sudah dibuktikan dengan adanya beberapa *awig-awig* (hukum adat) di Bali yang mencantumkan Pancasila sebagai dasarnya. Jika ditelusuri, setidaknya ada (delapan) bingkai Pancasila<sup>17</sup> sebagai konsepsi untuk mengemas spirit, logika, dan nilai-nilai yang membuat Pancasila bermakna bagi Indonesia, dan patutnya menjadi basis atau fundamen sistem hukum Indonesia, termasuk desa adat di Bali. Bingkai *pertama*, yakni spirit merawat ke-Indonesia-an. Secara historis, kehadiran Pancasila adalah untuk ke-Indonesia-an itu. Bingkai *kedua*, Pancasila merupakan kesepakatan terhormat dari orang-orang terhormat yang saling menghormati, meski terdapat perbedaan di antara mereka yang sulit dipertemukan. Bingkai *ketiga* Pancasila sebagai pedoman hidup bersama dalam rumah Indonesia yang sanggup memberikan harapan, meberi keyakinan dan membangun komitmen para penghuninya untuk hidup rukun dan sejahtera di dalamnya. Bingkai *keempat*, bahwa Pancasila memberikan semangat menyelenggarakan segala yang benar, adil, dan baik dalam berbagai matra. Bingkai *kelima*, Pancasila mengandung arti merawat kemanusiaan. Bingkai *keenam*, yakni keharusan merawat persatuan Indonesia. Bingkai *ketujuh* Pancasila, yakni merawat kerakyatan dan bingkai *kedelapan* Pancasila yakni terbentuknya keadilan sosial, keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila dalam perspektif bingkai *kedelapan* bermuara pada nilai keadilan sosial yang ditopang dengan kebutuhan “rumah Indonesia” yang rukun dan bermartabat. Peran pemerintah sangat diperlukan dalam mencapai ini sebagai

---

<sup>16</sup> Kearifan lokal *tri bita karana*, terdiri dari kata *tri* yang artinya tiga, *bita* artinya kebahagiaan, dan *karana* berarti penyebab, sehingga secara arti kata berarti tiga hubungan harmonis penyebab kebahagiaan. Hubungan tersebut antara lain: 1) *sukerta tata parahyangan* (menjaga hubungan yang baik dengan Tuhan), 2) *sukerta tata pawongan* (menjaga hubungan yang baik antar sesama manusia), dan 3) *sukerta tata palemahan*, (menjajaga hubungan baik dengan lingkungan sekitar).

<sup>17</sup> Bernard L. Tanya, Theodorus Yosep Parera, Samuel F. Lena, *Pancasila Bingkai Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2015, hlm. 1-9.

bentuk manifestasi perwujudan tujuan berbangsa dan bernegara. Lebih lanjut, dikatakan bahwa peranan peraturan perundang-undangan sangat dominan dan esensial karena pada hakikatnya peraturan perundang-undangan adalah seperangkat norma yang mengatur dan memungkinkan negara untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga<sup>18</sup>, termasuk desa adat di Bali.

Ketegangan yang terjadi antara sanksi adat *kasepe kang* dengan humanisme hukum dapat dikurangi bahkan diakhiri jika sanksi adat *kasepe kang* ditinggalkan, karena tidak sesuai dengan tujuan pengenaan sanksi adat itu sendiri yakni mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat dan menciptakan kedamaian lahir dan batin. Secara filosofis, hukum adat tidak boleh terlepas dari ideologi *tri hita karana*, sebagai salah satu kearifan lokal.<sup>19</sup> *Tri hita karana* merupakan filtrasi dalam proses pembentukan dan penegakan hukum adat di Bali.<sup>20</sup> Nilai *tri hita karana* secara garis besar memuat hubungan harmonis yang tercipta dari harmonisnya hubungan manusia dengan Tuhan, sesama manusia, dan alam sekitarnya.

Hukum progresif secara teoritis menyatakan bahwa hukum dalam proses pembentukan dan penerapan hukum, haruslah hukum yang pro keadilan dan pro rakyat, artinya, dalam berhukum, para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran, empati, kepedulian kepada rakyat dan ketulusan dalam penegakan hukum.<sup>21</sup> Sehingga, penjatuhan sanksi adat *kasepe kang* yang tidak pro keadilan dan pro terhadap kemanusiaan bertentangan dengan prinsip hukum progresif itu sendiri. Selanjutnya secara sosiologis, desakan masyarakat baik melalui forum resmi melalui rapat adat maupun media sosial yang melakukan gerakan simpati terhadap IND Bersama keluarga memberikan pengaruh dan desakan yang cukup

---

<sup>18</sup>SF Marbun, "Pemerintahan Berdasarkan Kekuasaan Dan Otoritas", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 3, No. 4, 1996, hlm. 4. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol3.iss6.art4>.

<sup>19</sup> Anak Agung Gde Bagus Udayana, "Marginalisasi Ideologi Tri Hita Karana Pada Media Promosi Pariwisata Budaya Di Bali", *Mudra Jurnal Seni Budaya*, Vol. 32 No. 1, Juni 2017, hlm. 4. <https://doi.org/10.31091/mudra.v32i1.4>.

<sup>20</sup> I Putu Arya Mulyawan, Dewa Gede Wirama, dan I Dewa Nyoman Badera, "Budaya Tri Hita Karana Sebagai Pemoderasi Pengaruh Prinsip Good Corporate Governance Pada Kinerja Lembaga Perkreditan Desa Di Kota Denpasar", *E-Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Universitas Udayana*, Vol. 6 No. 8, Agustus 2017, hlm. 10. <https://doi.org/10.24843/eeb.2017.v06.i08.p10>.

<sup>21</sup> Mukhamad Luthfan Setiaji, Aminullah Ibrahim, "Kajian Hak Asasi Manusia Dalam Negara *The Rule Of Law*: Antara Hukum Progresif Dan Hukum Positif", *Lex Scientia Law Review*, 2018. <https://doi.org/10.15294/lesrev.v2i2.27580>.

besar bagi struktur-struktur yang berkaitan dengan desa adat Paselatan dalam kasus penjatuhan sanksi adat *kasepe kang* melakukan forum mediasi yang berakhir dengan dicabutnya sanksi adat *kasepe kang* oleh desa adat Paselatan. Sehingga, bisa ditarik korelasi antara humanisme hukum dengan hukum progresif, yakni hukum yang berkemanusiaan bisa dibentuk dan diterapkan dengan prinsip-prinsip hukum progresif, di mana hukum dibentuk dan diterapkan untuk kemanfaatan manusia, jika ada hukum yang justru melanggar nilai-nilai kemanusiaan, maka hukum itu harus ditinjau ulang.

Sanksi adat *kasepe kang* yang diberikan kepada IND bertentangan dengan hukum negara dan hukum adat. Hukum negara dalam hal ini dikaitkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, sedangkan hukum adat dikaitkan dengan Hasil *Pesamuhan Agung* (Rapat Besar) Majelis Desa Pakraman Provinsi Bali yang berlangsung pada 2007 dan 2010. Menurut Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999, menyatakan bahwa 'Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan'. Sanksi adat *kasepe kang* tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa 'Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, dipaksa, dikecualikan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang'. Artinya, sanksi adat *kasepe kang* melanggar ketentuan tersebut, karena di dalam sanksi adat *kasepe kang* terdapat unsur adanya pengasingan terhadap warga masyarakat.

Berdasarkan hasil *Pasamuhan Agung* (Rapat Besar) II Majelis Utama Desa Pakraman Bali 2007, yang dituangkan dalam Keputusan Majelis Utama Desa Pakraman (MUDP) Bali Nomor: 01/Kep/Psm-2/MDP-Bali/X/2007, Jumat 12 Oktober 2007, secara musyawarah mufakat seluruh desa adat yang ada di Bali melalui perwakilannya telah menyepakati bahwa sepanjang mengenai sanksi adat *kasepe kang* dan *kanorayang*, ditentukan bahwa Penjatuhan sanksi adat *kasepe kang* dan *kanorayang* dilarang sementara sampai adanya rumusan yang

memadai mengenai pengertian dan tata cara menjatuhkan sanksi adat tersebut, yang berlaku bagi semua desa adat di Bali.” Ketentuan ini sejalan dengan pengaturan Pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999, terkait adanya pelanggaran adanya pengasingan terhadap warga masyarakat.

Hasil rapat *Pasamuhan Agung III* MDP Bali pada 15 Oktober 2010 telah memberikan penegasan terhadap pengertian sanksi adat *kasepekang* dan sanksi adat *kanorayang*. *Kasepekang* (atau istilah lain) adalah adalah “pemberhentian sementara sebagai anggota banjar dan desa pakraman, sehingga yang terkena sanksi *kasepekang* tidak berhak mendapatkan *panyanggran* (pelayanan/ bantuan) banjar dan desa pakraman yang ditandai dengan tidak mendapatkan *arah-arah* (*suaran kulkul*). Adapun yang dimaksud dengan *kanorayang* (atau istilah lain) adalah diberhentikan permanen sebagai *krama* banjar dan desa pakraman, sehingga segala hak yang sebelumnya didapatkan dari banjar dan desa pakraman menjadi gugur”.

Berdasarkan hasil *Pasamuhan Agung III* MDP Bali pada 15 Oktober 2010 di atas, maka *Pasamuhan Agung III* Majelis Desa Pakraman Bali memutuskan hal-hal sebagai berikut.

1. “Sanksi *kasepekang* atau istilah lain yang mengandung arti dan makna sama dengan pemberhentian sementara sebagai *krama* desa dapat dikenakan berdasarkan *paruman* (rapat) banjar atau desa pakraman kepada *krama* desa yang terbukti secara meyakinkan membangkang (*ngatuwel*) terhadap *awig-awig*, *pararem*, dan kesepakatan banjar atau desa pakraman, setelah usaha penyelesaian melalui *prajuru* (*kertha desa*) yang dilakukan dianggap gagal, dan setelah beberapa sanksi lain yang juga dikenakan berdasarkan *paruman* tidak membuahkan hasil. Sanksi lain yang dimaksud, seperti: (a) peringatan lisan dan tertulis oleh *prajuru* (pimpinan) banjar atau desa adat; (b) *arta danda* (denda materi) berdasarkan *awig-awig* yang berlaku.
2. Selama dalam masa *kasepekang*, yang bersangkutan tidak berhak mendapatkan *panyanggran* (pelayanan/ bantuan) seluruh anggota banjar dan desa pakraman yang ditandai dengan tidak mendapatkan *suaran kulkul*, dalam segala aktivitas yang dilakukan di desa adat setempat, baik dalam suasana *suka* (syukuran), *kasucian* (upacara agama), *kalayusekaran* (kematian), maupun *kapancabayan* (tertimpa musibah).
3. Sanksi adat *kasepekang* berlaku untuk jangka waktu paling lama 3 *paruman banjar* atau *paruman* desa adat yang mengagendakan pembahasan perihal pengenaan sanksi *kasepekang* tersebut.
4. Apabila dalam masa 3 *paruman* tersebut pihak yang dikenakan sanksi *kasepekang* tidak memenuhi segala kewajiban yang dibebankan, maka yang



bersangkutan dapat diberhentikan (*kanorayang*) sebagai *krama* desa, dan tidak berhak menggunakan segala fasilitas milik desa pakraman, kecuali yang bersangkutan kembali menjadi *krama* desa, setelah memenuhi segala persyaratan sesuai dengan *awig-awig* yang berlaku.

5. Melarang pengenaan atau penjatuhan sanksi adat *kanorayang* atau istilah lain yang memiliki arti dan makna yang sama dengan pemberhentian penuh sebagai *krama desa* (warga desa), secara langsung sebelum tahapan-tahapan sanksi lain yang bersifat pembinaan diterapkan.
6. Desa adat yang melaksanakan sanksi adat *kanorayang* secara langsung, dianggap sebagai desa adat bermasalah”.

*Pasamuhan Agung III MDP Bali* pada 15 Oktober 2010 juga memutuskan bahwa terdapat kewajiban dan hak yang dijalankan baik oleh *krama* adat (warga adat) yang terkena sanksi *kasepekang* serta berakhirnya sanksi adat, serta kewajiban dari *prajuru adat* (pengurus adat). Adapun kewajiban *krama* adat (warga adat) yang terkena sanksi *kasepekang*, berkewajiban mengadakan pendekatan kepada *krama* banjar dan *krama* desa yang lainnya melalui *prajuru* banjar dan atau *prajuru* desa pakraman secara terus menerus guna mengupayakan penyelesaian permasalahan yang dihadapi. Selanjutnya, selama dalam masa *kasepekang*, pihak yang dikenakan sanksi *kasepekang* masih berhak antara lain: “1) Memanfaatkan *setra* (kuburan) banjar atau desa adat untuk melaksanakan upacara penguburan/pembakaran jenazah atau *pitra yadnya* tanpa *panyanggran* banjar dan atau desa adat, 2) Memanfaatkan tempat suci dan fasilitas lain milik banjar atau desa adat, seperti halnya *krama* desa lainnya, dengan sepengetahuan *prajuru* banjar dan atau desa adat, dan Memanfaatkan tempat suci untuk tujuan khusus, dilakukan atas seizin *prajuru* banjar dan atau *prajuru* desa adat dan dituntun oleh *pamangku* di tempat suci bersangkutan”. Masa *kasepekang* dianggap selesai sesudah pihak yang dikenakan sanksi memenuhi segala kewajiban yang dibebankan kepadanya dan *ngaksamaang raga* (meminta maaf) kepada *krama* banjar dan atau *krama* desa pakraman melalui *prajuru* banjar atau *prajuru* desa adat. *Prajuru*/ pengurus desa adat berkewajiban untuk membina *krama* desa yang *kasepekang* agar bisa kembali melaksanakan *swadharma* sebagai *krama* desa; dan selanjutnya *prajuru* banjar dan atau *prajuru* desa adat tidak berhak merekomendasikan kepada penyelenggara pemerintahan untuk mengurangi hak-hak administratif *krama* desa yang *kasepekang* sebagai warga negara.

### Penerapan Hukum Progresif dalam Bentuk Pencabutan Sanksi Adat *Kasepekang* sebagai Akhir Ketegangan Hukum

Berdasarkan hasil *paruman* adat atau *pasangkepan* (rapat adat) yang bertempat di Pura Puseh Desa Adat Paselatan pada Rabu, 21 Oktober 2021 yang melibatkan pihak *prajuru* Desa Adat, Majelis Desa Adat, Ketua LPLPD dan Penyuluh Agama Hindu, disepakati untuk memulihkan nama baik serta mencabut status krama yang diberhentikan sementara serta mengembalikan uang *penanjung batu* kepada keluarga sebesar Rp. 500.000,00 yang dibayarkan untuk menggunakan *setra* Desa Adat Paselatan.<sup>22</sup> Pencabutan sanksi adat *kasepekang* tersebut sebagai bentuk nyata dari penerapan hukum yang progresif, hukum yang memanusiakan manusia sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab dalam bingkai humanisme hukum sebagai akhir ketegangan antara sanksi adat *kasepekang* dengan humanisme hukum.

Hasil *paruman* adat atau rapat adat tersebut sebagai bentuk dari kebijakan hukum responsif, yakni hukum yang merespon kebutuhan masyarakat,<sup>23</sup> kebutuhan akan nilai-nilai keadilan. Karena hukum bukan hanya berguna sebagai sarana pengendali untuk memelihara ketertiban sosial, tetapi juga untuk mengendalikan perubahan masyarakat ke arah yang dikehendaki. Pancasila sebagai ideologi bangsa adalah paradigma atau kerangka pikir, sumber nilai, dan orientasi arah bagi penegakan.<sup>24</sup> Keberadaan desa adat beserta hukumnya secara ideal harus tetap eksis. Eksistensi adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Bali dapat terlihat dari diterapkannya konsep *tri hita karana* dalam penyelenggaraan pemerintahan desa,<sup>25</sup> di mana salah satu hubungan yang harus tetap dijaga tetap harmonis adalah hubungan harmonis antar sesama anggota masyarakat adat di Bali, termasuk didalamnya hubungan masyarakat adat dengan

---

<sup>22</sup> Ida Ayu Suryantini Putri, "Satu Keluarga di Desa Adat Paselatan Diberhentikan sebagai Krama karena Tak Lunasi Utang di LPD", dalam <https://bali.tribunnews.com/2020/10/18/satu-keluarga-di-desa-adat-paselatan-diberhentikan-sebagai-krama-karena-tak-lunasi-utang-di-lpd?page=all>, diakses 13 Januari 2021.

<sup>23</sup> Sulaiman, "Interaksi Hukum Negara Dan Hukum Adat Dalam Penanggulangan Trawl Di Indonesia", *Litigasi*, Vol. 7. No 2, 2016, hlm. 139. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v17i2.139>.

<sup>24</sup> Agus Riwanto, "Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila", *Al-Ahkam*, 2017. <https://doi.org/10.22515/alakhkam.v2i2.1068>

<sup>25</sup> Adharinalti, "Eksistensi Hukum Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Bali", *Jurnal Rechtsvinding*, 2012. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.93>.

struktur adat yang ada di desa adat masing-masing, tidak terkecuali di desa adat Paselatan.

Desa adat Paselatan dalam menjalankan otonomi desa adat sebagai bentuk dalam mengurus rumah tangganya sendiri selain tetap melestarikan adat istiadat yang diwarisi secara turun-temurun, sangat penting untuk melestarikan fleksibilitas adat untuk menyesuainya dengan perubahan keadaan politik, sosial dan ekonomi dan untuk mengakomodasi semua orang yang tinggal di wilayah tersebut, baik orang dalam budaya maupun orang luar.<sup>26</sup> Lembaga Perkreditan Desa (LPD) sebagai salah satu Lembaga Keuangan Mikro telah berhasil di Provinsi Bali dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat. Sebagai lembaga pembiayaan alternatif, mereka mampu menjangkau masyarakat dengan pendapatan rendah dan usaha kecil dan mikro di sektor informal.<sup>27</sup> Sehingga semangatnya adalah untuk mensejahterakan dan membahagiakan masyarakat adat yang menjadi anggotanya, jangan sampai malah menyakiti jika terjadi permasalahan antara Lembaga Perkreditan Desa Adat dengan warga masyarakat adat sebagai anggotanya. Desa adat dengan hukum yang dimiliki harus mampu menempatkan hukum sebagai suatu aturan bagian dari kaidah sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai yang berlaku di suatu masyarakat. Hukum merupakan cerminan dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat.<sup>28</sup> Sejalan pula dengan pernyataan hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.<sup>29</sup>

Peninjauan terhadap penjatuhan sanksi adat *kasepekan* kepada IND sebagai bentuk peninjauan hukum, maka dapat disebut telah mengarah kepada hukum yang progresif. Seperti kita ketahui bersama asumsi dasar hukum dikatakan

---

<sup>26</sup>Birgit Bräuchler, "The Revival Dilemma: Reflections On Human Rights, Self-Determination And Legal Pluralism In Eastern Indonesia", *Journal Of Legal Pluralism And Unofficial Law*, 2010. <https://doi.org/10.1080/07329113.2010.10756648>.

<sup>27</sup>Tri Widya Kurniasari, "Lembaga Perkreditan Desa Dalam Perspektif Hukum; Sebuah Lembaga Keuangan Adat Hindu Penggerak Usaha Sektor Informal Di Bali", *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, 2007. <https://jmb.lipi.go.id/jmb/issue/view/37>. <https://doi.org/10.14203/jmb.v9i1.264>.

<sup>28</sup>Muhammad Syamsudin, "Korupsi dalam Perspektif Budaya Hukum", *Unisia*, Vol. 30, No. 64, 2007, hlm. 7. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol30.iss64.art7>.

<sup>29</sup>Mochtar Kusumaatmadja, "Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan-Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional", *Teori Hukum Pembangunan*, 2002, hlm. 6-8.

progresif<sup>30</sup> adalah mengenai hubungan antara hukum dan manusia. Mengedepankan prinsip '*hukum adalah untuk manusia*', bukan sebaliknya. Makna kalimat hukum untuk manusia bermakna juga hukum untuk keadilan.<sup>31</sup> Berkaitan dengan hal tersebut, maka hukum tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar. Maka, setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang ditinjau dan diperbaiki serta bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Hukum progresif<sup>32</sup> selalu menanyakan apa yang bisa dilakukan dengan hukum untuk menghadirkan keadilan kepada rakyat. Jika bertentangan dengan keadilan rakyat dan relitas sosial masyarakat, sebaiknya hukum itu ditinggalkan bahkan diubah.

### Penutup

Ketegangan antara sanksi adat *kasepekan* dengan humanisme hukum terjadi akibat adanya pengucilan terhadap satu keluarga anggota masyarakat adat di Desa Adat Paselatan yang tidak mampu melunasi pinjaman di Lembaga Perkreditan Desa Adat milik desa adat Paselatan. Penjatuhan sanksi adat *kasepekan*, jika dijabarkan sanksi adat *kasepekan* bertentangan dengan nilai-nilai filosofis Pancasila khususnya nilai kemanusiaan dan filsafat *tri hita karana*, terkait hubungan harmonis sesama manusia, bertentangan dengan nilai-nilai sosiologis masyarakat, karena mayoritas masyarakat adat tidak menghendaki sanksi adat *kasepekan*, bertentangan dengan nilai-nilai teoritis, yakni bertentangan dengan teori hukum progresif serta bertentangan secara yuridis baik berdasarkan hukum nasional, produk hukum daerah di Bali serta hukum yang telah ditetapkan oleh Majelis Utama Desa Pakraman sebagai lembaga persatuan desa adat di Bali. Ketegangan yang terjadi antara sanksi adat *kasepekan* dengan nilai-nilai kemanusiaan diakhiri dengan adanya pencabutan sanksi adat *kasepekan* melalui rapat adat di Desa Adat Paselatan. Hal ini telah sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan bentuk implementasi dari teori hukum progresif di desa adat.

---

<sup>30</sup>Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif*, 2011, <https://doi.org/10.14710/hp.1.1.1-24>. hlm. 1-4.

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> Suteki, *Desain Hukum di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 1-5.

## Saran

Penelitian ini merekomendasikan: 1) Agar desa adat Paselatan dalam menjalankan otonomi desa adatnya khususnya dalam bidang pembentukan dan penerapan hukum harus tetap berpegangan dengan nilai-nilai Pancasila dan falsafah *tri hita karana* sebagai kearifan lokal di Bali; 2) Agar masyarakat adat jika tidak ingin dijatuhkan sanksi adat oleh desa adat, semaksimal mungkin memiliki kesadaran hukum untuk taat terhadap hukum adat yang telah disepakati Bersama; dan 3) Kepada Desa Adat di Bali agar sanksi adat *kasepe kang* tidak pernah diputuskan lagi.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Raharjo, Satjipto, *Penegakkan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, 2010.
- Suteki, *Desain Hukum Di Ruang Sosial*, Thafa Media, 2013.
- Tanya, Bernard L., Theodorus Yosep Parera, and Samuel F. Lena, *Pancasila Bingkai Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2015.

### Jurnal

- Adharinalti, "Eksistensi Hukum Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Bali." *Jurnal Rechtsvinding*, 2012. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.93>
- Agus Riwanto, "Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila." *Al-Ahkam*, 2017. <https://doi.org/10.22515/alahkam.v2i2.1068>.
- Anak Agung Gde Bagus Udayana, "Marginalisasi Ideologi Tri Hita Karana Pada Media Promosi Pariwisata Budaya Di Bali." *Mudra Jurnal Seni Budaya* 32, no. 1 (June 25, 2017). <https://doi.org/10.31091/mudra.v32i1.4>.
- Armaidly Armawi Hastangka and Kaelan. "Analisis Semiotika Peirce Dalam Penggunaan Bahasa Empat Pilar Berbangsa Dan Bernegara MPR RI." *LITERA*, 2018. <https://doi.org/10.21831/ltr.v17i3.20059>.
- Birgit Bräuchler, "The Revival Dilemma: Reflections on Human Rights, Self-Determination and Legal Pluralism in Eastern Indonesia." *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 2010. <https://doi.org/10.1080/07329113.2010.10756648>.
- Bobi Aswandi and Kholis Roisah. "Negara Hukum Dan Demokrasi Pancasila Dalam Kaitannya Dengan Hak Asasi Manusia (HAM)." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2019. <https://doi.org/10.14710/jphi.v1i1.128-145>.

- Ida Bagus Putu Eka Suadnyana, and Ni Wayan Yuniastuti. "Kajian Sosio-Religius Penerapan Sanksi Adat Kanorayang Di Desa Pakraman Bakbakan Kecamatan Gianyar, Kabupaten Gianyar." *WIDYANATYA*, 2019. <https://doi.org/10.32795/widyanatya.v1i2.494>.
- I Gede Yoga Paramartha Duarsa, I Nyoman Gede Sugiarta, and Diah Gayatri Sudibya. "Penerapan Sanksi Adat Kasepekang Di Desa Adat Tanjung Benoa Kecamatan Kuta Selatan Kabupaten Badung." *Jurnal Konstruksi Hukum*, 2020. <https://doi.org/10.22225/jkh.1.1.2151.170-175>.
- I Ketut Seregig, "Legal Sanction of Kasepekang in Balinese Customary System (In Perspective: Empiricism Theory of David Hume)." *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 2018. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v11no3.1109>.
- I Putu Arya Mulyawan, Dewa Gede Wirama, and I Dewa Nyoman Badera. "Budaya Tri Hita Karana Sebagai Pemoderasi Pengaruh Prinsip Good Corporate Governance Pada Kinerja Lembaga Perkreditan Desa Di Kota Denpasar." *E-Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Universitas Udayana*, August 21, 2017, 3193. <https://doi.org/10.24843/EEB.2017.v06.i08.p10>.
- Muhammad Syamsudin, "Korupsi Dalam Perspektif Budaya Hukum." *Unisia*, 2007. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol30.iss64.art7>.
- Mukhamad Luthfan Setiaji and Aminullah Ibrahim. "Kajian Hak Asasi Manusia Dalam Negara The Rule Of Law : Antara Hukum Progresif Dan Hukum Positif." *Lex Scientia Law Review*, 2018. <https://doi.org/10.15294/lesrev.v2i2.27580>.
- Mochtar Kusumaatmadja, "Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan - Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional." *Teori Hukum Pembangunan*, 2002.
- Moh. Mahfud MD., "Politik Hukum Hak Asasi Manusia Di Indonesia." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 2000. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol7.iss14.art1>.
- Ni Made Ariswandani, "Peranan Pemerintah Dalam Penyelesaian Sengketa Pelarangan Upacara Kematian Di Setra Banjar Yangapi." *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, 2017. <https://doi.org/10.24843/jmhu.2017.v06.i02.p03>.
- Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif: Hukum Yang Membebaskan." *Jurnal Hukum Progresif*, 2011. <https://doi.org/10.14710/hp.1.1.1-24>. hlm. 1-4.
- Satya Arinanto, "Reformasi Hukum, Demokratisasi, Dan HAM." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2017. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol28.no1-3.540>.
- SF. Marbun, "Pemerintahan Berdasarkan Kekuasaan Dan Otoritas." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 1996. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol3.iss6.art4>.

Sulaiman, "Interaksi Hukum Negara Dan Hukum Adat Dalam Penanggulangan Trawl Di Indonesia." *LITIGASI*, 2016. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v17i2.139>.

Tri Widya Kurniasari, "Lembaga Perkreditan Desa Dalam Perspektif Hukum; Sebuah Lembaga Keuangan Adat Hindu Penggerak Usaha Sektor Informal Di Bali." *Jurnal Masyarakat Dan Budaya*, 2007. <https://jmb.lipi.go.id/jmb/issue/view/37>. <https://doi.org/10.14203/jmb.v9i1.264>.

Yuliana Primawardani, "Peremajaan Dan Pengembangan Wilayah Perkotaan Melalui Penggusuran Ditinjau Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Kota Surabaya." *Jurnal HAM*, 2018. <https://doi.org/10.30641/ham.2018.9.51-58>.

### **Internet**

Wayan Putra, "[Tak Manusiawi] Ini Poin Sanksi Kasepe kang Gegara Nunggak Utang di LPD", dalam <https://radarbali.jawapos.com>, diakses pada 13 Januari 2021.

I Komang Roby Patria, "Viral Nunggak Kredit Disanksi "Kasepe kang", MDA Abang Turun Tangan", dalam [www.news.beritabali.com](http://www.news.beritabali.com), diakses pada 13 Januari 2021.

Ida Ayu Suryantini Putri, "Satu Keluarga di Desa Adat Peselatan Diberhentikan sebagai Krama karena Tak Lunasi Utang di LPD", dalam <https://bali.tribunnews.com/2020/10/18/satu-keluarga-di-desa-adat-peselatan-diberhentikan-sebagai-krama-karena-tak-lunasi-utang-di-lpd?page=all>, diakses 13 Januari 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

## Tanggung Gugat Terhadap Penyalahgunaan Hak Guna Usaha pada Lahan Perkebunan

**Rachman Maulana Kafrawi, Bambang Ariyanto, dan Nikmah Mentari**

Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Indonesia

Jln. Dharmawangsa Dalam Selatan Surabaya Indonesia

Departemen Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum, Universitas Hang Tuah Surabaya Indonesia

Jln. Arif Rahman Hakim No. 150 Sukolilo Surabaya Indonesia

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum, Universitas Hang Tuah Surabaya Indonesia

Jln. Arif Rahman Hakim No. 150 Sukolilo Surabaya Indonesia

[rachman.maulana.kafrawi-2018@fh.unair.ac.id](mailto:rachman.maulana.kafrawi-2018@fh.unair.ac.id); [bambang.ariyanto@hangtuah.ac.id](mailto:bambang.ariyanto@hangtuah.ac.id);

[nikmah.mentari@hangtuah.ac.id](mailto:nikmah.mentari@hangtuah.ac.id)

*Received:* 16 September 2021; *Accepted:* 19 Mei 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art8

### Abstract

*Misperceptions or misconceptions on the importance of land in people's lives by turning land into an economic commodity have triggered social conflicts, one of the most prominent problems in the land sector lately is social conflict over plantation land. The problems studied in this research are how is the mechanism for the permit of Cultivation Rights (Hak Guna Usaha, HGU) on plantation land and how to hold accountability for the use of plantation land outside the Cultivation Right. The method used is normative juridical by using normative analysis methods. The results of this study conclude that land misuse often occurs because of overlapping land ownership and the acquisition of the land has not been completed in the granting of the Cultivation Rights. Holders of Cultivation Rights often ignore their obligations, causing disputes that are detrimental to other parties. So that the holder of the Cultivation Right is responsible for everything he does that causes harm to other parties.*

*Key Words: Accountability; abuse; cultivation rights; plantation land*

### Abstrak

Pemahaman atau persepsi yang keliru terhadap arti pentingnya tanah dalam kehidupan masyarakat dengan memanfaatkan tanah sebagai komoditi ekonomi semata, telah memicu konflik sosial, salah satu permasalahan di bidang pertanahan yang menonjol akhir-akhir ini adalah konflik sosial di atas tanah perkebunan. Permasalahan yang akan dikaji ialah mengenai bagaimana mekanisme izin Hak Guna Usaha (HGU) atas lahan perkebunan serta bagaimana tanggung gugat atas penggunaan lahan perkebunan diluar Hak Guna Usaha. Metode penelitian yang digunakan yuridis normatif dengan menggunakan metode analisis normatif. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan penyalahgunaan tanah sering terjadi karena adanya tumpang tindih kepemilikan tanah juga pembebasan/perolehan tanah belum tuntas dalam pemberian Hak Guna Usaha. Pemegang Hak Guna Usaha seringkali menghiraukan kewajiban-kewajibannya sehingga menimbulkan sengketa yang merugikan pihak lain. Sehingga pemegang Hak Guna Usaha tersebut bertanggung gugat atas segala hal yang dilakukannya yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

**Kata-kata Kunci:** Tanggung gugat; penyalahgunaan; hak guna usaha; lahan perkebunan



## Pendahuluan

Rakyat Indonesia menilai tanah dari aspek historis dan *culture* yang melekat disana. Tanah juga menjadi tempat bergantung baik dari segi dimana bangunan untuk tinggal harus berada, hingga pada hasil dari tanah yang telah dikelola. Tanah seharusnya tidak dilihat sekedar tanah belaka. Akan tetapi, tetapi lebih dari sekedar gumpalan tanah, tambang, mineral di bawahnya, dan bangunan-bangunan yang berdiri di permukaannya. Tanah memiliki nilai yang sangat strategis bagi kehidupan manusia. Oleh karena tanah memiliki nilai yang sangat penting bagi kehidupan manusia, maka diperlukan pengaturan mengenai pemanfaatan, penggunaan, pengelolaan tanah untuk kepentingan kesejahteraan manusia.<sup>1</sup>

Pengaturan pertama yang mengatur pertanahan di Indonesia dibuat Sejak zaman Verenigde Oostindische Compagnie (VOC) 1602-1799, regulasi, pemilikan dan penguasaan tanah menerapkan hukum barat dengan tidak memperdulikan hak-hak tanah rakyat dan raja-raja di Indonesia. Seiring berkembangnya zaman, peraturan tersebut dinilai tidak lagi relevan, sehingga pada 24 September 1960, peraturan tersebut dinyatakan tidak berlaku dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*".

Penguasaan negara atas tanah tersebut memberikan hak atas tanah kepada perseorangan baik warga Negara Indonesia, maupun warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.<sup>2</sup> Hal tersebut sesuai dengan isi Pasal 4 UUPA, yaitu "*Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan*".

---

<sup>1</sup> Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Edisi 2, Suluh Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 89

Adanya hak atas tanah tersebut juga berimplikasi pada penggunaan serta pemanfaatan tanah. Pada mulanya, tanah yang dimiliki oleh masyarakat merupakan tanah yang dikelola untuk menghasilkan berbagai macam hasil tanaman, selain tanah untuk pertanian, yang kemudian disebut sebagai tanah kebun. Masyarakat Indonesia mengenal usaha kebun hanya sebagai usaha tambahan dari usaha tani pokoknya, yaitu pertanian pangan. Pada perkembangannya, pengelolaan sistem perkebunan besar dengan ciri-ciri yang sangat berbeda dengan apa yang selama ini dikenal oleh rakyat dengan usaha perkebunan rakyat.<sup>3</sup> Tanah atau lahan untuk perkebunan tersebut merupakan sisa lahan atau tanah yang dimiliki masyarakat di luar dari tanah usaha tani dan tanah dimana bangunan tempat tinggal berdiri.

Dewasa ini, peranan sektor perkebunan merupakan salah satu sektor strategis dalam perekonomian Indonesia. Menurut Menteri Pertanian, Syahrul Yasin Limpo, perkebunan merupakan subsektor yang paling menjanjikan untuk peningkatan devisa dan peningkatan kesejahteraan rakyat. Badan Pusat Statistika (BPS) mencatat kontribusi sektor perkebunan terhadap perekonomian nasional tahun lalu naik 22,48% dibandingkan dengan kontribusi di 2014. Sementara Produk Domestik Bruto (PDB) perkebunan 2014–2018 sebesar Rp. 2.192.900.000.000.000,00.<sup>4</sup> Pada 2020 di triwulan II, PDB sektor pertanian tumbuh sebesar 16,24% dan tumbuh lagi sebesar 2,15% di triwulan III. catatan Badan Pusat Statistik (BPS, angka sementara) terkait nilai ekspor pertanian pada Januari-Oktober 2020 yang tercatat sebesar Rp. 359.500.000.000.000.000,00 atau naik 11,6% dibandingkan periode yang sama tahun lalu (YoY). Dengan nilai sebesar tersebut, subsektor perkebunan menjadi penyumbang terbesar ekspor di sektor pertanian dengan kontribusi sebesar Rp. 326.860.000.000.000.000,00 (90,92 %).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Trie Sakti, Penataan Hak Guna Usaha Untuk Kesejahteraan Masyarakat, INA-Rxiv, September 2019, hlm. 1, diakses melalui <https://osf.io/preprints/inarxiv/bc546/download>, diakses pada 16 Oktober 2020.

<sup>4</sup>Redaksi WE Online, *Sektor Perkebunan Andalan Devisa dan Kesejahteraan Petani*, Warta Ekonomi, 05 November 2019, <https://www.wartaekonomi.co.id/read254999/sektor-perkebunan-andalan-devisa-dan-kesejahteraan-petani> diakses 16 Oktober 2020; baca juga sektor perkebunan mampu tampil sebagai penghasil devisa negara, <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=3191> diakses pada 10 Maret 2021;

<sup>5</sup> Finance.detik.com, Mentan ingin Sektor Perkebunan Jadi Perhatian BUMN dan Swasta , diakses melalui <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5290472/mentan-ingin-sektor-perkebunan-jadi-perhatian-bumn-dan-swasta> diakses pada 10 Maret 2021.

Masyarakat Indonesia tidak semuanya memiliki lahan yang dapat digunakan sebagai usaha perkebunan. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 4 UUPA, masyarakat diberikan hak-hak atas tanah dengan cara menguasai tanah milik orang lain yakni, menggunakan Hak Guna Usaha (HGU). Penguasaan HGU tersebut dapat dimanfaatkan sebagai perkebunan/pertanian, perikanan, dan peternakan.

Pemahaman atau persepsi yang keliru terhadap arti pentingnya tanah dalam kehidupan masyarakat dengan memanfaatkan tanah sebagai komoditi ekonomi semata, telah memicu konflik sosial, salah satu permasalahan di bidang pertanahan yang menonjol akhir-akhir ini adalah konflik sosial di atas tanah perkebunan. Misalnya, pemahaman yang keliru tersebut dapat dilihat dari beberapa aspek berikut: *pertama*, pemberian izin HGU itu sendiri memiliki akar permasalahan tersendiri. Misalnya saja, izin HGU lebih banyak diberikan pada korporasi/ perusahaan sejak era Orde Baru hingga sekarang. Padahal seharusnya demi kesejahteraan rakyat, prioritas tersebut diberikan kepada koperasi atau masyarakat yang belum memiliki tanah. Sehingga terjadi kesenjangan kepemilikan lahan di Indonesia. Tanah dengan status HGU tersebut seringkali berada di atas tanah masyarakat, sehingga acapkali terjadi tumpang tindih dengan klaim masyarakat adat maupun petani.<sup>6</sup>

*Kedua*, sengketa di perkebunan pada umumnya adalah sengketa antara masyarakat di satu sisi dan perusahaan pemegang HGU di sisi lain<sup>7</sup>, dalam bentuk penjarahan hasil perkebunan juga penyalahgunaan lahan oleh pemilik perusahaan.<sup>8</sup> Misalnya saja, penyalahgunaan oleh PT. Minasa yang memanfaatkan 360 hektar lahan sawit yang bukan merupakan areal HGU.<sup>9</sup> Provinsi Bengkulu, misalnya, sampai dengan saat ini tercatat paling tidak ada sekitar 37 perusahaan yang menguasai tanah dengan HGU yang menguasai

---

<sup>6</sup> Bisnis.com, Lahan Hak Guna Usaha dan Beragam Persoalannya, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190220/15/891321/lahan-hak-guna-usaha-dan-beragam-persoalannya>, diakses pada 28 Februari 2022.

<sup>7</sup> Finotika trivira Rahayu dan Fitria Ramadhani Siregar, "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU PTPN 2 Bandar Klippa", Riau Law Journal, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol.4, No.1, Mei, 2020.

<sup>8</sup> Bisnis.com, Lahan Hak Guna Usaha dan Beragam Persoalannya, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190220/15/891321/lahan-hak-guna-usaha-dan-beragam-persoalannya>, diakses pada 20 Agustus 2021

<sup>9</sup> <https://finance.detik.com/properti/d-5504273/parah-dpr-sebut-ada-perusahaan-sawit-yang-rampas-360-ha-lahan-warga-siapa>

lahan ribuan hektar. Jika dilihat dari peruntukkan tanah HGU tersebut, pada umumnya tanah HGU di Provinsi Bengkulu diperuntukkan bagi usaha perkebunan seperti kelapa sawit, karet, dan perkebunan kakao. Berdasarkan jumlah tersebut sekitar 25 HGU yang masih aktif dan selebihnya tidak aktif dan bahkan sudah dicabut izin hak guna usahanya.<sup>10</sup> Luasnya lahan HGU yang diberikan dengan prosedur dan alas hak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan HGU itu sendiri dikelola secara baik sesuai dengan peruntukkannya, sudah barang tentu akan menimbulkan manfaat dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah dan negara. Akan tetapi, HGU yang begitu luas tersebut tidak dikelola dengan baik sesuai dengan peruntukkan HGU dimaksud serta dibiarkan “terlantar secara fisik”.<sup>11</sup>

Terjadinya sengketa antara perusahaan selaku pemegang HGU dengan masyarakat setempat juga menjadi polemik tersendiri. Seperti halnya pada kasus Menie I Binti Lui melawan PT. Bumi Hutan Lestari terkait dengan kepemilikan hak atas lahan HGU seluas 60 hektar yang diajukan melalui pengadilan negeri setempat.

Hasil penelitian Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) menyebutkan antara lain, bahwa sejak 1993 sekitar 3,80 juta hektar tanah dikuasai oleh perkebunan besar. Luas tanah tersebut hanya dikuasai oleh 1.206 perusahaan, baik BUMN, Swasta, maupun bentuk usaha lain. Hak penguasaan tanah-tanah tersebut kemudian diberikan kepada perusahaan-perusahaan perkebunan, baik dalam bentuk HGU, HGB, Hak Pakai, maupun hak lainnya atau tanpa pengakuan hak secara formal. Menurut catatan BPS, sekitar 82,87% tanah negara itu penguasaannya diberikan kepada perkebunan dalam bentuk HGU.<sup>12</sup> Hingga 2021, total luas lahan HGU yang dikelola oleh perusahaan swasta tercatat 10.198.000 hektar dan tersebar di berbagai wilayah di Indonesia.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Herawan Sauni, “Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan”, *UBELAJ*, Vol.1, No.1, Oktober 2016, hlm. 59

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Tim Lopera, *Prinsip-prinsip Reforma Agraria, Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, LAPERA Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, hlm.229 dikutip dari Pahlefi, “Sengketa Tanah HGU diantara PT. Pagilaran dengan petani di Kabupaten Batang Provinsi Jawa Tengah”, *Jurnal Hukum*, Vol. 2 No. 2, 2011, hlm. 64.

<sup>13</sup> Kompas.com, Berapa Total Luas Lahan HGU yang Dikelola Swasta Cek Disini, <https://www.kompas.com/properti/read/2021/03/23/145101921/berapa-total-luas-lahan-hgu-yang-dikelola-swasta-cek-di-sini?page=all> diakses pada 28 Februari 2022.

Penyalahgunaan HGU akan merugikan Negara secara ekonomi karena tujuan dari pemberian izin investasi tersebut tidak menghasilkan pertumbuhan ekonomi tetapi juga dapat menimbulkan konflik dengan rakyat disekitar perkebunan tersebut.<sup>14</sup> Sengketa tanah di perkebunan tidak dapat dipisahkan dan penderitaan masyarakat di sekitar kebun. Oleh karena itu diperlukan kajian mendalam terkait dengan perizinan serta tanggung gugatnya.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut: *Pertama*, bagaimana mekanisme izin Hak Guna Usaha (HGU) atas lahan perkebunan? *Kedua*, bagaimana tanggung gugat atas penggunaan lahan perkebunan diluar Hak Guna Usaha?

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan persoalan yang terjadi dalam organisasi kemasyarakatan. Pendekatan permasalahan yang akan digunakan dalam penelitian ini, meliputi: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Mekanisme Izin Hak Guna Usaha (HGU) atas Lahan Perkebunan**

Tujuan dari pemberian HGU adalah untuk pengembangan, dan pemanfaatan dari tanah, atau tujuan akhirnya adalah pencapaian kesejahteraan masyarakat. Karena pemerintah sendiri tidak akan mampu mengelola semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia, maka pemerintah memberikan sebagian kewenangannya kepada pihak tertentu, termasuk pemberian HGU kepada perorangan maupun kelembagaan.<sup>15</sup>

---

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

<sup>15</sup> Mudakir Iskandar, *Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan Sumber Konflik Pertanian*, Lentera Ilmu Cendekia, Jakarta, 2014, hlm. 56.

Pemberian hak untuk HGU pada prinsipnya merupakan kewenangan negara, dalam hal ini adalah pemerintah yang berkompeten, karena pemerintah adalah satu-satunya lembaga yang mempunyai hak untuk menguasai tanah, arti menguasai disini adalah mengatur bukan memiliki.<sup>16</sup> Tentunya dalam pemberian hak untuk HGU terdapat pihak-pihak yang terlibat, diantaranya :

- 1) Pemohon hak untuk HGU (subyek HGU). Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996 menyatakan, “Yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah: a. Warga Negara Indonesia; b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia”.
- 2) Pemerintah. Pasal 2 ayat (2) UUPA, “Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk: a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”. Ketentuan tersebutlah yang memberikan kewenangan pemerintah dalam pemberian HGU kepada masyarakat.

Pemerintah, melimpahkan kewenangan tersebut kepada Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) berdasarkan surat keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non-departemen yang mempunyai tugas di bidang pertanahan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dengan unit kerjanya, yaitu Kantor Wilayah BPN di setiap Provinsi, Kabupaten dan Kota yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. BPN dipimpin oleh Kepala.<sup>17</sup>

Tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah dan hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 (selanjutnya disingkat Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999). Pasal 1 angka (8) yang dimaksud pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Lihat Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

yang memberikan suatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu hak, pembaruan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas tanah Hak Pengelolaan.<sup>18</sup>

Pemberian hak dapat dilaksanakan dengan keputusan pemberian hak secara individual atau kolektif atau secara umum. Pemberian hak atas tanah tersebut dilakukan oleh BPN Republik Indonesia dan dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Dalam hal pemohon HGU adalah badan hukum, terlebih dahulu sebelum melakukan permohonan HGU, harus mempunyai izin lokasi. Izin lokasi tersebut diberikan dalam bentuk SK Pemberian Izin dan ditandatangani oleh Bupati/Walikota berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Izin lokasi diberikan untuk jangka waktu 3 tahun. Perolehan tanah HGU dapat berasal dari beberapa jenis tanah, yaitu:<sup>19</sup> Tanah Negara; Tanah hak; Tanah Ulayat; Kawasan Hutan Negara; Hak Pengelolaan Transmigrasi.

Pasal 4 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan kembali bahwa Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah negara : (1) Dalam hal tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu adalah tanah Negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian Hak Guna Usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya sebagai kawasan hutan : (2) Pemberian Hak Guna Usaha atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan ketentuan Hak Guna Usaha tersebut baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku : (3) Dalam hal di atas tanah yang akan diberikan dengan Hak Guna Usaha itu terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan alas hak yang sah, pemilik bangunan dan tanaman tersebut diberi ganti kerugian yang dibebankan pada pemegang Hak Guna Usaha baru.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa pada dasarnya yang menjadi obyek HGU adalah tanah negara bebas atau tanah yang dikuasai

---

<sup>18</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 218.

<sup>19</sup> Pasal 5 Peraturan Menteri ATR Nomor 7 Tahun 2017.

langsung oleh Negara. Dari bunyi ketentuan mengandung makna bahwa HGU tidak boleh didirikan atas tanah Negara tidak bebas atau atas tanah hak, dalam arti terhadap tanah yang di atasnya telah terdapat kewenangan-kewenangan tidak boleh dijadikan obyek HGU, terlepas apakah haknya tersebut terdaftar atau belum terdaftar. Persoalannya ialah terkait obyek HGU tersebut bukan tanah negara bebas, dalam arti terpaksa menggunakan tanah yang sudah ada haknya. Terhadap hal yang demikian maka tanah hak tersebut harus dijadikan tanah negara bebas terlebih dahulu, kemudian setelah tanah tersebut berada dalam penguasaan langsung oleh negara baru bisa dijadikan sebagai obyek HGU. Hal ini sejalan dengan ketentuan bunyi Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yang antara lain menyatakan bahwa pemberian HGU atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu, HGU baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan haknya menurut ketentuan yang berlaku.<sup>20</sup>

HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, apabila tanah yang dimohonkan HGU tersebut memiliki luas 25 hektar atau lebih maka harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik. Luas maksimal yang dapat diberikan dengan HGU kepada badan hukum ditetapkan oleh Menteri dengan memperhatikan pertimbangan dari pejabat yang berwenang di bidang usaha yang bersangkutan dengan mengingat luas yang diperlukan untuk pelaksanaan suatu satuan usaha yang paling berdayaguna di bidang yang bersangkutan.<sup>21</sup> Prosedur pemberian HGU tertuang dalam Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No. 7 Tahun 2017.<sup>22</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah diatur 2 macam kegiatan pendaftaran tanah, yaitu *pertama*, kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik, dan *kedua*, pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan sertifikat yang merupakan tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c UUPA.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Herawan Sauni, *Op. Cit.*, hlm.54.

<sup>21</sup> Mudakir Iskandar, *Op. Cit.*, hlm. 10.

<sup>22</sup> Urip Santoso, *Op. Cit.*, hlm. 226.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 260.



Pemberian tanah HGU juga memberikan konsekuensi yang wajib dipenuhi oleh bagi pemegang HGU. Pasal 12 ayat (1) PP 40 Tahun 1996 mengatur terkait kewajiban pemegang HGU, yaitu "Pemegang Hak Guna Usaha berkewajiban untuk:

- a. ....;
- b. *melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan dan/atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya;*
- c. *mengusahakan sendiri tanah Hak Guna Usaha dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi teknis;*
- d. *membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha;*
- e. *memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;*
- f. ....;
- g. *menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Usaha kepada Negara sesudah Hak Guna Usaha tersebut habis;"*

Pada ayat (2) ditambahkan "*Pemegang Hak Guna Usaha dilarang menyerahkan perusahaan tanah Hak Guna Usaha kepada pihak lain, kecuali dalam hal-hal diperbolehkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.*" Dalam hal tanah HGU karena keadaan geografis atau lingkungan atau sebab-sebab lain letaknya sedemikian rupa sehingga mengurung atau menutup pekarangan atau bidang tanah lain dari lalu lintas umum atau jalan air, maka pemegang Hak Guna Usaha wajib memberikan jalan keluar atau jalan air atau kemudahan lain bagi pekarangan atau bidang tanah yang terkurung itu.

HGU memiliki jangka waktu untuk pertama kalinya paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun, hal tersebut tertuang dalam isi Pasal 29 UUPA. Dalam PP Nomor 40 Tahun 1996 juga mengatur mengenai jangka waktu HGU yaitu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Setelah jangka waktu HGU dan perpanjangan berakhir, HGU dia atas tanah yang sama dapat diperbaharui paling lama 35 tahun. Saat ini telah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang merupakan aturan turunan dari ketentuan Pasal 142 dan Pasal 182 huruf b Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Memperpanjang masa pengelolaan tanah berstatus Hak Guna Usaha (HGU) menjadi paling lama 35 tahun dari sebelumnya hanya 25 tahun. Usai 35 tahun pengelolaan, pemilik lahan HGU bahkan dapat memperpanjang jangka waktu pengelolaan paling lama 25 tahun dan dapat juga diperbarui paling lama 35 tahun. Sehingga total jangka waktu pengelola HGU mencapai paling lama 95 tahun.

Hapusnya HGU mengakibatkan tanahnya menjadi tanah negara. Apabila HGU hapus dan tidak diperpanjang atau diperbaharui, maka bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan-bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanah dan tanaman yang ada di atas tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut kepada Negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri. Namun Apabila bangunan, tanaman dan benda-benda sebagaimana dimaksud masih diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan pengusahaan tanahnya, maka kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang bentuk dan jumlahnya diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Pembongkaran bangunan dan benda-benda tersebut dilaksanakan atas biaya bekas Pemegang HGU, apabila bekas pemegang HGU lalai dalam memenuhi kewajiban pembongkaran tersebut, maka bangunan dan benda-benda yang ada di atas tanah bekas HGU tersebut dibongkar oleh Pemerintah atas biaya bekas pemegang HGU.<sup>24</sup> Hapusnya Hak Guna Usaha juga dapat terjadi apabila pemegang hak tidak lagi memenuhi syarat dan tidak melepaskannya kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak.<sup>25</sup>

Pada dasarnya, prosedur pemberian HGU atas lahan perkebunan adalah sama dengan prosedur pemberian HGU pada umumnya. Tanah yang akan diberikan HGU untuk usaha perkebunan tersebut harus dikuasai oleh pemohon HGU terlebih dahulu, dalam hal tanah yang dimohon HGU merupakan Tanah Ulayat maka harus terlebih dahulu diperoleh persetujuan tertulis dari Masyarakat

---

<sup>24</sup> Pasal 18 PP 40 Tahun 1996

<sup>25</sup> Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta, Kencana, 2008): 172, dikutip dari Ida Bagus Kade Wahyu Sudhyatmika dan Putu Gede Arya Sumertha Yasa, *Pengaturan Hak Guna Usaha Terhadap Lahan Perkebunan di Indonesia*, *Jurnal Kertha Desa*, Vol.8, No. 10, hlm.6.

Hukum Adat yang bersangkutan untuk dilepaskan menjadi Tanah Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

Perbedaannya ialah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Pekebunan (UU Perkebunan) merumuskan tentang batasan luas usaha perkebunan dengan mempertimbangkan berbagai hal, yaitu jenis tanaman, ketersediaan lahan yang sesuai dengan agroklimat<sup>27</sup>, modal, kapasitas pabrik, tingkat kepadatan penduduk, pola pengembangan usaha, kondisi geografis, perkembangan teknologi, dan pemanfaatan lahan berdasarkan fungsi ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang.

Pengaturan lebih lanjut penggunaan tanah untuk usaha perkebunan, pemberian izin usaha perkebunan dan pola kemitraan usaha perkebunan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, dipandang dari segi filosofis diharapkan dapat mewujudkan adanya kepastian hukum, keadilan dan kesejahteraan masyarakat; dari segi yuridis, untuk mengatur lebih lanjut apa yang telah diatur dalam UU Perkebunan; dari segi sosiologis, melalui pengaturan kegiatan perkebunan secara jelas, tegas dan lugas lagi dalam Permentan dimaksudkan untuk memberikan keuntungan ekonomi bagi para pelaku usaha perkebunan sekaligus juga untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat sekitar perkebunan serta Negara secara luas.<sup>28</sup>

Hal ini mengingat bahwa tujuan penyelenggaraan perkebunan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat; meningkatkan penerimaan Negara; meningkatkan penerimaan devisa Negara; menyediakan lapangan pekerjaan; meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing; memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri dalam negeri; dan mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan diharapkan dapat tercapai secara maksimal. Pada akhirnya, penerbitan Permentan Nomor 26 Tahun 2007 tersebut dapat dikatakan sebagai sarana untuk menciptakan kepastian hukum,

---

<sup>26</sup> Lihat Pasal 8 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengaturan Dan Tata Cara Penetapan Hak Guna Usaha.

<sup>27</sup> Agroklimat adalah ilmu yang berkaitan dengan pengaruh iklim dan hidrologi terhadap budidaya tumbuhan.

<sup>28</sup> Ermanto Fahamsyah, Pembatasan Luas Lahan Usaha Perkebunan Dalam perspektif Hukum di Indonesia, *ADIL: Jurnal Hukum*, Vol.4, No.2, 2013, hlm. 298-299.

keadilan dan kemanfaatan/kesejahteraan bagi semua pihak yang berkepentingan dalam pembangunan dan pengelolaan usaha perkebunan dan bangsa Indonesia secara luas.<sup>29</sup>

### **Tanggung Gugat atas Penggunaan Lahan Perkebunan di Luar Hak Guna Usaha**

Konflik antara rakyat dan perkebunan yang semula merupakan konflik horizontal antara rakyat dan perusahaan perkebunan, telah meningkat menjadi masalah hukum dan kriminal, yang apabila tidak segera dicarikan penyelesaiannya akan mempunyai dampak yang lebih serius lagi mulai dari kerugian secara ekonomi tetapi juga akan menciptakan suatu masyarakat yang tidak tertib (*disorder*). Apabila merujuk kepada Pasal 1 huruf d PP No. 224 Tahun 1961 yang antara lain menyatakan: "*Tanah-tanah yang dalam rangka pelaksanaan landreform akan dibagikan menurut ketentuan dalam peraturan ini ialah.....tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria*". Selanjutnya pada penjelasan ketentuan pasal tersebut disebutkan bahwa: "*tanah-tanah lain yang dikuasai langsung oleh negara, yang akan ditegaskan lebih lanjut, misalnya bekas tanah-tanah partikelir, tanah-tanah dengan hak guna usaha yang telah berakhir waktunya, dihentikan atau dibatalkan, tanah-tanah kehutanan yang telah diserahkan kembali oleh penguasaannya...*". Berpangkal pada pendirian pasal tersebut khususnya terhadap HGU yang telah berakhir jangka waktunya atau sebentar lagi akan habis masa waktunya ditetapkan sebagai tanah obyek landreform yang untuk seterusnya didistribusikan kepada petani. Paling tidak terhadap HGU yang rentan terhadap konflik. Atau dengan perpanjangan HGU tetapi dengan persyaratan-persyaratan khusus.<sup>30</sup>

Di Indonesia bila terjadi sengketa pertanahan terutama sengketa secara vertikal antara masyarakat dengan pemerintah, maka kebijakan atau peraturan yang dibuat oleh pemerintah merupakan faktor yang terpenting dalam penyelesaian sengketa. Dalam sengketa pertanahan yang berhubungan dengan bidang administratif, pada dasarnya salah satu pihak dapat membawa kasusnya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dalam hal ini PTUN dapat

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Herawan Sauni, *Op. Cit.*, hlm. 64.

mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang tindakannya berupa pencabutan atau pembatalan sertifikat hak atas tanah.<sup>31</sup>

Penyelesaian sengketa terhadap kasus-kasus pertanahan dalam lingkup perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur pengadilan yang dianggap kurang adil oleh masyarakat karena sering terjadi keberpihakan kepada kelompok tertentu. Penyelesaian melalui jalur hukum keputusan pengadilan tidak menjamin tanah milik masyarakat dapat dikuasai kembali, hal tersebutlah yang menyebabkan masyarakat memilih menyelesaikan sengketa melalui non-litigasi, dengan harapan tidak memakan waktu yang lama juga menghemat biaya.

Sengketa tanah pada Putusan Pengadilan Negeri Nomor 1/Pdt.G/2016/PN.KSN, yang menjadi obyek sengketa ialah sebidang tanah yang terletak di Desa Mirah Kalanaman, Kecamatan Katingan Tengah, Kabupaten Katingan, Provinsi Kalimantan Tengah dengan ukuran panjang 800 meter lebar 750 meter atau seluas 600.000 meter persegi (60 Hektar).

Berikut merupakan kronologis perolehan obyek sengketa dari Penggugat (MENIE I Binti LUI) berdasarkan alat bukti yang dilampirkan dalam Putusan Nomor 1/Pdt.G/2016/PN.KSN:

1. Obyek sengketa yang dikuasai penggugat berasal dari Pembukaan hutan dengan seizin dari Pemerintahan Desa dan secara *de facto* telah diakui secara terang benderang dari pihak yang berbatasan maupun orang - orang yang sekampung dengan Penggugat sebelum adanya Perusahaan Besar Sawit (PBS) yaitu Tergugat;
2. Bahwa hal tersebut dituangkan dalam Berita Acara Pengukuran Tanah Kepala Desa Mirah Kalanaman dan Kepala Urusan Pemerintah Desa Mirah Kalanaman yang dibuat pada 20 November 2008 beserta lampiran Berita Acara Pengukuran Tanah dan diketahui saksi seperbatasan;

Berikut merupakan kronologis perolehan obyek sengketa dari Tergugat (Direktur Utama PT. Bumi Hutani Lestari) berdasarkan alat bukti yang dilampirkan dalam Putusan Nomor 1/Pdt.G/2016/PN.KSN:

1. Tergugat memperoleh tanah tersebut berdasarkan Hak Guna Usaha Nomor: 08, Desa Mirah Kalanaman, Kecamatan Katingan Tengah, Kabupaten Kotawaringin Timur, Propinsi Kalimantan Tengah berdasarkan Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan

---

<sup>31</sup> Fani Martiawan Kumara Putra, "Tanggung Gugat Pejabat Tata Usaha Negara Dalam Bentuk Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah", *Supremasi Hukum, Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 26, No. 2, Agustus 2017, hlm. 6.

Nasional tanggal 25 Maret 1998, Nomor : 9/HGU/BPN/98. Dengan Peta Gambar Situasi Khusus tanggal 20 November 1997, Nomor 13/1997, dengan luas 12.846 HA (hektare). Untuk tanggal berakhir Hak Guna Usaha yakni tanggal 06 Agustus 2033. Penunjuk yakni: D.I. 305 Nomor: 820/1998/1999 dan D.I. 301 Nomor: 2288/1998. Dimana Nama Pemegang Hak PT. BUMIHUTANI LESTARI berkedudukan di Jakarta, Akta Pendirian: tanggal 01 Maret 1991, Nomor 5. Serta terdaftar pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kotawaringin Timur tertanggal 06 Agustus 1998;

Dalam hal ini Majelis Hakim dalam memberikan putusan mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap eksepsi mengenai siapa-siapa yang akan digugat dan ditempatkan dalam kedudukan sebagai apa dalam surat gugatan adalah hak sepenuhnya dari Penggugat, oleh karena Penggugatlah yang mengetahui siapa-siapa yang dianggap telah melanggar haknya sehingga merugikan kepentingan Penggugat (Yurisprudensi Mahkamah Agung RI tanggal 16-6-1971 No.305K/SIP/1971);
2. Bahwa mengenai perbedaan luas tanah obyek sengketa yang terjadi antara gugatan Penggugat dengan hasil pemeriksaan setempat di lokasi tanah sengketa menurut Majelis Hakim dikarenakan Penggugat merupakan pihak masyarakat umum yang tidak mempunyai kompetensi untuk melakukan pengukuran terhadap tanah sehingga Majelis Hakim berpendapat bahwa hal tersebut adalah wajar apabila perkiraan yang dilakukan oleh Pihak Penggugat dengan hasil pengukuran yang dilakukan oleh pihak yang lebih berkompeten seperti BPN terdapat sedikit perbedaan dan hal tersebut juga tidak serta merta membuat kabur suatu gugatan dikarenakan pada saat pemeriksaan setempat yang dilakukan oleh Majelis Hakim Pihak Penggugat dapat menunjukkan lokasi serta batas-batas tanah objek sengketa sesuai dengan gugatannya;
3. Bahwa berdasarkan keterangan Saksi KENAN KAMAR Bin KAMAR; GATIN MENAN, MARKURIUS SIAS SAMAN Bin SIAS SAMAN yang diajukan oleh Penggugat menyatakan bahwa mereka mengetahui bahwa Penggugat telah menggarap tanah obyek sengketa dalam perkara a quo sejak tahun 1985, akan tetapi tidak ada satupun saksi yang bisa menyatakan apakah terhadap tanah tersebut tidak pernah dilakukan peralihan hak, selain itu tidak ada saksi yang mengetahui alas hak yang dimiliki oleh Penggugat atas penguasaan terhadap tanah obyek sengketa dalam perkara aquo;
4. Bahwa dari semua surat bukti yang diajukan oleh Pihak Penggugat, ternyata hanya bukti P-1 berupa Berita Acara Pengukuran Tanah seluas 60 Ha (enam puluh hektar) yang dilakukan oleh aparat Desa Mirah Kalanaman tertanggal 20 Nopember 2008 serta bukti P-2 berupa Lampiran Berita Acara Pengukuran tanah tersebut yang dijadikan Pihak Penggugat

sebagai alas hak kepemilikan atau penguasaan terhadap tanah sengketa dalam perkara aquo;

5. Bahwa bukti surat P-1 yang diajukan oleh Penggugat tersebut bukanlah merupakan salah satu surat tanda bukti hak, yang bisa berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, karena bukti kepemilikan hak atas suatu bidang tanah dibuktikan dengan adanya sertifikat tanah (lihat Pasal 19 ayat (2) huruf c UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ("UUPA") jo. Pasal 1 angka 20 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ("PP 24/1997")), dimana bukti Surat P-1 tersebut hanyalah berupa surat ukur tanah yang dilakukan oleh aparat desa yang dapat dijadikan sebagai dasar untuk pembuatan Surat pernyataan Keterangan Tanah (SPKT), yang mana sampai dengan sekarang Surat Keterangan Tanah (SPKT) tersebut belum pernah diterbitkan karena tidak pernah diproses lebih lanjut untuk pendaftarannya oleh Penggugat;
6. Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas Majelis Hakim berkesimpulan bahwa Penggugat tidak dapat membuktikan dalil-dalil gugatannya;

Setelah kasus tersebut dideskripsikan selanjutnya dilakukan analisis hukum dengan memberikan argumentasi-argumentasi hukum terhadap kasus tersebut khususnya mengenai dasar pertimbangan Hakim tentang prosedur pemberian HGU. Pertimbangan hakim tersebut telah sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku, Menimbang, bahwa selain pada pertimbangan tersebut diatas, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang merupakan "Kekuatan pembuktian sertifikat yang meliputi 2 hal yakni :

- a. Sertifikat merupakan alat bukti hak yang kuat, yang berarti bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan;
- b. Bahwa orang yang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat tersebut yang bersangkutan tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan di Pengadilan sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain dengan itikad baik dan secara fisik dikuasai olehnya atau badan hukum lain yang mendapat persetujuannya";

Penggugat sampai saat ini tidak memiliki bukti kuat atas kepemilikan tanah yang menjadi obyek sengketa, sehingga penggugat tidak dapat mengklaim tanah miliknya, juga penggugat melakukan gugatan telah melewati 5 tahun sejak

diterbitkannya sertifikat HGU di atas tanah penggugat atas nama tergugat pada 2007. Akibat hukum dari putusan PN Nomor 1/Pdt.G/2016/PN.KSN adalah gugatan ditolak dan obyek sengketa adalah milik tergugat.

Penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan dilakukan apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari kepala BPN karna pengadaan serta merta (peninjauan kembali) atas keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkan, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan. Pihak yang bersengketa dapat mengajukan gugatan terkait sengketa yang dialaminya.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) menyatakan Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri menyelesaikan Sengketa dan Konflik menerbitkan: a) Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah; b) Keputusan Pembatalan Sertifikat; c) Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau d) Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi. Penyelesaian sengketa tanah yang diketahui dan dipraktekkan selama ini adalah melalui lembaga peradilan umum, karena secara umum kesanalah setiap permasalahan mengenai kasus-kasus tanah di bawa oleh masyarakat pencari keadilan. Penyelesaian sengketa pertanahan dilakukan di lembaga peradilan umum karena sesuai Buku II KUHPerdara dalam buku yang memuat tanah diatur sebagai hukum materil. Untuk mempertahankan hukum formal digunakan hukum acara HIR/RBg. Penyelesaian sengketa tanah melalui jalur litigasi juga dapat dilakukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara untuk membatalkan produk Tata Usaha Negara yang dibuat oleh Pejabat Tata Usaha Negara.

## **Penutup**

Pada dasarnya mekanisme permohonan izin Hak Guna Usaha atas lahan perkebunan sama dengan prosedur pemberian HGU pada umumnya. Akan tetapi, adanya PP 18 Tahun 2021 yang merupakan intruksi dari UU Cipta Kerja menjadikan kepemilikan terhadap HGU lebih lama menjadi 95 tahun. Selain itu, permohonan HGU atas lahan perkebunan juga merujuk pada UU Perkebunan serta Permentan No. 26 Tahun 2007.



Tanggung gugat dapat dilakukan melalui jalur pengadilan dilakukan apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari kepala BPN karna pengadaan serta merta (peninjauan kembali) atas keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkan, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan. Tanggung gugat juga dapat dilakukan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara untuk membatalkan produk Tata Usaha Negara yang dibuat oleh Pejabat Tata Usaha Negara, berupa pembatalan penerbitan sertifikat HGU.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Iskandar, Mudakir, *Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan Sumber Konflik Pertanahan*, Lentera Ilmu Cendekia, Jakarta, 2014.

Ismaya, Samun, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Edisi 2, Suluh Media, Yogyakarta, 2018.

Santoso, Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah Kenacana*, Jakarta, 2010.

### **Jurnal**

Fahamsyah, Ermanto, "Pembatasan Luas Lahan Usaha Perkebunan Dalam Prespektif Hukum di Indonesia", *ADIL: Jurnal Hukum*, Vol. 4, No. 2

Fani Martiawan Kumara Putra, "Tanggung Gugat Pejabat Tata Usaha Negara Dalam Bentuk Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah", *Supremasi Hukum, Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 26, No. 2, Agustus 2017

Herawan Sauni, "Konflik Penguasaan Tanah Perkebunan", *UBELAJ*, Vol.1, No.1, Oktober 2016

Pahlefi, "Sengketa Tanah HGU diantara PT. Pagilaran dengan petani di Kabupaten Batang Provinsi Jawa Tengah", *Jurnal Hukum*, Vol. 2 No. 2, 2011.

Rahayu, Finotika trivira dan Fitria Ramadhani Siregar, "Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Penggarapan Liar di Areal HGU PTPN 2 Bandar Klippa", *Riau Law Journal*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 4, No. 1, Mei, 2020.

Sudhyatmika, Id Bagus Kade Wahyu dan Putu Gede Arya Sumertha Yasa, "Pengaturan Hak Guna Usaha Terhadap Lahan Perkebunan di Indonesia", *Jurnal Kertha Desa*, Vol. 8, No. 10.

### Internet

- Trie Sakti, Penataan Hak Guna Usaha Untuk Kesejahteraan Masyarakat, INARxiv, September 2019, hlm. 1, diakses melalui <https://osf.io/preprints/inarxiv/bc546/download>, diakses pada 16 Oktober 2020.
- Redaksi WE Online, *Sektor Perkebunan Andalan Devisa dan Kesejahteraan Petani*, Warta Ekonomi, 05 November 2019, <https://www.wartaekonomi.co.id/read254999/sektor-perkebunan-andalan-devisa-dan-kesejahteraan-petani> diakses 16 Oktober 2020; baca juga sektor perkebunan mampu tampil sebagai penghasil devisa negara, <https://www.pertanian.go.id/home/?show=news&act=view&id=3191> diakses pada 10 Maret 2021
- Finance.detik.com, Mentan ingin Sektor Perkebunan Jadi Perhatian BUMN dan Swasta, diakses melalui <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5290472/mentan-ingin-sektor-perkebunan-jadi-perhatian-bumndan-swasta> diakses pada 10 Maret 2021.
- Bisnis.com, Lahan Hak Guna Usaha dan Beragam Persoalannya, <https://kabar24.bisnis.com/read/20190220/15/891321/lahan-hak-guna-usaha-dan-beragam-persoalannya> , diakses pada 28 Februari 2022.
- Detik.com, <https://finance.detik.com/properti/d-5504273/parah-dpr-sebut-ada-perusahaan-sawit-yang-rampas-360-ha-lahan-warga-siapa> diakses pada 28 Februari 2022.
- Kompas.com, Berapa Total Luas Lahan HGU yang Dikelola Swasta Cek Disini, <https://www.kompas.com/properti/read/2021/03/23/145101921/berapa-total-luas-lahan-hgu-yang-dikelola-swasta-cek-di-sini?page=all> diakses pada 28 Februari 2022.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643).
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696).



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 Tenaga Kerja Dengan Sistem *Outsourcing* Di Indonesia<sup>1</sup>

Wiwin Budi Pratiwi dan Devi Andani

Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia

Departemen Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia

Jln. Timoho No. 40 Yogyakarta Indonesia

[wiwin\\_budi\\_p@janabadra.ac.id](mailto:wiwin_budi_p@janabadra.ac.id); [devi\\_andani@janabadra.ac.id](mailto:devi_andani@janabadra.ac.id)

*Received:* 2 Desember 2020; *Accepted:* 9 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art

## Abstract

*The problem brought up in this research is the implementation of legal protection for outsourcing workers is still minimal, especially with the enactment of Law Number 11 of 2020 on Job Creation, which is considered to be increasingly legalizing outsourcing. The purpose of this research is to analyze the legal protection for outsourced workers in Indonesia. This is a normative juridical research which utilises statutory and conceptual approaches. The source of the research is secondary data in which the analysis was carried out in a qualitative descriptive manner. The results of the study conclude that legal protection for outsourced workers in Indonesia is regulated in Law Number 11 of 2020 on Job Creation. Law Number 11 of 2020 on Job Creation removes the provisions of Article 64 and Article 65 of Law Number 13 of 2003 on Manpower. Article 66 of the Job Creation Law does not include restrictions on jobs that are prohibited from being carried out by outsourced workers, whereas in Article 65 paragraph (2) of the Manpower Law previously it was regulated regarding jobs that could be handed over to other companies. Other provisions allow no time limit for workers which allows workers to be outsourced indefinitely or even for life. The provisions in the Employment Creation Law that protect the rights of outsourced workers are still regulated in Article 66 paragraph (5) of the Job Creation Law related to wages, welfare, working conditions, disputes that arise are the responsibility of the outsourcing company.*

*Key Words:* *Outsourcing; legal protection; labor*

## Abstrak

Permasalahan dalam penelitian ini adalah masih minimnya implementasi perlindungan hukum bagi tenaga kerja outsourcing terlebih dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dianggap semakin melegalkan *outsourcing*. Tujuan penelitian untuk menganalisis perlindungan hukum bagi tenaga kerja *outsourcing* di Indonesia. Jenis penelitian adalah yuridis normatif. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perlindungan hukum bagi tenaga kerja *outsourcing* di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menghapus ketentuan Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 66 UU Cipta Kerja tidak dicantumkan mengenai batasan pekerjaan yang dilarang dilaksanakan oleh pekerja *outsourcing*, padahal dalam Pasal 65 ayat (2) UU Ketenagakerjaan sebelumnya diatur mengenai pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain. Ketentuan lain memungkinkan tidak ada batas waktu bagi pekerja yang memungkinkan pekerja dapat di *outsourcing* tanpa batas waktu bahkan bisa seumur hidup. Ketentuan dalam UU Cipta Kerja perlindungan hak bagi pekerja *outsourcing* tetap ada yang diatur dalam Pasal 66 ayat (5) UU Cipta Kerja terkait dengan upah, kesejahteraan, syarat-syarat kerja, perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan outsourcing.

*Kata-kata Kunci:* *Outsourcing; perlindungan hukum; tenaga kerja*

<sup>1</sup> Hibah Penelitian Dosen Pemula Kemenristekdikti 2020.

## Pendahuluan

Perubahan struktural dalam pengelolaan usaha dengan memperkecil rentang kendali manajemen sehingga lebih efektif, efisien, dan produktif memunculkan kecenderungan sistem alih daya atau yang disebut dengan *outsourcing*, yang dilakukan dengan memborongkan satu bagian atau beberapa bagian kegiatan perusahaan yang awalnya dikelola sendiri kepada perusahaan lain yang kemudian disebut perusahaan penerima pekerjaan.<sup>2</sup> Praktik *outsourcing* selama ini banyak dilakukan untuk menekan biaya pekerja/buruh (*labour cost*) dengan perlindungan dan syarat kerja yang diberikan jauh di bawah dari yang seharusnya diberikan sehingga merugikan pekerja/buruh. Praktik dalam perjanjian kerja *outsourcing* cenderung menggunakan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)/kontrak, sehingga mudah bagi perusahaan untuk melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) jika perusahaan tidak membutuhkan lagi. Hal inilah yang menjadikan posisi pekerja *outsourcing* menjadi lemah.<sup>3</sup> Istilah *outsourcing* bersumber dari ketentuan Pasal 64 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerjaan yang dibuat secara tertulis.

Banyak permasalahan yang muncul terkait dengan *outsourcing* seperti minimnya perlindungan bagi tenaga kerja *outsourcing*, minimnya perlindungan terhadap jaminan sosial kesehatan, kontrak kerja yang tidak adil, dan tenaga kerja *outsourcing* yang dibayar di bawah upah minimum. Beberapa kajian lapangan yang telah dilakukan diantaranya adalah yang dilakukan Tjandraningsih (2012) yang dikutip oleh Alnick Nathan (2019) diperoleh hasil bahwa pekerja *outsourcing* menerima upah yang lebih rendah daripada pekerja tetap yaitu 27% lebih rendah untuk pekerja *outsourcing*. Pekerja *outsourcing* tidak memiliki kepastian kerja, memiliki tunjangan kerja yang minim, tidak mendapatkan pesangon ketika di PHK dan bisa diberhentikan dengan lebih mudah. Riset yang dilakukan oleh Tjandraningsih (2012) juga menemukan bahwa tidak sedikit perusahaan yang menggunakan tenaga kerja *outsourcing* dalam kegiatan inti produksi meskipun

---

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perburuhan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 219.

<sup>3</sup> I Nyoman Putu Budiarta, *Hukum Outsourcing*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 22.

hal ini dilarang dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.<sup>4</sup> Penelitian selanjutnya diperoleh hasil bahwa pelaksanaan perlindungan hukum terhadap tenaga kerja *outsourcing* di Yogyakarta tidak sepenuhnya mengimplementasikan ketentuan dan syarat-syarat *outsourcing* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Kondisi yang terjadi adalah PT. X di Yogyakarta tidak memberikan perlindungan kerja dan syarat-syarat bagi pekerja yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kasus yang terjadi di PT. X telah terjadi pelanggaran hak pekerja atas penerapan waktu kerja, waktu istirahat, perhitungan upah kerja lembur, penerapan persyaratan pengupahan, penerapan kompensasi kecelakaan kerja yang merugikan pekerja *outsourcing*.<sup>5</sup>

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mengatur tentang *outsourcing* pada akhirnya diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK). Hasilnya, MK mengeluarkan putusan No.27/PUU-IX/2011.<sup>6</sup> Putusan MK tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Edaran (SE) Nomor B.31/PHIJSK/I/2012 tentang pelaksanaan Putusan MK Nomor 27/PUU-IX/2011 dan juga disertai dengan SE lainnya yang mengatur tentang *outsourcing*, akan tetapi SE tersebut belum dapat menjadi payung hukum yang kuat untuk memberikan kepastian hukum bagi perlindungan tenaga kerja dengan sistem *outsourcing*. Hal ini mengingat SE bukan sebagai jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan SE dikategorikan sebagai instrument administratif yang bersifat internal saja dan memperjelas peraturan yang harus dilaksanakan.

---

<sup>4</sup> Alnick Nathan, "Omnibus Law dan Fleksibilitas Pasar Tenaga Kerja di Indonesia: Perspektif Makro-Ekonomi dan Ketenagakerjaan", dalam Gonjang-Ganjing Omnibus Law Cipta Kerja sebuah Kritik, *JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik)* Volume 1 Nomor 9, *Institute of Governance and Public Affairs (IGPA)*, 2019, hlm. 19.

<sup>5</sup> Chairunnisa Ramadhani Putri Nursalin, Leli Joko Suryono, "Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Pada Perjanjian Kerja *Outsourcing*", *MEDIA of LAW and SHARIA* Volume 2 Nomor 2, 2020, hlm. 50-51.

<sup>6</sup> Pada gugatan pertama, MK berpendapat bahwa tidak ada permasalahan dalam pengaturan *outsourcing* sehingga putusan MK memperkuat kedudukan *outsourcing* di dalam UU Ketenagakerjaan. Putusan MK yang kedua menyatakan bahwa ada 2 frase di dalam Pasal 65 dan 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dinyatakan tidak berlaku lagi. Keluarnya Putusan MK No. 27/PUU-IX/2011 maka Perjanjian Kerja *Outsourcing* dalam Pasal 65 – 66 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dianggap inkonstitusional (*conditionally unconstitutional*) khususnya Pasal 65 ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) huruf b. Amar putusan Mahkamah Konstitusi menghendaki perlunya menetapkan klausula perlindungan terhadap pekerja *outsourcing* yaitu dengan menetapkan perlunya Perjanjian Kerja *outsourcing* diikat dengan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu dan melalui *Transfer of Under Protection of Employment (TUPE)* jika pekerja *outsourcing* diikat berdasarkan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Pengaturan mengenai *outsourcing* kembali mencuat sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang menghapus beberapa ketentuan dalam *outsourcing* yaitu dalam Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, namun tetap mempertahankan Pasal 66 dengan beberapa perubahan. Penghapusan Pasal tersebut dan perubahan dalam Pasal 66 menekankan bahwa *outsourcing* masih diperbolehkan oleh undang-undang. Hal ini semakin membuka peluang jenis hubungan kerja *outsourcing*. Ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini dinilai semakin melegalkan hubungan kerja *outsourcing*. Hasil survei yang dilakukan oleh *Cyrus Network* bersama dengan Institute Pertanian Bogor (IPB) 2020 merilis hasil survei terkait dengan persepsi publik pada RUU Cipta Kerja khususnya terkait dengan penggunaan tenaga kerja dengan sistem *outsourcing*. Hasil survei diperoleh hasil bahwa sebanyak 51,8% publik baik dari kalangan pekerja ataupun pencari kerja percaya bahwa RUU Cipta Kerja masih tetap mengatur terkait dengan sistem *outsourcing* yang dinilai merugikan bagi pekerja.<sup>7</sup>

Penelitian ini fokus pada perlindungan hukum bagi tenaga kerja dengan sistem *outsourcing* yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pentingnya pengaturan *outsourcing* dilihat dari segi hukum ketenagakerjaan adalah untuk memberikan kepastian hukum pelaksanaan *outsourcing* dan memberikan perlindungan kepada pekerja/buruh. Pelaksanaan dari pekerjaan dengan sistem *outsourcing* masih mengalami kelemahan karena kurangnya regulasi yang mengatur mengenai perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* dan sebagai bentuk antisipasi dari ketidakadilan dalam pelaksanaan hubungan kerja antara perusahaan dengan pekerja *outsourcing*. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan analisis yuridis perlindungan hukum tenaga kerja dengan sistem *outsourcing* di Indonesia untuk melihat pengaturan tentang perlindungan hukum bagi pekerja dengan sistem *outsourcing*.

---

<sup>7</sup> “Survei Cyrus: Mayoritas Pencari Kerja Percaya Perusahaan Lebih Utamakan Pekerja *Outsourcing*”, <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/04/17/survei-cyrus-mayoritas-pencari-kerja-percaya-perusahaan-lebih-utamakan-pekerja-outsourcing>, diakses 26 Juni 2021.

### **Rumusan Masalah**

Berangkat dari permasalahan tersebut di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hukum bagi tenaga kerja *outsourcing* di Indonesia?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah melakukan analisis yuridis perlindungan hukum bagi tenaga kerja *outsourcing* di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari yang sifatnya umum ke khusus terutama yang berkaitan dengan topik penelitian yaitu perlindungan hukum bagi tenaga kerja dengan sistem *outsourcing* di Indonesia.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Tinjauan tentang Perlindungan Hukum Tenaga Kerja**

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon yang dikutip oleh Dewi Astutty Mochtar menyatakan bahwa perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif (pencegahan) maupun yang bersifat represif (pemaksaan), baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.<sup>9</sup>

Perlindungan hukum memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>10</sup> Perlindungan hukum sebagai perlindungan yang menggunakan sarana hukum, diberikan oleh

---

<sup>8</sup> Dewi Astutty Mochtar, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2013, hlm. 26

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 65.

hukum, ditujukan terhadap kepentingan tertentu, dengan cara menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi tersebut ke dalam sebuah hak hukum.

Perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apa pun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.<sup>11</sup> Lingkup perlindungan terhadap pekerja/buruh menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan antara lain: 1) perlindungan tentang upah, kesejahteraan, jaminan sosial tenaga kerja; 2) perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja; 3) perlindungan hukum untuk membentuk dan menjadi anggota serikat Pekerja/serikat buruh; 4) perlindungan atas hak-hak dasar pekerja/buruh untuk berunding dengan pengusaha.<sup>12</sup>

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merumuskan definisi ketenagakerjaan pada Pasal 1 angka 1. Ketenagakerjaan didefinisikan sebagai “segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.” Berdasarkan definisi dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tersebut, definisi ketenagakerjaan meliputi tiga aspek dasar sebagai berikut:

1. Sebelum masa kerja (*pre-employment*), yaitu meliputi kegiatan permagangan dan kewajiban mengumumkan lowongan kerja.
2. Selama masa kerja (*during employment*), yaitu meliputi kegiatan perlindungan kerja, upah, jaminan sosial, kesehatan dan keselamatan kerja, dan pengawasan kerja.
3. Setelah masa kerja, yaitu meliputi tindakan pesangon dan pensiun atau jaminan hari tua.<sup>13</sup>

Hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah peraturan hukum yang mengatur hubungan kerja antara pekerja dengan pengusaha dengan segala konsekuensinya. Oleh sebab itu, hukum ketenagakerjaan tidak berlaku untuk swapekerja, kerja yang dilakukan untuk orang lain atas dasar kesukarelaan, dan kerja seorang pengurus atau wakil suatu organisasi. Sementara itu, unsur-unsur

---

<sup>11</sup> Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2010, hlm. 40.

<sup>12</sup> Suhartoyo, “Hukum Bagi Buruh Dalam Sistem Hukum Ketenagakerjaan Nasional”, *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 2, June 2019, hlm. 329.

<sup>13</sup> Agusmidah, *Dinamika dan Kajian Teori Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 38.



dari hukum tenaga kerja adalah 1) Serangkaian peraturan yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis; 2) Mengatur tentang kejadian hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha; 3) Adanya orang yang bekerja pada dan di bawah orang lain, dengan mendapat upah sebagai balas jasa; 4) Mengatur perlindungan pekerja, termasuk meliputi masalah keadaan sakit, haid, hamil, melahirkan, keberadaan organisasi pekerja, dan sebagainya.<sup>14</sup> Pentingnya pengaturan *outsourcing* dilihat dari segi hukum ketenagakerjaan adalah untuk memberikan kepastian hukum pelaksanaan *outsourcing* dan memberikan perlindungan kepada pekerja/buruh.

### **Sistem *Outsourcing***

*Outsourcing* di bidang ketenagakerjaan diartikan sebagai pemanfaatan tenaga kerja untuk memproduksi atau melaksanakan suatu pekerjaan oleh suatu perusahaan melalui perusahaan penyedia/pengarah tenaga kerja. Ini berarti, ada perusahaan yang secara khusus melatih/mempersiapkan tenaga kerja untuk kepentingan perusahaan lain. Perusahaan ini yang mempunyai hubungan kerja secara langsung dengan buruh/pekerja yang dipekerjakan.<sup>15</sup> *Outsourcing* sendiri awalnya merupakan istilah dalam dunia bisnis untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja suatu perusahaan dengan mendatangkannya dari luar perusahaan. *Outsourcing* merupakan bisnis kemitraan dengan tujuan memperoleh keuntungan bersama, membuka peluang bagi berdirinya perusahaan-perusahaan baru di bidang jasa penyedia tenaga kerja serta efisiensi bagi dunia usaha.<sup>16</sup>

Persaingan bisnis di Indonesia dan pesatnya perkembangan ekonomi semakin mendorong pelaku bisnis untuk lebih meningkatkan daya saing serta perkembangan usahanya. Pengusaha berusaha untuk lebih fokus pada inti usaha dan untuk mengurangi risiko terhadap proses pelaksanaan pekerjaan serta menekan anggaran *labor cost*. Banyak dari kalangan dunia usaha yang menyerahkan sebagian pekerjaan tertentu kepada pihak ketiga melalui perusahaan penerima pemborongan atau

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 38.

<sup>15</sup> Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Edisi Revisi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 187.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 188.

Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja.<sup>17</sup> Penyerahan sebagian pekerjaan ini disebut dengan *outsourcing*.

Pelaksanaan *outsourcing* dipandang lebih efisien dalam sistem manajemen, dapat menjadi solusi untuk meningkatkan efisiensi biaya produksi terutama dalam rangka menekan biaya pekerja.<sup>18</sup> Bagi perusahaan pemberi pekerjaan, hal ini akan lebih efisien dan tidak terbebani apabila jenis pekerjaan tersebut diserahkan kepada pihak lain yang lebih memiliki keahlian dan pengalaman di bidangnya sehingga perusahaan akan tetap fokus pada jenis pekerjaan atau kegiatan utamanya.<sup>19</sup> Pada perkembangan dunia usaha saat ini, mempekerjakan tenaga kerja dalam ikatan kerja *outsourcing* sedang menjadi *trend* atau model bagi perusahaan, baik itu perusahaan milik negara maupun perusahaan milik swasta. Banyak perusahaan *outsourcing* yakni perusahaan yang bergerak dibidang penyediaan tenaga kerja aktif menawarkan ke perusahaan-perusahaan pemberi kerja, sehingga perusahaan yang memerlukan tenaga kerja tidak perlu susah-susah mencari, menyeleksi dan melatih tenaga kerja yang dibutuhkan.<sup>20</sup> Hal ini didukung dengan data dari artikel yang dirilis oleh Morph Networks dapat diketahui bahwa dua tahun ke belakang pasar global dari *outsourcing* mendekati nilai 100 milyar yang menunjukkan bahwa industri *outsourcing* ini memiliki keuntungan yang besar dan dapat berkembang. Kondisi ini didukung dengan angka kebutuhan dari pekerja *outsourcing* terus meningkat, ditambah dengan kondisi pandemic Covid-19 ke depan kegiatan bisnis akan memberlakukan pekerjaan dengan sistem jarak jauh untuk dapat lebih efisien dan mencapai produktivitas yang ditargetkan. Perusahaan akan mempertimbangkan untuk mencari cara agar dapat lebih produktif, perusahaan dapat lebih untuk fokus ke bisnis inti yang digelutinya, memiliki infrastruktur yang unggul dan lebih murah. Hal ini dapat dicapai dengan adanya tenaga kerja *outsourcing* karena dengan

---

<sup>17</sup> Ike Farida, *Perjanjian Perburuhan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing*, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 114.

<sup>18</sup> Kadek Agus Sudiarawan, "Analisis Hukum terhadap Pelaksanaan *Outsourcing* Dari Sisi Perusahaan Pengguna Jasa Pekerja", *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Volume 5 Nomor 2, Oktober 2016, hlm. 837.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 837.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 837.

sistem ini maka dapat memangkas biaya operasional dan perusahaan dan dapat menurunkan biaya tenaga kerja.<sup>21</sup>

### **Perlindungan Hukum Tenaga Kerja dengan Sistem *Outsourcing* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan**

Sistem *outsourcing* sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian dilakukan perubahan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Indonesia belum memiliki undang-undang tersendiri yang mengatur tentang *outsourcing*, meski demikian aturan mengenai *outsourcing* diatur dalam Pasal 64 sampai dengan 66 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa “perusahaan dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan atau penyediaan jasa pekerja/buruh yang dibuat secara tertulis.”

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengatur secara tegas mengenai kriteria dan batasan pekerjaan pendukung dalam pemborongan pekerjaan. Pasal 65 ayat (2) mengatur bahwa sifat pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan pemborongan pekerjaan yaitu 1) dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama; 2) dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan; 3) merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan 4) tidak menghambat proses produksi secara langsung. Persyaratan tersebut merupakan syarat yang kumulatif yang harus dipenuhi secara keseluruhan. Tidak terpenuhinya salah satu syarat mengakibatkan pekerjaan yang di *outsourcing* kan tidak dapat diserahkan kepada perusahaan lain. Hal ini mengakibatkan terdapat keleluasaan bagi pemberi kerja dalam menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan penerima pemborongan di perusahaannya. Apabila perusahaan telah menentukan jenis pekerjaan pendukungnya, maka perusahaan pemberi pekerjaan tersebut hanya tinggal melaporkan dan meminta persetujuan dari Dinas Tenaga Kerja setempat.

---

<sup>21</sup> “Simak *Trend Outsourcing* Tahun 2021”, <https://www.vads.co.id/berita/simak-trend-outsourcing-tahun-2021/>, diakses 26 Juni 2021.

Hubungan kerja memiliki makna yaitu suatu hubungan antara seorang pekerja/buruh dengan seorang majikan yang didasarkan pada unsur perintah, adanya upah dan pekerjaan. Hal tersebut menggambarkan terbitnya hak dan kewajiban buruh terhadap majikan dan begitu juga sebaliknya. Pada *outsourcing*, pekerja hanya mempunyai hubungan kerja dengan perusahaan penerima pemborongan pekerjaan (perusahaan *outsourcing*) bukan dengan perusahaan pemberi kerja (perusahaan *user*). Ketentuan dalam Pasal 65 ayat (2) huruf b yang mengatur bahwa pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain tersebut dapat dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan dapat menimbulkan kritikan yaitu bagaimana mungkin perusahaan yang telah menyerahkan pelaksanaan pekerjaan kepada orang lain masih memiliki kewenangan untuk memberikan perintah baik langsung maupun tidak langsung terhadap pekerjaan yang telah diborongkan kepada perusahaan lain.<sup>22</sup>

Ketentuan Pasal 65 ayat (6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa hubungan kerja melalui perjanjian pemborongan pekerjaan diatur dalam perjanjian tertulis antara perusahaan penerima pemborongan pekerjaan (perusahaan *outsourcing*) dengan pekerja yang dipekerjakan. Pasal ini menunjukkan bahwa hubungan kerja bukan terjadi antara pekerja dengan perusahaan pemberi pekerjaan, namun dengan perusahaan penerima pemborongan pekerjaan. Hubungan kerja tersebut dapat berpindah ke perusahaan pemberi pekerjaan jika terjadi pelanggaran sebagaimana disebutkan dalam Pasal 65 ayat (8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam hal ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) dan ayat (3) tidak terpenuhi maka demi hukum status hubungan kerja, pekerja dengan perusahaan penerima pemborongan pekerjaan (perusahaan *outsourcing*) beralih menjadi hubungan kerja pekerjaan dengan perusahaan pemberi pekerjaan. Hal ini berarti bahwa 1) jika pekerjaan yang dilakukan bukan pekerjaan pendukung atau pekerjaan yang boleh dilakukan secara *outsourcing*

---

<sup>22</sup> Andasari Yukosari, "Hubungan Kerja dan Outsourcing", *makalah* disampaikan pada Forum Konsultasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Bogor, 27 November 2010.

dan 2) jika perusahaan pemborongan pekerjaan tidak berbadan hukum, maka hubungan kerja antara pekerja dengan perusahaan pemborongan pekerjaan secara otomatis akan berubah menjadi pekerja PKWTT pada perusahaan pemberi pekerjaan. Perusahaan pemberi pekerjaan wajib merekrutnya sebagai karyawan permanen. Ketentuan ini dianggap memberatkan perusahaan pemberi pekerjaan.<sup>23</sup>

Hubungan kerja antara pekerja dengan perusahaan penerima pemborongan pekerjaan dapat didasarkan atas PKWT apabila telah memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa jenis pekerjaan pada perusahaan penerima pemborongan pekerjaan yang diatur dalam PKWT harus bersifat sementara. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengatur secara rinci perihal perlindungan hak-hak pekerja yang dipekerjakan. Perlindungan terhadap pekerja diatur dalam Pasal 65 ayat (4) bahwa perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja dari pekerja *outsourcing* harus sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepmenakertrans Nomor 220 Tahun 2004 mengatur perlindungan hak-hak pekerja *outsourcing* dengan syarat kerja yang diperjanjikan dalam perjanjian kerja tidak boleh rendah daripada ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada Pasal 5 Kepmenakertrans Nomor 220 Tahun 2004 mengatur bahwa setiap perjanjian pemborongan pekerjaan wajib menjamin terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh dalam hubungan kerja sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Budhiarta menyatakan bahwa terdapat ketidakjelasan norma dalam pengaturan *outsourcing* yang menimbulkan ruang multitafsir yang rentan berdampak pada ketidakharmonisan hubungan kerja antara pekerja dan perusahaan pada sistem *outsourcing*. Kekaburan pengaturan yang dimaksud adalah terkait dengan kepastian hukum hubungan kerja yang ada pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu dapat dengan hubungan kerja PKWT dan/atau PKWTT, sebagaimana yang diatur dalam Pasal

---

<sup>23</sup> Ike Farida, *Op. Cit.*, hlm. 116.

65 ayat (6) dan ayat (7) dan Pasal 66 ayat (2) b dan d jo Pasal 59 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.<sup>24</sup> Berdasarkan ketentuan tersebut, hubungan kerja yang terjadi dalam perjanjian *outsourcing* adalah antara pekerja atau buruh *outsourcing* dengan perusahaan *outsourcing* (penerima pekerjaan). Jika sejumlah persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang tidak dipenuhi, maka demi hukum, status hubungan kerja antara pekerja atau buruh dengan perusahaan penyedia jasa pekerja atau buruh (perusahaan *outsourcing*) beralih menjadi hubungan kerja antara pekerja atau buruh dengan perusahaan pemberi kerja. Praktik dalam perjanjian kerja *outsourcing* cenderung digunakan PKWT/kontrak, sehingga mudah bagi perusahaan untuk melakukan PHK jika perusahaan tidak membutuhkan lagi.<sup>25</sup> Indikasi dari lemahnya pengaturan perlindungan hukum bagi tenaga kerja dengan sistem *outsourcing* adalah banyaknya penyimpangan dan pelanggaran yang terjadi dan merugikan pekerja.<sup>26</sup>

Seiring dengan berjalannya waktu, praktik *outsourcing* dirasa tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama di bidang pengupahan dan diskriminasi perlakuan terhadap pekerja tetap dan pekerja *outsourcing*, oleh karena itu Lembaga Swadaya Masyarakat Aliansi Petugas Pembaca Meter Listrik Indonesia (AP2ML) mengajukan permohonan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi (MK) atas Pasal 59, 64, 65 dan 66. Pada 5 Januari 2012 MK memutuskan mengeluarkan putusan No. 27/PUU-IX/2011 dan dibacakan pada sidang pleno MK terbuka untuk umum pada 17 Januari 2012.

### **Perlindungan Hukum Tenaga Kerja dengan Sistem *Outsourcing* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No 27/PUU-IX/2011**

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa kegiatan *outsourcing* melalui perjanjian pemborongan pekerjaan ataupun melalui perjanjian PJP secara tertulis adalah kebijakan usaha yang wajar, tetapi MK perlu meneliti aspek konstitusional hak-hak pekerja *outsourcing*. Perusahaan juga harus memperhatikan syarat-syarat

---

<sup>24</sup> Gunarto Suhardi, *Perlindungan Hukum bagi Para Pekerja Kontrak Outsourcing*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2006, hlm. 11.

<sup>25</sup> Chatryen M. Dju Bire, *Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Outsourcing Atas Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3)*, *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Volume I, Nomor 1 Agustus 2018, hlm. 2.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

dan prinsip *outsourcing*. Pelanggaran terhadap hak-hak pekerja dapat berakibat terhadap hilangnya jaminan kepastian hukum yang adil bagi pekerja dan hilangnya hak setiap orang untuk bekerja dengan mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.<sup>27</sup> Perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi No 27/PUU-IX/2011 tersebut maka pemerintah menerbitkan beberapa peraturan diantaranya adalah:

1. Surat Edaran (SE) Nomor B.31/PHIJSK/I/2012 tentang Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi No 27/PUU-IX/2011
2. Permenakertrans Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain
3. Surat Edaran No. SE 04/MEN/VII/2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain
4. Permenakertrans Nomor 27 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain
5. Permenakertrans Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012 tentang Syarat-syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan kepada Perusahaan Lain.

#### **Perlindungan Hukum Tenaga Kerja dengan Sistem *Outsourcing* Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terdapat beberapa ketentuan mengenai *outsourcing* yang dihapus, di antaranya adalah Pasal 64 dan Pasal 65 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 66 UU Nomor 11 Tahun 2020 berisi:

- (1) Hubungan kerja antara perusahaan alih daya dengan pekerja/buruh yang dipekerjakannya didasarkan pada perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) atau perjanjian kerja waktu tidak tertentu (PKWTT)

---

<sup>27</sup> Ike Farida, *Op. Cit.*, hlm. 141.

- (2) Pelindungan pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan alih daya.
- (3) Perusahaan alih daya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk badan hukum dan wajib memenuhi Perizinan Berusaha.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelindungan pekerja/buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tersebut tidak dicantumkan lagi mengenai batasan pekerjaan-pekerjaan yang dilarang dilaksanakan oleh pekerja dengan sistem *outsourcing*. Revisi mengenai pengaturan sistem *outsourcing* ini membuka kemungkinan bagi perusahaan Penyedia Jasa Pekerja untuk mempekerjakan pekerja untuk berbagai tugas yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Padahal di dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebelumnya diatur mengenai pekerjaan yang dapat diserahkan kepada perusahaan lain yang harus memenuhi syarat-syarat yaitu dilakukan secara terpisah dari kegiatan utama; dilakukan dengan perintah langsung atau tidak langsung dari pemberi pekerjaan; merupakan kegiatan penunjang perusahaan secara keseluruhan; dan tidak menghambat proses produksi secara langsung. Ketentuan ini juga memungkinkan tidak ada batas waktu bagi pekerja *outsourcing* bahkan bisa seumur hidup. Ketentuan ini tentu saja dapat membuat perusahaan untuk dapat mempekerjakan pekerja dengan sistem *outsourcing* di semua lini pekerjaan. Hal ini akan berdampak pada penggunaan tenaga kerja *outsourcing* yang bebas jika tidak ada aturan atau regulasi turunan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini.

Tenaga kerja *outsourcing* juga dapat digunakan untuk melaksanakan kegiatan pokok atau kegiatan yang berhubungan dengan proses produksi, yang artinya dalam segala jenis pekerjaan dapat menggunakan perusahaan Penyedia Jasa Pekerja (PJP). Perlindungan bagi pekerja dengan sistem *outsourcing*, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini perlindungan hak bagi pekerja *outsourcing* tetap ada dimana diatur dalam Pasal 66 ayat (5) Undang-



Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dimana terkait dengan upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan *outsourcing* (Perusahaan PJP).

Ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menghapus Pasal 64 dan 65 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan tetap mempertahankan Pasal 66 mengindikasikan bahwa ketentuan *outsourcing* masih diperbolehkan oleh Undang-Undang. Ketentuan berakibat pada semakin membuka peluang menjamurnya jenis hubungan kerja *outsourcing*, padahal sudah terbukti bahwa bentuk hubungan triangular layaknya *outsourcing* ini sangat tidak menguntungkan bagi pekerja.<sup>28</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tersebut hubungan yang terjalin antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja/buruh didasarkan pada Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) atau Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (PKWTT). Sementara itu jika dilihat ketentuan mengenai PKWT dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diatur dalam Pasal 56 yang menyatakan:

- (1) Perjanjian kerja dibuat untuk waktu tertentu atau untuk waktu tidak tertentu
- (2) Perjanjian Kerja Waktu Tertentu didasarkan atas jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu.
- (3) Jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditentukan berdasarkan kesepakatan para pihak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan jangka waktu atau selesainya suatu pekerjaan diatur dengan Pemerintah Pemerintah.

Mendasarkan pada ketentuan dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tersebut *outsourcing* dalam pelaksanaannya didasarkan pada jangka waktu tertentu atau selesainya pekerjaan tertentu yang diperjanjikan. Terkait dengan pekerjaan *outsourcing* maka jangka waktu pelaksanaan pekerjaannya tidak dibatasi waktu dan menjadi kesepakatan antara para pihak. Khususnya bagi *outsourcing* yang didasarkan pada Perjanjian Kerja

---

<sup>28</sup> Sigit Riyanto, dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Kritis dan Rekomendasi terhadap RUU Cipta Kerja*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2020, hlm. 10.

Waktu Tertentu (PKWT) diatur dalam ketentuan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa:

- (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu dibuat secara tertulis serta harus menggunakan bahasa Indonesia dan huruf latin.
- (2) Dalam hal perjanjian kerja waktu tertentu dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa asing, apabila kemudian terdapat perbedaan penafsiran antara keduanya, maka yang berlaku perjanjian kerja waktu tertentu yang dibuat dalam bahasa Indonesia.

Masih berkaitan dengan ketentuan dalam PKWT, pada Pasal 58 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menyatakan:

- (1) Perjanjian kerja untuk waktu tertentu tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan kerja.
- (2) Dalam hal disyaratkan masa percobaan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masa percobaan kerja yang disyaratkan tersebut batal demi hukum dan masa kerja tetap dihitung.

Mendasarkan ketentuan tentang PKWT pada Pasal 57 dan 58 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait dengan kegiatan *outsourcing* maka dalam pelaksanaannya perjanjian *outsourcing* dibuat secara tertulis antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja dan dibuat dengan menggunakan Bahasa Indonesia dan huruf latin. Perjanjian kerja *outsourcing* yang dibuat dalam dua bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris jika di kemudian hari ada perbedaan penafsiran maka perjanjian yang berlaku adalah perjanjian yang dibuat dalam Bahasa Indonesia. Mendasarkan ketentuan dalam PKWT yang tidak dapat mensyaratkan adanya masa percobaan, maka dalam perjanjian *outsourcing* pelaksanaannya tidak ada syarat mengenai masa percobaan dalam melaksanakan pekerjaan. Jika ada perusahaan *outsourcing* yang mensyaratkan masa percobaan kerja pada tenaga kerja *outsourcing* maka masa percobaan kerja tersebut dinyatakan batal demi hukum dan masa kerja tetap dihitung.

Ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih memperoleh pengaturan mengenai *outsourcing*. Ketentuan yang ada membuka peluang yang besar bagi praktik hubungan kerja *outsourcing*. Hubungan kerja *outsourcing* pun tidak dibatasi akan waktu dan tidak dibatasi mengenai jenis pekerjaan yang dapat di *outsourcing* kan. Praktik dari pekerjaan

dengan sistem *outsourcing* lebih memberikan keuntungan bagi perusahaan karena hubungan kerja yang terjalin hanya sebatas kontrak, upah yang diperoleh juga lebih rendah. Pelaksanaan dari sistem *outsourcing* ini dianggap banyak dilakukan karena untuk menekan biaya upah pekerja dengan perlindungan yang masih minim bagi pekerja. Terlebih dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ini semakin melegalkan keberadaan dari *outsourcing* dan jenis pekerjaan yang tidak dibatasi.

Ketentuan lebih lanjut yang mengatur mengenai *outsourcing* diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan Pemutusan Hubungan Kerja. Peraturan Pemerintah tersebut mengatur bahwa hubungan kerja antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja/buruh yang dipekerjakan didasarkan pada PKWT atau PKWTT. Pelindungan pekerja/buruh, upah, kesejahteraan, syarat kerja dan perselisihan yang timbul dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menjadi tanggungjawab dari perusahaan *outsourcing*. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan Pemutusan Hubungan Kerja menyebutkan:

- (1) Dalam hal Perusahaan Alih Daya mempekerjakan Pekerja/Buruh berdasarkan PKWT maka Perjanjian Kerja tersebut harus mensyaratkan pengalihan pelindungan hak bagi Pekerja/Buruh apabila terjadi pergantian Perusahaan Alih Daya dan sepanjang obyek pekerjaannya tetap ada.
- (2) Persyaratan pengalihan pelindungan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan jaminan atas kelangsungan bekerja bagi Pekerja/Buruh yang hubungan kerjanya berdasarkan PKWT dalam Perusahaan Alih Daya.
- (3) Dalam hal Pekerja/Buruh tidak memperoleh jaminan atas kelangsungan bekerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Perusahaan Alih Daya bertanggung jawab atas pemenuhan hak Pekerja/Buruh.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan Pemutusan Hubungan Kerja terkait dengan *outsourcing*, dapat diketahui bahwa hubungan kerja antara perusahaan *outsourcing* dengan pekerja/buruh yang dipekerjakan didasarkan pada PKWT atau PKWTT. Hal ini

berarti bahwa pekerja *outsourcing* terkait dengan perjanjian kerja yang dibuat dengan pengusaha mendasarkan pada ketentuan mengenai PKWT atau PKWTT.

Berdasarkan peraturan yang mengatur tentang *outsourcing* di Indonesia yang telah penulis uraikan tersebut di atas dapat diketahui bahwa *outsourcing* penting untuk adanya perlindungan hukum. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sampai diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terdapat aturan yang berbeda terkait dengan pengaturan *outsourcing*. Sudikno Mertokusomo menyatakan bahwa:

“Peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum itu setiap saat berubah, dan tidak mungkin tidak, karena tidak lengkap dan tidak mungkin lengkap. Seperti diketahui peraturan hukum itu bertujuan untuk melindungi kepentingan manusia itu tidak terhitung jenis maupun jumlahnya. Selain itu juga berkembang menurut waktu dan tempat, sehingga tidak mungkin mengatur secara lengkap dan jelas kepentingan-kepentingan itu dalam satu undang-undang atau peraturan hukum. Oleh karena kepentingan manusia setiap saat berubah, maka tiap undang-undang atau peraturan hukum setiap saat harus diubah, diperbaiki untuk disesuaikan dengan perkembangan waktu”.<sup>29</sup>

Tujuan hukum adalah menciptakan ketertiban di dalam masyarakat dengan memberikan perlindungan kepentingan kepada orang atau masyarakat. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menciptakan atau mengusahakan dan menjaga keseimbangan tatanan di dalam masyarakat.<sup>30</sup> Peraturan yang mengatur tentang *outsourcing* pada praktiknya ada yang belum terlaksana sebagaimana mestinya. Model *outsourcing* dapat berpeluang untuk timbul sengketa karena belum adanya perangkat hukum yang mengatur secara khusus tentang status pekerja dari perusahaan penyedia jasa pekerja, sehingga konflik yang berlanjut pada perselisihan hubungan industrial yaitu adanya perselisihan hak sehingga perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* menjadi hal yang penting.<sup>31</sup>

Perlindungan ini dapat dilakukan oleh pemerintah dengan kebijakan-kebijakan khusus yang mengatur mengenai perlindungan hukum bagi pekerja

---

<sup>29</sup> Sudikno Mertokusomo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 58.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

<sup>31</sup> Zaimah Husin, “*Outsourcing* sebagai Pelanggaran atas Hak Pekerja di Indonesia, *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*”, Volume 1 Nomor 1, 2021, hlm. 16.

*outsourcing*. Hanya saja *outsourcing* ini dianggap masih belum berpihak pada pekerja dan lebih menguntungkan pengusaha. Perlindungan hukum bagi pekerja *outsourcing* ini untuk menjamin terpenuhinya hak-hak yang dimiliki oleh pekerja dan menjamin adanya kesempatan dan perlakuan yang tanpa diskriminasi untuk mencapai kesejahteraan bagi pekerja.<sup>32</sup> Jimli Ashiddiqie yang dikutip oleh Saputra menyatakan bahwa ketika negara dikelola dengan baik maka akan timbul adanya pemikiran mengenai paham sosialisme yang mengidealkan adanya peran dan tanggungjawab dari negara untuk memperhatikan kesejahteraan rakyatnya. Konsep ini dikenal dengan *welfare state* atau disebut dengan negara kesejahteraan.<sup>33</sup> *Outsourcing* sebagai salah satu bagian dari ketenagakerjaan berkaitan langsung dengan kesejahteraan masyarakat yang menjadi tanggungjawab dari negara. Pemenuhan terhadap hak asasi manusia setiap orang termasuk tenaga kerja *outsourcing* juga menjadi tanggungjawab negara. Hal ini berdasarkan pendapat yang disampaikan oleh Arief Sidharta yang dikutip oleh Husin menyatakan bahwa unsur-unsur dan asas-asas dalam negara hukum adalah adanya pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>34</sup>

Konsekuensi dari negara hukum ini maka pemerintah perlu untuk bertanggungjawab atas pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia bagi pekerja dengan sistem *outsourcing*. Dikaji dengan konsep *duty to protect* yaitu tentang tanggungjawab dari negara dalam bentuk perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia bagi pekerja maka pada implementasi sistem *outsourcing* di Indonesia dapat diwujudkan dengan pemenuhan hak-hak dasar bagi pekerja. Hal ini dapat dilaksanakan dengan adanya pengawasan sehingga negara dapat melaksanakan tanggungjawabnya tersebut untuk dapat menjamin tenaga kerja memperoleh hak-hak dasarnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 untuk memberikan perlindungan kepada setiap warga negara dalam hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan Pasal 28 D (2) UUD 1945 yang memberikan perlindungan hukum kepada

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

<sup>33</sup> Krisna Praditya Saputra, Susilo Wardani, Selamat Widodo, "Pelaksanaan Pemenuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Juru Parkir Resmi di Kabupaten Banyumas", *Jurnal Kosmik Hukum*, Volume 1 Nomor 1, 2019, hlm. 1.

<sup>34</sup> Zaimah Husin, *Op. Cit.*, hlm. 8.

setiap orang untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.<sup>35</sup>

## Penutup

### Kesimpulan

Perlindungan hukum bagi tenaga kerja *outsourcing* di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menghapus ketentuan dalam Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pelindungan pekerja/buruh, upah dan kesejahteraan, syarat-syarat kerja serta perselisihan yang timbul menjadi tanggung jawab perusahaan *outsourcing*. Ketentuan dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak dicantumkan lagi mengenai batasan pekerjaan yang dilarang dilaksanakan oleh pekerja dengan sistem *outsourcing*. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja memungkinkan tidak ada batas waktu bagi pekerja *outsourcing*, sehingga pekerja dapat saja di *outsourcing* tanpa batas waktu bahkan bisa seumur hidup.

### Saran

Perlindungan hukum bagi pekerja dengan sistem *outsourcing* menjadi hal yang penting untuk diwujudkan mengingat praktik *outsourcing* masih ada dalam bidang ketenagakerjaan di Indonesia. Penting adanya undang-undang khusus yang mengatur terkait dengan sistem *outsourcing* yang mengatur jelas mengenai perlindungan hukum bagi pekerja dengan diikuti dengan peraturan pelaksanaannya yang tegas mengatur hak dan kewajiban bagi pekerja, perusahaan penyedia jasa dan perusahaan pemberi jasa serta sanksi yang dapat diimplementasikan. Terlebih adanya catatan kritis yang menyatakan bahwa bentuk hubungan triangular *outsourcing* sangat tidak menguntungkan bagi pekerja.<sup>36</sup> Indonesia dapat menerapkan sistem *outsourcing* di negara-negara maju seperti di Amerika Serikat dan Jepang dimana sistem *outsourcing* banyak

---

<sup>35</sup> Yayuk Sugiarti, Asri Wijayanti, "Keabsahan Pemutusan Hubungan Kerja karena *Force Majeur* di Masa Pandemi Covid-19", *Justitia Jurnal Hukum*, Volume 4 Nomor 2, Oktober 2020, hlm. 252.

<sup>36</sup> Sigit Riyanto, dkk, *Op. Cit.*, hlm. 10.

diterapkan pada pekerjaan paruh waktu dan bukan penuh waktu yang akan memberikan keuntungan bagi pencari kerja paruh waktu maupun perusahaan pengontrak.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Agusmidah, *Dinamika dan Kajian Teori Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- Budiartha, I Nyoman Putu, *Hukum Outsourcing*, Setara Press, Malang, 2016.
- Farida, Ike, *Perjanjian Perburuhan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu dan Outsourcing*, Sinar Grafika, Jakarta, 2020.
- Husni, Lalu, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Edisi Revisi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Mertokusumo, Sudikno, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012.
- Mochtar, Dewi Astutty, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2013.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Suhardi, Gunarto, *Perlindungan Hukum bagi Para Pekerja Kontrak Outsourcing*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2006.
- Sutedi, Adrian, *Hukum Perburuhan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Wijayanti, Asri, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2010.

### Jurnal

- Alnick Nathan, "Omnibus Law dan Fleksibilitas Pasar Tenaga Kerja di Indonesia: Perspektif Makro-Ekonomi dan Ketenagakerjaan", dalam *Gonjang-Ganjing Omnibus Law Cipta Kerja sebuah Kritik*, JKAP (*Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*) Volume 1 Nomor 9, *Institute of Governance and Public Affairs* (IGPA), 2019.
- Chairunnisa Ramadhani Putri Nursalin, Leli Joko Suryono, "Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Pada Perjanjian Kerja *Outsourcing*", *MEDIA of LAW and SHARIA* Volume 2 Nomor 2, 2020.
- Chatryen M. Dju Bire, "Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Outsourcing Atas Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3)", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Volume I, Nomor 1 Agustus 2018.
- Kadek Agus Sudiawan, "Analisis Hukum terhadap Pelaksanaan *Outsourcing* Dari Sisi Perusahaan Pengguna Jasa Pekerja", *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, Volume 5 Nomor 2, Oktober 2016.

Krisna Praditya Saputra, Susilo Wardani, Selamat Widodo, "Pelaksanaan Pemenuhan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Juru Parkir Resmi di Kabupaten Banyumas", *Jurnal Kosmik Hukum*, Volume 1 Nomor 1, 2019.

Suhartoyo, "Hukum Bagi Buruh Dalam Sistem Hukum Ketenagakerjaan Nasional", *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 2, June 2019.

Yayuk Sugiarti dan Asri Wijayanti, "Keabsahan Pemutusan Hubungan Kerja karena *Forje Majeur* di Masa Pandemi Covid-19", *Justitia Jurnal Hukum*, Volume 4 Nomor 2, Oktober 2020.

Zaimah Husin, "Outsourcing sebagai Pelanggaran atas Hak Pekerja di Indonesia", *Jurnal Kajian Pembaruan Hukum*, Volume 1 Nomor 1, 2021.

### **Makalah**

Andasari Yukosari, "Hubungan Kerja dan Outsourcing", *makalah* disampaikan pada Forum Konsultasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Bogor, 27 November 2010.

Sigit Riyanto, dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Kritis dan Rekomendasi terhadap RUU Cipta Kerja*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2020.

### **Internet**

"Simak *Trend Outsourcing* Tahun 2021", <https://www.vads.co.id/berita/simak-trend-outsourcing-tahun-2021/>, diakses 26 Juni 2021.

"Survei Cyrus: Mayoritas Pencari Kerja Percaya Perusahaan Lebih Utamakan Pekerja *Outsourcing*", <https://www.tribunnews.com/nasional/2020/04/17/survei-cyrus-mayoritas-pencari-kerja-percaya-perusahaan-lebih-utamakan-pekerja-outsourcing>, diakses 26 Juni 2021.

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6573.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat dan Pemutusan Hubungan Kerja, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6647.





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

## **Akad Nikah Virtual Perawat Saat Covid-19: Tinjauan Hukum Perkawinan Islam dan Hukum Kesehatan\***

**Muhammad Habibi Miftakhul Marwa dan Norma Sari**

Departemen Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta Indonesia  
Departemen Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kolektor Ring Road Selatan, Tamanan, Banguntapan, Bantul, Yogyakarta, 55166  
[habibi.marwa@law.uad.ac.id](mailto:habibi.marwa@law.uad.ac.id); [norma.sari@law.uad.ac.id](mailto:norma.sari@law.uad.ac.id)

*Received:* 22 November 2021; *Accepted:* 6 Juni 2022; *Published:* 2 September 2022

DOI: 10.20885/iustum.vol29.iss3.art

### *Abstract*

*Nurses are at the forefront of handling COVID-19. Technological advances plus the Covid-19 emergency resulted in the implementation of the marriage contract being carried out virtually by nurses while undergoing isolation. This study aims to analyze the practice of virtual nurses' marriage contracts during the covid-19 pandemic according to marriage law and health law. This is a normative legal research conducted by means of literature research to explore primary and secondary legal materials using a conceptual approach. The results of this study concluded that the practice of virtual marriage contracts carried out by nurses during the COVID-19 pandemic had two important aspects to consider, namely aspects of religion and health. The Marriage Law does not explicitly regulate virtual marriage contracts, but the arrangements are returned to the laws of each religion. There are differences of opinion regarding virtual marriage contracts in the treasures of Islamic marriage law. The group that refuses to think that the marriage contract must be carried out directly in one assembly, while those who accept mean one assembly in the sense of one continuous time. Nurses who are in isolation due to Covid and decide to hold a virtual marriage contract as an effort to maintain the health of themselves and the community as well as to realize the maqashid sharia marriage, which is to protect religion, soul, mind, lineage, and property.*

*Key Words:* Virtual marriage contract, covid-19, health, nurse

### **Abstrak**

Perawat menjadi garda depan dalam penanganan covid-19. Kemajuan teknologi ditambah darurat covid-19 mengakibatkan penyelenggaraan akad nikah dilakukan secara virtual oleh perawat saat menjalani isolasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik akad nikah virtual perawat saat pandemi covid-19 menurut hukum perkawinan dan hukum kesehatan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara studi pustaka (*literature reseacrch*) untuk menelusuri bahan hukum primer dan sekunder dengan pendakatan konsep (*conceptual apparoach*). Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa praktik akad nikah virtual yang dilakukan perawat saat pandemi covid-19 terdapat dua aspek penting yang menjadi pertimbangan, yaitu aspek agama dan kesehatan. Undang-Undang Perkawinan tidak secara tegas mengatur akad nikah virtual, tetapi pengaturannya dikembalikan kepada hukum agama masing-masing. Terdapat perbedaan pendapat mengenai akad nikah virtual dalam khazanah hukum perkawinan Islam. Kelompok yang menolak menganggap akad nikah harus dilakukan langsung dalam satu majelis (tempat), sementara yang menerima memaknai satu majelis dalam arti satu waktu yang berkesinambungan. Perawat yang menjalani isolasi karena covid dan memutuskan melangsungkan akad nikah virtual sebagai upaya menjaga kesehatan diri dan masyarakat serta mewujudkan *maqashid syariah* nikah, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.

**Kata-kata Kunci:** Akad nikah virtual; covid-19; kesehatan; perawat

---

\* Penelitian ini didanai oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Ahmad Dahlan Tahun Anggaran 2020/2021.

## Pendahuluan

Selama pandemi covid-19 perawat termasuk yang intensif menangani pasien yang terpapar virus. Perawat punya peranan sangat penting dalam upaya pemberian asuhan keperawatan dan edukasi kesehatan kepada pasien. Sebagai aktor penting dalam menangani pasien, bahkan perawat sampai rela berjuang dan berkorban dengan konsekuensi menghadapi ancaman tertular virus corona. Menurut data Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI) per 17 Juli 2021 terdapat 7.392 perawat yang terkonfirmasi positif, 309 suspek, dan 445 gugur.<sup>1</sup> Perawat yang tertular covid-19 mengakibatkan aktivitas hidupnya menjadi berubah. Terlebih jika sebelumnya mereka punya rencana menikah tetapi terjangkit virus corona, sehingga diharuskan isolasi agar tidak menularkan kepada orang lain. Pada kondisi seperti ini ada yang memutuskan melangsungkan akad nikah secara virtual.

Salah satu akad nikah virtual yang menyita perhatian publik adalah perkawinan perawat PKU Muhammadiyah Gamping bernama Diah Utami. Ia melangsungkan akad nikah secara virtual melalui *zoom* dari tempat isolasi mandiri di Pesantren covid-19 Universitas 'Aisyiyah Yogyakarta (UNISA), sementara mempelai laki-laki bernama Angga dan wali nikah perempuan berada di Kantor Urusan Agama (KUA) Magelang. Sekadar informasi mempelai perempuan sebelumnya bertugas di bangsal covid. Selesai bertugas dan dilakukan tes *swap* ternyata positif terserang virus corona.<sup>2</sup>

Akad nikah virtual dilakukan karena sebab tertentu dengan memanfaatkan kemajuan dan kecanggihan sistem informasi dan teknologi. Akad nikah semacam ini telah menjadi perbincangan dan kajian dalam pembaharuan hukum perkawinan Islam. Para ulama fikih dituntut memberi jawaban filosofis-yuridis atas problematika yang disebabkan adanya perubahan kehidupan masyarakat tanpa meninggalkan prinsip-prinsip ajaran agama.<sup>3</sup> Perdebatan ulama tentang

---

<sup>1</sup> Bayu Nugroho, "545 Dokter Dan 445 Perawat Meninggal Akibat COVID-19," Viva, 2021, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1388364-545-dokter-dan-445-perawat-meninggal-akibat-covid-19>. Diakses pada 26 Mei 2022

<sup>2</sup> Admin, "Akad Nikah Virtual, Kisah Unik Di Pesantren Covid-19 UNISA Yogyakarta," , <https://update.unisayogya.ac.id>, diakses pada 22 November 2021.

<sup>3</sup> Miftah Farid, "Nikah Online Dalam Perspektif Hukum," *Jurisprudentie*, Vol. 5, No. 1, Juni 2018, hlm. 174.

akad nikah virtual karena terjadi perbedaan pandangan mengenai *ittihad al-majlis* (kesatuan tempat) dalam proses pelaksanaan ijab dan kabul.<sup>4</sup> Perbedaan ini dilatarbelakangi karena masing-masing ulama memiliki paradigma dan metode berbeda dalam memahami teks Alquran dan hadis tentang perkawinan.

Eksistensi akad nikah virtual sekalipun telah memenuhi ketentuan hukum perkawinan, namun secara sosiologis belum tentu bisa diterima masyarakat.<sup>5</sup> Menggunakan aplikasi secanggih apapun selama akad nikah tidak dilakukan pada satu majelis dianggap tidak diperkenankan dipraktikkan, karena memiliki kelemahan secara yuridis-normatif. Tawaran yang diberikan adalah menggunakan konsep *tawkil* sebagaimana ketentuan Kompilasi Hukum Islam.<sup>6</sup> Berbeda dengan fatwa Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah yang menyatakan ijab dan kabul menggunakan perangkat *video call* secara *syar'i* adalah sah.<sup>7</sup> Argumentasi yang dipakai adalah jika nikah melalui surat atau utusan diperbolehkan ulama karena dianggap masih satu majelis dalam arti waktu, maka akad nikah *online* apalagi secara virtual yang memberikan gambaran secara jelas mengenai suara dan gambar tentu jauh lebih layak dibolehkan.

Teori yang dapat digunakan untuk menganalisis praktik akad nikah virtual dalam tulisan ini adalah *maqashid syariah* dan perlindungan hukum. *Maqashid syariah* dipandang memiliki keluwesan dan mampu merevitalisasi dan mendinamiskan pemikiran hukum Islam dalam merespon isu-isu kontemporer.<sup>8</sup> Teori ini menyatakan setiap hukum yang diturunkan Allah Swt punya maksud memberikan perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Oleh karena itu, kelima hal asasi tersebut penting dilindungi oleh setiap manusia. Kemudian, teori perlindungan hukum sebagaimana dianut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan menegaskan kalau perawat dalam melaksanakan tugas praktik keperawatan berhak mendapatkan perlindungan hukum.

---

<sup>4</sup> Mahardika Putera Emas, "Problematika Akad Nikah Via Daring Dan Penyelenggaraan Walimah Selama Masa Pandemi Covid-19," *Batulis Civil Law Rev* 1, No. 1 (2020): 68–78, <https://doi.org/10.47268/ballrev.v1i1.387>.

<sup>5</sup> Muhammad Alwi Al-Maliki and Asep Saepudin Jahar, "Dinamika Hukum Akad Nikah Via Teleconference Di Indonesia," *Indo-Islamika*, Vol. 10, No. 2, Desember 2020, hlm. 147.

<sup>6</sup> Emas, "Problematika Akad Nikah Via Daring Dan Penyelenggaraan Walimah Selama Masa Pandemi Covid-19.," *Op. Cit.*, hlm. 74.

<sup>7</sup> Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah, "Akad Nikah Via Video Call", Pertama, Suara Muhammadiyah, Yogyakarta, 2008, hlm. 1.

<sup>8</sup> Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer: Bagian Dua*, Pertama (Yogyakarta: UAD Press, 2020). hlm. 47.

Berdasarkan pelacakan penulis secara elektronik sampai artikel ini ditulis belum ada yang secara spesifik mengkaji akad nikah virtual di masa pandemi berdasarkan profesi kesehatan (perawat) dengan menggunakan pendekatan konsep hukum perkawinan dan hukum kesehatan. Misalnya saja Amalia<sup>9</sup> dalam tulisannya menggunakan perspektif hukum positif dan hukum Islam dalam menganalisis praktik akad nikah *online*, sementara tulisan Emas<sup>10</sup> hanya sekadar menguraikan permasalahan akad nikah dan *walimah ury* yang dilakukan secara daring saat pandemi. Sehingga pembahasan spesifik akad nikah virtual yang dilakukan perawat apalagi saat isolasi karena terpapar covid-19 menggunakan perspektif hukum perkawinan Islam dan hukum kesehatan belum banyak yang membahas. Penelitian ini diharapkan mampu melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya dengan tujuan mengulas secara komprehensif mengenai aspek hukum perkawinan dan kesehatan terhadap akad nikah virtual yang dilakukan oleh perawat.

### **Rumusan Masalah**

Sebagaimana dijelaskan pada bagian pendahuluan, rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana tinjauan hukum perkawinan Islam dan hukum kesehatan terhadap praktik akad nikah virtual yang dilakukan perawat saat pandemi covid-19?

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dituangkan dalam artikel ini dimaksudkan untuk menganalisis secara komprehensif tentang praktik akad nikah virtual oleh perawat yang terpapar covid-19 dengan menggunakan pendekatan konsep hukum perkawinan dan hukum kesehatan.

### **Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk mengkaji data sekunder dalam

---

<sup>9</sup> Lia Nur Amalia, "Analisis Nikah Online Menurut Fikih Munakahat Dan Perundang-Undangan" *Skripsi* Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung, 2019.

<sup>10</sup> Emas, "Problematika Akad Nikah Via Daring Dan Penyelenggaraan Walimah Selama Masa Pandemi Covid-19." *Loc. Cit.*

rangka menemukan teori kebenaran koherensi (*coherence theory of truth*).<sup>11</sup> Data sekunder dalam penelitian normatif bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang diperoleh melalui studi pustaka (*literatur research*). Bahan hukum primer Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Undang-Undang Perkawinan), Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Undang-Undang Kesehatan), Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan (Undang-Undang Tenaga Kesehatan) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan (Undang-Undang Keperawatan), Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam (KHI), dan Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1751/P/1989 tentang Pengesahan Praktik Akad melalui Media Telepon. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian yang berkaitan objek penelitian. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan memberikan sudut pandang analisis yang dilihat dari aspek konsep hukum yang melatarbelakangi atau berdasarkan nilai yang terkandung dalam norma sebuah peraturan yang berkaitan dengan konsep yang digunakan.<sup>12</sup>

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Akad Nikah Virtual Perawat Menurut Hukum Perkawinan Islam

Menurut hukum perkawinan Islam<sup>13</sup>, sahnya perkawinan jika memenuhi dua unsur penting, yaitu rukun dan syarat. Rukun perkawinan merupakan hal-hal yang harus ada saat dilangsungkannya perkawinan, sedangkan syarat perkawinan harus dipenuhi sebelum dan pada saat perkawinan diselenggarakan.<sup>14</sup> Rukun perkawinan dapat dipahami sebagai hakikat perkawinan itu sendiri, yaitu keharusan adanya mempelai laki-laki, mempelai perempuan, wali nikah, saksi, dan akad nikah berupa ijab dan kabul. Mahar

---

<sup>11</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi)*, ed. Ahsan Yunus, 4th ed, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, hlm. 94.

<sup>12</sup> Irwansyah, *Ibid.*, hlm. 147.

<sup>13</sup> Anwar Rachman, Prawitra Thalib, and Saepudin Muhtar, *Hukum Perkawinan Indonesia Dalam Perspektif Hukum Perdata, Hukum Islam, Dan Hukum Administrasi*, I, Prenadamedia Group, Jakarta, 2020, hlm. 103.

<sup>14</sup> Emas, "Problematika Akad Nikah Via Daring Dan Penyelenggaraan Walimah Selama Masa Pandemi Covid-19.", *Op. Cit.*, hlm. 71.

meskipun harus ada setiap pelaksanaan perkawinan, tetapi tidak dimasukkan rukun perkawinan karena mahar tidak mesti disebut dalam akad nikah dan belum tentu diserahkan saat akad dilangsungkan.<sup>15</sup> Konsekuensi perkawinan yang tidak memenuhi rukun berarti tidak pernah terjadi perbuatan hukum perkawinan. Sementara, syarat sesuatu yang melekat pada setiap rukun perkawinan. Syarat nikah yang tidak terpenuhi berarti perkawinan itu tidak sah. Fikih nikah menjelaskan perkawinan yang tidak memenuhi rukun maka nikahnya *batil* (batal), sedangkan perkawinan yang tidak memenuhi syarat berarti *fasid* (rusak). Perkawinan yang *fasid* dan *batil* keduanya tidak sah.<sup>16</sup>

Tujuan Allah Swt menurunkan setiap hukum adalah untuk memberikan kemudahan dan menghilangkan kesulitan. Fasilitas di era kemajuan teknologi informasi dapat dimanfaatkan untuk memudahkan manusia dalam beraktivitas tanpa meninggalkan hal-hal yang bersifat pokok. Media *teleconference* dapat mempertemukan para pihak yang akan melangsungkan akad nikah secara *realtime*. Semua dapat ditampilkan secara akurat dan jelas baik para pihak yang hadir di tempat pernikahan maupun pernyataan ijab dan kabul antara wali nikah dengan mempelai laki-laki. Inilah bentuk kemudahan yang dapat digunakan untuk menggantikan kesulitan di tengah pandemi dalam melaksanakan pernikahan. Berkaitan dengan tujuan syariah, terdapat kaidah fikih yang sesuai, yaitu kesulitan mendatangkan kemudahan.<sup>17</sup>

Adanya fakta akad nikah virtual di masyarakat bagian dari pembaruan hukum Islam karena adanya perkembangan zaman dan teknologi. Pelaksanaan akad nikah virtual sebenarnya sama seperti akad nikah pada umumnya. Rukun perkawinan yang menjadi hakikat dari perkawinan telah dipenuhi, seperti adanya laki-laki, perempuan, wali, saksi, dan proses ijab dan kabul. Hanya bentuk ijab dan kabul akad nikah virtual dilakukan menggunakan jaringan internet yang mampu menghubungkan antara wali nikah, mempelai laki-laki,

---

<sup>15</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia : Antara Fiqh Munakabat Dan Undang-Undang Perkawinan*, 2nd ed, Prenada Media, Jakarta, 2007, hlm. 85.

<sup>16</sup> Sirman Dahwal, *Perbandingan Hukum Perkawinan*, I, Mandar Maju, Bandung, 2017, hlm. 71.

<sup>17</sup> A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih : Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, 1st ed., Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 55

dan saksi dalam satu forum ruangan dalam bentuk visual seperti bertatap muka langsung dari tempat yang berbeda-beda.

Substansi akad nikah virtual dengan akad nikah biasa adalah sama. Perbedaan keduanya terletak dalam memahami makna *ittihad al-majlis* (kesatuan tempat) bermakna *locus* (tempat) atau waktu saat diselenggarakan akad.<sup>18</sup> Apabila pelaksanaan akad nikah pada umumnya diselenggarakan dengan *muwajahah bil ma'ruf* (bertatap muka) langsung di satu lokasi, akad pernikahan daring bertatap muka melalui *video conference* karena dipisahkan tempat berbeda.

Ulama fikih berpendapat bahwa ijab dan kabul dianggap sah jika memenuhi beberapa syarat. Pertama, ijab dan kabul dilakukan pada satu majelis. Kedua, antara ijab dan kabul harus ada kesesuaian. Ketiga, yang melaksanakan ijab, yaitu wali nikah dari perempuan tidak menarik kembali ijab sebelum mempelai laki-laki menyatakan kabul. Keempat, ijab dan kabul berlaku seketika itu juga saat dilangsungkan akad nikah.<sup>19</sup>

Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 KHI secara tegas menjelaskan konsep ijab dan kabul antara wali nikah dengan calon mempelai laki-laki. Pelaksanaan ijab dan kabul harus langsung dan berkesinambungan. Secara pribadi wali nikah melakukan akad nikah (ijab) untuk mempelai perempuan. Apabila wali nikah karena suatu alasan tidak bisa melangsungkan akad nikah dapat diwakilkan kepada orang lain. Sementara, mempelai laki-laki paling berhak menjawab kabul untuk dirinya sendiri. Penerimaan kabul laki-laki dalam keadaan tertentu dapat dikuasakan (*tawkil*) kepada laki-laki lain setelah diberi kuasa tertulis. Penerimaan wakil laki-laki untuk melaksanakan akad nikah semata-mata demi kepentingan mempelai laki-laki (pemberi kuasa). Manakala keberadaan calon mempelai laki-laki yang diwakilkan tadi menjadikan pengantin perempuan atau wali keberatan, perkawinan tersebut dilarang dilanjutkan karena tidak terjadi kerelaan para pihak.

Tidak semua ulama sepakat mengenai kriteria satu majelis. Ada yang memahami satu majelis itu harus satu tempat antara wali dan laki-laki ketika melangsungkan akad. Sementara, ada yang menyatakan satu majelis itu tidak

---

<sup>18</sup> Farid, "Nikah *Online* Dalam Perspektif Hukum.", *Op. Cit.*, hlm. 177-178.

<sup>19</sup> Muhammadiyah, Akad Nikah Via Video Call, *Op. Cit.*, hlm. 2.

harus pada satu tempat. Imam Syafi'i memahami satu majelis harus secara fisik. Artinya, wali nikah dan laki-laki harus berada pada satu tempat, sehingga masing-masing bisa saling melihat, mendengar, dan memahami apa yang dimaksudkan saat ijab dan kabul. Dari di situ akan diketahui apakah proses ijab dan kabul benar-benar berjalan dan bersambung sesuai syariat atau tidak. Maksud bersambung di sini adalah akad nikah tidak ada jarak pemisah antara ijab dan kabul. Keharusan dua orang saksi nikah melihat dan mendengar langsung proses akad nikah serta memahami makna ijab dan kabul hanya bisa dilakukan jika akad nikah itu dilaksanakan satu majelis (tempat). Hal ini mengandung makna sekalipun akad nikah dapat didengarkan dengan jelas, namun saksi juga harus melihat langsung saat proses akad nikah dilangsungkan.<sup>20</sup>

Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah memiliki pandangan berbeda bahwa ijab dan kabul terpenting masih satu waktu yang berkesinambungan meskipun berbeda tempat. Imam Ahmad bin Hanbal yang juga diikuti Imam Abu Hanifah berpandangan sama kalau satu majelis tidak harus satu tempat.<sup>21</sup> Argumentasi yang dibangun mendasarkan kesepakatan para ulama mengenai keabsahan ijab dan kabul menggunakan surat atau melalui utusan. Ketika wali nikah (wakil perempuan) menyatakan ijab untuk menikahkan perempuan dengan laki-laki melalui surat, kemudian di hadapan para saksi mempelai laki-laki membaca dan menjawab kabul surat yang berisi ijab dari wali, praktik akad yang demikian itu dikategorikan masih dalam satu majelis. Juga masih dipandang satu majelis jika ijab dan kabul dilakukan melalui utusan berdasarkan surat kuasa, karena penerima kuasa membawa dan menyampaikan ijab dari wali perempuan kepada mempelai laki-laki di hadapan saksi kemudian laki-laki itu menjawab kabul.<sup>22</sup> Menurut pandangan ini, jika ijab dan kabul melalui surat atau utusan saja disepakati kebolehannya oleh para ulama, maka ijab dan kabul dengan fasilitas internet yang lebih terjamin tingkat akurasi dan kepastian pelaksanaan akad nikah virtual seharusnya lebih layak untuk dibolehkan.

---

<sup>20</sup> Farid, "Nikah *Online* Dalam Perspektif Hukum.", *Op. Cit.*, hlm. 179

<sup>21</sup> Al-Maliki and Jahar, "Dinamika Hukum Akad Nikah Via Teleconference Di Indonesia.", *Op. Cit.*, hlm. 142

<sup>22</sup> Muhammadiyah, Akad Nikah Via Video Call, *Op. Cit.*, hlm. 2.



Berdasarkan pandangan di atas dapat dipahami kalau satu majelis dimaknai secara fisik (tatap muka) dan satu mejelis yang berarti satu waktu. Penulis dalam memahami makna satu majelis lebih pada substansi waktu bukan tempat dengan alasan praktik akad menggunakan surat dan utusan yang dilakukan sejak zaman Nabi Muhammad Saw. Keharusan bersambung antara ijab dan kabul dalam arti satu waktu prosesi akad nikah bukan mesti dilakukan pada sisi tempat. Begitu juga dua orang saksi nikah tidak harus menyaksikan langsung kedua belah pihak yang melangsungkan akad. Selama para saksi dapat mendengar secara jelas dan memahami dengan baik maksud ijab dan kabul, maka ketentuan akad nikah terpenuhi.

Alasan yang menolak praktik akad nikah virtual karena berbagai pertimbangan teologis dan kekawatiran atas risiko yang akan terjadi, seperti pandangan nikah merupakan ibadah bukan muamalah, syarat *al-mu'ayanah* yang bermakna pernikahan harus disaksikan secara langsung oleh dua orang saksi, rawan terjadi manipulasi dan penipuan, kesenjangan sinyal yang dapat mengganggu proses akad nikah, dan bertentangan dengan Surat Edaran Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian Agama Nomor P-003/DJ.III/Hk/00.7/04/2020 mengenai Pelaksanaan Protokol Penanganan Covid-19 pada Area Publik di Lingkungan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Menurutnya akad nikah virtual bukan jalan terbaik dan KHI telah memberi solusi kepada mempelai laki-laki untuk *tawkil* dengan mewakilkan kepada laki-laki yang dipercaya untuk mewakili dirinya dalam proses akad nikah bersama wali nikah perempuan atau menunda perkawinan sebagai langkah memutus penyebaran virus corona demi keselamatan jiwa bersama.<sup>23</sup>

Pihak yang mendukung akad nikah virtual berpegang pada Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1751/P/1989 tentang Pengesahan Praktik Akad melalui Media Telepon. Jika yang dipermasalahkan aspek ijab dan kabul harus satu majelis dan berkesinambungan antara keberadaan dua saksi nikah melihat langsung peristiwa pernikahan tersebut, akad nikah virtual sekarang ini jauh lebih sempurna dalam menampilkan gambar dan suara

---

<sup>23</sup> Shofiatal Jannah, "Penundaan Perkawinan Ditengah Wabah Covid-19," *Jurnal Ilmiah Abwal Syakhsbiyyah (IAS)*, Vol. 2, No. 1, Juni 2020, hlm. 41.

dibandingkan nikah lewat telepon.<sup>24</sup> Kemajuan teknologi bisa membuat semua orang dapat menyaksikan dan menyimak langsung akad nikah yang dilakukan secara virtual seperti akad nikah biasa. Jika nikah lewat telepon yang hanya bisa mendengarkan tanpa bisa menyaksikan kondisi nyata para pihak dibolehkan berdasarkan Putusan Pengadilan Agama Jakarta selatan, akad nikah virtual yang bisa menggambarkan secara nyata pelaksanaan akad seharusnya lebih bisa diterima dan diakui keabsahannya.

Bagi penulis, ketika majelis hakim telah memberikan putusan akad nikah lewat telepon dipandang sah, maka Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1751/P/1989 tentang Pengesahan Praktik Akad melalui Media Telepon dapat dipedomani sebagai yurisprudensi bagi penyelenggaraan akad nikah virtual. Apalagi masih ada kekosongan hukum baik dalam Undang-Undang Perkawinan maupun KHI yang tidak menyinggung perihal akad nikah virtual. Merujuk syarat-syarat ijab dan kabul seperti yang dijelaskan sebelumnya, akad nikah virtual dipandang lebih akurat dalam hal menampilkan lawan bicara. Wali nikah perempuan dapat berkomunikasi langsung saat itu juga dengan mempelai laki-laki sama persis dengan aslinya.

Pernyataan penyerahan (ijab) dari wali nikah dan penerimaan ( kabul) oleh pihak laki-laki *riil* sesuai dengan apa yang mereka ucapkan. Praktik demikian itu tidak menjadikan rusak rukun dan syarat sahnya nikah. Justru akad nikah seperti ini lebih memberikan kejelasan pihak-pihak dalam perkawinan pada satu waktu. Ditambah akad nikah virtual saat pandemi dapat mendatangkan kemaslahatan karena bisa meminimalisir penularan virus corona, sehingga tidak membahayakan orang lain. Apalagi calon pengantin ada yang dinyatakan positif covid, maka akad nikah seperti ini sebagai bentuk kemudahan yang dibolehkan agama di tengah kesulitan dan darurat corona. Sehingga, pelaksanaan akad nikah virtual bagi perawat yang dinyatakan positif covid-19 dipandang sah karena tidak ada ketentuan hukum perkawinan Islam yang dilanggar.

---

<sup>24</sup> Lia Nur Amalia, "Analisis Nikah Online Menurut Fikih Munakahat Dan Perundang-Undangan", Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2019, hlm. 1.

### Akad Nikah Virtual Perawat Menurut Hukum Kesehatan

Kesehatan sebagai kebutuhan dasar setiap manusia merupakan hak setiap warga negara. Guna memastikan setiap masyarakat mendapatkan peningkatan derajat kesehatan, hukum bisa dijadikan sarana untuk memastikan terwujudnya hak-hak manusia dalam memperoleh kesehatan. Hukum memberikan perlindungan atas hak kesehatan dalam rangka memastikan dan menjamin peningkatan derajat kesehatan masyarakat.<sup>25</sup> Aturan hukum yang mengatur kesehatan dan berkembang belakangan ini adalah hukum kesehatan. Semua kumpulan peraturan hukum tentang kesehatan disebut hukum kesehatan.<sup>26</sup>

Kesehatan sebagai salah satu indikator kesejahteraan suatu negara wajib diwujudkan oleh pemerintah melalui berbagai upaya kesehatan. Pemerintah dengan menetapkan berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang mencakup segala aspek yang berkaitan dengan pemeliharaan kesehatan (*zorg voor de gezondheid*) dimaksudkan untuk mewujudkan pembangunan kesehatan nasional. Upaya pemerintah merealisasikan cita-cita kesehatan masyarakat dapat dilihat dengan dimasukkannya aspek kesehatan dalam peraturan perundang-undangan. Pijakan keharusan memberikan perlindungan hukum kepada tenaga kesehatan di antaranya dapat merujuk Pasal 28 ayat (1) UUD 1945, Pasal 25 Undang-Undang Kesehatan, dan Pasal 57 huruf (a) dan (d) Undang-Undang Tenaga Kesehatan. Pengaturan ini membawa konsekuensi bahwa masalah kesehatan menjadi hak hukum (*legal rights*) yang dijamin dan dilindungi negara.<sup>27</sup> Perlindungan hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia juga diatur Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, sehingga memiliki justifikasi kuat karena dikaitkan dengan hak hidup.

Perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada perawat saat pandemi covid-19 berupa perlindungan sosial (kesehatan kerja), perlindungan teknis (keselamatan kerja), dan perlindungan ekonomis.<sup>28</sup> Tenaga kesehatan dalam

---

<sup>25</sup> Stefany B Sandiata, "Perlindungan Hukum Hak Mendapatkan Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Pemerintah," *Lex Administratum*, Vol. 1, No. 2, April-Juni 2013, hlm. 189.

<sup>26</sup> Cecep Triwibowo, *Aspek Hukum Keperawatan*, Pertama, Nuha Media, Yogyakarta, 2019, hlm. 19

<sup>27</sup> Siti Nurhalimah, "Covid-19 Dan Hak Masyarakat Atas Kesehatan," *Salam: Jurnal Sosial & Budaya Syar-i*, Vol. 7, No. 6, Mei 2020, hlm. 543.

<sup>28</sup> Asri Reni Handayani, "Perlindungan Hukum Bagi Perawat Akibat Pandemi Covid-19 Di Sumbawa," *Jurnal Ilmiah Mandala Education* 7, no. 4 (2021): 234–40, <https://doi.org/10.36312/jime.v7i4.2416>.

menjalankan profesinya, memperoleh perlindungan hukum dan perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia, moral, kesusilaan, serta nilai-nilai agama.

Masing-masing individu, termasuk perawat, berhak mendapatkan perlindungan atas kesehatan dirinya. Undang-Undang Keperawatan membawa harapan baru terhadap konsep kepastian dan perlindungan hukum bagi perawat yang menjalankan praktik keperawatan di Indonesia. Keberadaan perawat semakin dijamin oleh negara sehingga berhak atas hak kesehatan dan perlindungan hukum. Begitu juga dokter dalam menjalankan profesinya juga harus mendapatkan perlindungan.<sup>29</sup> Perawat sebagai kelompok berisiko tertular covid-19 harus dijamin dan dilindungi hak-haknya.

Undang-Undang Keperawatan dimaksudkan untuk menjamin dan melindungi masyarakat sebagai penerima pelayanan keperawatan, juga perawat yang memberikan pelayanan keperawatan yang semata-mata untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Hal ini dipertegas oleh asas perlindungan bahwa perawat dan masyarakat harus diberikan perlindungan yang sebesar-besarnya selama menjalankan praktik keperawatan. Pasal 36 Undang-Undang Keperawatan menjelaskan perawat dalam menjalankan praktik keperawatan memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai standar pelayanan yang berlaku.

Perlindungan terhadap perawat sebagaimana rekomendasi WHO saat menangani covid-19<sup>30</sup> meliputi: (a) Kecukupan Alat Pelindung Diri (APD); (b) Pelatihan pencegahan penularan penyakit; (c) Pengurangan jam kerja tenaga kesehatan; (d) Peningkatan supervisi ke fasilitas kesehatan; (e) Memberikan *support* psikologis terhadap tenaga kesehatan; (f) Peningkatan kepedulian (*care*) terhadap diri sendiri tenaga kesehatan. Perlindungan tersebut lebih kepada perlindungan teknis.

---

<sup>29</sup> Michel Daniel Mangkey, "Perlindungan Hukum Terhadap Dokter Dalam Memberikan Pelayanan Medis," *Lex Et Societatis*, Vol. 2, No. 8 September-November 2014, hlm. 1.

<sup>30</sup> Bappenas, *Studi Pembelajaran Penanganan COVID-19 Indonesia*, ed. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Pertama, Bappenas, Jakarta, 2021, hlm. 49.

Pada saat awal pandemi covid-19 pemangku kebijakan sayangnya belum maksimal dalam memberikan perlindungan kepada tenaga kesehatan.<sup>31</sup> Terbukti ketika awal pandemi menghantam Indonesia APD yang diterima perawat masih sangat minim dan kurang memenuhi standar kesehatan<sup>32</sup>, sehingga tenaga kesehatan mengalami masalah kesehatan mental hingga mengakibatkan tertular virus corona sampai meninggal dunia.<sup>33</sup> Oleh karena itu, pemerintah memiliki peran penting guna memastikan tenaga kesehatan mendapatkan hak-haknya selama menangani penyebaran covid-19. Bahkan pemerintah dapat digugat ke pengadilan apabila lalai dalam memberikan hak-hak konstitusional terhadap tenaga kesehatan.<sup>34</sup>

Menikah bagi yang mampu adalah kewajiban agama. Melangsungkan perkawinan bagian dari pemenuhan hak asasi dan nilai-nilai agama yang harus dilindungi negara. Seperti amanat Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 bahwa negara memberikan jaminan kemerdekaan terhadap setiap penduduk dalam memeluk dan menunaikan ajaran agama dan keyakinannya. Melaksanakan akad pernikahan virtual di masa pandemi merupakan bentuk sinergi ajaran agama dan aspek kesehatan yang harus dijalankan secara beriringan. Pelaksanaan akad nikah harus memperhatikan protokol kesehatan untuk mencegah covid-19, khususnya yang terlibat dalam pelaksanaan akad secara langsung. Penerapan dan penegakan protokol kesehatan juga tetap mempertimbangkan prinsip-prinsip agama.

Memaksakan diri menyelenggarakan akad nikah secara langsung sementara dirinya terpapar virus corona sama halnya tidak memberikan perlindungan terhadap diri dan masyarakat. Padahal, perawat dalam menjalankan profesi keperawatan punya tanggung jawab terhadap dirinya sendiri, seperti: (a) Melindungi diri dari kemungkinan tertular penyakit; (b) Melindungi diri dari

---

<sup>31</sup> Theresia Louize Pesulima and Yosia Hetharie, "Perlindungan Hukum Terhadap Keselamatan Kerja Bagi Tenaga Kesehatan Akibat Pandemi Covid-19," *Sasi*, Vol. 26, No. 2, April-Juni 2020, hlm. 284.

<sup>32</sup> Ririn Noviyanti Putri, "Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19," *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, Vol. 20, No. 2, Juli 2020, hlm. 708.

<sup>33</sup> Andi Sastria Ahmad and Rohandi Baharuddin, "Faktor Yang Mempengaruhi Kecemasan Pada Tenaga Kesehatan Dalam Upaya Pencegahan Covid-19," *Jurnal Pendidikan Keperawatan Indonesia*, Vol. 6, No. 1, Juni 2020, hlm. 58.

<sup>34</sup> Latipah Nasution, "Hak Kesehatan Masyarakat Dan Hak Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Lambannya Penanganan Pandemi Global," *'Adalah*, Vol. 4, No. 1, 2020, hlm. 28.

gangguan yang datang dari lingkungan pekerjaan; (c) Menghindari konflik dengan orang lain dalam melakukan tugas lewat penyelesaian perselisihan.<sup>35</sup>

Penularan virus corona tidak hanya berdampak terhadap individu melainkan juga menyangkut masa depan bangsa. Untuk itu diperlukan perlindungan hukum dari pemerintah bagi perawat meminimalisir penyebaran virus, termasuk perlindungan hukum dan kesehatan ketika perawat memutuskan melangsungkan akad nikah virtual saat terserang covid-19. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah agar masyarakat taat protokol kesehatan bagian strategi preventif harus didukung. Termasuk dalam pelaksanaan akad nikah virtual diperlukan proteksi diri dan masyarakat dari penyebaran virus corona dengan mengikuti standar kesehatan yang ditetapkan negara.

Kementerian Agama Republik Indonesia telah mengeluarkan kebijakan berupa Surat Edaran Menteri No. 06 Tahun 2020 tentang Pelayanan Nikah dan Terkait Syarat Nikah di Tengah Pandemi. Kebijakan tersebut memberikan jalan keluar agar pernikahan tetap bisa dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek kesehatan dengan disesuaikan kondisi covid-19 terakhir. Kurang lebih kebijakan itu meliputi prosedur pelayanan pencatatan nikah di lingkungan Kantor Urusan Agama (KUA) dan pendaftaran nikah dilakukan *online*. Akad nikah dilakukan harus menggunakan standar protokol kesehatan. Jika akad nikah dilaksanakan di masjid atau gedung yang mengundang kerumunan ketentuannya paling banyak 20% dari kapasitas ruangan dan tidak lebih dari 30 orang.<sup>36</sup>

Keadaan darurat covid-19 menjadikan setiap orang harus menghindari segala mafsadat yang dapat merugikan diri sendiri dan orang lain. Keputusan perawat menikah secara virtual saat karantina dalam rangka menjaga kesehatan diri dan orang lain sebagai upaya merealisasikan hak dan kewajiban secara seimbang. Keputusan tersebut harus dilindungi dan dijamin oleh negara sebagai konsekuensi penerapan perlindungan hukum dan perlindungan kesehatan dan keselamatan terhadap tenaga kesehatan.

---

<sup>35</sup> Ta'adi, *Hukum Kesehatan: Sanksi & Motivasi Bagi Perawat*, 2nd ed, Buku Kedokteran EGC, Jakarta, 2012, hlm. 45.

<sup>36</sup> Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, "Surat Edaran Nomor P-003/DJ.III.Hk.00.7/04/2020 Tentang Perubahan Atas Surat Edaran Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-002/DJ.III/Hk/00.7/03/2020 Tentang Pelaksanaan Protokol Pananganan Covid-19 Pada Area Publik Di Lingkungan Direktorat" (n.d.).

### Akad Nikah Virtual Perawat sebagai Upaya Mewujudkan *Maqashid Syariah*

Audah menjelaskan *maqashid syariah* sebagai kemaslahatan menjadi tujuan Allah memberlakukan hukum bagi hamba-Nya.<sup>37</sup> Seluruh aturan baku syariat Islam termaktub dalam ide-ide pokok *maqashid syariah*. *Maqashid syariah* upaya *mujtahid* untuk menggali dan mengetahui kebaikan dan keburukan yang terkandung dalam tujuan Allah menetapkan hukum.<sup>38</sup> Hirarki *maqashid* dibagi menjadi tiga kelompok,<sup>39</sup> yaitu *maqashid 'ammah* (umum), *maqashid khassah* (khusus), dan *maqashid juz'iyah* (parsial). Pembagian semacam ini berdasarkan skala kemanfaatan. *Maqashid* umum bersifat universal menjadi payung segala pembahasan fikih dan menjadi tujuan yang harus diwujudkan.

Masuk kategori *maqashid* umum di antaranya: (a) *Al-dharuriyyat al-khamsah* atau lima hal pokok yang harus dilindungi, yaitu *hifdz ad-din* (merawat agama), *hifdz an-nafs* (merawat jiwa), *hifdz al-'aql* (merawat akal), *hifdz al-maal* (merawat harta), dan *hifdz al-nasl* (merawat keturunan); (b) Menarik kemanfaatan dan menolak kemudharatan; (c) Memberikan kemudahan dan menghilangkan kesulitan; (d) Kesetaraan. Sementara, *maqashid* khusus merupakan kemaslahatan yang hendak diwujudkan dalam setiap bab hukum Islam tertentu, misalnya *maqashid* pada hukum perkawinan, hukum pidana, dan hukum ekonomi. *Maqashid* parsial maksudnya tujuan-tujuan di balik suatu hukum, seperti maksud mengungkap kebenaran dalam jumlah saksi tertentu dalam perkara tertentu. Menurut konsep *tarjih* dalam penetapan hukum Islam, jika terjadi pertentangan antara masing-masing *maqashid*, maka yang didahulukan yang tertinggi, yaitu mengutamakan *maqashid 'ammah*, kemudian *maqashid khassah*, baru setelahnya *maqashid juz'iyah*.<sup>40</sup>

Setiap aturan fikih dibuat tidak boleh bertentangan dengan dua tujuan syariat (*maqashid syariah*), yaitu merealisasikan kemaslahatan dan menolak

<sup>37</sup> Jaser Audah, *Al-Maqashid Untuk Pemula*, Pertama, SUKA Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2013, hlm. 1.

<sup>38</sup> Galuh Nashrullah Kartika Mayangsari R and H. Hasni Noor, "Konsep Maqashid Al-Syariah Dalam Menentukan Hukum Islam (Perspektif Al-Syatibi Dan Jasser Auda)," *Al-Iqtisadiyah: Jurnal Ekonomi Syariah Dan Hukum Ekonomi Syariah*, Vol. 1, No. 1, Desember 2014, hlm. 52.

<sup>39</sup> Jaser Audah, *Al-Maqashid Untuk Pemula*, *Op. Cit.*, hlm. 13.

<sup>40</sup> Holilur Rohman, *Metode Penetapan Hukum Islam Berbasis Maqashid Al-Syariah: Teori Dan Penerapan Pada Bab Hukum Ibadat, Hukum Ekonomi Islam, Hukum Perkawinan Islam, Sosial, Kesehatan, Pendidikan, Dan Kebijakan Pemerintah*, I, Magnum Pustaka Utama, Yogyakarta, 2020, hlm. 4 & 16.

kemudahan, serta memberikan kemudahan dan menghilangkan kesukaran.<sup>41</sup> Maslahat sendiri merupakan hasil pemikiran akal sehat manusia yang berusaha menghadirkan kebaikan dan menghindari keburukan.<sup>42</sup> Para ulama membagi kemaslahatan menjadi tiga tingkatan, yaitu kemaslahatan *al-daruriyyat*, kemaslahatan *hajiyyat*, dan kemaslahatan *tahsiniyyat*.<sup>43</sup> Pembagian ini mendasarkan tingkat kebutuhan. Kemaslahatan tingkat *daruriyyat* merupakan perlindungan primer yang harus direalisasikan demi kemaslahatan umat manusia, yaitu melindungi agama, jiwa, keturunan, akal, dan harta benda. Apabila kepentingan tersebut tidak terpenuhi, maka dapat mengancam eksistensi manusia di dunia dan akhirat.

Kemaslahatan tingkat *hajiyyat* merupakan kebutuhan sekunder manusia supaya hidupnya menjadi lebih bahagia dan sejahtera serta terhindari dari kesulitan. Jika kebutuhan ini tidak diperoleh maka kehidupan manusia akan mengalami berbagai kesulitan meskipun hidupnya tidak sampai punah. Kemaslahatan *tahsiniyyat* adalah kebutuhan tersier yang bersifat kelayakan atau kepantasan yang biasanya berlaku di masyarakat. Kemaslahatan semacam ini sering disebut kemuliaan akhlak atau etika-moral.<sup>44</sup> Apabila terjadi pertentangan antara masing-masing *maqashid* tersebut, maka diutamakan yang kedudukannya lebih tinggi, yaitu mendahulukan kemaslahatan *daruriyyat*, kemudian kemaslahatan *hajiyyat*, baru selanjutnya kemaslahatan *tahsiniyyat*.

Salah satu prinsip penting *maqashid syariah* adalah membedakan antara tujuan dan sarana (*al-tamyiz bain al-maqashid wa al-wasail*). *Al-wasail* sebagai sarana untuk mengantarkan terwujudnya *maqashid syariah*. Artinya, *al-wasail* bukan merupakan tujuan utama dari penetapan hukum melainkan sebatas media untuk mencapai tujuan yang sebenarnya. Oleh karena itu, tujuan (*al-maqashid*) bersifat kekal tidak pernah berubah, sedangkan sarana yang bersifat temporal yang bisa

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 53

<sup>42</sup> Umar Haris Sanjaya, Agus Yudha Hernoko, and Prawitra Thalib, "Prinsip Masalah Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Perkawinan Bagi Umat Beragama Dan Penghayat Kepercayaan," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (May 1, 2021), <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art2>.

<sup>43</sup> Syamsul Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer: Bagian Dua*, Pertama, UAD Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 53.

<sup>44</sup> Nabila Zatadini and Syamsuri Syamsuri, "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal," *Al-Falah: Journal of Islamic Economics*, Vol. 3, No. 2, Desember 2018, hlm. 117.



berubah.<sup>45</sup> Ada konsekuensi logis dari perbedaan antara tujuan dan sarana dalam kajian *maqashid syariah*, yaitu<sup>46</sup>: (a) *Maqashid* bersifat permanen dan tidak dapat berubah, sedangkan *al-wasail* sifatnya temporal bisa berubah sesuai situasi; (b) Umat Islam harus mempertahankan usahanya dalam merealisasikan *maqashid syariah* dan memudahkan *al-wasail* sebagai sarana mencapai *maqashid*; (c) Ada peluang *al-wasail* asal digantikan *al-wasail* lain selama dipandang lebih cocok untuk mewujudkan *maqashid*. Singkatnya, *al-wasail* asal dapat diganti dengan *al-wasail* lain jika dianggap lebih prospektif untuk merealisasikan *maqashid*.

Menurut Atiyyah sebagaimana dikutip Rohman<sup>47</sup>, *maqashid syariah* perkawinan untuk: (a) Mengatur hubungan laki-laki dan perempuan; (b) Menjaga keturunan dan garis keturunan; (c) Menciptakan keluarga *sakinah, mawaddah, dan rahmah*; (d) Menjaga keberagaman rumah tangga; (e) Mengatur hubungan baik rumah tangga; (f) Mengatur finansial keluarga. Mendasarkan pada maksud dan tujuan tersebut, maka nikah harus dilaksanakan secara sah supaya terwujud kemaslahatan sebagaimana syariah perkawinan. Apalagi perintah nikah masuk bagian *maqashid 'ammah* dan *maqashid daruriyyat* yang harus didahulukan karena kemaslahatan yang ada padanya lebih tinggi.

Meminjam konsep Anwar<sup>48</sup>, melindungi agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda merupakan sesuatu yang bersifat esensial yang difungsikan untuk mengembangkan manusia pada dimensi individu, keluarga, masyarakat, dan alam semesta. Semua pembahasan fikih perkawinan bermuara pada pemeliharaan kelima tersebut yang merupakan bagian penting dari Allah Swt menurunkan perintah nikah, yaitu mewujudkan rumah tangga yang bahagia (*sakinah*) penuh kasih sayang lahir-batin (*marwaddah* dan *rahmah*). Segala bentuk ketentuan perkawinan yang dapat merusak kelima hal itu berarti bertentangan dengan tujuan syariah sehingga harus dihindari.

---

<sup>45</sup> Jaser Audah, *Al-Maqashid Untuk Pemula*, Op. Cit., hlm. 83.

<sup>46</sup> Rohman, *Metode Penetapan Hukum Islam Berbasis Maqashid Al-Syariah: Teori Dan Penerapan Pada Bab Hukum Ibadah, Hukum Ekonomi Islam, Hukum Perkawinan Islam, Sosial, Kesehatan, Pendidikan, Dan Kebijakan Pemerintah*, hlm. 33-34.

<sup>47</sup> Holilur Rohman, "Batas Usia Ideal Pernikahan Perspektif Maqasid Syariah," *Journal of Islamic Studies and Humanities*, Vol. 1, No. 1, Mei 2016, hlm. 79-83.

<sup>48</sup> Anwar, *Studi Hukum Islam Kontemporer: Bagian Dua*, Op. Cit., hlm. 55.

Keputusan melangsungkan akad nikah di masa pandemi covid-19 harus dapat memastikan terpenuhinya prinsip *daruriyyat al-khamsah*, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Kelimanya merupakan satu kesatuan yang saling terhubung dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Pertimbangan perlindungan agama dan jiwa diharapkan dapat memberikan perlindungan terhadap keturunan. Menjaga jiwa merupakan perintah agama, sebaliknya menjaga agama adalah kecenderungan fitrah dari jiwa seorang hamba. Oleh karena itu, pola ajaran ibadah *mahdhah* maupun *ghairu mahdah* saat pandemi dianjurkan untuk memperhatikan nilai dan sifat kemanusiaan.

Pentingnya menjaga jiwa manusia juga ditegaskan oleh Ahmad al-Tayyib, al-Ghazali, dan al-Razi seperti dikutip Nadjib dan Darraz<sup>49</sup>, bahwa dalam kondisi jiwa yang terancam, prinsip menjaga jiwa diutamakan dibandingkan prinsip menjaga agama. Memelihara jiwa menjadi hal yang prioritas dalam agama yang sejalan dengan spirit Alquran dan hadis. Menjaga kesehatan jiwa dan raga merupakan perkara substantif dalam Islam. Manusia harus senantiasa menjaga diri dari segala hal yang dapat membinasakan jiwa maupun raga. Setiap diri harus mampu menjaga kesehatan lahir batin. Tidak melakukan hal-hal yang merusak fisik dan psikis manusia.

Konsep menarik kemanfaatan dan menghindari *mafsadat* (kerusakan) merupakan tujuan utama yang harus diwujudkan dalam setiap syariah nikah. Jika pelaksanaan akad nikah secara langsung (tatap muka) dikhawatirkan menimbulkan penularan virus corona dan menyebabkan hilangnya nyawa seseorang, maka akad nikah bisa menggunakan sarana lain selain tatap muka dengan harapan jiwa tetap terjaga dari penyebaran virus tanpa meninggalkan syariah nikah itu sendiri.

Mewujudkan kemaslahatan di tengah darurat pandemi salah satunya dengan cara mengambil keputusan melangsungkan akad nikah virtual untuk mencegah penyebaran virus. Perawat positif corona dan tetap melaksanakan akad nikah seperti biasa merupakan hal baik, tetapi berpotensi menularkan virus yang membahayakan orang lain. Adapun memilih akad secara virtual dengan tetap

---

<sup>49</sup> Ala'i Najib, Endang Mintarja, and Dkk, *Fatwa Dan Pandemi Covid-19: Diskursus, Teori, Dan Praktik*, ed. I International Center for Islam dan Pluralism (ICIP), Jakarta, 2021, hlm. 143 & 169.

memperhatikan rukun dan syarat nikah justru dapat membawa kemaslahatan karena bisa meminimalisir penyebaran virus kepada orang banyak. Hal ini sesuai dengan kaidah tidak boleh ada kemudharatan untuk diri sendiri dan membuat kemudharatan kepada orang lain. Artinya, jika ada perawat positif corona kemudian memutuskan menikah secara virtual di masa covid-19 dengan maksud agar tidak membahayakan orang lain, maka hal itu harus dilakukan.

Pandemi covid-19 menjadi *illat* atau sebab hukum adanya ancaman terhadap jiwa manusia, maka prinsip melindungi jiwa harusnya diprioritaskan di atas empat prinsip *maqashid* lainnya. Keberlangsungan hidup seseorang adalah hak manusia yang mendesak (*mudayaqah*) untuk segera direalisasikan, karena hal tersebut termasuk kepentingan kemaslahatan dunia. Berbeda dengan urusan ibadah yang menjadi hak Allah Swt, berlaku prinsip kelonggaran (*musahalah*) dan pengampunan (*musamahah*) di mana Allah tidak merugi karena hak-Nya hilang.<sup>50</sup> Merujuk pada prinsip ini, melindungi jiwa manusia merupakan hal utama untuk segera diwujudkan.

Menyelenggarakan akad nikah secara langsung memang baik dan mengandung kemaslahatan. Apabila pelaksanaan akad nikah dapat menimbulkan klaster baru penyebaran virus corona dan mengancam nyawa seseorang, maka melindungi jiwa seseorang jauh lebih baik dan harus diutamakan. Pelaksanaan akad nikah dapat dilakukan dengan bantuan teknologi tanpa melanggar ketentuan pokok hukum perkawinan. Praktik semacam ini sejalan dengan kaidah fikih, menolak *mafsadat* lebih diutamakan dibandingkan meraih kemaslahatan.<sup>51</sup>

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, perawat yang melangsungkan akad nikah virtual saat pandemi covid-19 karena harus isolasi mandiri menjadi bagian dari ikhtiar untuk sembuh. Hal ini sejalan dengan perintah berobat dalam Islam. Berpangku tangan saat sakit tidak dianjurkan dalam ajaran Islam. Memang ada perintah untuk pasrah dan tawakal kepada Allah Swt, namun bukan berarti setiap manusia yang sedang sakit pasrah secara mutlak begitu saja. Berobat tidak bertentangan dengan prinsip tawakal. Bahkan iman seseorang dipandang kurang

---

<sup>50</sup> Najib, Mintarja, and Dkk., *Op. Cit.*, hlm. 170.

<sup>51</sup> A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, 1st ed, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 6.

sempurna tidak akan terwujud kecuali dengan menempuh berbagai sebab yang akibatnya telah diciptakan Allah Swt. Begitu sebaliknya, ketika seseorang yang ditimpa sakit tetapi tidak berobat justru bertentangan dengan konsep tawakal dan termasuk mengabaikan syariah.<sup>52</sup>

Adanya alasan darurat pandemi covid-19 pelaksanaan akad nikah secara virtual dapat dibenarkan sebagai sarana memberikan kemudahan dan tidak menyulitkan dengan tetap mempertimbangkan tercapainya tujuan syariah nikah, yaitu menghalalkan laki-laki dan perempuan pada ikatan perkawinan yang sah sebagai upaya menunaikan perintah agama Islam. Jika syariah nikah dipahami dengan benar, maka tidak akan membebani apalagi menyulitkan. Hal itu dapat dilihat dalam setiap aturan Islam termasuk pengaturan perkawinan selalu ada aturan pengecualian yang difungsikan memberikan kemudahan bukan kesulitan untuk mewujudkan tujuan perkawinan.

Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan menyebutkan tujuan perkawinan adalah membentuk rumah tangga dengan menyatukan antara laki-laki dan perempuan menjadi suami istri untuk mencapai kebahagiaan yang kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Bahkan akad nikah virtual yang dipraktikkan saat masa pandemi dengan bantuan teknologi canggih lebih memberikan kepastian dan kejelasan, misalnya jika saksi nikah yang pada umumnya hanya 2 orang, saat akad nikah virtual menjadi 4 orang dengan formasi masing-masing pihak yang berakad ada dua saksi.<sup>53</sup> Nikah virtual menggunakan sarana internet karena adanya darurat covid-19 dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan perkawinan. Hakikat perkawinan adalah menyatukan laki-laki dan perempuan dalam satu ikatan suci perkawinan guna mewujudkan keluarga yang bahagia selama-lamanya dengan mendasarkan pada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, akad nikah virtual dipandang sah selama dimaksudkan untuk mewujudkan syariah nikah.

---

<sup>52</sup> Subhan et al., *Khazanah Fikih Kedokteran: Kajian Hukum, Sejarah, Dan Hikmah Syariah Dalam Dunia Medis, Op. Cit.*, hlm. 26.

<sup>53</sup> Al-Maliki and Jahar, "Dinamika Hukum Akad Nikah Via Teleconference Di Indonesia.", *Op. Cit.*, hlm. 147.

## Penutup

Hukum perkawinan tidak spesifik mengatur praktik akad nikah virtual. Selama tidak ada ketentuan hukum agama yang dilanggar, maka akad nikah virtual dianggap sah. Hukum perkawinan Islam menegaskan sahnya perkawinan jika memenuhi rukun dan syarat nikah. Akad nikah virtual sebenarnya sama seperti akad nikah pada umumnya. Letak perbedaannya ada pada tempat dilakukannya akad nikah. Jika akad nikah biasa dilaksanakan dalam satu tempat, akad nikah virtual masing-masing dipisahkan secara fisik oleh jarak dan tempat, namun dihubungkan melalui internet supaya bisa saling menyaksikan dan mendengarkan secara langsung antara pengantin laki-laki, wali nikah, dan saksi. Terdapat perbedaan pandangan mengenai konsep satu majelis saat akad nikah di dalam khazanah hukum perkawinan Islam. *Pertama*, kesatuan majelis dimaknai adanya kesinambungan antara ijab dan kabul pada satu tempat (fisik). *Kedua*, dikatakan *ittihad al-majlis* selama masih satu rangkaian waktu. Perawat selama menjalankan profesi keperawatan mendapatkan jaminan dan perlindungan hukum dari negara. Perawat yang melaksanakan akad nikah virtual karena dinyatakan positif covid-19 sebagai upaya melindungi diri dan masyarakat dari penularan virus corona. Sekaligus memenuhi hak-hak dasar perawat dalam menjalankan profesinya yang harus dijamin dan dilindungi negara. Tujuan akad nikah virtual saat covid-19 sejalan dengan semangat *maqashid syariah*, yaitu mewujudkan kemaslahatan dan menghindari kemudharatan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Anwar, Syamsul, *Studi Hukum Islam Kontemporer: Bagian Dua*, Pertama, UAD Press, Yogyakarta, 2020.
- Audah, Jaser, *Al-Maqashid Untuk Pemula*, Pertama, SUKA Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2013.
- Bappenas, *Studi Pembelajaran Penanganan COVID-19 Indonesia*, Edited by Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Pertama, Jakarta, 2021.
- Dahwal, Sirman, *Perbandingan Hukum Perkawinan*, I, Mandar Maju, Bandung, 2017.

- Djazuli, A., *Kaidah-Kaidah Fikih : Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*. 1st ed., Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi)*. Edited by Ahsan Yunus. 4th ed. Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021.
- Muhammadiyah, Majelis Tarjih dan Tajdid. *Akad Nikah Via Video Call* (2008).
- Najib, Ala'i, Endang Mintarja, and Dkk. *Fatwa Dan Pandemi Covid-19: Diskursus, Teori, Dan Praktik*. Edited by I., International Center for Islam dan Pluralism (ICIP), Jakarta, 2021.
- Rachman, Anwar, Prawitra Thalib, and Saepudin Muhtar. *Hukum Perkawinan Indonesia Dalam Perspektif Hukum Perdata, Hukum Islam, Dan Hukum Administrasi*. I., Prenadamedia Group, Jakarta, 2020.
- Rohman, Holilur, *Metode Penetapan Hukum Islam Berbasis Maqashid Al-Syariah: Teori Dan Penerapan Pada Bab Hukum Ibadah, Hukum Ekonomi Islam, Hukum Perkawinan Islam, Sosial, Kesehatan, Pendidikan, Dan Kebijakan Pemerintah*. I., Magnum Pustaka Utama, Yogyakarta, 2020.
- Subhan, M Syarif, Hanif Abdul Muid, Abdul Halim, and Dll. *Khazanah Fikih Kedokteran: Kajian Hukum, Sejarah, Dan Hikmah Syariah Dalam Dunia Medis*. I., Lirboyo Press Pondok Pesantren Liboyo Kota Kediri, Kediri, 2021.
- Syarifuddin, Amir, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia : Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*. 2nd ed. Jakarta: Prenada Media, 2007.
- Ta'adi, *Hukum Kesehatan: Sanksi & Motivasi Bagi Perawat*, 2nd ed., Buku Kedokteran EGC, Jakarta, 2012.
- Triwibowo, Cecep, *Aspek Hukum Keperawatan, Pertama*, Nuha Media, Yogyakarta, 2019.

## Jurnal

- Andi Sastria Ahmad and Rohandi Baharuddin, "Faktor Yang Mempengaruhi Kecemasan Pada Tenaga Kesehatan Dalam Upaya Pencegahan Covid-19." *Jurnal Pendidikan Keperawatan Indonesia* 6, no. 1 (2020): 57–65. <https://doi.org/10.17509/jpki.v6i1.24546>.
- Asri Reni Handayani, "Perlindungan Hukum Bagi Perawat Akibat Pandemi Covid-19 Di Sumbawa." *Jurnal Ilmiah Mandala Education* 7, no. 4 (2021): 234–40. <https://doi.org/10.36312/jime.v7i4.2416>.
- Holilur Rohman, "Batas Usia Ideal Pernikahan Perspektif Maqasid Shariah." *Journal of Islamic Studies and Humanities* 1, no. 1 (2016): 67. <https://doi.org/10.21580/jish.11.1374>.
- Latipah Nasution, "Hak Kesehatan Masyarakat Dan Hak Permintaan Pertanggungjawaban Terhadap Lambannya Penanganan Pandemi Global." *Adalah* 4, no. 1 (2020): 19–28.

- Mahardika Putera Emas, "Problematika Akad Nikah Via Daring Dan Penyelenggaraan Walimah Selama Masa Pandemi Covid-19." *Batulis Civil Law Rev* 1, no. 1 (2020): 68–78. <https://doi.org/10.47268/ballrev.v1i1.387>.
- Mayangsari R, Galuh Nashrullah kartika, and H. Hasni Noor, "Konsep Maqashid Al-Syariah Dalam Menentukan Hukum Islam (Perspektif Al-Syatibi Dan Jasser Auda)." *Al-Iqtishadiyah: Jurnal Ekonomi Syariah Dan Hukum Ekonomi Syariah* 1, no. 1 (2014): 50–69.
- Miftah Farid, "Nikah Online Dalam Perspektif Hukum." *Jurisprudentie* 5, no. 1 (2018): 174–86.
- Michel Daniel Mangkey, "Perlindungan Hukum Terhadap Dokter Dalam Memberikan Pelayanan Medis." *Lex Et Societatis* 2, no. 8 (2014).
- Muhammad Alwi Al-Maliki and Asep Saepudin Jahar, "Dinamika Hukum Akad Nikah Via Teleconference Di Indonesia." *Indo-Islamika* 10, no. 2 (2020). <https://doi.org/10.15408/idi.v10i2.17523>.
- Nabila Zatadini and Syamsuri Syamsuri, "Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi Dan Kontribusinya Dalam Kebijakan Fiskal." *Al-Falah: Journal of Islamic Economics* 3, no. 2 (2018): 1. <https://doi.org/10.29240/alfalah.v3i2.587>.
- Ririn Noviyanti Putri, "Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19." *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi* 20, no. 2 (2020): 705–9. <https://doi.org/10.33087/jiubj.v20i2.1010>.
- Siti Nurhalimah, "Covid-19 Dan Hak Masyarakat Atas Kesehatan." *Salam : Jurnal Sosial & Budaya Syar-I* 7, no. 6 (2020). <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i6.15324>.
- Shofiatul Jannah, "Penundaan Perkawinan Ditengah Wabah Covid-19." *Jurnal Ilmiah Ahwal Syakhshiyah (JAS)* 2, no. 1 (2020): 41. <https://doi.org/10.33474/jas.v2i1.6840>.
- Stefany B Sandiata, "Perlindungan Hukum Hak Mendapatkan Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Pemerintah." *Lex Administratum* 1, no. 2 (2013): 187–94.
- Theresia Louize Pesulima, and Yosia Hetharie, "Perlindungan Hukum Terhadap Keselamatan Kerja Bagi Tenaga Kesehatan Akibat Pandemi Covid-19." *Sasi* 26, no. 2 (2020): 280–85.
- Umar Haris Sanjaya, Agus Yudha Hernoko, and Prawitra Thalib, "Prinsip Masalah Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Perkawinan Bagi Umat Beragama Dan Penghayat Kepercayaan." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 2 (May 1, 2021). <https://doi.org/10.20885/iustum.vol28.iss2.art2>.

### **Skripsi**

Lia Nur Amalia, "Analisis Nikah Online Menurut Fikih Munakahat Dan Perundang-Undangan." Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2019.

### **Internet**

Admin, "Akad Nikah Virtual, Kisah Unik Di Pesantren Covid-19 UNISA Yogyakarta," 2020. <https://update.unisayogya.ac.id/covid19/akad-nikah-virtual-kisah-unik-di-pesantren-covid-19-unisa-yogyakarta/>.

Bayu Nugroho, "545 Dokter Dan 445 Perawat Meninggal Akibat COVID-19." Viva, 2021. <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1388364-545-dokter-dan-445-perawat-meninggal-akibat-covid-19>.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam

Surat Edaran Nomor P-003/DJ.III.Hk.00.7/04/2020 tentang Perubahan atas Surat Edaran Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-002/DJ.III/Hk/00.7/03/2020 tentang Pelaksanaan Protokol Pananganan Covid-19 pada Area Publik di Lingkungan Direktorat (n.d.).

### **Putusan Pengadilan**

Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1751/P/1989 tentang Pengesahan Praktik Akad melalui Media Telepon



## Indeks

### A

adat Kei, 591, 594, 595, 596, 599, 604, 606, 609  
Adat Paselatan, 611, 612, 613, 614, 615, 622, 628, 630  
Afganistan, 469, 470, 471, 472, 476, 477, 478, 480, 481, 483, 484, 485, 486, 488, 492  
Agraria, 498, 515, 634, 637, 638, 640, 642, 644, 645, 647, 648, 652  
Agus Basunondo, 540, 543, 545, 553, 562, 565  
air mata emas, 606  
Akad nikah virtual, 675, 695  
Allan Fatchan Gani Wardhana, 494  
Alnick Nathan, 654, 674  
Arjuna Al Ichsans Siregar, 567  
AVAW, 601, 602

### B

Bambang Ariyanto, 633  
Bambang Iswanto, 540, 543, 545, 553, 557, 560, 565  
Bappenas, 518, 524, 535, 537, 686, 695  
BBM, 518, 527  
biologi, 552  
*bodily movement*, 552  
BPN, 508, 639, 640, 642, 647, 648, 649, 650  
BPS, 496, 515, 635, 638

### C

*care*, 686  
Cipta Kerja, 505, 515, 643, 650, 652, 654, 655, 660, 665, 666, 667, 668, 670, 672, 674, 675  
*Collaborative Justice Project*, 584, 589  
*Coup D'etat*, 469  
Covid-19, 544, 552, 562, 566, 660, 672, 674, 674, 675, 676, 677, 679, 682,

683, 685, 686, 688, 692, 696, 697, 698

*culture*, 574, 634  
*Cyrus Network*, 655

### D

dademokrasi, 471, 473, 476, 477, 479, 480, 482, 488  
Desa adat, 612, 614, 619, 620, 621, 623, 627, 629  
Devi Andani, 652  
diplomatik, 473, 481  
Dodik Setiawan Nur Heriyanto, 469, 484, 490  
domestik, 473, 476, 477, 478, 483, 484, 531, 536, 538  
DRG, 568

### E

energi listrik, 516, 518, 520, 521, 523, 530, 533  
EMSC, 570  
*Energy Trilemma Index*, 525, 526, 538  
era kemajuan teknologi, 679  
ESDM, 516, 517, 522, 523, 524, 526, 527, 528, 530, 531, 533, 535, 536, 539, 540

### F

Fast Track Program, 527  
Fikih Munakahat, 677, 683, 698  
FTP, 527

### H

Habieb Rizieq Shihab, 540, 543, 545, 553, 564  
hak guna usaha, 634, 637, 646  
*hermeneutic*, 521  
*High Speed Diesel*, 528, 531

HGU, 633, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 646, 647, 649, 650, 651, 652  
 hukum asli, 593, 597  
 Hukum Internasional, 469, 473, 488, 569, 590  
 Hukum Kesehatan, 674, 684, 687, 696  
 hukum nasional, 592, 593, 630  
 Hukum Perkawinan Islam, 674, 679, 689, 690, 696  
 Hukum pidana adat, 591, 601  
*humanisme hukum*, 611, 612, 614, 615, 616, 622, 624, 625, 628, 630

## I

I Putu Sastra Wibawa, 611  
 Ideologi liberalisme, 592  
*incest*, 607  
 Indra Firmansyah, 567  
 Infrastruktur, 516, 518, 521, 522, 527, 528, 529, 531, 532, 533, 535, 537, 540  
 inses, 599, 604, 607, 608, 609  
*ittihad al-majlis*, 676, 680, 695

## K

Kausalitas, 540, 541, 546, 553, 566  
 kawasan metropolitan, 495, 498, 499, 502, 503, 504, 505, 509, 513  
 keadilan restoratif, 567, 568, 573, 583, 584, 585, 586, 587, 588  
 kebenaran koherensi, 678  
 Kebijakan Energi Nasional, 520, 522, 523, 525, 539, 540  
 Kebijakan pembangunan infrastruktur LNG, 517  
 kedaruratan kesehatan masyarakat, 540, 541, 560, 562, 565  
 Kejahatan, 575, 598, 599  
 kekacauan sosial, 596  
 Kekarantinaan Kesehatan, 540, 542, 543, 544, 545, 551, 552, 553, 558, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567  
 KEN, 522, 523

kerumunan, 540, 541, 554, 561, 563, 565, 566, 688  
 Kesehatan, 540, 542, 543, 544, 545, 546, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 567, 664, 674, 678, 684, 685, 686, 687, 689, 690, 696, 697, 698  
 kesejahteraan, 479, 619, 625, 634, 635, 636, 639, 644, 645, 651, 653, 657, 665, 666, 669, 671, 672, 684, 686  
 Ketegangan, 611, 612, 615, 616, 624, 628, 630  
 Ketenagakerjaan, 652, 653, 654, 655, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 665, 666, 667, 670, 671, 672, 673, 674, 675  
 Kewenangan, 495  
 Klaster, 496, 497  
 konektivitas antarmoda laut, 497  
 Konsep, 473, 494, 501, 514, 579, 589, 602, 605, 610, 629, 632, 671, 689, 690, 692, 697  
 KPA, 637  
 KUA, 675, 688  
 Kudeta, 473, 474, 476, 479, 484, 487, 489, 490, 494  
 kriminal transnasional, 570  
 lahan perkebunan, 633, 634, 638, 644, 650

## L

*labour cost*, 653  
*larvul ngabal*, 591, 594  
 Legalitas, 469, 476, 544, 552, 566  
*legal rights*, 685  
 Liquefied Natural Gas, 516, 517, 534, 537  
 LNG, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 527, 529, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539  
*Luun mas*, 606

## M

Mahkamah Konstitusi, 579, 580, 591, 654, 664, 665, 689, 697

Mahrus Ali, 540, 553, 611  
Mailinda Eka Yuniza, 516  
*Maqashid syariah*, 676, 688  
Marlyn Jane Alputila, 591  
masyarakat umum, 542, 549, 647  
Melodia Puji Inggarwati, 516  
migrasi campuran, 568  
Morph Networks, 660  
Muh. Endriyo Susila, 567  
Muhammad Habibi Miftakhul  
Marwa, 674

## N

Nikmah Mentari, 633  
Norma Sari, 674

## O

OECD, 503  
Omnibus Law, 654, 674  
Operation Enduring Freedom, 470  
Osama bin Laden, 470  
*Outsourcing*, 652, 653, 654, 655, 658,  
659, 660, 662, 663, 664, 665, 671,  
673, 674, 675

## P

pelanggaran, 471, 475, 487, 541, 543,  
553, 562, 569, 573, 581, 584, 597,  
599, 607, 621, 654, 662, 664  
pembaharuan hukum pidana, 591,  
594, 595, 601  
pemeliharaan kesehatan, 684  
Pemenuhan Kebutuhan, 516  
pemerintah daerah, 494, 495, 500, 501,  
503  
pemerintah pusat, 495, 498, 499, 500,  
503, 505, 510, 513  
Penataan Kawasan, 494, 505  
pencabutan sanksi, 613, 631  
pencemaran, 552  
pendekatan konseptual, 472, 616, 638,  
656, 678  
penegakan hukum, 568, 569, 571, 572,  
573, 574, 575, 576, 577, 579, 581,  
582, 583, 624

Pengakuan, 481, 484, 485, 612, 618  
penggulingan kekuasaan, 474  
Penyalahgunaan, 633, 638  
Penyelundupan pengungsi, 568  
Perawat, 674, 675, 679, 684, 685, 687,  
688, 692, 695, 696, 698  
Pergantian Kekuasaan, 469  
Pekebunan, 644  
perlindungan hukum, 652, 653, 654,  
655, 656, 657, 664, 670, 671, 672,  
673, 676, 685, 686, 687, 688, 695  
pertumbuhan ekonomi, 496, 497, 637,  
638  
PHK, 653, 654, 664  
PIK, 528, 529, 530  
PKWT, 653, 662, 663, 665, 667, 668,  
669, 670  
PKWTT, 662, 663, 665, 667, 669, 670  
PLTG, 517, 533  
PPN, 518, 535, 537  
PPNI, 675  
protokol, 543, 554, 559, 561, 562, 564,  
565, 687, 688  
Pura Puseh, 614, 628  
putusan pengadilan, 540, 541, 542,  
543, 544, 545, 553, 564, 565, 638

## R

Rachman Maulana Kafrawi, 633  
Rahmatika Maulidia, 540, 543, 545,  
553, 557, 560, 565  
Relasi, 494, 505  
R-KUHP, 591, 592, 593, 601, 602, 603,  
604, 605, 606, 607, 609  
*restorative justice*, 567, 573, 584  
rezim, 471, 474, 475, 482, 488  
Rohingya, 578, 579, 590  
RPJM, 495  
Rudini Hasyim Rado, 591  
RUEN, 523  
RUKN, 523  
RUPTL, 516, 523, 526, 534, 536

## S

sanksi, 613, 631

sanksi adat *kasepekang*, 611, 612, 613,  
614, 615, 616, 619, 620, 622, 624,  
625, 626, 628, 630, 631

Santet, 605

*Sasa Sor Fit*, 591, 594, 597, 598, 600,  
608, 609

self-coup, 474

sewenang-wenang, 471, 475, 625

Status Pengungsi, 574

## T

Taliban, 469, 470, 471, 472, 476, 477,  
478, 480, 481, 483, 484, 485, 486,  
487, 488, 489, 490, 491, 492, 493,  
494

Tanah Ulayat, 640, 644

Tanggung gugat, 634, 650

*tawkil*, 676, 681, 683

tenaga kerja, 652, 653, 655, 656, 657,  
658, 659, 660, 664, 666, 668, 671,  
672

Tjandraningsih, 653

## U

UNHCR, 568, 569, 575, 577, 589

UUPA, 634, 635, 636, 639, 642, 643,  
648

## V

VOC, 634

## W

*walimah ursy*, 677

Wilayah Metropolitan, 496, 506

Wiwin Budi Pratiwi, 652

*World Trade Centre*, 470

## V

*zorg voor de gezondheid*, 684

WED, 325

*window dressing*, 284, 298

*white collar crime*, 330

*Written*, 451, 459

## Y

Yulianto Achmad, 374, 391

## Biodata Penulis

- Dodik Setiawan Nur Heriyanto.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2007, S2 Program Studi Hukum Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2008, S2 in Master in European Law, University of Debrecen tahun 2015, S3 Geza Marton Doctoral School of Legal Science, University of Debrecen, tahun 2017, Bakalan RT.09 Pendowoharjo Sewon Bantul Yogyakarta 55185 Indonesia.
- Allan Fatchan Gani Wardhana.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2014, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2016, Jln. Kaliurang km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Ni'matul Huda.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung Indonesia, tahun 1997, dan S3 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2009. Sorogenen II Gg. Beo Rt. 04 Rw. 01 Purwomartani Kalasan Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Mailinda Eka Yuniza.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2004, S2 Master of Law University of Melbourne, Melbourne Australia, tahun 2008, S3 Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2016, Krapyak RT 3 RW 54 Wedomartani, Ngemplak, Sleman, Yogyakarta Indonesia.
- Melodia Puji Inggawati.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2020, Jln. Harimau 285, Desa Kedukeras Rt. 01 Rw. 02 Kecamatan Juwana Kabupaten Pati Jawa Tengah Indonesia.
- Mahrus Ali.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2006, S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2009, S3 Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 2019, Gambiran UH V/229 Rt. 036 Rw. 009 Pandeyan Umbulharjo Yogyakarta Indonesia.
- Arijuna Al Ichsan Siregar.** Menyelesaikan S1 Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman Jawa Tengah Indonesia, tahun 2003, sedang menempuh S2 Program Studi Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia, Kedung Banteng RT 002 RW 015 Sumberagung, Moyudan, Kabupaten Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Muh. Endriyo Susila.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia tahun 1997, S2 (Master of Comparative Laws) Ahmad Ibrahim Kulliyah of Law International Islam University Malaysia tahun 2006, S3 (PhD in Laws) Ahmad Ibrahim Kulliyah of Law International Islam University Malaysia, tahun 2019. Jln. Jeblok No. 5 Mejing Lor RT 03 RW 01, Ambarketawang, Gamping, Kabupaten Sleman Indonesia.
- Indra Firmansyah.** Menyelesaikan S1 Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Indonesia, tahun 2010, sedang menempuh S2 Program Studi Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Indonesia. Jln. Wolter Monginsidi No. 32, Bangirejo, Karangwaru, Tegaltrejo, Kota Yogyakarta Indonesia.
- Rudini Hasyim Rado.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar Sulawesi Selatan Indonesia, tahun 2013, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 2016. Jln. Natuna, RT 005/RW 002, Kel. Samkai, Merauke Indonesia.
- Marlyn Jane Alputila.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon Maluku Indonesia tahun 2008, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar Sulawesi Selatan Indonesia tahun 2012, Jln. Gang Soska, Kel Seringgu Jaya, Merauke Indonesia.
- I Putu Sastra Wibawa.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar Bali Indonesia, tahun 2008, S2 Program Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Udayana Denpasar Bali Indonesia, tahun 2010, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas

Diponegoror Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 2019. Jln. Gunung Slamet 13, Nomor 3, Denpasar Bali Indonesia.

**Rachman Maulana Kafrawi.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Mataram Nusa Tenggara Barat Indonesia, tahun 2015, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Jawa Timur Indonesia, tahun 2016, sedang menempuh S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Jawa Timur Indonesia. Taman Pondok Indah Blok QQ-3 Wiyung Surabaya Jawa Timur Indonesia.

**Bambang Ariyanto.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2004, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Jawa Timur Indonesia, tahun 2007. Jln. Tenes Raya Q-1-A Magersari Sidoarjo Jawa Timur Indonesia.

**Nikmah Mentari.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2016, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya Jawa Timur Indonesia, tahun 2020. Jln. Ngagel Mulyo I/28 Wonokromo Surabaya Jawa Timur Indonesia.

**Wiwin Budi Pratiwi.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2009, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia, tahun 2013. Teguhan RT 04 RW 19 Kalitirto Berbah Sleman Yogyakarta 55573 Indonesia.

**Devi Andani.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2015, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2017. Kembang RT 05 Bangunjiwo Kasihan Bantul Yogyakarta 55184 Indonesia.

**Muhammad Habibi Miftakhul Marwa.** Menyelesaikan S1 Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta Indonesia tahun 2013, S2 Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2016. Teluk, Rt.001/Rw.005, Kragilan, Gantiwarno, Klaten, Jawa Tengah Indonesia.

**Norma Sari.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2004, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2006, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2018. Bakung Residence F7, Bangunharjo, Sewon, Bantul, DIY 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 Dicitakan 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](mailto: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. 3 Vol. 29 September 2022, yaitu:

1. Ratno Lukito
2. Atip Latipulhayat
3. W. Riawan Tjandra
4. Hartiwiningsih
5. 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 Subahnahu 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