

# JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

eISSN: 2527-502X  
ISSN: 0854-8498

JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM

NO: 3 VOL. 30 SEPTEMBER 2023

HALAMAN 479 - 699

Makna dan Penerapan Uang Pisah pada Pemutusan Hubungan Kerja dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia

Ari Hernawan

Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Kerangka *Green Tax Reform*

Siti Rahma Novikasari

Pengaturan Jabatan Rangkap Anggota Direksi dan Dewan Komisaris BUMN: Perbandingan Indonesia dengan Amerika Serikat

Putra Adibil Anam dan Inda Rahadiyan

Legal Construction of Stateless Person Who Resides in Indonesia in Terrorist Financing

Go Lisanawati and Yaries Mahardika Putro

Penerapan *Polluter Pays Principle* dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan Kana Kurnia, Indra Rizqullah Fawwaz, dan Lita Herlina

Urgensi Konsep Pembaruan Perlindungan Hukum terhadap *Whistleblower* Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Dwi Oktafia Ariyani dan Muhammad Ramadhan

Akuntabilitas Penegakan Hukum terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Tindak Kekerasan Ismail, Fakhris Lutfianto Hapsoro, dan Andi Muhammad Rezaldy

Adopsi Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan Zina dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Nasional

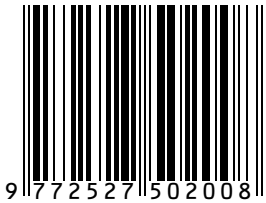
Mahrus Ali dan M. Abdul Kholiq

Kedudukan Harta Waris dalam Kaitannya dengan Program Pengungkapan Sukarela dalam Perpajakan

Mustika Prabaningrum Kusumawati, Ahmad Khairun Hamrany, dan Ari Nur Rahman

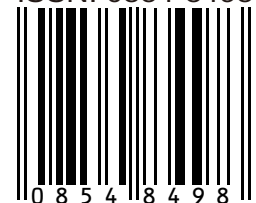
Sikap Hakim dalam Menerapkan Pasal 1321 KUHPerdara: Studi Putusan Pengadilan di Indonesia Natasya Yunita Sugiastuti, Rakhmita Desmayanti, dan Nahla Samir Ahmed Shahini

eISSN: 2527-502X



9 772527 502008

ISSN: 0854-8498



0 8 5 4 8 4 9 8

Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM

Vol. 30

No. 3

Hlm. 479 - 699

Yogyakarta, September 2023

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

## DAFTAR ISI

JURNAL HUKUM

# IUS QUIA IUSTUM



### PENANGGUNGJAWAB

Budi Agus Riswandi

### PENGARAH

Mahrus Ali

### KETUA DEWAN PENYUNTING

Ayu Izza Elvany

### ANGGOTA DEWAN PENYUNTING

Ni'matul Huda  
Idul Rishan  
Ayu Atika Dewi  
Ari Wibowo  
Ahmad Sadzali

### ANGGOTA PENYUNTING

Sahid Hadi  
Fatma Reza Zubarita  
Yustika Ardhany

### TATA USAHA & IT

M. Hasbi Ashshidiki  
Jeffri Ardiansyah

### KEUANGAN

Tuti Haryati

### 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

♦ Makna dan Penerapan Uang Pisah pada Pemutusan Hubungan Kerja dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Ari Hernawan .....	479-496
♦ Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Kerangka <i>Green Tax Reform</i> Siti Rahma Novikasari .....	697-514
♦ Pengaturan Jabatan Rangkap Anggota Direksi dan Dewan Komisaris BUMN: Perbandingan Indonesia dengan Amerika Serikat Putra Adibil Anam dan Inda Rahadiyan ....	515-536
♦ Legal Construction of Stateless Person Who Resides in Indonesia in Terrorist Financing Go Lisanawati and Yaries Mahardika P. ...	537-560
♦ Penerapan <i>Polluter Pays Principle</i> dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan Kana K., Indra Rizqullah F., dan Lita H., ...	561-582
♦ Urgensi Konsep Pembaruan Perlindungan Hukum terhadap <i>Whistleblower</i> Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Dwi Oktafia A., dan M. Ramadhan .....	583-601
♦ Akuntabilitas Penegakan Hukum terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Tindak Kekerasan Ismail, Fakhris LH., dan Andi MR., .....	602-621
♦ Adopsi Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan Zina dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Nasional Mahrus Ali dan M. Abdul Khoлиq .....	622-649
♦ Kedudukan Harta Waris dalam Kaitannya dengan Program Pengungkapan Sukarela dalam Perpajakan Mustika PK., , Ahmad KH., dan Ari Nur R.	650-672
♦ Sikap Hakim dalam Menerapkan Pasal 1321 KUHPerduta: Studi Putusan Pengadilan di Indonesia Natasya YS., Rakhmita D., dan Nahla SAS.	673-691
Indeks .....	692-695
Biodata Penulis .....	696-697
Petunjuk Penulisan .....	698-698
Ucapan Terima Kasih .....	699-699

**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*

Isu hukum kian berkembang seiring dengan kegiatan manusia yang sangat dinamis. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM mengakhiri edisi di tahun 2023 dengan sajian artikel yang aktual dan kontekstual. Pada Volume 30 Nomor 3 September 2023 ini diawali dengan kajian dari Ari Hernawan yang membahas mengenai “Makna dan Penerapan Uang Pisah pada Pemutusan Hubungan Kerja dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia”. Ia menyatakan bahwa hingga saat ini tidak ada penafsiran otentik dan ketentuan mengenai besaran uang pisah dalam peraturan ketenagakerjaan di Indonesia. Sehingga pada akhirnya hakim menentukan bahwa besaran uang pisah sama dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja. Bergeser pada isu pajak, Siti Rahma Novikasari mengkaji berkaitan dengan “Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Kerangka *Green Tax Reform*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *green tax reform* yang terlaksana di Indonesia memberikan penguatan pada beberapa kewenangan, meskipun di sisi lain juga terdapat kewenangan yang terdegradasi. Sehingga dalam hal ini diperlukan perluasan dan penguatan *green tax reform* pada kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Fenomena rangkap jabatan telah terjadi di beberapa tahun terakhir. Ombudsman Republik Indonesia mengindikasikan bahwa pada tahun 2019 terdapat 397 anggota komisaris BUMN serta 167 anggota komisaris anak perusahaan BUMN yang menduduki jabatan rangkap pada institusi dan lembaga lain. Putra Adibili Anam dan Inda Rahadiyan mengkaji mengenai “Pengaturan Jabatan Rangkap Anggota Direksi dan Dewan Komisaris BUMN: Perbandingan Indonesia dengan Amerika Serikat” untuk merepon fenomena tersebut. Penelitian ini memberikan gagasan perlunya pemangku kebijakan untuk melakukan harmonisasi pengaturan *interlocking directorates*. Gagasan segar selanjutnya disajikan oleh Go Lisanawati dan Yaries Mahardika Putro yang mengkaji berkaitan dengan “*Legal Construction of Stateless Person Who Resides in Indonesia in Terrorist Financing*”. Ia menyimpulkan bahwa perlu adanya konstruksi hukum berkaitan dengan penyusunan ketentuan yang memadai untuk melawan pendanaan terorisme.

Selain beberapa artikel di atas, terdapat berbagai artikel menarik lainnya. Artikel penelitian Kana Kurnia, Indra Rizqullah Fawwas, dan Lita Herlina mengangkat isu tentang “Penerapan Polluter Pays Principle dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan”. Ada juga artikel yang menganalisis “Urgensi Konsep Pembaruan Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower Tindak Pidana Korupsi di Indonesia” sebagaimana ditulis oleh Dwi Oktafia Ariyanti dan Muhammad Ramadhan. Kemudian, artikel selanjutnya disajikan oleh Ismail, Fakhri Lutfianto Hapsoro, dan Andi Muhammad Rezaldi yang membahas mengenai “Akuntabilitas Penegakan Hukum Terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Tindak Kekerasan”. Muhammad Abdul Kholiq dan Mahrus Ali membahas berkaitan “Adopsi Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan Zina dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional”. Mustika Prabaningrum, Ahmad Khairun, dan Ari Nur Rahman mengkaji kaitannya dengan “Kedudukan Harta Waris dalam Kaitannya dengan Program Pengungkapan Sukarela dalam Perpajakan”. Terakhir, edisi kali ini ditutup dengan artikel hasil penelitian Natasya Yunita Sugiastuti, Rakhmita, dan Nahla Samir tentang “Sikap Hakim dalam Menerapkan Pasal 1321 KUHPerdara: Studi Putusan Pengadilan di Indonesia”.

Akhir kata, kami berharap agar edisi penutup di tahun 2023 ini dapat memberikan wawasan dan manfaat yang luas di masa mendatang. Kami mengucapkan terima kasih dan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada para penulis artikel yang telah menyelesaikan proses penyuntingan dengan baik, serta kepada Mitra Bestari yang telah dengan cermat dan amat baik menelaah dan memberikan catatan untuk penerbitan edisi ini.

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

# Makna dan Penerapan Uang Pisah pada Pemutusan Hubungan Kerja dalam Hukum Ketenagakerjaan Indonesia<sup>1</sup>

**Ari Hernawan**

**Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta  
Indonesia**

**Jln. Sosio Yustisia, Bulaksumur, Yogyakarta 55281 Indonesia  
[ari\\_hernawan@mail.ugm.ac.id](mailto:ari_hernawan@mail.ugm.ac.id)**

*Received:* 2 November 2022; *Accepted:* 31 Juli 2023; *Published:* 6 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art1

## **Abstract**

*The Employment Law, the Job Creation Law and their derivatives only provide separation pay as an obligation of the employer which must be fulfilled to the employee when terminating their employment relationship due to certain reasons, while leaving the amount to be regulated in the separate work agreement, the company regulations or the collective work agreement. The absence of authentic interpretation and provisions regarding the amount of separation pay in employment regulations in Indonesia raises problems in both the meaning and the application of the law. The questions raised in this research are whether the court decision that applies the amount of severance pay the same as the amount of reward for the fulfilled term of office is correct, and is the meaning behind setting the amount of separation pay determined in the work agreement, the company regulations, or the collective work agreement. This research aims to identify and analyze the aforementioned problems. The research method used is normative and analytical descriptive which relies on secondary data as the source. The results of the research display that, in cases where it is not regulated, the judge ultimately determines the amount of separation pay to be the same as the calculation of the gratuity for long service. This is not entirely correct because the reward for a long period of service is intended as a gratuity for years of service that has been dedicated to the company so that rational considerations are the basis for the calculation and separation money is intended more as a bond of love so that the moral dimension is stronger.*

*Keywords:* Employment Law, Implementation, Meaning, Severance Pay, Work Termination

## **Abstrak**

Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja beserta turunannya hanya menyatakan uang pisah sebagai kewajiban pengusaha yang harus diberikan kepada pekerja dalam pemutusan hubungan kerja dengan alasan tertentu dan menyerahkan besarannya untuk diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Tidak adanya penafsiran otentik dan ketentuan mengenai besaran uang pisah dalam peraturan ketenagakerjaan di Indonesia membawa permasalahan dalam makna dan penerapan hukumnya. Pertanyaan yang diangkat dalam penelitian ini ialah apakah putusan pengadilan yang menerapkan besaran uang pisah sama dengan besaran uang penghargaan masa kerja sudah tepat, dan apakah makna dibalik pengaturan besaran uang pisah ditentukan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Adapun tujuan dari penelitian ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan yang diangkat sebagaimana disebutkan. Metode penelitian yang digunakan ialah normatif dan bersifat deskriptif analitis yang mengandalkan data sekunder sebagai sumber data. Hasil penelitian menunjukkan, dalam hal tidak diatur, hakim pada akhirnya menentukan besaran uang pisah sama dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja. Hal tersebut tidak sepenuhnya tepat karena uang penghargaan masa kerja dimaksudkan sebagai penghargaan atas masa kerja yang sudah diabdikan kepada perusahaan sehingga pertimbangan rasional menjadi dasar perhitungannya dan uang pisah lebih dimaksudkan sebagai tali kasih sehingga dimensi moral lebih kental.

**Kata Kunci:** Hukum Ketenagakerjaan, Makna, Pemutusan Hubungan Kerja, Penerapan, Uang Pisah

---

<sup>1</sup> Hibah Penelitian URP 2022.

## Pendahuluan

Hubungan kerja adalah perikatan yang lahir karena adanya perjanjian kerja. Perjanjian kerja adalah hubungan hukum yang bersifat diperatas, artinya antara pekerja dan pengusaha yang menjadi subjeknya memiliki hubungan kekuasaan sehingga bersifat subordinatif. Sifat subordinatif itu muncul dari salah satu unsur esensialia perjanjian kerja, yaitu adanya perintah. Hubungan yang bersifat subordinatif membedakan perjanjian kerja dengan perjanjian melakukan pekerjaan yang lain, yaitu perjanjian pemborongan dan perjanjian melakukan jasa tertentu. Subordinasi membawa peluang hadirnya penyalahgunaan keadaan dan eksploitasi terhadap pekerja.

Hubungan kerja yang rawan konflik karena perbedaan kepentingan pekerja dan pengusaha potensial menimbulkan perbedaan pendapat atau pandangan. Perbedaan pendapat atau pandangan ini pada akhirnya memunculkan perselisihan hubungan industrial. Salah satu jenis perselisihan hubungan industrial yang memiliki sensitifitas tinggi adalah pemutusan hubungan kerja (selanjutnya disebut PHK). Bagi pekerja, PHK berarti kehilangan pekerjaan dan penghasilan, karena dengan putusannya hubungan kerja maka berakhir pula hak dan kewajiban antara pekerja dan pengusaha. Bagi pengusaha, pada dasarnya PHK juga membawa akibat hukum berupa pemberian kompensasi berupa uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak. Pada beberapa PHK dengan alasan tertentu, tidak semua macam kompensasi tersebut diberikan kepada pekerja.

Pengusaha tidak berkewajiban memberikan uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja, hanya diwajibkan membayar uang penggantian hak, dalam hal PHK dengan alasan:

1. Pekerja mangkir selama 5 hari kerja atau lebih berturut-turut tanpa keterangan secara tertulis yang dilengkapi dengan bukti yang sah dan telah dipanggil oleh pengusaha 2 kali secara patut dan tertulis;
2. Putusan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang menyatakan pengusaha tidak melakukan perbuatan seperti permohonan PHK yang diajukan pekerja dengan alasan pengusaha melakukan perbuatan tertentu yaitu: a) menganiaya, menghina secara kasar, atau mengancam

pekerja; b) membujuk dan/atau menyuruh pekerja untuk melakukan perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; c) tidak membayar upah tepat waktu yang telah ditentukan selama 3 bulan berturut-turut atau lebih, meskipun pengusaha membayar upah secara tepat waktu sesudah itu; d) tidak melakukan kewajiban yang telah diperjanjikan kepada pekerja; e) memerintahkan pekerja untuk melaksanakan pekerjaan di luar yang diperjanjikan; atau f) memberikan pekerjaan yang membahayakan jiwa, keselamatan, kesehatan, dan kesusilaan pekerja sedangkan pekerjaan tersebut tidak dicantumkan dalam perjanjian kerja.

3. Pekerja mengundurkan diri;
4. Pekerja melakukan pelanggaran yang bersifat mendesak;
5. Pekerja tidak dapat melakukan pekerjaan selama 6 bulan akibat ditahan pihak yang berwajib karena diduga melakukan tindak pidana yang menyebabkan kerugian perusahaan;
6. Pekerja dinyatakan bersalah oleh pengadilan atas perkara pidana sebelum berakhirnya masa 6 bulan.

Terhadap PHK dengan alasan tersebut, selain uang penggantian hak, pengusaha juga harus memberikan uang pisah. Uang pisah juga dikenal dalam usaha mikro dan usaha kecil ketika pekerja mengalami PHK. Tidak ada penafsiran otentik atau definisi yang diberikan oleh pembentuk undang-undang mengenai uang pisah dalam sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana terakhir telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja maupun peraturan pelaksanaannya hanya disebutkan dan tidak ditemukan penjelasan yang mencukupi secara hukum.

Satu-satunya yang dapat dijadikan sebagai pegangan untuk memberi makna uang pisah adalah uang pisah bersifat wajib karena harus diberikan oleh pengusaha atas PHK dengan alasan tertentu. Besaran uang pisah diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Dalam PHK karena pengunduran diri, bahkan Pasal 162 ayat (2) Undang-Undang

Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan hanya pekerja yang tugas dan fungsinya tidak mewakili kepentingan pengusaha secara langsung yang berhak mendapatkan uang pisah. Ketentuan mengenai hal tersebut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidak lagi diatur (*no existing*) tetapi juga tidak dicabut.

Penelitian oleh Sherina Aurelia Hwananta dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, dengan judul "Hak Uang Pisah Pekerja/Buruh Akibat Pengunduran Diri atas Kemauan Sendiri dari Perspektif Keadilan" mengangkat permasalahan terkait dengan ketentuan uang pisah berdasarkan prinsip keadilan serta konsep pengaturan uang pisah yang ideal. Pada penelitian tersebut menunjukkan ketentuan hukum terkait uang pisah belum berdasarkan prinsip keadilan karena cenderung melindungi pengusaha. Agar ideal diperlukan penyempurnaan dengan merumuskan suatu pedoman yang mampu melindungi pekerja/buruh. Berbeda dengan penelitian ini yang lebih menekankan pada makna dan ketepatan penerapan uang pisah dalam putusan hakim.<sup>2</sup>

Penelitian Rangga Khumara Murty menunjukkan bahwa secara filosofis uang pisah ini merupakan bentuk penghargaan atas kebersamaan pekerja terhadap perusahaan. Menjadi relevan jika kemudian dalam penelitian tersebut juga dihasilkan kesimpulan bahwa dalam hal besaran uang pisah tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, beberapa putusan pengadilan mengikuti perhitungan seperti perhitungan uang penghargaan masa kerja.<sup>3</sup> Putusan pengadilan yang telah menjadi *landmark decision* (putusan penting) untuk menguatkan hal tersebut adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 104 K/Pdt.Sus/2010. Putusan Mahkamah Agung tersebut menguatkan putusan majelis hakim PHI sebelumnya yang dalam amar putusannya menghukum tergugat pengusaha untuk membayar uang pisah sebesar empat bulan upah, yakni sebesar Rp. 5.200.000,00. Kasusnya terjadi antara pekerja (Sumarli Triwahyuni) sebagai penggugat mengundurkan diri setelah 9

---

<sup>2</sup> Sherina Aurelia Hwananta, "Hak Uang Pisah Pekerja/Buruh Akibat Mengundurkan Diri atas Kemauan Sendiri dari Perspektif Keadilan", *Jurnal JMFH*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2022.

<sup>3</sup> Rangga Khumara Murty, "Tinjauan Yuridis Mengenai Uang Pisah dalam Pemutusan Hubungan Kerja karena Pengunduran Diri Pekerja Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan", *Tesis*, Program Studi Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2021, hlm. 90-91.

tahun bekerja di perusahaan tergugat (PT Industri Jamu Borobudur) dengan upah sebesar Rp. 1.300.000,00 per bulan. Tergugat enggan memberikan hak-hak penggugat, sehingga penggugat mengajukan gugatan ke PHI Surabaya. Tergugat belum memiliki peraturan perusahaan maupun perjanjian kerja bersama yang mengatur besaran uang pisah yang berhak diterima pekerja yang mengundurkan diri. Dalam kasus tersebut, perhitungan besaran uang pisah adalah sama dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja. Perhitungan uang penghargaan masa kerja bagi pekerja dengan masa kerja 9 tahun atau lebih tetapi kurang dari 12 tahun adalah empat bulan upah. Dalam kasus tersebut, masa kerja Sumarli Triwahyuni lebih dari 9 tahun tetapi kurang dari 12 tahun sehingga sesuai dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja, uang pisah diputuskan sebesar Rp. 5.200.000,00 oleh hakim Pengadilan Hubungan Industrial Surabaya yang dikuatkan oleh Majelis Hakim di Mahkamah Agung yang diketuai oleh Zaharuddin Utama dengan anggota Dwi Tjahyo Soewarsono, dan Buyung Marizal.

Putusan pengadilan tersebut menimbulkan problematika hukum yang muncul karena uang penghargaan masa kerja diatur secara terpisah dengan uang pisah, dengan pengaturan besaran yang sudah jelas. Artinya, pembentuk undang-undang tidak bermaksud menyamakan antara uang pisah dengan uang penghargaan masa kerja. Menjadi menarik untuk dikaji dalam sebuah ruang diskursif, melalui penelitian, ketepatan putusan pengadilan yang menerapkan besaran uang pisah sama dengan besaran uang penghargaan masa kerja. Secara kritis, menjadi relevan dan penting untuk dipertanyakan dan dijawab melalui penelitian, makna dibalik pengaturan mengenai besaran uang pisah dalam hukum ketenagakerjaan tersebut, tidak sekedar makna tekstualnya.

### **Rumusan Masalah**

Sejalan dengan latar belakang masalah di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut: *pertama*, apakah putusan pengadilan yang menerapkan besaran uang pisah sama dengan besaran uang penghargaan masa kerja sudah tepat? *kedua*, apakah makna dibalik pengaturan besaran uang pisah ditentukan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama?



### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini sebagai berikut: *pertama*, untuk mengetahui dan menganalisis ketepatan putusan pengadilan yang menerapkan besaran uang pisah sama dengan besaran uang penghargaan masa kerja. *Kedua*, untuk mengetahui dan menganalisis makna dibalik pengaturan besaran uang pisah ditentukan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penelitian dilakukan untuk mendapatkan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan alat berupa studi dokumen dengan mengkaji putusan hakim terkait uang pisah. Penelitian dilakukan melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dan hermeneutika hukum. Penelitian ini didukung wawancara terhadap narasumber yang berkompeten di bidangnya dengan mempergunakan alat berupa pedoman wawancara. Dalam penelitian normatif tidak ditunjuk lokasi penelitian tertentu karena data dapat diperoleh tanpa dibatasi oleh tempat. Data hasil penelitian dianalisis secara kualitatif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Ketepatan Putusan Pengadilan yang Menerapkan Besaran Uang Pisah Sama dengan Uang Penghargaan Masa Kerja**

Hubungan pekerja dan pengusaha yang rawan konflik membawa konsekuensi pada rentannya keberlanjutan hubungan. Dalam perjanjian bertimbang balik yang bersifat sementara seperti perjanjian kerja, pernyataan menghentikan perjanjian (*opzegging*) oleh kedua belah pihak atau oleh salah satu pihak dimungkinkan.<sup>4</sup> Dengan putusannya hubungan hukum maka berakhir pula hak dan kewajiban pekerja dan pengusaha.

Pemutusan hubungan kerja tidak demi hukum menghapuskan perikatan-perikatan didalamnya. Ada perikatan yang tidak hapus hanya ketika salah satu pihak mengakhiri hubungan kerja. Hubungan hukum antara pekerja dan pengusaha baru benar-benar berakhir serta mengakhiri hak dan kewajiban

---

<sup>4</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Cetakan keempat, Binacipta, Bandung, 1999, hlm. 69

diantara keduanya jika semua perikatan-perikatan yang ada didalamnya sudah hapus.

Hubungan kerja lahir karena adanya perjanjian kerja, namun hukum ketenagakerjaan merupakan hukum yang bersifat privat dan publik, oleh karena itu perikatan-perikatan yang ada didalamnya dapat hadir karena para pihak memang memperjanjikannya dan dapat timbul dari undang-undang. Para pihak dalam hubungan kerja tidak hanya terikat atas perjanjian kerja yang dibuat tetapi juga terikat oleh apa yang telah ditentukan dalam undang-undang. Undang-undang yang dimaksud adalah undang-undang yang bersifat pemaksa (*dwingend recht*), bukan yang bersifat pelengkap (*aanvullend recht*).

Ketentuan mengenai uang pisah dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menunjukkan adanya dualisme hukum publik dan privat dalam hukum ketenagakerjaan. Definisi atau penafsiran otentik mengenai uang pisah tidak disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja menyebutkan uang pisah sebagai kewajiban yang harus diberikan kepada pekerja karena pemutusan hubungan kerja dengan alasan tertentu seperti misalnya mengundurkan diri atau mangkir dengan persyaratan tertentu. Pengaturan kewajiban memberikan uang pisah kepada pekerja tersebut ternyata tidak diikuti dengan pengaturan mengenai besaran pemberian uang pisah.

Besaran uang pisah justru oleh undang-undang dimintakan pengaturannya dengan mekanisme privat melalui perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Dengan demikian, meskipun uang pisah adalah kewajiban yang diamanahkan oleh undang-undang dan karena itu merupakan domain dari hukum publik, tetapi besarnya menjadi ranah hukum privat. Dualisme pengaturan tersebut potensial menimbulkan kebingungan bagi pekerja, pengusaha, bahkan penegak hukum seperti hakim. Bagi hakim jika ada sengketa mengenai uang pisah juga menimbulkan permasalahan mengenai besarnya jika tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.

Hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Rangga Khumara Murty menunjukkan bahwa meskipun tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, tetapi karena merupakan kewajiban tetap harus dipenuhi oleh pengusaha karena merupakan hukum yang bersifat paksa.<sup>5</sup> Berdasarkan penelusuran, terdapat beberapa putusan PHI yang menunjukkan hal tersebut, diantaranya dapat disebut Putusan PN Samarinda Nomor 92/Pdt.Sus-PHI/2016/PNSmr tanggal 13 Juni 2017 antara Abdul Hamid Dkk (61 orang) melawan PT. Thiess Contractors Indonesia, Putusan PHI Bandung Nomor 46/Pdt.Sus/PHI/2019/PN. Bdg antara Rahmawati melawan PT. Sariguna Primatirta, Putusan PN Medan Nomor 55/G/2013/PHI.Mdn antara Sukiran Jaya melawan CV Maju Jaya dan Putusan PN Surabaya Nomor 77/Pdt.Sus-PHI/2017/PN.Sby tanggal 18 Oktober 2017 antara Budiyo melawan PT. Amanggriya.<sup>6</sup>

Putusan PHI tersebut di atas, dalam hal besaran uang pisah tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama, perhitungan besarannya disamakan dengan perhitungan besaran uang penghargaan masa kerja. Perhitungan uang penghargaan masa kerja mendasarkan pada masa kerja dan upah sebulan. Dasar perhitungan upah sebulan adalah upah pokok dan tunjangan tetap. Dalam hal upah sebulan tersebut lebih rendah dari upah minimum, upah yang menjadi dasar perhitungan adalah upah minimum yang berlaku di wilayah domisili perusahaan.

Penelitian ini menunjukkan bahwa tunjangan tetap sebagai dasar penentuan uang penghargaan masa kerja adalah tunjangan yang tidak dikaitkan dengan kehadiran atau prestasi. Tunjangan tetap dibayarkan secara teratur, tidak dipengaruhi oleh faktor yang mudah berubah. Dalam hal tidak ada tunjangan tetap, tetapi hanya ada upah pokok dan tunjangan tidak tetap atau upah tanpa tunjangan, maka hanya upah pokok atau upah tanpa tunjangan yang dijadikan dasar penentuan uang penghargaan masa kerja.

---

<sup>5</sup> Rangga Khumara Murty, *Op. Cit.*, hlm. 90-91.

<sup>6</sup> Semua Putusan PHI tersebut memberikan uang pisah, meskipun tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama. Majelis hakim berpendapat bahwa apa yang ditentukan dalam undang-undang sebagai kewajiban tidak dapat ditiadakan hanya karena perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama tidak mengaturnya.

Menurut penulis, sebagai kewajiban yang disebut eksplisit dalam undang-undang, uang pisah adalah hak kebendaan yang dimiliki oleh pekerja baik yang diputus hubungan kerjanya oleh pengusaha maupun pemutusan hubungan kerja karena pengunduran diri pekerja, yang memenuhi syarat untuk itu, sehingga bersifat memaksa, tidak dapat ditiadakan keberadaannya. Sebagai hak kebendaan yang bersifat relatif maka dapat dipertahankan terhadap pengusaha yang mengingkarinya. Hal ini harus dipisahkan dengan ketentuan besaran uang pisah, yang diatur dengan perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama, sehingga bersifat pelengkap dan mengatur. Dengan demikian ketentuan mengenai keberadaan uang pisah bersifat memaksa, sementara besaran uang pisah bersifat mengatur dan pelengkap, sehingga meskipun mengenai uang pisah tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, tetap harus diberikan kepada pekerja yang mengalami PHK atau mengundurkan diri, yang memenuhi syarat untuk memperolehnya.

Mempersamakan besaran uang pisah dengan uang penghargaan masa kerja tidak dapat sepenuhnya dikatakan tepat, meskipun juga tidak dapat dikatakan salah. Dilihat dari asas bahwa putusan hakim harus dianggap benar dan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, yang menyebutkan bahwa hakim dalam putusannya dapat mempertimbangkan hukum, perjanjian, kebiasaan dan keadilan, bisa diterima jika besaran uang pisah disamakan dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja karena kebiasaan yang berlaku di praktik pengadilan seperti itu atau dianggap adil. Terkait dengan hal tersebut, Putusan MA Nomor 587 K/Pdt.Sus/2008 menegaskan bahwa *judex facti* tidak salah menerapkan hukum dan putusan *judex facti* (Pengadilan Hubungan Industrial) yang memutus besarnya uang pisah sama dengan uang penghargaan masa kerja karena belum diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama dapat dibenarkan guna memenuhi rasa keadilan dan kekosongan hukum.

Dari sisi maksud dan tujuan kehadiran uang pisah dan uang penghargaan masa kerja, mempersamakan besaran keduanya sebenarnya kurang tepat. Uang pisah dan uang penghargaan masa kerja merupakan entitas yang berbeda. Uang pisah tidak diberikan kepada semua pekerja atau tidak menjadi kewajiban semua

pengusaha. Uang pisah diberikan kepada pekerja dalam pemutusan hubungan kerja karena alasan tertentu. Tidak semua PHK pengusaha dibebani uang pisah, hal ini berbeda dengan uang penghargaan masa kerja yang diberikan kepada semua PHK dengan pengecualian, salah satunya kepada PHK dengan alasan tertentu yang kepada pengusaha hanya dibebani dengan kewajiban memberikan uang penggantian hak dan uang pisah.

Uang pisah hanya diberikan untuk PHK tertentu seperti PHK dengan alasan mangkir 5 hari atau lebih berturut tanpa pemberitahuan, karena pekerja mengundurkan diri dan lain-lain yang telah diuraikan di muka. Ini merupakan pengecualian dari PHK pada umumnya yang mendapatkan uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak. Dalam hal hakim memutuskan pekerja mendapatkan uang pisah meskipun keberadaannya tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, sudah tepat. Hal tersebut karena keberadaannya merupakan pengaturan yang bersifat paksa, sebuah kewajiban yang dimanahkan oleh pembentuk undang-undang.

Menjadi tidak sepenuhnya tepat jika hakim pada akhirnya memutuskan besaran uang pisah sebesar sama dengan perhitungan uang penghargaan masa kerja, karena memang keduanya berbeda dalam tujuan kehadiran dan penerapannya. Sesuai dengan namanya uang "penghargaan" masa kerja, wajar jika perhitungan didasarkan pada masa kerja. Semakin lama masa kerjanya, semakin besar uang penghargaan masa kerjanya. Dengan demikian ukuran uang penghargaan masa kerja lebih pada rasio, perhitungan matematis, tinggi rendahnya penghargaan ditentukan oleh masa kerjanya, meskipun tetap ada batas plafon untuk melindungi pengusaha.

Penelitian ini menunjukkan bahwa uang pisah sebaliknya tidak diatur dengan perhitungan matematis seperti uang penghargaan masa kerja. Besaran uang pisah bahkan diserahkan kepada para pihak melalui mekanisme perjanjian dan peraturan perusahaan. Artinya konsep uang pisah bukan sebagai penghargaan masa kerja, tetapi lebih sebagai "tali kasih", agar meskipun hubungan kerja berakhir hubungan tetap baik. Uang pisah bukan sebagai "penghargaan" masa kerja, tetapi bentuk penghormatan pekerja sebagai manusia

sesuai harkat dan martabatnya. Dengan demikian ukuran uang pisah bukan rasio tetapi kepatutan, sebuah ukuran moral. Dengan demikian, karena dasarnya adalah kepatutan maka dapat dipahami jika diserahkan kepada para pihak untuk mengaturnya melalui mekanisme perjanjian atau peraturan perusahaan.

Hakim sebenarnya dengan kebebasannya diberikan kewenangan untuk menetapkan besaran uang pisah jika perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama tidak mengaturnya. Para pihak dapat membuat akta kompromi<sup>7</sup> jika terjadi perselisihan atau sengketa mengenai besaran uang pisah, dan akta kompromis tersebut dapat dijadikan sebagai dasar hakim untuk menjatuhkan putusannya.

Hakim Pengadilan Hubungan Industrial dengan demikian mempunyai peluang untuk menetapkan besaran uang pisah menggunakan kekuasaan diskresinya, karena para pihak belum mengatur besarannya sesuai dengan apa yang telah diamanahkan oleh undang-undang. Hakim dapat menggunakan kebijaksanaannya dan rasionalitasnya untuk menetapkan besaran uang pisah yang adil bagi pekerja dan disesuaikan dengan kemampuan perusahaan.<sup>8</sup> Diskresi ini memberikan alasan keleluasaan bagi pihak berwenang termasuk hakim untuk memutus sesuai dengan kebijaksanaan dan pertimbangannya sendiri, tidak semata-mata berdasarkan undang-undang.<sup>9</sup>

Dalam konteks hakim, diskresi adalah bentuk kebebasan hakim dalam menentukan sikap dan kebijakan, kebebasan untuk memilih, mengambil tindakan terhadap masalah yang ditangani.<sup>10</sup> Hal tersebut tidak menyalahi amanah Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dimana hakim wajib menggali, mengikuti dan menerapkan nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam diskresi, peraturan

---

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Kedelapan, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm. 208-219. Sudikno Mertokusumo menyebutkan akta kompromi adalah perjanjian khusus yang dibuat setelah terjadinya perselisihan. Akta kompromi ini dibedakan dengan *pactum de compromittendo* sebagai klausula dalam perjanjian dimana ditentukan para pihak diharuskan mengajukan perselisihannya kepada seorang atau majelis wasit. *Pactum de compromittendo* ini hanyalah merupakan sebagian saja dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian. Pada waktu membuat *pactum de compromittendo*, sama sekali belum terjadi perselisihan.

<sup>8</sup> Nindry Sulisty Widiastiani, "Kekuasaan Diskresi Hakim Pengadilan Hubungan Industrial", *Jurnal Veritas et Justitia* No. 1 Vol. 7 Tahun 2021, hlm. 50.

<sup>9</sup> Mhd Taufiqurrahman, "Kedudukan Diskresi Pejabat Pemerintahan", *Jurnal Retentum*, No. 1 Vol. 1 Tahun 2019, hlm. 56.

<sup>10</sup> Dina Natalia Kumampung, "Tugas Fungsi dan Diskresi Hakim untuk Mengadili dan Memutus Perkara pidana", *Jurnal Lex Administratum*, No. 2 Vol. VI, Tahun 2018, hlm. 6.

perundang-undangan tidak semata-mata ditinggalkan, namun menjadi pedoman secara garis besar saja.<sup>11</sup>

Peraturan perundang-undangan pada dasarnya terdiri atas norma hukum yang dimuat dalam beberapa jenis peraturan tertulis. Norma ini mengikat umum dan tersusun menjadi satu kesatuan hirarki yang menentukan kedudukan dan kekuatan hukumnya. Norma yang satu dan lainnya dibentuk dan diberlakukan atas dasar kehendak untuk memberikan landasan yuridis atas perbuatan hukum tertentu. Antar norma yang disusun tersebut harus terjalin hubungan yang sistematis dan harmonis.<sup>12</sup> Harmonisasi hukum perlu diciptakan sebagai upaya atau proses penyesuaian asas dan sistem hukum agar terwujud kesederhanaan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi dapat mengatasi kejanggalan diantara norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup> Harmonisasi tersebut dapat dilakukan dengan penemuan hukum oleh hakim ketika menemukan perkara atau kasus yang tidak jelas hukumnya, tidak ada hukumnya, atau tidak lengkap hukumnya seperti ketentuan mengenai uang pisah ini.

Penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum atau menerapkan peraturan hukum umum untuk peristiwa hukum yang konkret. Penemuan hukum merupakan proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum (*das sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkrit (*das sein*) tertentu.<sup>14</sup> Menurut Utrecht, apabila terjadi suatu peraturan perundangan yang belum jelas atau belum mengaturnya, hakim harus bertindak berdasar inisiatifnya sendiri untuk menyelesaikan perkara tersebut. Hal tersebut berarti seorang hakim harus berperan untuk menentukan bagaimana hukumnya,

---

<sup>11</sup> Agus Nurudin, "Diskresi Yudisial: Antara Keadilan dan Pencitraan", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, No. 1 Jilid 45 Januari 2016, hlm. 18.

<sup>12</sup> Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 3. Vol. 16, Tahun 2020, hlm. 306.

<sup>13</sup> Sapto Budoyo, "Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Ilmiah Civis*, No. 2, Vol. IV, Tahun 2014, hlm. 619.

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2020, hlm. 38.

sekalipun peraturan-peraturan perundangan-undangan tidak dapat membantunya dalam membuat keputusan.<sup>15</sup>

Hakim dalam putusannya dengan demikian perlu responsif atas persoalan uang pisah yang masih menyisakan persoalan hukum didalamnya. Untuk menjadi responsif, hakim perlu mengantisipasi hal-hal dalam situasi sulit, seperti ketiadaan pengaturan uang pisah dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama. Hakim dalam putusannya harus responsif mendorong suatu pendekatan baru yaitu suatu pendekatan yang berpusat pada masalah. Hakim dalam putusannya selain memperhatikan pertimbangan yuridis juga perlu melihat aspek filosofis yang berintikan pada kebenaran dan keadilan serta aspek sosiologis yang mempertimbangkan tata nilai budaya yang hidup dalam masyarakat.<sup>16</sup>

Tidak adanya pengaturan yang tegas terhadap keberadaan uang pisah menunjukkan bahwa kritik terhadap hukum selalu ditujukan kepada tidak memadainya hukum sebagai alat perubahan dan sebagai alat untuk mencapai keadilan substantif.<sup>17</sup> Hal tersebut juga menunjukkan semakin melemahnya kewajiban pengusaha untuk patuh pada hukum di tengah validitas peraturan yang semakin dipertanyakan. Hal ini perlu diperhatikan oleh hakim ketika menjatuhkan putusannya terkait besaran uang pisah. Atas dasar kebebasan hakim, dimana putusan hakim harus dianggap benar, hakim memang tidak salah jika memutuskan uang pisah yang tidak diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, dengan perhitungan yang sama dengan uang penghargaan masa kerja, tetapi sebaliknya juga dapat memutuskan besaran uang pisah lebih tinggi dari itu karena perlindungan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan adalah perlindungan minimal. Uang pisah tidak hanya dilihat dari sisi rasio, layak tidaknya, tetapi juga dengan kepatutan, sebuah dimensi moral, apalagi pekerja yang bersangkutan bukan hanya tidak menerima uang penghargaan masa kerja, tetapi juga uang pesangon dan hanya mengharapkan uang penggantian hak dan uang pisah.

---

<sup>15</sup> E. Utrecht., *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Ichtiar Baru, Jakarta, 2013, hlm. 248.

<sup>16</sup> Ahmad Rifa'i, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, 2010, hlm. 126.

<sup>17</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznich, *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*, Terjemahan, Cetakan -, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta, 2005, hlm. 59-60.



Gustav Radbruch mengemukakan idealnya suatu putusan hakim harus memuat *idee des recht*, yang meliputi tiga unsur yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Ketiga unsur tersebut oleh hakim seharusnya dipertimbangkan dan diakomodir secara proporsional, sehingga pada gilirannya dapat dihasilkan putusan yang berkualitas dan memenuhi harapan para pencari keadilan.<sup>18</sup> Di dalam penegakan hukum harus ada keseimbangan antara ketiga nilai tersebut.<sup>19</sup> Jika terjadi ketegangan antara nilai-nilai dasar tersebut, menurut Radbruch harus menggunakan asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada nilai keadilan, baru nilai kegunaan atau kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Ini menunjukkan Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih dari nilai kemanfaatan dan kepastian hukum dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum. Diterapkannya asas prioritas ini membuat proses penegakan dan pemberlakuan hukum positif di Indonesia masih dapat berjalan.<sup>20</sup>

### **Makna Dibalik Pengaturan Besaran Uang Pisah Ditentukan dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama**

Tidak ada peraturan perundangan yang memberikan definisi mengenai uang pisah, demikian juga doktrin. Uang pisah hadir karena dalam PHK dengan alasan tertentu pekerja tidak mendapatkan uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja. Berbeda dengan uang penghargaan masa kerja yang memang diberikan sebagai “penghargaan” atas masa kerja pekerja yang bersangkutan, sehingga perhitungannya dikaitkan dengan masa kerja dan upah sebulan, sebuah hitungan matematis. Uang pisah kurang tepat dimaknai sebagai bentuk penghargaan atas masa kerja sebab alasan PHK lebih karena inisiasi pekerja melalui pengunduran diri atau hal “minor” yang dilakukan pekerja seperti mangkir. Kata “penghargaan” dirasakan tidak mewakili PHK dengan alasan seperti itu.

---

<sup>18</sup> J.H. Nieuwenhius, “Drie Beginselen van Contracten Recht”, Diss RUL, Deventer, 1979, hlm. 122, sebagaimana dikutip dari Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 319.

<sup>19</sup> Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, hlm. 74.

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 20.

Uang pisah lebih dalam pengertian hubungan yang bersifat emosional, Sebuah bentuk kasih sayang dan kesedihan karena PHK berarti perpisahan. Mengakhiri hubungan kerja berarti mengakhiri hak dan kewajiban pekerja dan pengusaha. Dengan demikian menjadi dapat dipahami secara hukum jika kepada pekerja yang mengalami PHK dengan alasan tersebut tidak mendapatkan uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja, tetapi hanya uang penggantian hak dan uang pisah.

Besaran uang pisah diserahkan kepada pekerja dan pengusaha melalui perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama juga dalam logika hukum dapat diterima karena PHK tersebut bukan inisiasi dan /atau kesalahan pengusaha, maka tidak dapat besarnya ditentukan melalui undang-undang dan dibebankan kepada pengusaha tanpa melalui kesepakatan dengan pengusaha. Hal ini merupakan bentuk perlindungan kepada pihak yang tidak bersalah. Pengusaha yang tidak bersalah dalam PHK dengan alasan tertentu tidak adil jika dibebani dengan besaran uang pisah dengan perhitungan sebagaimana perhitungan uang pesangon dan/ atau uang penghargaan masa kerja dengan rumus perhitungan yang ditentukan oleh pembuat undang-undang.

Uang pisah lebih bersifat sebagai tali kasih, sehingga tidak tepat dengan perhitungan matematis dan karena itu membutuhkan kesepakatan pengusaha melalui perjanjian kerja atau perjanjian kerja bersama. Uang pisah bahkan bisa ditentukan sepihak oleh pengusaha melalui peraturan perusahaan dan pekerja dalam hal ini lebih berperan memberi masukan. Di dalam penerapan hukumnya, pengaturan uang pisah yang demikian lebih bermakna memudahkan hakim untuk menjatuhkan keadilannya, jika ternyata dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama tidak diatur mengenai uang pisah. Hakim dapat menerapkan asas itikad baik dalam putusannya. Itikad baik dimaksud adalah itikad baik dalam arti obyektif, yaitu memperhatikan kepatutan dan kelayakan. Patut adalah ukuran moral, dan layak adalah ukuran rasio, sehingga putusan hakim lebih mendekati keadilan.

Pasal 100 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial secara eksplisit menyebutkan bahwa dalam membuat keputusan hakim dapat mendasarkan pada hukum, perjanjian, keadilan

dan kebiasaan. Artinya jika hukum dan perjanjian tidak mengatur, maka pertimbangan hakim dapat mendasarkan pada keadilan. Hal yang demikian lebih tepat dilakukan daripada secara analogi menerapkan perhitungan uang pisah dengan rumus seperti perhitungan uang penghargaan masa kerja yang berbeda maksud pembentukannya, apalagi sistem hukum *civil law* seperti Indonesia, tidak menganut asas preseden (*The Binding Force of Precedent*).

Sebenarnya untuk diterapkan secara analogi harus ada kemiripan mengenai uang pisah dan uang penghargaan masa kerja. Secara tekstual pengaturan mengenai uang penghargaan masa kerja terpisah dengan pengaturan mengenai uang pisah. Peruntukan uang penghargaan masa kerja dan uang pisah juga berbeda. Uang penghargaan masa kerja merupakan kewajiban yang dibebankan kepada pengusaha untuk diberikan kepada pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja pada umumnya. Uang pisah diberikan kepada pekerja yang mengalami PHK karena alasan tertentu seperti mengundurkan diri, dipersamakan dengan mengundurkan diri dan lain-lain alasan yang disebutkan di muka. Uang pisah dengan demikian, khusus diberikan kepada pekerja yang pemutusan hubungan kerjanya merupakan inisiasi dan/atau penyebabnya lebih karena perbuatan pekerja. Menyamakan uang pisah dengan uang penghargaan secara analogi oleh karena itu kurang tepat karena keduanya memiliki perbedaan makna.

Hak pekerja atas uang pisah sebenarnya sudah dilindungi oleh hukum. Hak atas uang pisah bukan hanya memberikan keleluasaan kepada pekerja untuk menikmatinya tetapi di sisi lain juga mengikat pengusaha dengan kewajiban untuk melaksanakannya. Kewajiban tersebut memerintahkan pengusaha untuk melaksanakannya dan dapat menjadi syarat pengenaan sanksi sebagai konsekuensinya, apabila dilanggar. Artinya, keberadaan uang pisah merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat (pekerja) agar dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum.<sup>21</sup>

Uang pisah merupakan wujud perimbangan dalam bentuk hak individual bagi pekerja dan kewajiban pada pihak pengusaha. Hak merupakan kenikmatan, sedangkan kewajiban merupakan pembatasan dan beban sehingga yang

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 53.

menonjol dalam hubungan hukum adalah aspek aktifnya yaitu hak. Dalam hubungan hukum, hak dan kewajiban para pihak kadang tidak diatur secara jelas, sehingga pemenuhan kewajiban menjadi melemah seperti dalam uang pisah. Hukum seharusnya dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel melainkan juga produktif dan antisipatif.<sup>22</sup>

Hal yang perlu diperhatikan jika menyerahkan besaran uang pisah kepada mekanisme perjanjian atau peraturan perusahaan adalah dalam perjanjian yang terbentuk dalam kondisi tidak seimbang dapat memunculkan kondisi ketidakseimbangan hak dan kewajiban, sehingga dapat merugikan pihak yang lainnya. Ketidaksamaan kondisi dan posisi tawar dapat menyebabkan ketidakseimbangan dalam perumusan hak dan kewajiban serta implementasinya.

Ketika besaran uang pisah diserahkan kepada kesepakatan para pihak melalui mekanisme perjanjian kerja atau perjanjian kerja bersama, atau bahkan melalui peraturan perusahaan, sangat sulit bagi pekerja untuk berhadapan secara setara dengan pengusaha. Dibutuhkan jaminan penegakan hukum yang kuat, situasi ekonomi yang stabil dan pekerja atau serikat pekerja yang kuat. Bagi pekerja, situasi seperti itu sebenarnya tidak memberi keuntungan karena posisi tawar ketika berhadapan dengan aktor lain sangat lemah. Kehadiran mekanisme penyelesaian secara bipartit berpotensi merugikan pekerja karena pekerja yang posisinya subordinat harus berhadapan sendiri dengan pengusaha, meskipun diwakili serikat pekerja, sementara fungsi negara sebagai pelindung tidak ada karena negara berada di luar proses kesepakatan.

Pada sisi lain bisa dipahami bahwa kehadiran perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama dimaksudkan agar para pihak dapat mengatur besaran dan pelaksanaan uang pisah secara lebih cepat dan sederhana karena tidak harus berhadapan dengan birokrasi yang tidak efisien dan efektif. Terutama bagi pengusaha, mekanisme perjanjian dan peraturan perusahaan dianggap lebih murah dibanding ketika melibatkan pihak ketiga yang mekanismenya lebih panjang, birokratis dan mahal sehingga tidak efisien. Bagi

---

<sup>22</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wysa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Cetakan Kedua, Remaja Rusdakarya, Bandung, 2003, hlm. 118.

pengusaha, pengaturan besaran uang pisah dan pelaksanaannya saat ini sebenarnya adalah model ideal sebagai solusi pragmatis karena meminimalkan biaya.

Bagi pekerja, pengaturan uang pisah seperti itu bukan sebuah pilihan, karena masih belum mampu berhadapan setara dengan pengusaha ketika membuat kesepakatan. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh sudah ada, tetapi belum mampu menghadirkan serikat pekerja yang kuat dan kohesif termasuk ketika membuat kesepakatan tentang uang pisah dalam perjanjian kerja bersama. Hal tersebut dapat dilihat dari Putusan MA No. 848/K/Pdt.Sus/2009. Dalam perkara ini majelis hakim Pengadilan Hubungan Industrial dan MA menetapkan uang pisah sebesar 1 (satu) juta seperti yang sudah diatur dalam peraturan perusahaan Carrefour Indonesia. Jumlah yang relatif rendah dibandingkan dengan akibat PHK yang diterima pekerja, tetapi karena sudah diatur dalam peraturan perusahaan, hakim mempergunakannya sebagai dasar putusan besaran uang pisah sesuai amanah undang-undang.

Pengaturan uang pisah dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Cipta Kerja menunjukkan masih terdapat tumpang tindih dan inkonsistensi atau disharmoni dalam peraturan perundang-undangan.<sup>23</sup> Kondisi tersebut mengakibatkan berbagai interpretasi dalam penerapan hukumnya. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan hilangnya benang merah politik hukum yang telah ditentukan.<sup>24</sup> Tepat seperti pendapat Ian Fuller, bahwa dalam sebuah sistem hukum terdapat usaha manusia yang bertujuan menundukkan perilaku manusia berdasarkan pedoman atau aturan umum. Apapun tujuan substantifnya, sistem hukum terikat untuk memenuhi standar prosedur tertentu, tanpa adanya kepatuhan terhadap hukum, maka sistem hukum yang ada tidak berarti.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Aloysius R. Entah, "Indonesia: Negara Hukum yang Berdasarkan Pancasila", *Jurnal Seminar Nasional Hukum*, No. 1, Vol. 2, 2016, Semarang, FH UNNES, hlm. 539.

<sup>24</sup> Sidhartha dkk., *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Cetakan -, Bappenas, Jakarta, 2005, hlm. 62.

<sup>25</sup> Hilaire McCobray, et al., "Text Books on Jurisprudence", Blackstone Press Limited, 1995, P. 89-90 dalam I Dewa Gede Atmadja dkk., *Teori-Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2018, hlm. 21.

## Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Beberapa putusan pengadilan yang menerapkan besaran uang pisah sama dengan uang penghargaan masa kerja sesungguhnya tidak sepenuhnya tepat. Uang penghargaan masa kerja dan uang pisah diatur secara terpisah karena memiliki makna yang berbeda. Uang penghargaan masa kerja, sesuai dengan namanya, merupakan bentuk penghargaan atas masa kerja dan kontribusi pekerja di perusahaan, sehingga wajar jika perhitungannya bersifat matematis, sebuah pertimbangan rasional. Uang pisah lebih bersifat emosional, sebuah dimensi moral, sehingga para pihak dapat mengatur sendiri besaran uang pisah melalui perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.
2. Makna pengaturan mengenai uang pisah yang bersifat wajib dipenuhi oleh pengusaha tetapi besarnya ditentukan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama agar terjadi keseimbangan beban antara pengusaha dan pekerja ketika terjadi pemutusan hubungan kerja. Uang pisah diberikan dalam pemutusan hubungan kerja karena inisiatif pekerja dalam bentuk pengunduran diri atau alasan lain yang disebabkan perilaku minor pekerja seperti mangkir. Dari sisi penegakan hukum, pengaturan yang demikian bermakna agar hakim lebih mudah menjatuhkan keadilannya atas dasar itikad baik dalam arti obyektif dalam putusannya. Uang pisah lebih tepat dimaknai sebagai uang tanda kasih daripada dipersamakan dengan uang penghargaan masa kerja.

Berdasarkan kesimpulan di atas, dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia sebagaimana ciri dari sistem hukum *civil law* mengedepankan kepastian hukum. Peraturan perundang-undangan adalah sumber hukum utama. Untuk menjamin kepastian hukum perlu pengaturan dengan formulasi yang jelas mengenai besaran uang pisah, sebagaimana pengaturan mengenai uang pesangon, uang penghargaan masa kerja atau uang penggantian hak.

2. Dalam hal tidak ada pengaturan yang jelas mengenai besaran uang pisah dan/atau ketiadaan pengaturan uang pisah dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, hakim dapat menjatuhkan keadilannya berdasarkan asas itikad baik. Itikad baik dalam hal ini adalah itikad baik dalam arti obyektif dimana penentuan besaran uang pisah atas dasar kepatutan dan kelayakan. Patut adalah ukuran moral dan layak adalah ukuran rasio. Hal ini lebih tepat daripada menyamakan besaran uang pisah dengan uang penghargaan masa kerja karena keduanya memiliki makna yang berbeda.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Atmadja, I Dewa Gede, dkk., *Teori-Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2018.
- Budiono, Herlien, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Mangesti, Yovita A., dan Bernard L. Tanya, *Moralitas Hukum*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Cetakan Kedelapan, Liberty, Yogyakarta, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, 2020.
- Nonet, Philippe and Philip Selznich, *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*, Terjemahan, Cetakan -, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta, 2005.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Rasjidi, Lili, dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Cetakan kedua, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Rifa'I, Ahmad, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Setiawan, R., *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Cetakan Keempat, Binacipta, Bandung, 1999.
- Sidhartha, dkk., *Menuju Harmonisasi Sistem Hukum sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Cetakan -, Bappenas, Jakarta, 2005.
- Utrecht., E., *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Kesebelas, Ichtiar Baru, Jakarta, 2013.

### **Hasil Penelitian/Tugas Akhir**

Rangga Khumara Murty, "Tinjauan Yuridis Mengenai Uang Pisah dalam Pemutusan Hubungan Kerja karena Pengunduran Diri Pekerja Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan", *Tesis*, Program Studi Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2021.

### **Jurnal**

Agus Nurudin, "Diskresi Yudisial: antara Keadilan dan Pencitraan", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, No. 1 Jilid 45 Januari 2016.

Aloysius R. Entah, "Indonesia: Negara Hukum yang Berdasarkan Pancasila", *Jurnal Seminar Nasional Hukum*, No. 1, Vol. 2, Tahun 2016.

Dina Natalia Kumampung, "Tugas Fungsi dan Diskresi Hakim untuk Mengadili dan Memutus Perkara pidana", *Jurnal Lex Administratum*, No. 2 Vol. VI, Tahun 2018.

Mhd. Taufiqurrahman, "Kedudukan Diskresi Pejabat Pemerintahan", *Jurnal Retentum*, No. 1 Vol. 1 Tahun 2019.

Nindry Sulistya Widiastiani, "Kekuasaan Diskresi Hakim Pengadilan Hubungan Industrial", *Jurnal Veritas et Justitia* No. 1 Vol. 7 Tahun 2021.

Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Spesialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 3 Vol. 16, Tahun 2020.

Sapto Budoyo, "Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Ilmiah Civis*, No. 2, Vol. IV, Tahun 2014.

Sherina Aurelia Hwananta, "Hak Uang Pisah Pekerja/Buruh Akibat Mengundurkan Diri atas Kemauan Sendiri dari Perspektif Keadilan", *Jurnal JMFH*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2022.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4356.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573.



Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Istirahat Kerja, dan Pemutusan Hubungan Kerja.

### **Putusan Pengadilan**

Putusan MA Nomor 587/K/Pdt.Sus/2008 tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara P.T. GE Finance Indonesia melawan Rini Kurniasari

Putusan MA Nomor 848/K/Pdt.Sus/2009 tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Riska Oktriana melawan P.T. Carrefour Indonesia

Putusan MA Nomor 104/K/Pdt/Sus/2010 tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Sumarli Triwahyuni melawan P.T. Industri Jamu Borobudur

Putusan PN Medan Nomor 55/G/2013/PHI Mdn tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Sukiran Jaya melawan CV Maju Jaya

Putusan PHI Samarinda Nomor 92/Pdt.Sus.PHI/2016/PN Smr tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Abdul Hamid dkk. (61 Orang) melawan P.T. Thiess Contractors Indonesia

Putusan PN Surabaya Nomor 77/Pdt.Sus.PHI/2017/PHI Sby tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Budiyono melawan P.T. Amanggriya

Putusan PHI Bandung Nomor 46/Pdt.Sus/PHI/2019/PN Bdg tentang Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja antara Rahmawati melawan P.T. Sariguna Primatirta



## **Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Kerangka *Green Tax Reform***

**Siti Rahma Novikasari**

**Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Islam  
Indonesia Yogyakarta Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia  
194100105@uui.ac.id**

*Received:* 7 Desember 2022; *Accepted:* 5 September 2023; *Published:* 6 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art2

### *Abstract*

*This research is aimed at examining the dynamics of the authority of the Central Government and Regional Governments as well as examining the expansion of authority that can be granted within the framework of green tax reform. This research uses juridical legal research methods with historical, conceptual, statutory, and comparative approaches. The results of the study concluded that the 3 (three) green tax reforms that have been implemented in Indonesia have strengthened several authorities, however, there are degraded authorities such as the authority to impose sanctions, resolve administrative disputes and budget authority. The authority of the central government and regional governments needs to be expanded and strengthened in the next green tax reform, specifically in the form of the authority to add potential types of environmental taxes in the regions, the authority for green budgeting, tax incentives/fiscal convenience, and the reorganization of the authority to grant administrative sanctions and resolve disputes administratively.*

*Keywords: Authority; Environmental Tax; Government; Green Tax Reform*

### **Abstrak**

Penelitian ini ditujukan untuk mengkaji dinamika kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta menelaah perluasan kewenangan yang dapat diberikan dalam kerangka *green tax reform*. Peneliti ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis dengan pendekatan historis, konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan komparatif. Hasil kajian menyimpulkan bahwa, 3 (tiga) *green tax reform* yang telah terlaksana di Indonesia memberikan penguatan pada beberapa kewenangan, meskipun demikian terdapat kewenangan yang terdegradasi seperti kewenangan pemberian sanksi, penyelesaian sengketa administratif dan kewenangan anggaran. Kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu diperluas dan diperkuat dalam *green tax reform* selanjutnya secara spesifik dalam bentuk kewenangan menambah jenis pajak lingkungan hidup yang potensial di daerah, kewenangan *green budgeting*, insentif perpajakan/kemudahan fiskal, dan pengaturan kembali kewenangan pemberian sanksi administrasi serta penyelesaian sengketa administratif.

**Kata-kata kunci:** Kewenangan; Pajak Lingkungan Hidup; Pemerintah; Reformasi Pajak Hijau.

## Pendahuluan

Aktivitas manusia mulai dari ranah domestik hingga aktivitas bisnis secara keseluruhan berpotensi memberikan dampak negatif terhadap lingkungan hidup, seperti pencemaran udara (*air pollution*), pencemaran air (*water pollution*), dan pencemaran tanah (*soil pollution*). Lingkungan hidup yang tercemar dapat merusak keanekaragaman hayati (*harm to biodiversity*) serta membahayakan bagi kesehatan masyarakat. Menyadari dampak pencemaran tersebut, maka muncul tuntutan adanya keadilan lingkungan hidup (*environmental justice*) untuk melakukan upaya agar mencapai kelestarian lingkungan untuk semua kelompok masyarakat secara adil tanpa memandang latar belakang sosial dan ekonomi dalam pengembangan, penerapan, dan penegakan kebijakan lingkungan hidup.

Akses terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan salah satu hak dasar masyarakat yang dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia sebagai *duty bearer* berkewajiban melakukan upaya aktif dalam pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah mengadopsi konsep pajak lingkungan hidup melalui agenda reformasi perpajakan. Di samping itu, mendasarkan pula pada keterikatan pemerintah Indonesia dengan berbagai perjanjian internasional di bidang lingkungan hidup menjadikan *green tax reform* urgen dilakukan di Indonesia.

Pajak lingkungan hidup merupakan suatu pendekatan konsep yang menggunakan instrumen pajak untuk mengoreksi eksternalitas negatif (*negative externalities*) yang digagas oleh Artur Cecil Pigou dan dikenal sebagai *Pigouvian Taxation*.<sup>1</sup> Analisis dan rekomendasi umum (*General Distribution*) *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD/GD(92)81) menyebutkan bahwa penerapan pajak merupakan instrumen ekonomi yang efisien dan bentuk spesifik penerapan prinsip pencemar membayar (*polluter-pays principle*).<sup>2</sup> Pencemar harus menanggung biaya pelaksanaan pencegahan dan pengendalian pencemaran yang

---

<sup>1</sup> Dirk Heine, et,al, *Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date*, IMF Working Paper, WP/12/180, 2012, hlm. 7.

<sup>2</sup> Piciu Gabriela Cornelia dan Trica Carmen Lenuta, Trends in the Evolution of Environmental Taxes, *Procedia Economic and Finance*, Vol 3, 2012, hlm. 720.

diinternalisasikan sebagai biaya eksternalitas. Pajak yang digunakan sebagai biaya eksternalitas lingkungan hidup tersebut direfleksikan sebagai biaya atas produksi dan/atau konsumsi atas barang dan jasa yang menyebabkan pencemaran. Sehingga negara tidak diperkenankan untuk memberikan bantuan pengendalian pencemaran seperti subsidi atau kemudahan perpajakan kepada pencemar.<sup>3</sup>

OECD mendorong negara-negara anggota untuk mengadopsi dan menerapkan bentuk-bentuk pajak lingkungan hidup di wilayah yurisdiksinya. Beberapa negara di Asia yang telah menerapkan pajak lingkungan hidup antara lain Malaysia<sup>4</sup>, China<sup>5</sup>, Korea,<sup>6</sup> dan sebagainya. Negara-negara Eropa telah lama menerapkan pajak lingkungan hidup, negara yang tergabung dalam *European Environment Agency* (EEA) menerapkan pajak atas energi, karbon, kendaraan, dan kegiatan yang mencemari udara serta air.<sup>7</sup>

Pengaturan pajak lingkungan hidup pertama kali dinormakan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada Pasal 10 ayat (3) disebutkan bahwa hak menguasai dan mengatur oleh negara atas sumber daya alam, memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur pajak dan retribusi lingkungan. Di bidang perpajakan, gagasan pengaturan pajak lingkungan hidup muncul pada agenda reformasi perpajakan jilid ke-3 pada tahun 1997 di mana salah satu alasan adanya reformasi perpajakan tersebut adalah guna menunjang usaha pelestarian ekosistem, sumber daya alam, dan lingkungan hidup.<sup>8</sup> Hingga kemudian diundangkan melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah *jo*. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Mendasarkan pada undang-undang

---

<sup>3</sup> OECD, *The Polluter-Pays Principle OECD Analyses and Recommendation*, Paris, 1992, hlm. 20-21.

<sup>4</sup> Natrah Saad, dan Zaimah Zainol Arifin, *Implementation of Green Tax In Malaysia: An Explanatory Study*, *Growth*, Vol. 6, No. 1, 2019, hlm. 13.

<sup>5</sup> Xiuyue Deng, dan Hao Huang, *Green Tax Policy, Environmental Decentralization and Energy Consumption: Evidence from China*, *Modern Economy*, Vol. 11, No. 9, September 2020, hlm. 1529.

<sup>6</sup> Heon-Goo Kim, *On the Views of Carbon Tax in Korea*, *American Journal of Applied Sciences*, 5 (11), 2008, hlm. 1558.

<sup>7</sup> European Environmental Agency, *Environmental Taxation and EU Environmental Policies*, EEA, Copenhagen, 2016, hlm 5.

<sup>8</sup> Mariawan dan Zaenal Arifin, *Analisis Kinerja Keuangan Penerimaan Pajak Penghasilan Badan Usaha Pada Periode Sebelum dan Setelah Reformasi Pajak Tahun 2000 (Studi Kasus Pada Badan Usaha di Wilayah Kabupaten Sleman, Kulonprogo dan Gunungkidul)*, *Sinergi Kajian Bisnis dan Manajemen, Edisi Khusus on Finance*, 2005, hlm. 69.

tersebut pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memungut pajak lingkungan, serta diberikan kewenangan untuk mengatur sendiri jenis pajak baru (*open list*) yang ditujukan untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup.<sup>9</sup> Pada perubahan aturan pajak daerah dan retribusi daerah melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut dengan UU PDRD), sifat *open list* tersebut dihapuskan yang menyebabkan pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan jenis pajak baru di luar yang telah ditentukan dari UU PDRD. Jenis-jenis pajak lingkungan hidup yang hanya dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan UU PDRD, mencorakkan pajak lingkungan hidup merupakan pajak daerah.

Ditinjau dari sisi kebijakan lingkungan hidup, revisi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UUPPLH) melengkapi aspek legalitas pengaturan pajak lingkungan hidup di Indonesia. Diatur dalam Pasal 43 ayat (3) huruf b bahwa penerapan pajak sebagai instrumen perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi sebagai bentuk insentif dan/atau disinsentif. Dalam pasal penjelasan diberikan pula definisi yuridis pertama kali tentang pajak lingkungan hidup yakni pungutan oleh pemerintah dan pemerintah daerah terhadap setiap orang yang memanfaatkan sumber daya alam, seperti pajak pengambilan air bawah tanah, pajak bahan bakar minyak, dan pajak sarang burung walet.

Dewasa ini pemerintah sedang melaksanakan reformasi perpajakan yang sejalan dengan *Global Taxation Rezim* untuk mengikuti perubahan perpajakan internasional hingga tantangan ekonomi.<sup>10</sup> Salah satu materi reformasi perpajakan saat ini adalah upaya pemerintah untuk meningkatkan penerapan pajak sebagai instrumen ekonomi lingkungan hidup,<sup>11</sup> mewujudkan

---

<sup>9</sup> Dahliana Hasan dan Dinarjati Eka Puspitasari, Tinjauan terhadap Rencana Penerapan Pajak Lingkungan sebagai Instrumen Perlindungan Lingkungan Hidup di Indonesia, *Mimbar Hukum*, Vol 23, No 3, Oktober 2008, hlm. 535.

<sup>10</sup> Endang Larasati, "Reformasi Perpajakan untuk Penciptaan Keadilan, Peningkatan Kepatuhan, dan Penguatan Fiskal", 2021 <https://fiskal.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers-detil/326> diakses pada 9 Juni 2022.

<sup>11</sup> Siti Ruhama Mardhatillah, Implementing Environmental Economic Instrument in Indonesia: Constraints and Challenges, *1<sup>st</sup> Borobudur International Symposium on Humanities, Economics and Social Sciences (BIS-HESS 2019)*, hlm. 69.

pembangunan berkelanjutan, berwawasan lingkungan,<sup>12</sup> dan upaya pemerintah Indonesia untuk memenuhi target penurunan emisi gas rumah kaca.<sup>13</sup> Adapun 2 (dua) undang-undang dengan muatan pajak lingkungan hidup yang diterbitkan dalam kerangka reformasi perpajakan antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, menjadi dasar kewenangan pemerintah dalam memungut pajak karbon sebagai salah satu pajak lingkungan hidup yang baru diadopsi di Indonesia; dan
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, menjadi dasar kewenangan pemerintah daerah dalam memungut pajak-pajak lingkungan hidup di daerah.

Adanya reformasi perpajakan dewasa ini memberikan atribusi kewenangan pemungutan pajak lingkungan hidup pada pemerintah dan pemerintah daerah. Hal ini merubah paradigma lama, yang mengkategorikan pajak lingkungan terbatas pada lingkup pajak daerah. Sehingga lebih lanjut, penulis hendak mengkaji dan mengevaluasi dinamika kebijakan pajak lingkungan hidup di Indonesia berdasarkan konsepsi *Pigouvian Taxation* dan pedoman teknis yang diterbitkan oleh OECD. Selain itu dikaji pula perkembangan *green tax reform* pada negara-negara anggota OECD yang menerapkan pajak lingkungan hidup, dalam hal memberikan gagasan perluasan dan pembatasan kewenangan pemungutan dan pengelolaan pajak lingkungan hidup oleh pemerintah dan pemerintah daerah di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalah yang akan dijawab melalui penelitian ini antara lain, *pertama*, bagaimana perkembangan kewenangan pemerintah pusat dan daerah di bidang pajak lingkungan hidup? *kedua*, bagaimana desain kewenangan pemerintah pusat dan daerah di bidang lingkungan hidup dalam kerangka *green tax reform*?

---

<sup>12</sup> Rani Desita Wahyuningsih, dkk, Urgensi Penerapan *Green Tax* untuk Mendukung *Environmentally Sustainable Development* di Era Revolusi Industri 4.0, *Prosiding Seminar Nasional Ekonomi dan Perpajakan*, Vol 1, No 1, 2021, hlm. 35.

<sup>13</sup> Siti Rahma Novikasari dan Siti Ruhama Mardhatillah, The Challenges of Carbon Tax Adoption in Indonesia: The Legal System Perspective, *Prosiding Seminar Nasional Hukum Perdata*, FH UII 2020, hlm. 80.

### **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang komprehensif terkait dengan dinamika kewenangan pemerintah pusat dan daerah di bidang pajak lingkungan hidup, serta memberikan desain perluasan kewenangan pemerintah pusat dan daerah di bidang pajak lingkungan hidup dalam kerangka *green tax reform* dalam rangka pelaksanaan kewajiban negara untuk memberikan lingkungan hidup yang layak dan sehat bagi masyarakat.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengkaji asas, konsep dan norma hukum. Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*). Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif untuk menjawab permasalahannya secara deskriptif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Perkembangan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah di Bidang Pajak Lingkungan Hidup**

Konstitusi secara tegas menyebutkan dalam Pasal 23A UUD NRI 1945 bahwasanya "*pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*". Hal ini menegaskan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam memungut pajak yang membebaskan warga negara harus bersumber dari undang-undang. Pemungutan pajak diatur dengan undang-undang bermakna, bahwa pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat memungut jenis pajak yang pengaturan pemungutannya tidak ditegaskan dalam bentuk norma undang-undang. Rumusan Pasal 23A UUD NRI 1945 tersebut mengandung setidaknya 2 (dua) prinsip hukum: Pertama adalah asas legalitas dari sebuah negara hukum dimana pemerintah dalam menjalankan pemerintahan harus berdasarkan hukum yang berlaku. Kedua, merepresentasikan prinsip global di bidang perpajakan yakni "*no taxation without representation*" yang sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum demokrasi.

Salah satu bentuk pajak yang diatur melalui undang-undang adalah pajak lingkungan hidup. OECD memberikan definisi atas pajak lingkungan hidup sebagai:<sup>14</sup>

*A tax whose tax base is a physical unit (or a proxy of it) that has a proven specific negative impact on the environment. Four subsets of environmental taxes are distinguished: energy taxes, transport taxes, pollution taxes and resources taxes. Taxes should not be confounded neither with payments of rent nor with purchase of an environmental protection service.*

Kerangka hukum pajak lingkungan hidup pertama kali dinormakan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Pasal 10 ayat (3) disebutkan bahwa hak menguasai dan mengatur oleh negara atas sumber daya alam, memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur pajak dan retribusi lingkungan. Peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan pajak lingkungan hidup mengalami perkembangan seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup serta adanya reformasi perpajakan. Peneliti membagi kajian perkembangan kewenangan pemerintah di bidang pajak lingkungan hidup dalam tiga periode reformasi peraturan yakni:

- a. Reformasi I pada periode tahun 1997-2000 dimana pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- b. Reformasi II pada periode tahun 2009 dimana pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup; dan
- c. Reformasi III pada periode tahun 2020-2022 dimana pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan

---

<sup>14</sup> European Union, "Environmental Taxes a Statistic Guide", *Report*, 2013, hlm. 9.



Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan 3 (tiga) reformasi perpajakan di bidang lingkungan hidup yang terjadi di Indonesia, menunjukkan adanya dinamika kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Adapun perubahan-perubahan kewenangan pemerintah pusat dan daerah pada 3 (tiga) reformasi tersebut dijabarkan dalam tabulasi di bawah ini:

Tabel 1. Dinamika Kewenangan Pemerintah di Bidang Pajak Lingkungan Hidup pada *Green Tax Reform*

Kewenangan	Reformasi I	Reformasi II	Reformasi III
Pemungutan Jenis Pajak	Jenis Pajak Lingkungan Hidup pada Reformasi I antara lain: 1. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air 2. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor 3. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan 4. Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk memungut jenis pajak lainnya (bersifat <i>open-list</i> )	Jenis Pajak Lingkungan Hidup pada Reformasi II antara lain: 1. Pajak Kendaraan Bermotor 2. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor 3. Pajak Permukaan 4. Pajak Rokok 5. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan 6. Pajak Air Tanah 7. Pajak Sarang Burung Walet	Jenis Pajak Lingkungan Hidup pada Reformasi III antara lain: 1. Pajak Kendaraan Bermotor 2. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor 3. Pajak Air Permukaan 4. Pajak Rokok 5. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan 6. Pajak Air Tanah 7. Pajak Sarang Burung Walet 8. Pajak Karbon
Pengenaan Tarif Pajak	Kewenangan bebas dalam menentukan	Kewenangan bebas dalam menentukan	Kewenangan bebas dalam menentukan

	tarif dengan aturan batas atas/tarif tertinggi ditentukan oleh UU.	tarif dengan aturan batas atas/tarif tertinggi ditentukan oleh UU.	tarif dengan aturan batas atas/tarif tertinggi ditentukan oleh UU HKPD dan batas terendah ditentukan oleh UU HPP.
Penerbitan Peraturan Pelaksana	Kewenangan membentuk peraturan pelaksana di tingkat daerah dalam bentuk produk hukum Peraturan Daerah.	Kewenangan membentuk peraturan pelaksana di tingkat daerah dalam bentuk produk hukum Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.	Kewenangan membentuk peraturan pelaksana di tingkat daerah dalam bentuk produk hukum Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.
Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara	KTUN menjadi instrumen pemerintah dalam melakukan tindakan hukum di bidang perpajakan.	KTUN menjadi instrumen pemerintah dalam melakukan tindakan hukum di bidang perpajakan.	KTUN menjadi instrumen pemerintah dalam melakukan tindakan hukum di bidang perpajakan.
Pemberian Fasilitas Perpajakan	Fasilitas perpajakan diberikan dalam bentuk pengurangan ketetapan, penghapusan atau pengurangan sanksi administrasi pajak daerah.	Fasilitas perpajakan dapat berupa berupa pengurangan atau penghapusan sanksi administratif karena kekhilafan wajib pajak atau bukan karena kesalahannya, mengurangi atau membatalkan STPD, mengurangi ketetapan pajak terutang berdasarkan kemampuan membayar wajib pajak atau kondisi tertentu objek pajak.	Fasilitas perpajakan berupa keringanan, pembebasan dan penundaan pembayaran atas pokok dan/atau sanksi pajak dengan memperhatikan kondisi wajib pajak ataupun kondisi objek pajak. Fasilitas perpajakan berupa insentif fiskal dalam bentuk pengurangan, keringanan, dan pembebasan atau penghapusan pokok

			pajak dan/atau sanksi pajak untuk kemudahan berinvestasi.
Alokasi Pendapatan Pajak	Tidak diatur	Alokasi paling sedikit 10% pajak kendaraan bermotor untuk pembangunan jalan, peningkatan transportasi umum dan alokasi paling sedikit 50% pendapatan pajak rokok untuk pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum	Alokasi pendapatan pajak kendaraan bermotor, pajak rokok dan pajak air tanah. Penerimaan pajak karbon dapat dialokasikan untuk pengendalian perubahan iklim.
Pemberian Sanksi Administrasi Penyelesaian Sengketa Administrasi	Sanksi administrasi berupa bunga dan kenaikan sengketa administrasi wajib diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan. Menggunakan kaidah fiktif-positif	Sanksi administrasi berupa bunga dan kenaikan sengketa administrasi wajib diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan. Menggunakan kaidah fiktif-positif	Tidak diatur Tidak diatur

Adanya reformasi pengaturan berimplikasi pada dinamika kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang lingkungan hidup. Ditinjau dari perkembangan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pemungutan pajak lingkungan hidup pada Reformasi I, Reformasi II, dan Reformasi III di atas, terdapat beberapa evaluasi:

*Pertama*, jenis pajak lingkungan hidup yang dapat dipungut oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah semakin beragam. Pada ranah pemerintahan di daerah, kepala daerah memiliki kewenangan bebas dalam menentukan jenis-jenis pajak yang akan dipungut di wilayah administrasinya dengan mempertimbangkan potensi objek pajak. Meskipun demikian kewenangan kepala daerah dibatasi oleh sifat norma yang tertutup, dimana potensi-potensi

pengenaan pajak atas aktivitas lain yang memiliki dampak negatif pada lingkungan hidup tidak dapat diimplementasikan.

Pengaturan pajak karbon menjadi salah satu corak reformasi pajak hijau (*green tax reform*), di mana penerapan pajak karbon menjadi anjuran dari berbagai organisasi internasional serta telah diterapkan di berbagai negara untuk menghadapi perubahan iklim. Meskipun demikian, rumusan norma pajak karbon dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan belum merepresentasikan asas kejelasan norma atau asas *certainty* di bidang perpajakan dalam beberapa aspek pengaturan, seperti: 1) kejelasan pembagian kewenangan pemungutan pajak karbon; 2) kejelasan kategori dan jenis aktivitas yang menjadi objek pajak karbon; 3) kejelasan subjek pajak karbon dimana dalam Pasal 13 ayat (6) disebutkan bahwa subjek pajak karbon adalah orang pribadi atau badan, namun pada pasal penjelasan disebutkan bahwa penerapan pajak karbon mengutamakan pengaturan atas subjek pajak badan; dan 4) kejelasan tata cara pemungutan serta pengenaan tarif.

*Kedua*, fasilitas perpajakan dapat diberikan oleh pemerintah daerah terbatas sebab 2 (dua) alasan yaitu kondisi subjek/objek pajak serta untuk mendorong peningkatan investasi atau kemudahan berusaha. Dengan adanya berbagai perkembangan jenis pajak serta politik hukum pemajakannya, belum selaras dengan jenis fasilitas yang dapat diberikan sesuai dengan corak pajak karbon itu sendiri. Misalkan bagi orang pribadi dan/atau badan yang melakukan usaha dan/atau aktivitas dengan menggunakan energi baru terbarukan, menggunakan teknologi rendah emisi, dan segala aktivitas yang mendukung dekarbonisasi maupun pemulihan daya dukung dan daya tampung lingkungan, belum mendapatkan dukungan insentif fiskal dari pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah yang diatur secara *rigid* dalam peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

*Ketiga*, adanya kemunduran kepastian hukum pada norma kewenangan alokasi anggaran pendapatan pajak oleh pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah. Pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur secara *rigid* jenis pajak dan persentase alokasi anggaran

pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Meskipun pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdapat penambahan jenis pajak yang akan dialokasikan penghasilannya pada aktivitas tertentu, namun undang-undang ini tidak memberikan kepastian atas persentase pendapatan pajak yang akan dialokasikan, serta kejelasan rencana pengeluaran daerah pada APBD yang didanai dengan pajak lingkungan tersebut.

Ketiadaan kepastian hukum juga tercermin pada rumusan norma Pasal 13 ayat (12) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, yang mengatur bahwa penerimaan dari pajak karbon dapat dialokasikan untuk pengendalian perubahan iklim. Berangkat dari rumusan norma ini terdapat dua aspek yang dapat dicermati, yaitu norma dengan frasa “dapat” berimplikasi bahwa pemerintah memiliki kewenangan bebas/*freies ermessen* dalam penggunaan pendapatan negara dari pajak karbon. Sehingga hal ini menjadi tidak selaras dengan politik hukum pembentukan pajak karbon yang ditujukan untuk mencapai *Nationally Determined Contribution* (NCD) sebagai komitmen Indonesia untuk penanganan perubahan iklim global. Selain itu, perumusan norma ini juga tidak diharmonisasikan dengan penggunaan pajak sebagai instrumen ekonomi lingkungan hidup yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup.

*Keempat*, diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah mencabut dan menyatakan tidak berlaku Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga sumber kewenangan atribusi bagi pemerintah daerah untuk melakukan tindakan hukum di bidang pajak daerah dalam hal ini yang bercorak lingkungan hidup harus didasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Meskipun demikian, didapati materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan

antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah tidak mengatur kewenangan terkait dengan sanksi administrasi perpajakan dan penyelesaian sengketa perpajakan, sehingga terjadi kekosongan hukum yang perlu segera direspon oleh pembuat undang-undang.

### **Desain Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah di Bidang Lingkungan Hidup dalam Kerangka *Green Tax Reform***

Reformasi perpajakan di bidang lingkungan hidup sebagaimana jamak disebut *green tax reform* yang telah dilakukan di Indonesia pada 3 (tiga) periode sebagaimana telah dielaborasi pada pembahasan pertama mengindikasikan bahwa kewenangan pemerintah mengalami perkembangan. Meskipun demikian, berangkat dari catatan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang mengatur pajak lingkungan hidup, *green tax reform* masih perlu dilaksanakan untuk mendesain ulang kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka memberikan kepastian hukum atas norma pajak lingkungan hidup. Berikut adalah desain kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang lingkungan hidup, sebagai gagasan dari pelaksanaan reformasi hijau perpajakan selanjutnya.

*Pertama*, merubah sifat pajak daerah dari *closed-list* kembali menjadi *open-list* sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memperluas jenis pajak lingkungan hidup yang dapat dipungut sesuai dengan potensi pada masing-masing daerah. Jika merujuk pada jenis-jenis pajak lingkungan hidup yang diterapkan oleh negara-negara anggota OECD, perkembangan jenis pajak lingkungan hidup meliputi sektor transportasi, energi, karbon, udara, air, *biodiversity*, limbah sumber daya, dan *agricultural*.<sup>15</sup>

*Kedua*, penguatan kewenangan alokasi anggaran pendapatan pajak lingkungan hidup untuk aktivitas-aktivitas yang mendukung upaya penanggulangan pencemaran, dan/atau kerusakan dan pemulihan lingkungan hidup, peningkatan kesehatan masyarakat yang terdampak krisis iklim, dukungan riset, dan produksi barang/jasa ramah lingkungan dalam kerangka

---

<sup>15</sup> Böcker, Thomas dan Robert Finger, European Pesticide Tax Schemes in Comparision: An Analysis of Experience and Developments, *Sustainability*, 2016, Vol 8, hlm. 9.

*green budgeting*.<sup>16</sup> Secara global negara-negara mulai menerapkan konsep *green budgeting* dalam menjalankan kewenangan penggunaan hasil pajak lingkungan hidup. OECD telah mengeluarkan instrumen berupa *The OECD Paris Collaborative on Green Budgeting* sebagai panduan kebijakan nasional negara-negara anggota untuk membentuk kerangka kebijakan fiskal dan penggunaan anggaran untuk menurunkan emisi gas rumah kaca dan pembangunan lingkungan berkelanjutan.<sup>17</sup>

*Ketiga*, memperluas dasar kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk dapat memberikan fasilitas perpajakan/insentif fiskal dengan dasar pertimbangan adanya aktivitas wajib pajak yang mendukung upaya penanggulangan pencemaran, dan/atau kerusakan dan pemulihan lingkungan hidup, serta *green investment*. Adapun beberapa bentuk insentif yang digunakan oleh berbagai negara dalam upaya dekarbonisasi, mitigasi perubahan iklim dan usaha yang mendukung lingkungan hidup berkelanjutan yang dapat diadopsi oleh Indonesia seperti insentif dekarbonisasi pada industri minyak dan gas bumi berupa pendanaan dan insentif untuk *research and development* pada *commercial projects, carbon capture, utilization, and storage (CCUS)* dan *blue hydrogen*<sup>18</sup> bentuk insentif ini telah diterapkan di Australia dan Kanada.<sup>19</sup> Selain itu terdapat pula model kebijakan *Investment Tax Credit (ITC)* dan *Taxable Income Deduction (TID)* yang telah diterapkan di China untuk industri yang bergerak di bidang manufaktur, pertanian, bangunan, pertambangan, maupun jasa, di mana industri tersebut memiliki komitmen upaya pengurangan emisi polusi dan penghematan energi antara lain berupa aktivitas pengelolaan air limbah, pengembangan dan pemanfaatan biogas untuk aktivitas usaha, konservasi energi, penggunaan peralatan yang mendukung pengurangan emisi.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> Waluyo, *Green Budgeting: Konsep Anggaran Keuangan Daerah Berbasis Isu Lingkungan Hidup Menuju Local Sustainable Development Goals*, Penerbit Widina, 2021, hlm 13.

<sup>17</sup> OECD, European Commission dan International Monetary Fund, *Green Budgeting: Toward Common Principle*, European Union, 2021, hlm. 7.

<sup>18</sup> June Sekera dan Andreas Lichtenberger, *Assessubf Carbon Capture: Public Policy, Science, and Societal Need, Biophysical Economics and Sustainability*, 2020, Vol 5, hlm. 14.

<sup>19</sup> Australian Government, *Australia's Long-term Emission Reduction Plan: A Whole-of-economy Plan to Achieve Net Zero Emission by 2050*, Australian Government, 2011, hlm. 10. Lihat juga International CSS Knowledge Centre dan RMS Canada, *Incentivizing Large-Scale CSS in Canada*, The International CCS Knowledge Centre, Kanada, 2020, hlm. 24.

<sup>20</sup> Jie Mao dan Chunhua Wang, *Tax incentives and Environmental Protection: Evidence from China's Taxpayer Level Data*, *China Finance and Economic Review*, Vol 4, Issue 14, 2016, hlm. 6.

*Keempat*, memperkuat kewenangan penegakkan hukum oleh pemerintah daerah dalam rangka pemberian sanksi administrasi perpajakan bagi wajib pajak yang melakukan pelanggaran norma-norma perpajakan lingkungan hidup, mengingat kewenangan pemberian sanksi administrasi perpajakan yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah namun tidak diatur kembali pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

*Kelima*, memperkuat kewenangan penyelesaian sengketa administratif di bidang perpajakan oleh pemerintah daerah yang merupakan kewenangan eksekutif dalam rangka *quasi rechtspraak*,<sup>21</sup> mengingat kewenangan penyelesaian sengketa administratif yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah namun tidak diatur kembali pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

## **Penutup**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat disimpulkan bahwa: *Pertama*, pengaturan pajak lingkungan hidup di Indonesia mendasarkan pada kajian peneliti telah melalui tiga periode reformasi. Dengan adanya reformasi pengaturan maka berimplikasi pada adanya dinamika kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang lingkungan hidup. Disamping kewenangan yang diperkuat sepanjang reformasi, terdapat pula kewenangan yang terdegradasi seperti kewenangan penegakan sanksi, penyelesaian sengketa administratif, dan kewenangan anggaran. Berbagai negara yang telah menerapkan pajak lingkungan hidup terus berbenah diri dengan melakukan berbagai upaya *green tax reform*.

*Kedua*, pada kajian perbandingan ini terdapat beberapa kewenangan yang dapat diadopsi oleh Pemerintah Indonesia seperti memperluas kewenangan pemungutan pajak daerah dengan membuat norma terbuka/*open-list* yang

---

<sup>21</sup> Syofyan Hadi dan Tomi Michael, "Prinsip Keabsahan (*Rechtmatigheid*) Dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara", *Jurnal Cita Hukum*, 2017, Vol 5, No. 2, hlm. 397.



memungkinkan pemerintah daerah untuk memungut pajak lingkungan baru sesuai dengan potensi daerahnya. Menerapkan kewenangan *green budgeting* dalam penggunaan hasil pajak lingkungan hidup, serta kewenangan memberikan insentif perpajakan untuk pendukung upaya penanggulangan pencemaran, dan/atau kerusakan dan pemulihan lingkungan hidup, serta *green investment*. Disamping itu, pada *green tax reform* kedepan perlu mengembalikan norma kewenangan pemberian sanksi administratif dan penyelesaian sengketa administratif di bidang perpajakan yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah namun tidak diatur kembali pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Australian Government, *Australia's Long-term Emission Reduction Plan: A Whole-of-economy Plan to Achieve Net Zero Emission by 2050*, Australian Government, 2011.
- European Environmental Agency, 2016, *Environmental Taxation and EU Environmental Policies*, EEA, Copenhagen.
- International CSS Knowledge Centre dan RMS Canada, *Incentivizing Large-Scale CSS in Canada*, The International CCS Knowledge Centre, Kanada, 2020.
- Mariawan dan Zaenal Arifin, Analisis Kinerja Keuangan Penerimaan Pajak Penghasilan Badan Usaha Pada Periode Sebelum dan Setelah Reformasi Pajak Tahun 2000 (Studi Kasus Pada Badan Usaha di Wilayah Kabupaten Sleman, Kulonprogo dan Gunungkidul), *Sinergi Kajian Bisnis dan Manajemen, Edisi Khusus on Finance*, 2005.
- OECD, *The Polluter-Pays Principle OECD Analyses and Recommendation*, Paris, 1992.
- OECD, European Commission dan International Monetary Fund, *Green Budgeting: Toward Common Principle*, European Union, 2021

### Jurnal/ Report

- Böcker, Thomas dan Robert Finger, *European Pesticide Tax Schemes in Comparison: An Analysis of Experience and Developments*, *Sustainability*, 2016.
- Cornelia, Piciu Gabriela dan Trica Carmen Lenuta, *Trends in the Evolution of Environmental Taxes*, *Procedia Economic and Finance*, Vol 3, 2012.

- Deng, Xiuyue, dan Hao Huang, Green Tax Policy, Environmental Decentralization and Energy Consumption: Evidence from China, *Modern Economy*, Vol. 11, No. 9, September 2020.
- European Union, "Environmental Taxes a Statistic Guide", *Report*, 2013
- Hadi, Syofyan dan Tomi Michael, Prinsip Keabsahan (*Rechmatigheid*) Dalam Penetapan Keputusan Tata Usaha Negara, *Jurnal Cita Hukum*, 2017, Vol 5, No. 2.
- Hasan, Dahliana dan Dinarjati Eka Puspitasari, Tinjauan Terhadap Rencana Penerapan Pajak Lingkungan sebagai Instrumen Perlindungan Lingkungan Hidup di Indonesia, *Mimbar Hukum*, vol 23, No 3, Oktober 2008.
- Heine, Dirk, et,al, Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date, *IMF Working Paper*, WP/12/180, 2012.
- Kim, Heon-Goo, On the Views of Carbon Tax In Korea, *American Journal of Applied Sciences*, 5 (11), 2008.
- Mao, Jie dan Chunhua Wang, Tax incentives and Environmental Protection: Evidence from China's Taxpayer Level Data, *China Finance and Economic Review*, Vol 4, Issue 14, 2016.
- Mardhatillah, Siti Ruhama, Implementing Environmental Economic Instrument in Indonesia: Constraints and Challenges, *1<sup>st</sup> Borobudur International Symposium on Humanities, Economics and Social Sciences (BIS-HESS 2019)*
- Novikasari, Siti Rahma dan Siti Ruhama Mardhatillah, The Challenges of Carbon Tax Adoption in Indonesia: The Legal System Perspective, *Prosiding Seminar Nasional Hukum Perdata*, FH UII 2020.
- Saad, Natrah, dan Zaimah Zainol Arifin, Implementation of Green Tax in Malaysia: An Explanatory Study, *Growth*, Vol. 6, No. 1, 2019.
- Sekera, June dan Andreas Lichtenberger, Assessubf Carbon Capture: Public Policy, Science, and Societal Need, *Biophysical Economics and Sustainability*, 2020, vol 5.
- Wahyuningsih, Rani Desita, dkk, Urgensi Penerapan *Green Tax* untuk Mendukung Environmentally Sustainable Development di Era Revolusi Industri 4.0, *Prosiding Seminar Nasional Ekonomi dan Perpajakan*, Vol 1, No 1, 2021.

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

- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 3215)

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3679)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3699)

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4048)

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757)

### **Website**

Endang Larasati, "Reformasi Perpajakan untuk Penciptaan Keadilan, Peningkatan Kepatuhan, dan Penguatan Fiskal", 2021 <https://fiskal.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers-detil/326> diakses pada 9 Juni 2022.



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

# **Pengaturan Jabatan Rangkap Anggota Direksi dan Dewan Komisaris BUMN: Perbandingan Indonesia dengan Amerika Serikat**

**Putra Adibil Anam dan Inda Rahadiyan**

**Rey & Co Jakarta Attorneys at Law**

**Departemen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta  
Indonesia**

**Jln. Menteng Utama II No. 19 Pondok Ranji Ciputat Timur Tangerang Selatan Banten Indonesia**

**Jln. Kaliurang KM.14,5, Sleman, Yogyakarta, 55584, Indonesia**

**18410256@students.uii.ac.id, 134100109@uii.ac.id**

*Received:* 11 Juni 2022; *Accepted:* 15 September 2023; *Published:* 9 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art3

## *Abstract*

*This research aims to identify the comparison between the arrangements for interlocking directorates or dual positions of Directors and Commissioners of BUMN in Indonesia and the United States. This is because the two countries have different arrangements and approaches to proof. The problem formulation in this research is how interlocking directorates are regulated in the United States, and how the interlocking directorate arrangements for Directors and Commissioners of BUMN in Indonesia compare with the United States. This is normative legal research with statutory, conceptual, and comparative approaches. The results of this research are, first, the legal basis for interlocking directorates in America is regulated in the Clayton Act Section 8, while in Indonesia is regulated in several sectoral laws and implementing regulations. Second, the body authorized to monitor anti-competition in the United States is the FTC, while in Indonesia it is the Supervisory Board for Business Competition (Komisi Pengawas Persaingan Usaha, KPPU). Third, the imposition of sanctions in the United States is civil penalties, while in Indonesia there are administrative sanctions, principal penalties and additional penalties. Fourth, the approach used in the United States is illegal per se, whereas in Indonesia it is the rule of reason. Even though in the Business Competition Law the approach used in multiple positions is the rule of reason, it does not rule out the possibility that the business competition approach can be carried out using an illegal per se approach.*

*Keywords:* Arrangement; Comparison; Interlocking Directorates

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbandingan pengaturan *interlocking directorates* atau jabatan rangkap Direksi dan Komisaris BUMN di Indonesia dengan Amerika Serikat. Hal ini dikarenakan pada kedua negara tersebut memiliki pengaturan dan pendekatan yang berbeda dalam pembuktiannya. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini ialah bagaimana pengaturan *interlocking directorates* di Amerika Serikat, dan bagaimana perbandingan pengaturan *interlocking directorates* Direksi dan Komisaris BUMN di Indonesia dengan Amerika Serikat. Jenis penelitian ini ialah hukum normatif dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual dan perbandingan. Hasil dari penelitian ini ialah *pertama*, dasar hukum *interlocking directorates* di Amerika diatur dalam *Clayton Act Section 8*, sedangkan di Indonesia diatur pada beberapa undang-undang sektoral dan aturan pelaksanaannya. *Kedua*, badan yang berwenang mengawasi anti persaingan di Amerika Serikat adalah FTC, sedangkan di Indonesia adalah KPPU. *Ketiga*, pemberlakuan sanksi di Amerika Serikat *civil penalties*, sedangkan di Indonesia sanksi administrasi, pidana pokok dan pidana tambahan. *Keempat*, pendekatan yang digunakan di Amerika Serikat ialah *per se illegal*, sedangkan di Indonesia adalah *rule of reason*. Walaupun dalam UU Persaingan Usaha pendekatan yang digunakan dalam rangkap jabatan ialah *rule of reason*, namun tidak menutup kemungkinan pendekatan persaingan usaha dapat dilakukan melalui pendekatan *per se illegal*.

Kata kunci: Jabatan Rangkap; Pengaturan; Perbandingan.

## Pendahuluan

*Interlocking directorates* atau jabatan rangkap dimaknai jika orang yang sama menduduki dua atau lebih jabatan di sebuah perusahaan atau menjadi dua atau wakil sebuah perusahaan yang bertemu dalam dewan direksi atau komisaris satu perusahaan.<sup>1</sup> Hal ini berimplikasi pada konsekuensi desain dan kelangsungan pelaksanaan perusahaan.<sup>2</sup> Pada 2019, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) telah memeriksa dugaan praktik kartel yang dilaksanakan oleh PT Garuda Group dan PT Lion Grup saat mudik lebaran tiba. KPPU menduga, kartel ini merupakan dampak dari penyalahgunaan terhadap posisi yang dominan oleh PT Garuda Indonesia, PT Lion Group, PT Sriwijaya Air Group dan PT Citilink Indonesia yang mengakibatkan mahalnya tiket pesawat. Hasil temuan dari KPPU bahwa I Gusti Ngurah Askhara Danadiputra (Direktur Utama PT Garuda Indonesia), Pikri Ilham Kurniansyah (Direktur Komersial PT Garuda Indonesia), dan Juliandra Nurtjahyo (Presiden Direktur PT Citilink Indonesia) menduduki jabatan sebagai Komisaris PT Sriwijaya Air Group. Setelah pemeriksaan oleh KPPU terkait dengan praktik rangkap jabatan oleh ketiganya, ketiga perusahaan tersebut dinyatakan melanggar Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Persaingan Usaha).<sup>3</sup>

I Gusti Ngurah Askhara Danadiputra, Direktur Utama PT Garuda Indonesia, memberikan klarifikasi pada saat investigasi pertama, bahwa rangkap jabatan yang dilakukannya telah mendapatkan izin dari pemerintah melalui Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan juga telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kemudian setelah investigasi tersebut, Direktur Utama Garuda serta Direktur Utama Citilink mengundurkan diri dari jabatan

---

<sup>1</sup> Nugroho Dwi Prihandoko, "Pengaruh Rangkap Jabatan (*Interlocking Directorates*) dan Proporsi Dewan Komisaris Independen terhadap Kinerja Perusahaan dan Kinerja Pasar pada Perusahaan Manufaktur di Bursa Efek Indonesia", Artikel Ilmiah STIE Yayasan Keluarga Pahlawan Negara, Yogyakarta, 2018, hlm. 2.

<sup>2</sup> Hermalin, B Weisbach, *The Effort of Board Composition and Direct Incentives on Firm Performance*, Financial Management, 2000.

<sup>3</sup> Risanti Suci Pratiwi, "Legalitas Rangkap Jabatan Direksi dan Dewan Komisaris pada Badan Usaha Milik Negara yang Berbentuk Perseroan Terbatas", *Jurnal Hukum* No. 2 VOL. 4, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2019, hlm. 269.

Komisaris Sriwijaya Air.<sup>4</sup> Saat investigasi selanjutnya, KPPU memberitahukan pemberhentian terkait pemeriksaan praktik jabatan rangkap tersebut. Hal ini dikarenakan rangkap jabatan yang dilakukan merupakan murni atas arahan dan perintah dari Kementerian BUMN. Tidak selang beberapa lama kemudian, dalam peristiwa penyelundupan Sepeda Motor Harley Davidson oleh Dirut PT Garuda Indonesia, diketahui bahwa Ia juga sekaligus mengisi jabatan sebagai komisaris pada 6 (enam) anak dan cucu perusahaan Garuda Indonesia.<sup>5</sup> Tidak hanya itu, rupanya jabatan rangkap di PT Garuda Indonesia juga diisi oleh beberapa direktur lainnya, yakni direktur pengembangan usaha dan kargo, direktur human capital, direktur operasi dan direktur layanan.<sup>6</sup>

Catatan Ombudsman Republik Indonesia pada 2019 mengindikasikan sebanyak 397 anggota komisaris BUMN serta 167 anggota komisaris anak perusahaan BUMN menduduki jabatan rangkap pada institusi dan lembaga lain.<sup>7</sup> Hasil investigasi sementara dari KPPU pada 2021 menunjukkan bahwa terdapat petinggi BUMN yang mengisi jabatan rangkap sebagai direksi atau komisaris pada perusahaan non-BUMN. Sekor usaha tersebut di antaranya asuransi, investasi, keuangan, pertambangan dan konstruksi. Bahkan satu personil dapat merangkap jabatan hingga 22 perusahaan di sektor pertambangan.<sup>8</sup> Investigasi ini masih tetap berlanjut untuk menindaklanjuti sektor-sektor usaha yang dapat mengakibatkan praktik monopoli ekonomi dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>9</sup>

Sebuah posisi strategis dalam perusahaan, khususnya BUMN, merupakan posisi yang fundamental. Orang-orang yang dapat menduduki posisi tersebut harapannya dapat memaksimalkan kinerjanya untuk mencapai tujuan

---

<sup>4</sup> Caesar Akbar, Komisaris Sriwijaya Air Mundur, KPPU Tetap Periksa Bos Citilink, Tempo, terdapat dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1220694/komisaris-sriwijaya-air-mundur-kppu-tetap-periksa-bos-citilink> diakses terakhir pada Jumat, 12 November 2021.

<sup>5</sup> Dias Prasongko, Erick Tohir Ungkap Eks Dirut Garuda Rangkap Jabatan di 6 BUMN, Tempo, terdapat dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1283386/erick-tohir-ungkap-eks-dirut-garuda-rangkap-jabatan-di-6-bumn/full&view=ok> diakses terakhir pada Jumat, 12 November 2021.

<sup>6</sup> Risanti Suci Pratiwi, "Legalitas Rangkap Jabatan.. *Loc. Cit.*

<sup>7</sup> Mohammad Bernie, Masalah di Balik Rangkap Jabatan Komisaris BUMN Era Jokowi, Tirto, terdapat dalam <https://tirto.id/masalah-di-balik-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-era-jokowi-fMhx> diakses terakhir pada Minggu, 14 November 2021.

<sup>8</sup> Achmad Dwi Afriyadi, Bos BUMN Rangkap Jabatan 22 Perusahaan Terkuak, Detik, terdapat dalam <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5505236/bos-bumn-rangkap-jabatan-22-perusahaan-terkuak> diakses terakhir pada Minggu, 14 November 2021.

<sup>9</sup> Lihat website resmi <https://kppu.go.id>

perusahaan sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Akan sulit dipercaya jika seseorang dapat melaksanakan tugasnya dalam waktu yang bersamaan pada dua atau lebih jabatan yang diembannya.<sup>10</sup> Akan tetapi, pemerintah melalui Kementerian BUMN menerbitkan Peraturan Menteri BUMN Nomor 10 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara yang justru membuka peluang untuk merangkap jabatan komisaris BUMN pada perusahaan selain BUMN. KPPU menilai bahwa Peraturan Menteri tersebut bertentangan dengan UU Persaingan usaha, sehingga KPPU menyarankan agar Permen tersebut segera untuk dicabut.<sup>11</sup>

Jika ditelaah lebih lanjut, pada dasarnya pengaturan *interlocking directorates* tidak semata-mata hanya ada di negara Indonesia, namun juga di berbagai belahan negara lainnya. Dalam penelitian ini, setidaknya penulis membandingkan tinjauan hukum mengenai *interlocking directorates* di Amerika Serikat. Alasan penulis membandingkan pengaturan *interlocking directorates* dengan Amerika Serikat yakni karena negara tersebut merupakan negara maju dan memiliki pendekatan yang berbeda dalam pembuktian *interlocking directorates* dengan Indonesia. Jika dilihat pada *Clayton Act Section 8* yang mengatur mengenai *interlocking directorates*, undang-undang tersebut melarang seseorang berdiri teguh di atas pijakan satu atau lainnya sebagai direksi maupun komisaris pada dua perusahaan atau lebih yang saling bersaing. Pendekatannya pun

---

<sup>10</sup> Staf Khusus Kementerian BUMN Arya Sinulingga menegaskan Menteri BUMN Erick Thohir akan membatasi rangkap jabatan direksi perusahaan pelat merah, baik di anak usaha maupun cucu usaha. Hal ini dikarenakan banyak direksi menempati banyak posisi komisaris di beberapa perusahaan BUMN. Sebagai contoh, banyaknya direksi yang menempati posisi di anak hingga cucu usaha ini terjadi di PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Mantan Direktur Utama Ari Askhara menjabat sebagai komisaris utama di dua anak usaha dan empat cucu usaha. Kemudian, mantan Direktur Operasi Garuda Indonesia Bambang Adisurya juga duduk sebagai komisaris di dua anak usaha dan dua cucu usaha. Lalu, mantan Direktur Kargo dan Pengembangan Usaha Garuda Indonesia Mohammad Iqbal mendapatkan jatah kursi komisaris di satu anak usaha dan empat cucu usaha. Terlebih, katanya, Menteri Erick sedang memperkuat posisi komisaris di perusahaan pelat merah. Mengingat, selama ini andil komisaris BUMN dalam penentuan keputusan terbilang tidak maksimal. Sumber: Tim CNN Indonesia, Menteri BUMN Akan Batasi Rangkap Jabatan Direktur Maksimal 2, terdapat dalam <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20191213155347-92-456765/menteri-bumn-bakal-batasi-rangkap-jabatan-direktur-maksimal-2> diakses terakhir pada Selasa, 22 November 2022.

<sup>11</sup> Tim Suara Merdeka, Soal Rangkap Jabatan, KPPU Minta Erick Thohir Cabut Permen BUMN No 10 Tahun 2020, Suara Merdeka, terdapat dalam <https://www.suaramerdeka.com/nasional/pr-04164062/soal-rangkap-jabatan-kppu-minta-erick-thohir-cabut-permen-bumn-no-10-tahun-2020?page=all> diakses terakhir pada Rabu, 08 Desember 2021.

menggunakan *per se illegal* yang mana dampak anti-kompetitif tidak serta merta harus dibuktikan untuk dapat disebut pelanggaran persaingan usaha. Tujuannya, untuk memberantas pelanggaran persaingan sejak awal yang diatur pada undang-undang anti monopoli Amerika Serikat dengan tidak membuka celah sedikitpun pada praktik rangkap jabatan.<sup>12</sup>

### **Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini yakni, bagaimana pengaturan *interlocking directorates* direksi dan komisaris *State-Owned Enterprises* di Amerika Serikat? dan, bagaimana perbandingan pengaturan *interlocking directorates* direksi dan komisaris BUMN di Indonesia dengan Amerika Serikat?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini ialah untuk menganalisis perbandingan pengaturan *interlocking directorates* di Amerika Serikat dan perbandingan pengaturan *interlocking directorates* direksi dan komisaris BUMN di Indonesia dengan Amerika Serikat.

### **Metode Penelitian**

Penelitian pada studi ini ialah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan *analytics approach* atau pendekatan analisis perundang-undangan, konseptual dan perbandingan. Pendekatan analisis digunakan untuk menganalisis norma perundang-undangan yang berhubungan dengan *interlocking directorates* atau rangkap jabatan direksi dan dewan komisaris pada BUMN serta perbandingan (komparatif) dengan Amerika Serikat. Sumber data yang dipakai dalam penelitian ini ialah bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penulis melakukan analisis data terhadap sistematika hukum dan perbandingan hukum antara Indonesia dan Amerika Serikat sehingga mendapatkan susunan argumentasi tentang diperlukannya konsep yang sesuai atas pengaturan *interlocking directorates* direksi dan komisaris BUMN di Indonesia dan Amerika Serikat.

---

<sup>12</sup> M. Afif Hasbullah, "Karakteristik Penyalahgunaan Posisi Dominan dalam Putusan KPPU 20 Tahun Terakhir", *Jurnal Hukum*, dalam Kumpulan Jurnal Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2021.



## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Pengaturan Jabatan Rangkap Direksi dan Komisaris *State-Owned Enterprises* di Amerika Serikat

Beberapa negara melalui lembaga persaingan usaha berbeda dalam implementasi jabatan rangkap dalam hukum persaingan. Undang-undang antimonopoli di Amerika Serikat menyediakan sarana untuk mengatasi jabatan rangkap yang langsung bertentangan dengan anti kompetisi sebagaimana pada *Clayton Act Section 8*<sup>13</sup> yang melarang seseorang untuk melayani sebagai baik seorang direktur atau pejabat dua atau dewan yang dipilih atau lebih banyak perusahaan yang merupakan pesaing langsung dengan satu lain. Hal ini ditetapkan sebagai *per se illegal*, sehingga dampak antikompetitif tidak perlu ditunjukkan untuk membuat pelanggaran. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk memberantas pelanggaran sejak awal terhadap undang-undang antimonopoli dengan menghilangkan peluang terjadi pelanggaran melalui jabatan rangkap yang saling terkait.

Pengaturan mengenai *interlocking directorates* di Amerika Serikat terdapat dalam *Clayton Act Section 8*<sup>14</sup> yang menyebutkan bahwa:

- (1) *No person shall, at the same time, serve as a director or officer in any two corporations (other than banks, banking associations, and trust companies) that are –*
  - a) *engaged in whole or in part in commerce; and*
  - b) *by virtue of their business and location of operation, competitors, so that the elimination of competition by agreement between them would constitute a violation of any of the antitrust laws;*  
*If each of the corporations has capital, surplus, and undivided profits aggregating more than \$10,000,000 as adjusted pursuant to paragraph (5) of this subsection.*<sup>15</sup>

Terdapat empat unsur yang harus dipenuhi oleh perusahaan-perusahaan agar dapat dijangkau oleh peraturan ini berdasarkan peraturan tersebut. *Pertama*, salah satu perusahaan yang saling terkait harus memiliki modal, *surplus*, dan

---

<sup>13</sup> Dari berbagai literatur hukum, pembahasan mengenai *interlocking directorates* di Amerika Serikat hanya diatur di satu aturan hukum yakni *Clayton Act Section 8*. Berbeda dengan pengaturan di Indonesia yang mengatur rangkap jabatan khusus untuk direksi dan komisaris BUMN di berbagai undang-undang.

<sup>14</sup> *Clayton Act Section 8* merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai praktik *interlocking directorate* di Amerika Serikat. Jika di Indonesia peraturan perundang-undangan ini setara dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>15</sup> 15 U.S. Code § 19 - *Interlocking directorates and officers*

keuntungan yang tidak terbagi yang berjumlah lebih dari \$10.000.000. *Kedua*, perusahaan yang saling terkait harus terlibat dalam perdagangan. *Ketiga*, rangkap jabatan harus berada di antara dua atau lebih perusahaan selain perusahaan yang bergerak pada sektor perbankan, asosiasi perbankan, perusahaan perwalian, dan operator umum. *Keempat*, perusahaan yang saling bersangkutan harus atau telah menjadi pesaing sehingga penghapusan persaingan dengan kesepakatan akan melanggar salah satu undang-undang antimonopoli.<sup>16</sup> Kongres<sup>17</sup> mengamandemen *Clayton Section 8* untuk menaikkan ambang batas yurisdiksi<sup>18</sup> dari \$1.000.000 menjadi \$10.000.000. Sekarang, ambang batas yurisdiksi *Clayton Section 8* yang lebih tinggi disesuaikan setiap tahun berdasarkan perubahan *Gross National Product* (GNP).<sup>19</sup> Untuk 2022, tidak termasuk perusahaan yang memiliki modal, *surplus*, dan keuntungan yang tidak terbagi yang minimum berjumlah \$41.034.000.<sup>20</sup> Ambang batas yuridiksi dan pengecualian ini hanya berlaku untuk rangkap jabatan secara horizontal.<sup>21</sup>

*Federal Trade Commission* (FTC) baru-baru ini mengumumkan jumlah minimum ambang batas yurisdiksi dan sanksi kepada para pelaku usaha yang telah melakukan praktik *interlocking directorates* terlarang yang diatur dalam *Hart-Scott-Rodino Antitrust*.<sup>22</sup> Jenis sanksi yang diatur peraturan tersebut adalah sanksi

<sup>16</sup> Richard P. Murphy, "Keys to Unlock the Interlocks: Dealing with Interlocking Keys to Unlock the Interlocks: Dealing with Interlocking Directorates", *University of Michigan Journal of Law Reform*, Volume 11, Ann Arbor, 1978, hlm.363

<sup>17</sup> Kongres dalam hal ini ialah *Senate* dan *House of Representatives of the United States of America*

<sup>18</sup> *Federal Trade Commission* (FTC) mengumumkan ambang batas yuridiksi untuk *interlocking directorate* pada *Clayton Act Section 8* yang melarang satu orang menjabat sebagai direktur atau pejabat dari dua perusahaan yang bersaing jika dua ambang terpenuhi. Para pelaku usaha (kompetitor) dicakup oleh *Section 8* jika masing-masing memiliki modal, *surplus*, dan keuntungan yang tidak terbagi yang berjumlah lebih dari \$10.000.000, dengan pengecualian bahwa tidak ada korporasi yang tercakup jika penjualan kompetitif dari salah satu korporasi kurang dari \$1.000.000. Diakses dalam <https://www.federalregister.gov/documents/2022/01/24/2022-01215/revise-jurisdictional-thresholds-for-section-8-of-the-clayton-act> pada 28 November 2022.

<sup>19</sup> *Section 8 (a)(5)* mewajibkan *Federal Trade Commission* (FTC) untuk merevisi ambang batas tersebut setiap tahun, berdasarkan perubahan *Gross National Product* (GNP). Ambang batas baru, yang segera berlaku, adalah \$41.034.000 untuk *Section 8(a)(1)*, dan \$4.103.400 untuk *Section 8(a)(2)(A)*. diakses dalam <https://www.federalregister.gov/documents/2022/01/24/2022-01215/revise-jurisdictional-thresholds-for-section-8-of-the-clayton-act> pada 28 November 2022.

<sup>20</sup> Covington Competition in <https://www.covcompetition.com/2022/01/ftc-announces-new-higher-hsr-filing-and-interlocking-directorates-thresholds-higher-civil-penalties/> last acces 11 Februari 2022.

<sup>21</sup> FTC in <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2021/02/ftc-announces-annual-update-size-transaction-thresholds-premerger>

<sup>22</sup> Undang-undang ini, yang mengubah Undang-Undang Clayton, mengharuskan perusahaan untuk mengajukan pemberitahuan pra-penggabungan dengan Komisi Perdagangan Federal dan Divisi *Antitrust* Departemen Kehakiman untuk akuisisi tertentu. Undang-undang menetapkan periode tunggu yang harus berlalu sebelum akuisisi tersebut dapat dilakukan dan memberi wewenang kepada lembaga penegak hukum untuk

perdata harian maksimum untuk pelanggaran *Hart-Scott-Rodino Antitrust*. Jumlahnya meningkat dari \$43.792 menjadi \$46.517 per hari pelanggaran serta diwajibkan kepada direksi atau komisaris untuk mengundurkan diri dari salah satu jabatan pentingnya tersebut dengan batas waktu yang ditentukan.<sup>23</sup>

Praktik *interlocking directorates* berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Di Amerika Serikat, terdapat lembaga yang mengawasi perekonomian agar tidak terjadi praktik-praktik tersebut. Lembaga tersebut adalah *Federal Trade Commission* (FTC) yang merupakan sebuah lembaga independen dari pemerintah Amerika Serikat yang misi utamanya adalah penegakan hukum antimonopoli Amerika Serikat secara perdata dan perlindungan terhadap konsumen. FTC berbagi yurisdiksi atas penegakan *antitrust* sipil federal dengan *Departement of Justice*.<sup>24</sup>

*Clayton Act Section 8* adalah mekanisme penegakan *antitrust* utama yang mengatur mengenai larangan rangkap jabatan anggota direksi dan anggota dewan komisaris. Pelanggaran *Section 8* merupakan pelanggaran *per se illegal*. Umumnya, pendekatan *per se illegal* termasuk dalam kategori pendekatan yang bersifat posivistik. Artinya, sebuah perilaku pelaku usaha dinilai berdasarkan ketentuan dari peraturan perundang-undangan agar dapat dinyatakan melanggar undang-undang *antitrust* atau tidak. Pada pendekatan tersebut, dampak yang diakibatkan dari perilaku pelaku usaha tidak serta merta dibuktikan sebagai pijakan dasar penilaian. Sebuah tindakan usaha dinilai atas dasar kesesuaiannya pada peraturan perundang-undangan. Dalam pendekatan *per se illegal*, kalimat yang digunakan adalah "*dilarang*."<sup>25</sup>

---

menahan periode tersebut sampai perusahaan memberikan informasi tambahan tertentu tentang kemungkinan bahwa transaksi yang diusulkan akan secara substansial mengurangi persaingan yang melanggar Bagian 7 Undang-Undang Clayton. Jika di Indonesia maka undang-undang ini setara dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Diakses di <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/statutes/hart-scott-rodino-antitrust-improvements-act-1976> pada 06 November 2022.

<sup>23</sup> James R. Dean Jr., Ross Demain, Jim O'connell & Stacy Kobrick FTC Announces New Higher HSR Filing and Interlocking Directorates Thresholds, Higher Civil Penalties <https://www.covcompetition.com/2022/01/ftc-announces-new-higher-hsr-filing-and-interlocking-directorates-thresholds-higher-civil-penalties/> On January 25, 2022 Posted In Mergers, Us Competition Law

<sup>24</sup> Columbia Law School Professor Tim Wu Named Advisor to Federal Trade Commission on Consumer Protection, Competition". [www.law.columbia.edu](http://www.law.columbia.edu). Retrieved November 28, 2020

<sup>25</sup> A. M. Tri Anggaraini, "Penerapan Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per Se Illegal* dalam Hukum Persaingan, dalam Persaingan dan Persekongkolan Tender", Jurnal Hukum Bisnis 24:2, 2005, hlm.5.

## **Pengaturan Jabatan Rangkap Direksi dan Komisaris BUMN di Indonesia serta Perbandingannya dengan Amerika Serikat**

*Interlocking directorates* pada perusahaan BUMN dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik), Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Persaingan Usaha), Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN 10), Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN 11), Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik (POJK 33).

*Pertama*, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN). *Interlocking directorates* atau rangkap jabatan yang diatur dalam UU BUMN merupakan suatu hal yang dilarang untuk dilaksanakan bagi anggota Direksi dan Komisaris BUMN. Disebutkan dalam Pasal 25 dan Pasal 33 bahwa seorang anggota Direksi dan Komisaris dilarang untuk rangkap jabatan untuk menghindari terjadinya *conflict of interest* dalam pengelolaan perusahaan BUMN. Karena pada hakikatnya, seorang Direksi dan Komisaris dalam mengelola dan mengurus BUMN harus didasarkan pada iktikad baik dan semaksimal mungkin agar terhindar dari berbagai benturan kepentingan. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada Badan Usaha Milik Negara yang menyebutkan bahwa Dewan Komisaris/Dewan Pengawas dan Direksi BUMN dilarang melakukan tindakan yang mempunyai *conflict of interest* dan mengambil

keuntungan pribadi, baik secara langsung maupun tidak langsung dari pengambilan keputusan dan kegiatan BUMN yang bersangkutan selain penghasilan yang sah.<sup>26</sup>

*Kedua*, UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pasal 1 ayat (2) menyebutkan definisi dari penyelenggara pelayanan publik yang disebut sebagai “penyelenggara.” Dari pasal tersebut, perlu kiranya diketahui dengan jelas kualifikasi “penyelenggara” pelayanan publik yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UU Pelayanan Publik. Untuk mempermudah identifikasi pihak-pihak penyelenggara pelayanan publik tersebut, penulis merujuk pada peraturan perundang-undangan yang memberikan penjelasan beberapa kualifikasi dari penyelenggara pelayanan publik yakni Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (PP Pelayanan Publik). Dalam penjelasan umum PP Pelayanan Publik telah dijelaskan bahwa ruang lingkup dari pelayanan publik ialah salah satu komponen yang penting sehingga perlu dikualifikasikan agar tidak mengakibatkan sebuah kesalahpahaman konsep dalam penerapannya, lebih khusus dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi lain yang menjalankan sebuah misi negara. Disebutkan dalam Pasal 9 PP Pelayanan Publik, kualifikasi penyelenggara pelayanan publik meliputi korporasi berupa BUMN. Dalam Pasal 17 huruf a UU Pelayanan Publik disebutkan bahwa:

“Pelaksana dilarang merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.”

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut, BUMN merupakan sebuah korporasi yang termasuk dalam kualifikasi penyelenggara pelayanan publik yang mempunyai tujuan sebagai sarana dan akses pelayanan publik lebih khusus melalui BUMN yang berbentuk Perseroan Terbuka. Maka, dapat dikatakan BUMN wajib tunduk pada pengaturan UU Pelayanan Publik, termasuk di dalamnya pada pengaturan Pasal 17 huruf a UU ini, yang menyatakan bahwa seorang Direksi dan Komisaris dilarang untuk melakukan rangkap jabatan. Jika seorang Direksi atau Komisaris melakukan rangkap jabatan, maka

---

<sup>26</sup> Pasal 17 dan Pasal 23 Peraturan Menteri BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada Badan Usaha Milik Negara Bagian Larangan Mengambil Keuntungan Pribadi.

konsekuensinya adalah seorang anggota Direksi atau Komisaris tersebut akan diberikan sanksi berbentuk pembebasan dari jabatan.<sup>27</sup>

*Ketiga*, UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengaturan mengenai *interlocking directorates* diatur dalam Pasal 26 Bab "Posisi Dominan" Bagian Kedua mengenai Jabatan Rangkap. Pada prinsipnya, Pasal 26 tidak melarang secara mutlak mengenai adanya rangkap jabatan. Hal itu dapat dilihat dari pasal tersebut yang menyatakan bahwa seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan, pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain, apabila perusahaan-perusahaan tersebut: secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>28</sup> Kata "dapat" pada ketentuan tersebut dapat dimaknai bahwa praktek *interlocking directorate* oleh direksi atau komisaris diperbolehkan sejauh tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Kualifikasi-kualifikasi tertentu mengenai rangkap jabatan baru dapat dilarang apabila kegiatan tersebut terindikasi menguasai pasar baik berupa barang maupun jasa yang mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan bisnis tidak sehat. Maknanya, dari adanya seseorang Direksi ataupun Komisaris yang melakukan sebuah rangkap jabatan di dua atau lebih perusahaan yang berbeda serta menjalankan usaha yang serupa, telah terjadi perbuatan anti-persaingan bisnis di pasar yang saling berkaitan.<sup>29</sup>

*Keempat*, Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan

---

<sup>27</sup> Lihat Pasal 54 ayat (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik "Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), Pasal 15 huruf b, huruf e, huruf j, huruf k, dan huruf l, Pasal 16 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, Pasal 17 huruf a dan huruf d, Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22, Pasal 28 ayat (4), Pasal 33 ayat (1), Pasal 36 ayat (3), Pasal 48 ayat (2), serta Pasal 50 ayat (1) dan ayat (4) dikenai sanksi pembebasan dari jabatan".

<sup>28</sup> Lihat Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>29</sup> Heermann, di dalam Knud Hansen et al. *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis Publishing-Media Services, 2002, hlm.366

Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN 10). Ketentuan-ketentuan dalam Permen BUMN 10 mengalami perubahan, salah satunya dalam hal pengaturan rangkap jabatan oleh anggota Dewan Komisaris. Dalam ketentuan Permen BUMN 10, Dewan Komisaris BUMN dapat merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris selain pada perusahaan BUMN.<sup>30</sup> Walaupun ketentuan ini mengatur demikian, praktik rangkap jabatan dalam ketentuan ini juga dilarang dalam posisi-posisi tertentu.<sup>31</sup>

Dewan Komisaris BUMN berdasarkan peraturan tersebut tidak dilarang untuk merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris di perusahaan non-BUMN. Namun, rangkap jabatan dilarang apabila Dewan Komisaris BUMN secara bersamaan menduduki jabatan sebagai Dewan Komisaris atau Direksi yang notabnya perusahaan tersebut BUMN. Tetapi, menurut penulis, hal itu merupakan sebuah kemunduran dalam pengaturan mengenai rangkap jabatan. Hal tersebut secara tidak langsung membuka celah terjadinya dampak-dampak ekonomi yang buruk mulai dari adanya praktik KKN, penguasaan pangsa pasar oleh pelaku usaha, hingga terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Maka dari itu, beberapa kali pihak KPPU meminta kepada Kementerian BUMN agar Permen BUMN 10 dicabut.<sup>32</sup>

*Kelima*, Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara (Permen BUMN 11). Pelarangan rangkap jabatan diatur dalam Pasal 17 ayat (5) yang menyatakan di antaranya “rangkap jabatan yang dilarang pada Direksi BUMN, BUMD, badan usaha milik swasta; Dewan Komisaris/Dewan Pengawas pada BUMN dan perusahaan lain.

Ayat (6) Peraturan Menteri BUMN tersebut mengemukakan bahwa ada pengecualian atau dibolehkannya seorang Direksi untuk melakukan rangkap jabatan, yakni; Dewan Komisaris pada anak perusahaan BUMN/perusahaan

---

<sup>30</sup> Lihat pada Bab V Bagian A tentang Rangkap Jabatan dan Berakhirnya Jabatan pada Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020

<sup>31</sup> Lihat pada Bab V Bagian B tentang Rangkap Jabatan dan Berakhirnya Jabatan pada Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020

<sup>32</sup> Fitri Novia Heriani, KPPU Minta Kementerian BUMN Cabut PERMEN BUMN Rangkap Jabatan, Hukum Online <https://m.hukumonline.com/berita/a/kppu-minta-kementerian-bumn-cabut-permen-bumn-rangkap-jabatan-lt605894c943cf5> diakses terakhir pada Selasa, 18 Januari 2022, Pukul 09.06 WIB.

terafiliasi BUMN yang bersangkutan, dengan ketentuan hanya berhak atas penghasilan tertinggi dari jabatan yang dirangkapnya, kecuali ditetapkan lain oleh Menteri, serta, Dewan Komisaris pada perusahaan lain untuk mewakili/memperjuangkan kepentingan BUMN sepanjang memperoleh izin dari Menteri BUMN".<sup>33</sup>

Dengan demikian, berdasarkan Permen BUMN 11, pengaturan mengenai rangkap jabatan tidak dilarang secara mutlak. Di satu sisi, pengaturan mengenai rangkap jabatan dilarang, namun di sisi lain hal itu dikecualikan oleh posisi-posisi tertentu seperti Dewan Komisaris dari anak perusahaan BUMN. Menurut penulis, hal itu bertentangan dengan peraturan di atasnya yakni UU BUMN sebagai payung hukum dari Permen BUMN 11 serta dapat berakibat pada terbenturnya kepentingan antarperusahaan.

*Keenam*, Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik (POJK 33). Dalam peraturan ini, seorang Direksi dan Komisaris dapat merangkap jabatan di emiten atau perusahaan-perusahaan publik lainnya. Walaupun demikian, bukan berarti seorang Direksi atau Komisaris serta merta dapat merangkap jabatan di beberapa emiten dan perusahaan publik lainnya. Hal itu dikarenakan ada pembatasan kuota emiten atau perusahaan publik yang bisa dirangkap seorang Direksi atau Komisaris.<sup>34</sup> Pengaturan mengenai rangkap jabatan selain diatur dalam Pasal 6 juga diatur dalam Pasal 24, yang menyatakan bahwa Anggota Dewan Komisaris dapat merangkap jabatan sebagai anggota Direksi paling banyak pada 2 (dua) emiten atau perusahaan publik lain dan anggota Dewan Komisaris paling banyak pada 2 (dua) emiten atau perusahaan publik lain.<sup>35</sup>

Peraturan ini tidak melarang seorang Direksi dan Komisaris untuk merangkap jabatan yang dibatasi pada jumlah perusahaannya. Namun, hal ini tidak menjadikan seorang Direksi dan Komisaris dapat serta-merta mengabaikan

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 17 ayat (6) Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara

<sup>34</sup> Lihat Pasal 6 Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik

<sup>35</sup> Lihat Pasal 24 Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik



ketentuan yang ada pada peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang rangkap jabatan.<sup>36</sup>

Pengaturan mengenai *interlocking directorates* Direksi dan Komisaris BUMN di Indonesia saat ini kurang tegas. Di satu sisi, beberapa peraturan melarang untuk melakukan jabatan rangkap, namun di sisi lain masih ditemukan peraturan perundang-undangan yang memperbolehkan rangkap jabatan. Perlu diperhatikan bahwa pelarangan rangkap jabatan merupakan sebuah prosedur yang mengatur supaya pengelolaan BUMN sebagai penopang perekonomian negara dirasa begitu penting. Sebab, dalam tata pengurusan dan pengelolaan BUMN, tidak hanya diperlukan visi dan misi strategis, namun juga individu dan personalia yang kompeten. Selain pelarangan rangkap jabatan, yang penting dalam peraturan perundang-undangan dan tata pengelolaan BUMN adalah prinsip-prinsip *good corporate governance*.

Penulis merujuk pada Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Jabatan Rangkap Sesuai Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam hal pemberlakuan sanksi terhadap praktik *interlocking directorates* di Indonesia. Ketentuan sanksi diatur dalam Bab V tentang Aturan Sanksi bahwa terdapat 3 (tiga) jenis sanksi terhadap praktik *interlocking directorates* yakni sanksi administrasi, sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan.<sup>37</sup>

Pendekatan rangkap jabatan yang diatur dalam Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan pasal yang bersifat *rule of reason*. Pendekatan yang digunakan dalam Pasal 26 bersifat *rule of reason* karena rangkap jabatan dapat berpotensi menimbulkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dengan menghalangi masuknya para pelaku usaha ke pasar yang bersangkutan. Dalam kondisi tersebut, juga berpotensi adanya penguasaan pangsa pasar yang mengakibatkan

---

<sup>36</sup> Lihat Pasal 6 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (5) Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik

<sup>37</sup> Lihat Bab V Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

adanya posisi dominan yang nantinya dapat menciptakan kartel harga, wilayah, dan produksi.<sup>38</sup>

*Rule of reason* merupakan pendekatan untuk menangani kasus-kasus penyelesaian yang digunakan oleh institusi persaingan usaha untuk menilai suatu kegiatan usaha dan mengevaluasi apakah aktivitas tersebut melanggar ketentuan anti-persaingan atau tidak. Umumnya, rumusan yang digunakan dalam *rule of reason* memuat kalimat "yang dapat mengakibatkan", serta "patut diduga". Kalimat tersebut menyimpulkan perlu adanya sebuah penelitian tambahan untuk mengetahui akibat yang dilakukan oleh para pelaku usaha.<sup>39</sup>

Pendekatan *rule of reason* juga dapat dibenarkan dalam kegiatan usaha anti-persaingan, tetapi dengan catatan bahwa harus ada indikasi keuntungan pada konsumen dan perekonomian skala nasional.<sup>40</sup> Begitupun sebaliknya, tindakan tersebut dianggap salah walaupun bertujuan untuk efektivitas dan efisiensi yang pada akhirnya berujung pada penyalahgunaan posisi dominan yang dapat merugikan para pelaku usaha lain, konsumen, dan perekonomian skala nasional. Hal tersebut nyatanya sering terjadi secara integrasi vertikal disertai perbuatan restriktif (*barriers to entry*).<sup>41</sup> Dengan demikian, yang menjadi pokok utama dalam pendekatan *rule of reason* adalah unsur-unsur materiil dari perbuatan. Dalam pendekatan ini, yang menjadi titik tekannya yakni pada akibat yang ditimbulkan terhadap para pelaku usaha lainnya dan perekonomian skala nasional. Dengan begitu, untuk substansi pengaturannya perlu klausul "yang dapat mengakibatkan" dan/atau "patut diduga".<sup>42</sup>

Badan atau lembaga yang berwenang untuk mengawasi persaingan usaha di Indonesia adalah KPPU. Perilaku-perilaku yang dapat mengakibatkan anti persaingan salah satunya ialah *interlocking directorates*. Maka dari itu, KPPU

---

<sup>38</sup> Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Jabatan Rangkap Sesuai Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>39</sup> Sebastian Pompe, et.all, *Iktisar Ketentuan Hukum Persaingan Usaha*, The Indonesia Netherlands National Legal Reform, Jakarta, 2010, hlm. 272

<sup>40</sup> Dewi Meryanti, *Praktek Monopoli dalam Industri Air Bersih di Pulau Batam ditinjau dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-I/2008 tentang Praktek Monopoli oleh PT. Adhy Tirta Batam)*, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 52.

<sup>41</sup> Arus Akbar Silondae dan Wirawan B. Ilyas, *Pokok-Pokok Hukum Bisnis*, Salemba Empat, Jakarta, 2011, hlm. 164.

<sup>42</sup> Syamsul Maarif dan BC Rikrik Rizkiyana, dalam Dewi Meryanti, *Op. Cit.*, hlm. 53

berwenang untuk menangani dan menindak perilaku tersebut. Dalam hal praktik *interlocking directorates*, KPPU mengeluarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagai pedoman dan untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang pasal-pasal dan hal-hal lainnya yang belum diperinci dalam arti dan batasan.

KPPU juga telah melakukan Siaran Pers No. 22/KPPU-PR/III/2021 dalam hal problematika disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur *interlocking directorates*.<sup>43</sup> Dalam siaran pers tersebut, KPPU menyarankan kepada Kementerian BUMN untuk segera mencabut peraturan yang memperbolehkan rangkap jabatan. Hal ini menurutnya untuk mencegah potensi persaingan usaha yang tidak dapat dibenarkan sesegera mungkin, dan KPPU telah menyusun serta menyerahkan surat bimbingan dan rekomendasi kepada Kementerian BUMN yang umumnya merekomendasikan Kementerian BUMN untuk menolak pengaturan yang mengizinkan tempat Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas bersamaan dengan Direksi pimpinan perusahaan selain BUMN.

Penulis menyajikan perbandingan tersebut dengan menggunakan sebuah tabel yang memuat dasar hukum, pemberlakuan sanksi, badan pengawas, serta pendekatan yang digunakan dalam pengaturan *interlocking directorates* di masing-masing negara. Adapun penyajiannya sebagai berikut;

Tabel 1.1 Perbandingan Pengaturan *Interlocking Directorates* Direksi dan Komisaris BUMN di Amerika Serikat dengan Indonesia

Perbandingan	Amerika Serikat	Indonesia
Dasar Hukum	<i>Clayton Act Section 8</i>	UU PT, UU Pelayanan Publik, UU Persaingan, UU Anti Persaingan, UU BUMN Nomor 11 Tahun 2021, Permen BUMN Nomor 10 Tahun 2020, POJK Nomor 33 Tahun 2014
Badan Pengawas	<i>Federal Trade Commission (FTC)</i>	Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

<sup>43</sup> Disharmonisasi antara UU BUMN dengan Permen BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020. Lihat penjelasan pada Sub Bab Pengaturan *Interlocking Directorates* di Indonesia bagian Permen BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020.

Ketentuan Sanksi	<i>Civil Penalties</i>	Sanksi administrasi, sanksi pidana pokok, dan sanksi pidana tambahan
Pendekatan	<i>Per Se Illegal</i> ; sebuah perilaku pelaku usaha dinilai berdasarkan ketentuan dari peraturan perundang-undangan agar dapat dinyatakan melanggar undang-undang <i>antitrust</i> atau tidak. Pada pendekatan tersebut, dampak yang diakibatkan dari perilaku pelaku usaha tidak serta merta dibuktikan sebagai pijakan dasar penilaian.	<i>Rule of Reason</i> ; perlu adanya sebuah penelitian tambahan untuk mengetahui akibat yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Dalam pendekatan ini, institusi persaingan usaha harus mempertimbangkan dan memutuskan apakah perilaku tersebut mengganggu anti persaingan terhadap para pelaku usaha lainnya atau perekonomian secara keseluruhan.

Pengaturan *interlocking directorates* di Amerika Serikat berbeda dengan pengaturan *interlocking directorates* di Indonesia, menggunakan pendekatan *per se illegal*, yang mana tindakan dari pelaku usaha tidak harus melalui pembuktian terlebih dahulu sebagai dasar penilaian. Suatu tindakan usaha hanya dinilai berdasarkan pada kesesuaian ketentuan peraturan perundang-undangan. Umumnya, ketentuan kata yang digunakan dalam pendekatan *per se illegal* adalah "dilarang".<sup>44</sup> Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perbedaan pengaturan *interlocking directorates* atau rangkap jabatan antara Indonesia dengan Amerika Serikat yakni pada pendekatan pembuktian yang digunakan. Indonesia menggunakan pendekatan *rule of reason* sesuai ketentuan Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999, sedangkan Amerika Serikat menggunakan pendekatan *per se illegal* sesuai ketentuan pada *Clayton Act section 8*.<sup>45</sup>

Penulis berpendapat bahwa dalam hal pengaturan *interlocking directorates* di Indonesia perlu adanya transformasi dalam pendekatan yang digunakan. Maraknya beberapa kasus yang terjadi serta disharmoni peraturan mengenai rangkap jabatan mengakibatkan longgarnya praktik rangkap jabatan yang justru berpotensi mengakibatkan praktik anti-persaingan. Tidak menutup kemungkinan

<sup>44</sup> A. M. Tri Anggaraini, *Loc. Cit.*

<sup>45</sup> M. Afif Hasbullah, *Loc. Cit.*

dalam hal rangkap jabatan di Indonesia, pendekatan persaingan usaha dapat dilakukan melalui pendekatan *per se illegal* karena pada hakikatnya tidak semata terfokus pada bunyi kalimat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berbunyi, kata “dilarang” artinya melalui pendekatan *per se illegal*; sementara kata “patut diduga” dan/atau “yang dapat mengakibatkan” artinya melalui pendekatan *rule of reason*. Hal ini dapat dikesampingkan mengingat bahwa ketentuan Pasal 35 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan, bahwa KPPU bertugas untuk menilai semua kegiatan ataupun perjanjian para pelaku usaha yang berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Oleh karenanya, KPPU berwenang untuk menggunakan salah satu dari kedua pendekatan tersebut secara alternatif. KPPU berhak menentukan dari kedua pendekatan tersebut yang menurutnya dianggap paling baik untuk menilai sebuah kegiatan atau perjanjian usaha tertentu dengan berlandaskan pada tujuan utama diundangkannya UU Nomor 5 Tahun 1999, yakni efektivitas, efisiensi, kesejahteraan dan kemakmuran konsumen.<sup>46</sup>

Pembuktian rangkap jabatan memerlukan juga kejelasan dan ketegasan mengenai transformasi pendekatan yang digunakan. Hal ini diperlukan untuk menghindari perdebatan-perdebatan yang akan terjadi dikemudian hari. Kejelasan dalam ketentuan tersebut bisa dilaksanakan melalui perubahan frasa-frasa yang digunakan dalam ketentuan Pasal 26 UU Nomor 5 Tahun 1999 dengan frasa-frasa yang menunjukkan bahwa pendekatan yang digunakan adalah *per se illegal*.

Menurut hemat penulis, jika ditinjau dari pembahasan diatas menunjukkan bahwa sistem hukum Amerika Serikat lebih baik dari sistem hukum Indonesia. Selain transformasi pendekatan, hal-hal yang perlu dicontoh dari pengaturan *interlocking directorates* di Amerika Serikat ialah harmonisasi dan terpusatnya sebuah hukum. Berbeda dengan Indonesia yang mengatur mengenai *interlocking directorates* dibanyak undang-undang, justru di Amerika Serikat hanya mengatur di satu undang-undang, hal ini perlu di transformasi ke sistem hukum kita supaya pengaturan ini terpusat pada satu hukum yang mengatur mengenai itu. Apabila hal itu sulit untuk terealisasi, maka setidaknya antara peraturan yang satu tidak bertentangan dengan peraturan lainnya, termasuk peraturan dari turunannya.

---

<sup>46</sup> Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha*, Op. Cit. hlm. 89.

## Penutup

Penulis menyajikan dua kesimpulan. *Pertama*, pengaturan *interlocking directorates* atau jabatan rangkap di Amerika Serikat diatur dalam *Clayton Act Section 8*. Dalam hal pemberlakuan sanksi, terdapat *civil penalties* bagi para pelaku usaha yang melanggar ketentuan mengenai *interlocking directorates*. Dalam hal pengawasan, jenis perilaku tersebut termasuk dalam kewenangan pengawasan dari *Federal Trade Commission (FTC)* yang di dalamnya terdapat Biro Persaingan yang mempunyai tugas, fungsi, dan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap praktik perilaku yang menghambat anti-persaingan. Pendekatan yang digunakan dalam praktik *interlocking directorates* di Amerika Serikat yakni *per se illegal*.

*Kedua*, terkait dengan perbandingan pengaturan *interlocking directorates* atau jabatan rangkap Direksi dan Komisaris BUMN di Indonesia dengan Amerika Serikat ialah sebagai berikut; i) pengaturan *interlocking directorates* di Amerika Serikat diatur dalam *Clayton Act Section 8*, sedangkan di Indonesia diatur pada beberapa undang-undang sektoral dan aturan pelaksanaannya; ii) badan atau lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan persaingan usaha termasuk didalamnya melakukan pengawasan terkait dengan praktik *interlocking directorates* yang dapat mengakibatkan anti persaingan di Amerika Serikat adalah FTC, sedangkan di Indonesia adalah KPPU; iii) sanksi yang diberlakukan dalam hal pelanggaran praktik *interlocking directorates* di Amerika Serikat yakni *civil penalties* (sanksi perdata), sedangkan di Indonesia terdapat 3 (tiga) macam sanksi yakni sanksi administrasi, sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan. iv) terkait dengan pendekatan yang digunakan dalam hal pembuktian *interlocking directorates* di Amerika Serikat ialah *per se illegal*, sedangkan di Indonesia adalah *rule of reason*.

Saran yang dapat penulis berikan pada penelitian ini ialah, *pertama*, kepada pemangku kebijakan untuk mengharmonisasikan pengaturan mengenai *interlocking directorates* atau jabatan rangkap oleh Direksi dan Komisaris BUMN pada aturan pelaksana (Permen BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 dan PER-11/MBU/07/2021 serta POJK Nomor 33/POJK.04/2014) terhadap UU sektoral

(UU BUMN, UU PT, UU Pelayanan Publik dan UU Persaingan Usaha), sehingga memudahkan untuk menegakkan sebuah norma yang berlaku. *Kedua*, kepada Kementerian BUMN *c.q.* Menteri BUMN untuk segera mencabut Permen BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 atas usulan KPPU. *Ketiga*, baiknya bahwa dalam hal pengaturan *interlocking directorates* di Indonesia perlu adanya transformasi dalam pendekatan yang digunakan, yakni yang sebelumnya menggunakan pendekatan *rule of reason* menjadi pendekatan *per se illegal*.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Harahap, M. Yahya *Hukum Perseroan Terbatas*, Cetakan Peratama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Weisbach, Hermalin, B, *The Effort of Board Composition and Direct Incentivies on Firm Performance*, Financial Management, 2000.
- Pompe, Sebastian, et.all, *Ikhtisar Ketentuan Hukum Persaingan Usaha*, The Indonesia Netherlands National Legal Reform, Jakarta, 2010.
- Lubis, Andi Fahmi dan Ningrum Natasya Sirait (Edit), *Hukum Persaingan Usaha*, KPPU, Jakarta, 2009.
- Lubis, Andi Fahmi, *Hukum Persaingan Usaha*, Edisi Kedua, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha, Jakarta, 2017.
- Heermann, *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Katalis Publishing-Media Services, 2002.
- Silondae, Arus Akbar dan Wirawan B. Ilyas, *Pokok-Pokok Hukum Bisnis*, Salemba Empat, Jakarta, 2011.

### Jurnal

- A. M. Tri Anggaraini, "Penerapan Pendekatan *Rule of Reason* dan *Per Se Illegal* dalam Hukum Persaingan, dalam Persainagan dan Persekongkolan Tender", *Jurnal Hukum Bisnis* 24:2, 2005.
- M. Afif Hasbullah, "Karakteristik Penyalahgunaan Posisi Dominan dalam Putusan KPPU 20 Tahun Terakhir", *Jurnal Hukum*, dalam Kumpulan Jurnal Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2021.
- Richard P. Murphy, "Keys to Unlock the Interlocks: Dealing with Interlocking Keys to Unlock the Interlocks: Dealing with Interlocking Directorates", *University of Michigan Journal of Law Reform*, Volume 11, Ann Arbor, 1978.
- Risanti Suci Pratiwi, "Legalitas Rangkap Jabatan Direksi dan Dewan Komisaris Pada Badan Usaha Milik Negara yang Berbentuk Perseroan Terbatas", *Jurnal Hukum* No. 2 VOL. 4, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2019.

Wihelmus Jemarut, "Pendekatan *Rule Of Reason* dan *Per Se Illegal* dalam Perkara Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum Widya Yuridika*, Volume 3, Nomor 2, Desember 2020.

### Hasil Penelitian & Tugas Akhir

Dewi Meryanti, *Praktek Monopoli dalam Industri Air Bersih di Pulau Batam di Tinjau dari Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Perkara No. 11/KPPU-I/2008 Tentang Praktek Monopoli oleh PT. Adhy Tirta Batam)*, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.

Nugroho Dwi Prihandoko, *Pengaruh Rangkap Jabatan (Interlocking Directorates) dan Proporsi Dewan Komisaris Independen terhadap Kinerja Perusahaan dan Kinerja Pasar Pada Perusahaan Manufaktur di Bursa Efek Indonesia*, Artikel Ilmiah STIE Yayasan Keluarga Pahlawan Negara, Yogyakarta, 2018.

### Internet

Achmad Dwi Afriyadi, *Bos BUMN Rangkap Jabatan 22 Perusahaan Terkuak*, *Detik*, terdapat dalam <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5505236/bos-bumn-rangkap-jabatan-22-perusahaan-terkuak> diakses terakhir pada Minggu, 14 November 2021.

Caesar Akbar, *Komisaris Sriwijaya Air Mundur, KPPU Tetap Periksa Bos Citilink*, *Tempo*, terdapat dalam [https://bisnis.tempo.co/read/1220694/komisaris-sriwijaya-air-mundur-kppu-tetap-periksa-bos-citilink\\_\\_diakses](https://bisnis.tempo.co/read/1220694/komisaris-sriwijaya-air-mundur-kppu-tetap-periksa-bos-citilink__diakses) terakhir pada Jumat, 12 November 2021.

Columbia Law School Professor Tim Wu Named Advisor to Federal Trade Commission on Consumer Protection, Competition". *www.law.columbia.edu*. Retrieved November 28, 2020

Covington Competition in <https://www.covcompetition.com/2022/01/ftc-announces-new-higher-hsr-filing-and-interlocking-directorates-thresholds-higher-civil-penalties/> last acces 11 Februari 2022.

Dias Prasongko, *Erick Tohir Ungkap Eks Dirut Garuda Rangkap Jabatan di 6 BUMN*, *Tempo*, terdapat dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1283386/erick-thohir-ungkap-eks-dirut-garuda-rangkap-jabatan-di-6-bumn/full&view=ok> diakses terakhir pada Jumat, 12 November 2021.

Fitri Novia Heriani, *KPPU Minta Kementrian BUMN Cabut PERMEN BUMN Rangkap Jabatan, Hukum Online* <https://m.hukumonline.com/berita/a/kppu-minta-kementerian-bumn-cabut-permen-bumn-rangkap-jabatan-lt605894c943cf5> diakses terkahir pada Selasa, 18 Januari 2022, Pukul 09.06 WIB.



FTC in <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2021/02/ftc-announces-annual-update-size-transaction-thresholds-premerger>

James R. Dean Jr., Ross Demain, Jim O'connell & Stacy Kobrick FTC Announces New Higher HSR Filing and Interlocking Directorates Thresholds, Higher Civil Penalties <https://www.covcompetition.com/2022/01/ftc-announces-new-higher-hsr-filing-and-interlocking-directorates-thresholds-higher-civil-penalties/> On January 25, 2022 Posted In Mergers, Us Competition Law

Mohammad Bernie, Masalah Dibalik Rangkap Jabatan Komisaris BUMN Era Jokowi, Tirto, terdapat dalam <https://tirto.id/masalah-di-balik-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-era-jokowi-fMhx> diakses terakhir pada Minggu, 14 November 2021.

Tim Suara Merdeka, Soal Rangkap Jabatan, KPPU Minta Erick Thohir Cabut Permen BUMN No 10 Tahun 2020, Suara IMerdeka, terdapat dalam <https://www.suaramerdeka.com/nasional/pr-04164062/soal-rangkap-jabatan-kppu-minta-erick-thohir-cabut-permen-bumn-no-10-tahun-2020?page=all> diakses terakhir pada Rabu, 08 Desember 2021.

Website Resmi <https://kppu.go.id>

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik

Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara

15 U.S. Code § 19 - *Interlocking Directorates and Officers*



## **Legal Construction of Stateless Person Who Resides in Indonesia in Terrorist Financing**

**Go Lisanawati and Yaries Mahardika Putro**

**Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Surabaya, Surabaya, Indonesia**

**Departemen Hukum Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Surabaya, Surabaya, Indonesia**

**Jln. Raya Kalirungkt Surabaya Indonesia**

**[go\\_lisanawati@staff.ubaya.ac.id](mailto:go_lisanawati@staff.ubaya.ac.id); [yariesmp@staff.ubaya.ac.id](mailto:yariesmp@staff.ubaya.ac.id)**

*Received:* 29 Oktober 2022; *Accepted:* 14 September 2023; *Published:* 9 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art4

### *Abstract*

*This research aims to describe and to analyze Article 2 (2) point g of the Indonesian Terrorism Financing Law and to identify its formal requirements. The approaches used in this paper are statutory and conceptual. As a normative study, this paper exhibits that there is the possibility of Stateless Persons residing in Indonesia as perpetrators of Terrorist Funding in accordance with Article 2 (2) point g of Law No. 9 of 2013. However stateless persons can also be refugees. Thus it is crucial to bear in mind that Article 2 (2) point g of Law No. 9 of 2013 does not regulate the financing of terrorism carried out by refugees. Therefore, proper legal construction is needed to develop adequate provisions to fight terrorism financing. Indonesia must be responsible for providing permanent mechanisms to limit the movement of funds for terrorists involving refugees or asylum seekers.*

*Keywords: Legal Construction, Stateless People, Asylum Seekers, Terrorist Financing, Refugees.*

### *Abstrak*

*Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pasal 2 (2) huruf g Undang-Undang Pendanaan Terorisme Indonesia dan memberikan persyaratan formalnya. Jenis pendekatan yang digunakan dalam makalah ini adalah perundang-undangan dan konseptual. Sebagai kajian normatif, makalah ini menunjukkan bahwa adanya kemungkinan Orang Tanpa Kewarganegaraan yang bertempat tinggal di Indonesia sebagai pelaku Pendanaan Teroris sesuai dengan Pasal 2 (2) huruf g Undang-undang No.9 tahun 2013. Orang tanpa kewarganegaraan dapat juga merupakan pengungsi. Mengingat Pasal 2 (2) huruf g Undang-undang No.9 tahun 2013 tidak mengatur terkait dengan pendanaan terorisme yang dilakukan oleh pengungsi. Maka diperlukan konstruksi hukum yang tepat untuk menyusun ketentuan yang memadai untuk melawan pendanaan terorisme. Indonesia harus bertanggung jawab untuk menyediakan mekanisme yang tetap untuk membatasi pergerakan dana bagi teroris yang melibatkan pengungsi atau pencari suaka.*

**Kata kunci: Kontruksi Hukum, Orang Tanpa Kewarganegaraan, Pencari Suaka, Pendanaan Teroris, Pengungsi.**

## Introduction

The same risk exists when terrorist acts are funded. Terrorism cannot flourish without funding. According to the general explanation of Law Number 9 of 2013 on the Prevention and Eradication of Terrorist Financing, it is improbable that terrorism would be carried out without the backing of financial resources. The International Monetary Fund (IMF) emphasized that the global community has prioritized the fight against money laundering and the financing of terrorism in this environment. One of its objectives is to deny terrorists access to resources and make it harder for criminals to profit from their illegal activity.<sup>1</sup> thus, it can be expressed that to end terrorism, it needs to end terrorist financing. Global Terrorism Index reports that the total number of deaths from Terrorism declined in 2021, decreasing by 1.2 per cent to 7,142. However, there has been a 33 per cent reduction since the peak in 2015, when 10,699 people were killed in terrorist attacks. The primary reduction driver in 2021 has been a fall in the intensity of conflict in the Middle East—moreover, the subsequent decline of the Islamic State in Iraq and Syria. However, increases in deaths were recorded in three of the nine regions.<sup>2</sup>

The Indonesian government is highly committed to against Terrorism and Financing Terrorism. Long history where Indonesia started to combat Terrorism in whereby case of the Bali Bombing that happened in 2002. Indonesia started to regulate through Government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2002 on Eradication of Terrorism, then issued Law Number 15 of 2003 on Establishment of Government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2002 concerning eradicating Terrorism into Law. After that period, Indonesia renewed the law, namely Law Number 5 of 2018, an Amendment to Law Number 15 of 2003. Global Terrorism Index classifies on Terrorism Impact measurement, and Indonesia is in 24 places with a score of 5.500, ranking 24 (decreased 4 points from the previous report).<sup>3</sup> Another classification made by the Global Terrorism Index is that among ten countries in Asia-Pacific that improved in 2021, Indonesia and Myanmar were the

---

<sup>1</sup> International Monetary Fund (IMF), Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism – Topics, <https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm>

<sup>2</sup>Institute for Economic & Peace, “Global Terrorism Index 2022” (Sydney, March 2022).

<sup>3</sup>Ibid.

only countries in the region to record a deterioration in the impact of Terrorism over the past year.<sup>4</sup> Likewise, the Free Papua Movement (OPM) and the West Papuan National Liberation Army attacked Indonesia. Both are separatist groups. J. Setiono noted that the criminal act of Terrorism had become a global threat.<sup>5</sup> It is, therefore, no exaggeration to say that the international community agrees to strongly condemn this as an international crime against the common enemy of humanity.

Terrorism is defined as an act that widely uses violence or threats to spread an atmosphere of fear or terror. It inflicts damage or destruction on important strategic objects, the environment, public facilities, international facilities, or both, all for ideological, political, or security reasons (Article 1 number 2 of Law Number 5 of 2018). Terrorism commonly uses violence or threat of violence that spreads fear to people. Some essential elements must be addressed in this definition. The element of an act which uses violence or threat of violence means that the violence or threat is effective in creating fear. Violence or threat of violence can use electronic or non-electronic.

It is a common understanding that financing is the heart of terrorism itself. Indonesia put the specific issues on financing terrorism through the legislation of Law Number 9 of 2013 on the Prevention and Eradication of Financing Terrorism. The Law on Terrorist Financing 2013 stipulates the scope of the law's implementation (via Article 2), distinguishing between two scopes. According to Article 2 sub (1), Financing of Terrorism can be anyone who intends to finance Terrorism in the Territory of Indonesia and the fund connected to terrorist financing in and outside Indonesia. Then, Article 2 Sub (2) focuses on Article 2 Sub (1) but is conducted outside the Indonesian Territory. Primarily, this paper focuses on Article 2 sub (2) letter g, Law on Terrorist Financing will be implemented for any terrorist financing conducted outside of Indonesia if one is conducted by every stateless person who resides in the Territory of Indonesia.

---

<sup>4</sup> Institute for Economic and Peace, *Op. Cit*, Global Terrorism Index.

<sup>5</sup> Joko Setiyono, "Regulatory Strategies and Legal Issues for Countering Terrorism in Indonesia," *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues* 24, no. 1 (2021): 1–9.

Highlighting the letter g of Article 2 sub (2) above shows that it is interesting to be researched to find the possibility of a stateless person who resides in the Indonesian Territory committing financing of Terrorism. According to International Law, the nature of a stateless person is broad and more limited by the sentence of residency in the Indonesian Territory. The hypothesis of this article will need proper construction to make this article possible. The result of the analysis mentions that proper construction must be approached from any existing legal regulation, which leads to the possibility of implementing Article 2 (2) letter g.

Prior to this research conducted, there has been numerous research related to terrorism financing, either internationally or in Indonesia.<sup>6</sup> However, the number of research on financing Terrorism conducted by the stateless person is limited.<sup>7</sup> Generally, the research only mentions the subject involved in financing Terrorism without examining it.<sup>8</sup> The regulation which governs the involvement of a stateless person in financing Terrorism not only exists in Indonesia. Malaysia and Albania<sup>9</sup> are among the countries that governed that issues.<sup>10</sup> However, the research that examines the involvement of the stateless who reside abovementioned in financing Terrorism is not available. Research on the involvement of stateless who reside in Indonesia, which is regulated under Article 2 sub two letter g Law Number 9 of 2013 on Terrorism Financing, is the novelty of this research since it does not only examine the involvement of the stateless but also seeks the possibility of refugee to become an offender in financing terrorism.

### **Problem Formulation**

Based on the explanation above, the question raised in this study is which circumstances can make a stateless person, who might be a refugee, who resides

---

<sup>6</sup> Monika Suhayati, "Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dari Perspektif Hak Asasi Manusia", *Negara Hukum*, Vol.4, No. 2, (2013): 231-249

<sup>7</sup> Ervin Bacaj, "Main Principles and Importance in Combating Terrorism at Nowadays Worldwide Focus Today", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol.6, No.4, (2015):54-61

<sup>8</sup> Ziad M. Rabie, "Combating the Crime of Money Laundering to Finance Terrorism Study in International Law", *International Journal of Asian Social Science*, Vol. 8, No.6, (2018): 265-283.

<sup>9</sup> Ervin Bacaj, *Op.cit.*, "Main Principles and Importance in Combating Terrorism at Nowadays Worldwide Focus Today", 54-61.

<sup>10</sup> Zulkifli Hasan and Abd Hamid Abd Murad, "Explanatory Note on Anti Money Laundering (Amendment) Act 2003", *Malaysian Journal of Syariah and Law*, Vol.2 (2010):161-171.

in Indonesia, can be legally constructed to be possible as an offender of terrorist financing?

### **Research Objective**

The purpose of the study is to explain the legal construction related to the provisions of the regulation of criminal acts of financing terrorism committed by a stateless person that can be a refugee in Indonesia's legal system.

### **Research Methodology**

The paper is a viewpoint article that uses a conceptual approach. It addresses the financing of terrorism and stateless persons abroad but has resided in Indonesia as the offender. The legal gap between regulation in terrorist financing, terrorism, and stateless person under International Law must be reconstructed. Stateless people who reside in other countries are limited in conducting something, and for sure, when dealing with criminals, especially financing Terrorism. The methodology of normative legal research that operates the primary legal sources based on the law and regulation in this context is the International Convention on the Suppression of Terrorist Financing; The 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol; The Convention Relating to the Status of Stateless Person (1954); Indonesian Law Number 9 of 2013 regarding Terrorist Financing; Indonesian Law Number 12 of 2006 concerning Citizenship. The secondary legal sources in this paper are based on the doctrine conceptualized in legal scholars' papers as published in a book, journal, and online newspaper.

### **Result and Discussion**

#### **Asylum Seekers and Refugees in an Overview**

Citizens and society are influenced to leave the nation for a better life in another nation by the nation's domestic instability<sup>11</sup> and international conflicts.<sup>12</sup> The main reason asylum seekers seek refugee status in other countries is the fear

---

<sup>11</sup> Burcu Savun and Christian Gineste, "From protection to persecution: Threat Environment and Refugee Scapegoating", *Journal of Peace Research*, Vol. 56, Issue.1, (2018): 88-102.

<sup>12</sup> Timothy J. Hatton, "Asylum Migration to Developed World: Persecution, Incentives, and Policy", *Journal of Economic Perspectives*, Vol.34, No.1, (2020): 75-93.

of torture and persecution if they remain in their country.<sup>13</sup> Although asylum seekers and refugees flee their country of origin to avoid persecution and threats to their safety and well-being, the legal definitions of the two terms are distinct.

An asylum seeker is an individual who seeks international protection.<sup>14</sup> Asylum is a right granted to individuals as a form of protection for that fleeing persecution or threats in their home country and seeking refuge in the Territory of another nation. According to Article 1 of the Declaration on Territorial Asylum, "... the right to seek and to enjoy the asylum may not be invoked by any person with respect to whom there are serious reasons for considering that he has committed a crime against peace, a war crime or a crime against humanity".<sup>15</sup> By granting asylum, the host state gives the individual permission to reside in its Territory and is obligated to uphold humane treatment standards.<sup>16</sup> If the host country has approved the asylum seeker's request to become a refugee, the asylum seeker's status will change to that of a refugee.

Based on Article 1a (2) 1951 Convention, define that a refugee is any person who "...owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his (or her) nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail him (or her) self of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his (or her) former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it".<sup>17</sup> In addition to the 1951 Convention, the Organization of African Union (OAU) defines a refugee. According to the OAU, a refugee is any person who "...owing to external aggression, occupation, foreign domination or events alarming public order in either part or the whole of his country of origin or nationality". Examining the two definitions reveals that the applicant must meet some requirements. Amongst others:<sup>18</sup> the applicant must be outside his/her

---

<sup>13</sup> Jane McAdam, "Rethinking the Origins of 'Persecution' in Refugee Law", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, No.4 (2014): 667-692.

<sup>14</sup> Janet Phillips, "Asylum Seekers and Refugees: What Are the Facts?," 2011.

<sup>15</sup> General Assembly, "Declaration on Territorial Asylum," Pub. L. No. 6716 (1967).

<sup>16</sup> Phillips, "Asylum Seekers and Refugees: What Are the Facts?,"

<sup>17</sup> UNHCR, "Convention Relating to the Status of Refugees" (1951).

<sup>18</sup> UNHCR, "An Introduction to the International Protection of Refugees," in *UNHCR* (Geneva: UNHCR, June 1992).

country of origin; the applicant must have a well-founded fear of persecution; this fear must be based on one of five grounds: race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion; the applicant must be unable or unwilling to avail himself of the protection of that country or to return there for fear of persecution. The 1951 Convention also contains provisions on the circumstances under which refugee status cannot be granted and the cessation of a refugee's status, including (i) a person receiving protection or assistance from organs or agencies of the United Nations other than UNHCR, (ii) a person is benefiting from the same rights and obligations as nationals of the country in which he has taken residence, (iii) a person committed crimes against peace, humanity, and stringent law before admission to the country of asylum or acted contrary to the purposes and principles of the United Nations.<sup>19</sup>

The distinction between an asylum seeker and a refugee is that an asylum seeker is someone whose claim for refugee status has not been determined.<sup>20</sup> In contrast, a refugee is a person who has been recognized as a refugee under the 1951 Convention. State and UNHCR are the entities with authority to grant asylum seekers refugee status called Refugee Status Determination.<sup>21</sup> The UNHCR has the authority to grant refugee status to a person whose home country is not a party to the 1951 Convention and 1967 Protocol.

All the rights and provisions stipulated in the 1951 Convention and the 1967 Protocol are entitled to anyone with refugee status. Even though he is a refugee, he has the right to education, housing, employment, and compensation for his work.<sup>22</sup> In addition, the host state, as a recipient country of a refugee, does not have the authority to expel or return refugees who threaten their lives and freedoms without a straightforward legal process. It is known as the principle of non-refoulment.<sup>23</sup>

There are persists in numerous nations in the refoulement practice. In the case of *Ahmed v. Austria*, Ahmed, a Somali national who received refugee status

---

<sup>19</sup>UNHCR, "Convention Relating to the Status of Refugee," UNHCR § (1951).

<sup>20</sup>David Owen, "Differentiating Refugees: Asylum, Sanctuary, Refuge," in *The Political Philosophy of Refuge*, ed. Christine Straehle and David Miller (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), 19–38.

<sup>21</sup>UNHCR, Convention Relating to the Status of Refugee.

<sup>22</sup>Ibid.

<sup>23</sup>Ibid.



from Austria in 1990, had his refugee status revoked in 1993 due to a theft conviction.<sup>24</sup> He was sentenced to two-and-a-half years in prison for this act. For his actions, the Graz Regional Court revoked his refugee status. The entirety of the procedure is conducted following Austrian law. However, the problem is that Ahmad's crime is not one of the grounds permitted by the 1951 Convention for revoking refugee status. In addition, the cessation of Ahmed's refugee status and his return to Somalia will raise concerns that he will be persecuted in his home country. Therefore, article 33 of the 1951 Convention was violated because the Graz Regional Court failed to consider the persecution Ahmed would face if he returned to his country. Before determining and granting refugee status to a person, the State must be cautious and firm to prevent such an occurrence because it is possible to use refugee status to commit crimes. It is undeniable that using refugee status to commit terrorist acts is possible.

### **Who is a Stateless Person who resides in another country?**

The international legal definition of a stateless person is a person who is not considered a national by any State under the operation of its law.<sup>25</sup> The meaning is that a stateless person has no nationality. Statelessness can be caused by two conditions: (i) since birth, and (ii) they become stateless.<sup>26</sup> There are two kinds of nationality regulation: nationality by birth and marriage. The nationality principles by birth are distinguished from *Ius Sanguinis* and *Ius Soli*. *Ius Sanguinis* called the principle of kinship or descent. To this principle, determining someone's nationality is based on the parents' nationality. Unlike *Ius Sanguinis*, *Ius Soli* implemented the Principle of Citizenship determined by a place of birth. At the same time, nationality by marriage implemented two principles: legal equality and the principle of equality.

In the explanation chapter on Indonesian Law Number 12 of 2006 on Citizenship, there are four principles of Citizenship (mentioned in the general

---

<sup>24</sup>Council of Europe: European Court of Human Rights, Ahmed v. Austria (December 1996).

<sup>25</sup> UN General Assembly, *Convention on the Reduction of Statelessness*, 30 August 1961, United Nations, Treaty Series, vol. 989, p. 175, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39620.html> [accessed 10 November 2022]

<sup>26</sup> Amanda R. Cheong and Mary Anne K. Baltazar, "Too precarious to walk: an integrated "three delays" framework for modeling barriers to maternal health care and birth registration among stateless persons and irregular migrants in Malaysia", *Genus*, Vol.77, No.18, (2021):1-26.

elucidation), as also quoted by K.F Siddiq and B. Ardianto, as *The Ius Sanguinis*, *The Ius soli*, The single Citizenship principle, and The limited double citizenship principle determines dual Citizenship for children per the provisions provided by the law.<sup>27</sup> Then, there is no possibility of being a person without nationality under the Indonesian Law on Citizenship. In practice, it is essential to notice that there are two stateless persons: de jure and de facto.<sup>28</sup> People who meet the criteria for statelessness under Article 1 (1) of the 1954 Convention are de jure stateless, although the Convention does not mention or explain this. Due to written law, he has satisfied the article's statelessness requirements. In addition, *de facto* statelessness was introduced at the UNHCR expert meeting in 2010.<sup>29</sup> *De facto* statelessness is defined as the persons outside the country of their nationality who are unable or, for valid reasons, are unwilling to avail themselves of the protection of that country. Persons with more than one nationality are de facto stateless only if they are outside all the countries of their nationality and are unable, or for valid reasons, are unwilling to avail themselves of the protection of any of those countries.<sup>30</sup> Determining which party has the authority to determine whether a person is a stateless person is closely related to the stateless determination procedure.

The 1954 Convention does not specify which party has the authority to determine whether an individual is stateless or not Stateless. In addition, the 1954 Convention does not regulate specific procedures that a party may use to determine whether a person is stateless. The state is responsible for carrying out statelessness determination procedures (SDPs). It is in the state's best interest to be able to determine whether or not a person is stateless. Few nations, including the United Kingdom, Spain, and Hungary, have implemented SDP policies in their national systems.<sup>31</sup> Part 14 of the Immigration Rules, which came into force on

---

<sup>27</sup>Khald Fadji Siddiq and Budi Ardianto, "Stateless Person dalam Tinjauan Hukum Nasional dan Hukum Internasional di Indonesia," *Uti Possidetis: Journal of International Law* 1, no. 3 (2020): 277–309.

<sup>28</sup>Uliana Ermolaeva, Elisabeth Faltinat, and Darto Tentere, "The Concept of 'Stateless Persons' in European Union Law" (Amsterdam, August 2017).

<sup>29</sup>Volker Turk, *Handbook on Protection of Stateless Persons* (Geneva: UNHCR, 2014).

<sup>30</sup>Ibid.

<sup>31</sup>Katia Bianchini, "Identifying the Stateless in Statelessness Determination Procedures and Immigration Detention in the United Kingdom," *International Journal of Refugee Law* 32, no. 3 (October 2020): 440–71, doi:10.1093/ijrl/eeaa036.

April 6 2013, governs the SDPs policy in the United Kingdom.<sup>32</sup> The UK government uses several methods, including interviews, the burden of proof, the standard of proof, the timetable for making decisions, the review of decisions, and admissibility, to ascertain a person's status as a stateless person following this provision.<sup>33</sup>

Stateless persons risk being denied diplomatic protection rights due to the absence of parties with an obligation to protect them, most notably the state.<sup>34</sup> In addition, stateless persons frequently do not obtain certain civil and social rights, such as access to courts, documentation, employment, and wages. However, the 1954 Convention stipulates that member states must apply the principle of non-discrimination between stateless persons and ordinary citizens. In addition, according to Articles 25 and 27 of the 1954 Convention, stateless persons are entitled to administrative assistance and travel documents.<sup>35</sup> Even though stateless persons have these rights, under Article 2 of the 1954 Convention, they must also be subject to and comply with the local laws and regulations.<sup>36</sup> It should be emphasized that the enjoyment granting of rights guaranteed by the Convention of 1954 is distinct from nationality. Therefore, based on Article 32 of the 1954 Convention, countries are encouraged to provide as many naturalization opportunities as possible to stateless persons.<sup>37</sup>

The 1954 Convention does not require a country to grant nationality to stateless persons, but if the state can facilitate this, it can reduce the number of stateless persons. In 2019, it was estimated that there were at least 4,2 million stateless persons, 40 per cent of whom resided in the Asia-Pacific region, with the majority residing in Southeast Asia.<sup>38</sup> The country where a stateless person resides is not obligated to grant nationality.

---

<sup>32</sup>UNHCR, *Statelessness Determination in the UK* (Geneva: UNHCR, 2020).

<sup>33</sup>Ibid.

<sup>34</sup> Hugh Massey, Legal and Protection Policy Research Series UNHCR and *De Facto* Statelessness, *Organisation Research Series*, UNHCR, Geneva, 2010.

<sup>35</sup>United Nations, "Convention Relating to the Status of Stateless Persons," Pub. L. No. 360, United Nations Treaty Series (1954).

<sup>36</sup>Ibid.

<sup>37</sup>Ibid.

<sup>38</sup>Christoph Sperfeldt, "Legal Identity and Statelessness in Southeast Asia," *Asia Pacific*, January 2021.

Article 4 (2) of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness rules that the Contracting State may grant nationality to anyone who has been stateless. Further, Article 4 (2) put all member states' sovereignty to provide concessions and respect in granting nationality status to stateless persons. The use of "may" in this term indicates the imposition of the obligation. The irony, however, is that of the 10 ASEAN member states, only the Philippines is a signatory to the 1954 and 1961 Conventions.

Citizenship is important for people due to the legal protection that a country might give. An asylum seeker is not an unregulated immigrant even though they do not have a proper visa or passport. Some people need to apply for refugee status but have not had the opportunity to obtain the document.<sup>39</sup> Further, the UNHCR give an example if people are born in a stateless place, with a tribe unknown to their government, or they have experienced systematic discrimination, there is a possibility that they will not get a birth certificate or identification document, a passport or visa.<sup>40</sup> Some residents are on the political blocklist and cannot escape their native country using their real names. In this case, the UNHCR Office is responsible for assessing refugee status applications by registered asylum seekers. Indonesia is not a party to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees or its 1967 Protocol, nor does it have a national refugee status determination. Thus, UNHCR will process refugee status claims in Indonesia on the government's behalf.

According to International Law, a person is stateless because any country does not accept them as a citizen. The stateless person might be a refugee, but not all refugees are stateless. These two categories have different legal statuses. The UNHCR assumes both categories as a group that needs special attention. Thus, a stateless person can be in this category. Another category can be started when Citizens live in a conflict area. In this case, citizens burning their passports means releasing their Citizenship. Concerning this paper, those two conditions can be best practices to see the emergence of stateless conditions.

---

<sup>39</sup>UNHCR, "UNHCR - Indonesia," *UNHCR*, 2020.

<sup>40</sup>Ibid.

## The Dangerous of Terrorist Financing Criminal Act for Humanity: Indonesian Perspective

Indonesia has enacted a specific law on anti-terrorist financing outside of the Terrorism law itself, namely Law Number 9 of 2013 on Preventing and Eradicating Terrorist Financing (Terrorist Financing Law). Highlight the International Convention on Suppression of Terrorist Financing in its recalling paragraph 3, subparagraph (f) on General Assembly Resolution 51/210 strengthened to process of financing that can be direct or indirect, through organizations, whether for charity or not. There are unlawful activities such as illicit arms trafficking, drugs, racketeering, and the exploitation of persons engaged in funding terrorist activities. It has become a concern of the nations. The movements of funds suspected to be intended for terrorist purposes must be emphasized.

Terrorism acts might constitute a crime against humanity. Black mentioned that pure terrorism<sup>41</sup> has several characteristics: self-help, highly violent, well-organized and quasi-warfare. Thus, it needs to be more concerned because terrorism is dangerous. Efforts to eradicate terrorism have been carried out conventionally by punishing the offender. However, it is necessary to follow other efforts by using systems and mechanisms for tracking the flow of funds as the primary source of terrorism. This regard shows that terrorist activities will not be operated without the availability of funds—the funds obtained from both legitimate and or illegitimate sources. Terrorist financing is cross-border. It must involve Financial Service Providers, law enforcement officers, and international cooperation as an essential characteristic of cross-border crime. The need to suspend the flow of funds to finance terrorist activities must be carried out.

Terrorist financing is a high-risk mode. It consists of several stages:<sup>42</sup> funds collection, movement, and utility. Donations and self-funding through social media can be part of the collection of funds. Cash carry or non-licensed products and services can be used to move funds. Funds utility can be taken through a

---

<sup>41</sup>Matheu Deflem, *Terrorism and Counter-Terrorism: Criminological Perspectives (Sociology of Crime Law and Deviance)*, vol. 5 (Bingley: Emerald, 2004).

<sup>42</sup> Tim NRA TPPT Indonesia 2019. The Updated 2015 Indonesia's Risk Assessment on Terrorist Financing Crime Final Report. (Jakarta, 2019), p.xi.

weapon and explosives weapon for terrorist members. ACAMS<sup>43</sup> explains that the stages of terrorist financing are fundraising, movement, storing, and spending. In the financing of terrorism, the funds can be derived from legitimate or illegitimate sources.

### **The Construction of Stateless Person in a Terrorist Financing: Indonesian View**

The UNHCR<sup>44</sup>, as quoted by Aldyan Faizal<sup>45</sup> and Made Nurmawati<sup>46</sup>, mentioned on their website, explains that Indonesia has difficulty identifying the numbers and locations of Stateless people. UNHCR Indonesia then mentions that<sup>47</sup> through desk review and discussion with NGOs, academicians, Government Institutions, and the Stateless population (through participatory assessment) can be understood that the following people can experience statelessness: Chinese Indonesians Ethnicity who do not have documents to prove their Indonesian Citizenship because their citizenship status is incorrectly recorded in their civil registration documents, and those who are not known as Chinese or Indonesian citizens; Arabs and Indians Ethnicities without documents proving their citizenship status are incorrectly recorded in their civil registration documents; Indonesian migrant workers who have lost their Citizenship under the 1958 law on extended residency abroad provisions cannot obtain Citizenship under the 2006 law; A small number of Indonesians were exiled from Indonesia because, at the time, they were related to political conflicts in 1965 and became stateless; and other people have become stateless because they are classified as undocumented migrants from China who have lived in Indonesia for a long time. This group migrated to Indonesia but did not have Indonesian Citizenship because they were not born in Indonesia.

---

<sup>43</sup>Dennis M. Lormel, "Terrorist Financing: Visualizing Funding Flows," *ACAMS TODAY*, September 2018.

<sup>44</sup>UNHCR Indonesia. Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan. Accessed from <https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan>

<sup>45</sup>Aldyan Faizal, "Perlindungan dan Pemenuhan Hak Stateless Person Eks dan Keturunan Warga Negara Indonesia atas Status Kewarganegaraan," *Jurist-Diction* 3, no. 4 (June 2020): 1215, doi:10.20473/jd.v3i4.20203.

<sup>46</sup>Made Nurmawati, "Stateless Person In Indonesia: Consequences and Legal Protection," *Udayana Master Law Journal* 11, no. 1 (2022): 76–88, doi:10.24843/JMHU.2022.v11.i01.p06.

<sup>47</sup> UNHCR Indonesia. Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan. accessed from <https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan>

It must be careful to understand whether someone is Stateless, a refugee or asylum seeker, or an illegal immigrant. Made Nurmawati<sup>48</sup> emphasized that in understanding the position of refugees and asylum seekers to the Stateless Person, it is well to understand that Stateless people are sometimes refugees. However, not all refugees are stateless, and many stateless people never cross international borders.

The UNHCR carries out a thorough refugee status determination procedure as follows<sup>49</sup>:

1. Asylum-seekers registration data collection such as biodata, photographs, iris scans, and a summary of the individual's reasons why they leave their home country for an International protection
2. Due to the registration process, the UNHCR, accompanied by a qualified interpreter, will conduct detailed interviews with each individual asylum-seeker
3. UNHCR will assess the individual's credibility and decide whether the seekers qualify for refugee status under the UNHCR mandate.
4. The procedure includes an assessment of potential exclusion that determines by the UNHCR whether an individual who is otherwise qualified for refugee status might be undeserving of international protection due to a crime committed.

The Indonesian criminal principles apply to Indonesian criminal provisions, and Article 103 of the existing Indonesian Penal Code remains a speciality. Article 103 mentions that the provisions of the first eight chapters of this book shall also apply to facts on which other statutory provisions impose punishments unless determined otherwise by statute. Each law that prohibits certain criminal acts is interpreted systematically, and in this paper is the Financing of Terrorism law. Article 2 (2) number g refers to a specific term of offender called stateless who reside in Indonesia. The systematized interpretation shows that the Stateless cannot be prosecuted according to Indonesian criminal law principles. It needs to be re-read and interpreted from the terrorist financing law.

Nevertheless, it needs to know the legal construction of statelessness itself. However, a problem regarding the implementation of the Territory principle (Art.

---

<sup>48</sup>Nurmawati, "Stateless Person in Indonesia: Consequences and Legal Protection."

<sup>49</sup>UNHCR, "Refugee Status Determination," *UNHCR*, <https://www.unhcr.org/id/en/refugee-status-determination#:~:text=The%20UNHCR%20carries%20out%20a,country%20to%20seek%20international%20protection.>

2), Passive Nationality (Art. 4), and Active Nationality (Art. 5) of the Indonesian Criminal Code require the "Nationality" holder of the offender. Thus, the Stateless cannot be prosecuted according to Indonesian criminal law principles. It needs to be re-read and interpreted from the terrorist financing law. It needs to know the legal construction of statelessness itself. Since Indonesia has enacted Law Number 1 of 2023 concerning the Indonesian Criminal Code, Articles 2, 4, and 5 need to synchronize with Articles 4, 5, and 8 of Law Number 1 of 2023).

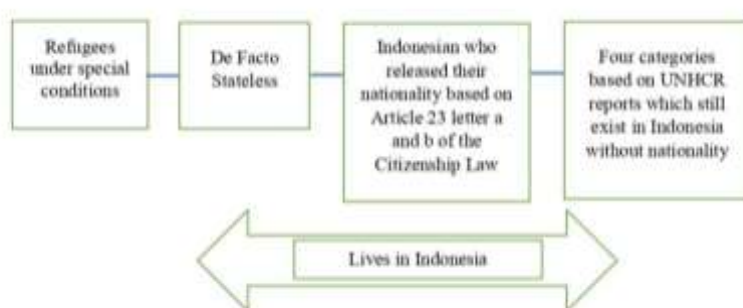
It becomes clear from the analysis that being stateless has something to do with a person's nationality. Although not all stateless people are refugees, from the standpoint of international law, statelessness may include refugees. The previous sub-chapter explains that a drawn-out process must be followed to be accepted as a refugee. However, the country will need to receive and give them refugee status. There are *de jure* and *de facto* statelessness, as the previous discussion conducted in this paper analysis. *De facto* statelessness is more related to the person residing in another country who is unable or, for valid reasons, unwilling to serve nationality protection. It is defined as the persons outside the country of their nationality who are unable or, for valid reasons, are unwilling to avail themselves of the protection of that country. A person with more than one nationality is *de facto* stateless if he resides outside the countries of his nationality and is unwilling to avail of the protection of those countries. *De facto* stateless does not closely relate to the stateless determination procedures. *De jure* was more related to the fullness of the statelessness requirements.

The discussion of a Stateless person who resides in Indonesia and can be an offender of terrorist financing is based on the data given by UNHCR, as mentioned in the previous discussion. Those Chinese Indonesian, Arab and Indian Ethnicities who failed to prove their Indonesian citizenships due to some specific reasons; Indonesian Migrant workers who have lost their nationality under the 1958 law extended residency abroad provisions and are unable to obtain Citizenship under the existing citizenship law (2006), and other people have become stateless who classified as undocumented migrants from China. They have lived in Indonesia for a long time and do not have Indonesian



Citizenship because they were not born in Indonesia. Those four categories of stateless people who reside in Indonesia might be referred to as an offender in Article 2 (2) Letter g of the Terrorist Financing Law.

The activity of funding terrorism can involve collecting, moving, and using the funds to purchase weapons and explosives, terrorist members and network mobility. From the previous discussion and analysis, it is understandable that there are a lot of restricted requirements to implement Article 2 (2) letter g of Law Number 9 of 2013 concerning Terrorist Financing. In a scheme, it can be written as below:



Scheme 1: Legal construction of terrorist financing offender who is stateless and resides in Indonesia

In international law, a state can possess jurisdiction to prosecute a perpetrator of terrorism financing who is stateless, based on Article 7(2)(d) of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism.<sup>50</sup> This article stipulates that 'A State Party may also establish its Jurisdiction over any such offence when:... The offence is committed by a stateless person who has his or her habitual residence in the Territory of that State'. This provision provides clarity to a state in enforcing its laws against perpetrators of terrorist financing who lack nationality. Indonesia itself ratified this Convention in 2006 through Law No. 6 of 2006. The Indonesian government's commitment to combatting the criminal act of terrorism financing extends beyond mere ratification of the treaty. As a demonstration of adopting the treaty into Indonesia's national law in 2013, the Indonesian government enacted Law No. 9 of 2013 concerning the Prevention

<sup>50</sup> Lavinia Spieß and Louise Pyne-Jones, "Children at Risk of Statelessness in the Fight against Terrorism," *Statelessness & Citizenship Review* 4, no.2 (2022): 33-65.

and Eradication of Terrorism Financing. Article 2 (1) of the Terrorist Financing Law will be applied to 2 subjects: person and fund.

Further, Article 2 (2) of the Terrorist Financing Law applies this law to criminal acts of financing terrorism outside the territory of Indonesia. In this condition, it is possible to implement the law based on the Passive Nationality principle. The problem is that Article 2 (2) of the Financing of Terrorism Act is occurring outside the Indonesian Territory, and in particular, in the letter g, the Stateless person who resides in Indonesia becomes the offender of that criminal act. Based on Article 2 of the Terrorist Financing Law, Indonesia is implementing the Principle of Omnipresence. The crimes of terrorist financing are mentioned in Articles 4, 5 and 6.

In a condition where the Stateless Person who resides in Indonesia is the offender who is financing terrorism outside Indonesia, according to Article 2 (2) Letter g, the Law on Terrorist Financing will be implemented. Based on Article 1 number 2 of the Convention relating to the Status of Stateless Person, there are requirements to implement the Convention to a Stateless Person (*in contrario*). The requirements are a. The Stateless person does not commit a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity; b. The Stateless person does not commit a serious non-political crime outside the country of their residence before their admission to that country; and c. The Stateless person has not been guilty of an act contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Since financing terrorism is related to terrorism, it is essential to understand how the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in Resolution 1840 (2011) explains that terrorism is a part of crime against humanity. In short, the resolution mentions that terrorists are usually considered crimes against humanity. Terrorists are criminals. Terrorists are not soldiers, and their actions do not constitute acts of war. Then, the Stateless Person cannot commit financing terrorism. Otherwise, a Stateless Person against the Convention Relating to the Status of Stateless Persons (1954) will be excluded from the Stateless Conventions. It means that the offender must be treated as a criminal. Then the national law where he/she resides can be applied. There was a case of a Stateless Person where

The Jakarta Detention Center had one Detainee named Danko Nizaw Slavic. He confesses that he was a Croatian citizen.<sup>51</sup> Slavic could not show his travel documents and the Embassy of his country in Indonesia did not recognize him. So, he was designated as a Stateless Detainee to reside in the Jakarta Detention Centre. On November 29, 2002, Zlavic was transferred to the Jakarta Immigration Detention Center and placed there until Zlavic passed away in 2017. Zlavic's placement as a detainee in 2002 was legal because Zlavic was in Indonesian Territory without having valid travel documents.<sup>52</sup>

Further, the legal process of investigation, prosecutions and examinations in court regulates in Articles 36-40. The process will follow the law and regulations in the existing criminal procedural law unless otherwise provided for in the Law on Financing of Terrorism. Article 37 mentioned that for examination in cases of criminal acts of terrorist financing, investigators, public prosecutors or judges have the authority to request information from a Financial Service Provider (FSP) regarding funds from: people whom Indonesian Financial Intelligence Units have reported to investigators; suspect; or the accused.

A Stateless Person as a criminal of terrorist financing should not have access to a Bank Account or any access to financial institutions. Thus, when a Stateless Person residing in Indonesia commits a crime outside of Indonesia, the process and procedure to be applied to the criminals will be followed by Indonesian Criminal Procedure Law unless the financing of terrorism is governed mainly (vide Article 36 - 40 of Law on Financing of Terrorism Law).

However, what measures and legal frameworks are in place to address the situation of stateless individuals who engage in the offense of terrorism financing within the confines of Indonesia? Regrettably, the extant legislation concerning terrorism financing does not offer remedies to this predicament, consequently engendering a jurisprudential void pertinent to prosecuting terrorism financing

---

<sup>51</sup> M A Syahrin, "Penerapan Hukum Deteni Tanpa Kewarganegaraan (Stateless) yang Ditahan Lebih dari 10 (Sepuluh) Tahun di Rumah Detensi Imigrasi Jakarta," *Fiat Justicia* 10, no. January (2017), [https://www.researchgate.net/profile/M\\_Syahrin/publication/330278010\\_Penerapan\\_Hukum\\_Deteni\\_Tanpa\\_Kewarganegaraan\\_Stateless\\_yang\\_Ditahan\\_Lebih\\_Dari\\_10\\_Sepuluh\\_Tahun\\_di\\_Rumah\\_Detensi\\_Imigrasi\\_Jakarta\\_Studi\\_Kasus\\_Danko\\_Nizar\\_Zlavic/links/5c36ce35299bf12be3b](https://www.researchgate.net/profile/M_Syahrin/publication/330278010_Penerapan_Hukum_Deteni_Tanpa_Kewarganegaraan_Stateless_yang_Ditahan_Lebih_Dari_10_Sepuluh_Tahun_di_Rumah_Detensi_Imigrasi_Jakarta_Studi_Kasus_Danko_Nizar_Zlavic/links/5c36ce35299bf12be3b).

<sup>52</sup> M Ryanindityo and A S Purnomo, "Pandangan Hak Asasi Manusia terhadap Pembiaran Orang Dengan Status 'Stateless' di Indonesia (Studi Kasus: Danko Nizar Zlavic)," *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 2, no. 1 (2019): 93-100.

enacted by stateless entities in Indonesia. Nonetheless, the principle of territoriality can function as a foundational legal tenet in circumventing jurisprudential lacunae inherent to the prosecution of stateless actors implicated in terrorism financing within Indonesia.<sup>53</sup>

For comparison purposes, Indonesia can contemplatively scrutinize the jurisprudential architecture instituted by the United States for addressing the legal disposition of stateless individuals implicated in the offense of terrorism financing within its Jurisdiction. Codified within the Terrorist Bombings Convention Implementation Act of 2002, section 2339c (b) concerning Jurisdiction posits that 'Jurisdiction over offenses outlined in subsection (a) shall be conferred under the following conditions: (1) the offense transpires within the territorial confines of the United States, and (A) the perpetrator is either a national of another sovereign or, indeed, a stateless individual.<sup>54</sup> By imbibing comparable provisions into Indonesia's domestic legal framework, the nation shall prudently avert potential lacunae and ambivalences within the legal process germane to the prosecution of terrorism financing perpetrated by stateless entities within its Jurisdiction, culminating in the concretization of legal certainty.

Due to statelessness, judicial procedures can significantly amplify complexity when a defendant lacks a recognized nationality or legal status.<sup>55</sup> It stems from the intricate intricacies of navigating a legal landscape without a well-defined national affiliation. The treatment of stateless defendants becomes a nuanced endeavour, shaped by the interplay of the specific legal framework and contextual variables.<sup>56</sup> The following comprehensive considerations delineate the multifaceted dimensions inherent to such scenarios:

1. Access to a fair trial. Irrespective of their statelessness, individuals universally possess an inherent entitlement to an equitable trial under the aegis of international human rights law.

---

<sup>53</sup> Undang-undang (UU) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana LN.2023/No.1, TLN No.6842, jdih.setneg.go.id: 229

<sup>54</sup> Terrorist Bombings Convention Implementation Act of 2002 Pub. L. 107-197, title I, June 25, 2002, 116 Stat. 721 ( 18 U.S.C. 2332f).

<sup>55</sup> Betsy L. Fisher, "Discretion in Immigration Law: A Partial Remedy for Stateless People in the United States," *Northeastern University Law Review* 15, no.2 (2023): 1-59.

<sup>56</sup> Betsy L. Fisher, "The Operation of Law' in Statelessness Determinations under the 1954 Statelessness Convention", *Wisconsin International Law Journal* 33, no.2 (2015): 254-289.

2. **Preclusion of Discrimination:** Strictures against discrimination must be unequivocally upheld within the legal domain. The absence of nationality should never furnish grounds for prejudicial treatment. Stateless defendants warrant equal legal protections on par with their counterparts, ensuring an impartial and just trial process.
3. **Detention and Release Dynamics:** In instances of arrest or detainment, applying international human rights standards is imperative. The court's deliberations should encompass a spectrum of factors, encompassing the risk of absconding, the gravity of the charges, and the extent of the individual's community ties.
4. **Consular Amelioration:** Stateless defendants might encounter obstacles in availing customary consular assistance when bereft of effective national representation.
5. **Operational Legal Framework:** The contours of the legal framework governing stateless defendants can exhibit variegated nuances contingent on jurisdictional disparities.
6. **Involvement of International Entities:** In select circumstances, international entities such as non-governmental organizations (NGOs) and organizations focused on statelessness may extend their assistance and advocacy on behalf of the stateless defendant. It could encompass legal representation, heightening awareness about the defendant's predicament, and advocating for safeguarding their rights.
7. **Upholding Human Dignity:** Inherent in the purview of judicial proceedings is the unwavering obligation to uphold all participants' dignity and human rights, irrespective of their nationality.

It is vital to underscore that the specific actions undertaken by a court in addressing a stateless defendant's circumstances can manifest significant heterogeneity contingent on elements such as the host country's legal framework, its adherence to international standards, and the unique particulars of the case. When encountering real-world situations implicating a stateless defendant, it is prudent to enlist the insights of legal experts or organizations well-versed in the intricacies of statelessness and human rights to ensure the unassailable protection of the individual's rights.

## Conclusion

The issue of terrorist financing and stateless offender residing in Indonesia is essential to understand. It needs to carefully understand how to implement the criminal law principles since Indonesia has not recognized that someone is stateless (*apatride*). After using a systematic approach to some Indonesian Law and International law, there is a need to underline a proper legal construction to make Article 2 (2) letter g of the Financing Terrorism Act possibly implemented as one of the offenders of terrorist financing. Though possible, it needs a strict legal construction to understand it. Scheme 1 in the analysis subchapter should be proper enough to make it possible. The legal process and procedure of investigation, prosecution, and court proceedings will follow the Indonesian Criminal Procedural Law (via Article 36 – 40 of the Financing of Terrorism Law).

## Bibliography

### Book

- Deflem, Matheu. *Terrorism and Counter-Terrorism: Criminological Perspectives (Sociology of Crime Law and Deviance)*. Vol. 5. Bingley: Emerald, 2004.
- Owen, David. "Differentiating Refugees: Asylum, Sanctuary, Refuge." In *The Political Philosophy of Refuge*, edited by Christine Straehle and David Miller, 19–38. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- Turk, Volker. *Handbook on Protection of Stateless Persons*. Geneva: UNHCR, 2014.

### Journal

- Bacaj, Ervin "Main Principles and Importance in Combating Terrorism at Nowadays Worldwide Focus Today", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol.6, No.4, (2015):54-61
- Bianchini, Katia. "Identifying the Stateless in Statelessness Determination Procedures and Immigration Detention in the United Kingdom." *International Journal of Refugee Law* 32, no. 3 (October 1, 2020): 440–71. doi:10.1093/ijrl/eeaa036.
- Cheong, Amanda R. and Mary Anne K. Baltazar, "Too precarious to walk: an integrated "three delays" framework for modelling barriers to maternal health care and birth registration among stateless persons and irregular migrants in Malaysia", *Genus*, Vol.77, No.18, (2021):1-26.
- Fadjri Siddiq, Khald, and Budi Ardianto. "Stateless Person dalam Tinjauan Hukum Nasional dan Hukum Internasiona di Indonesia." *Uti Possidetis: Journal of International Law* 1, no. 3 (2020): 277–309.

- Faizal, Aldyan. "Perlindungan dan Pemenuhan Hak Stateless Person Eks dan Keturunan Warga Negara Indonesia atas Status Kewarganegaraan." *Jurist-Diction* 3, no. 4 (June 28, 2020): 1215. doi:10.20473/jd.v3i4.20203.
- Fisher, Betsy L. "The Operation of Law' in Statelessness Determinations under the 1954 Statelessness Convention", *Wisconsin International Law Journal* 33, no.2 (2015): 254-289.
- \_\_\_\_\_. "Discretion in Immigration Law: A Partial Remedy for Stateless People in the United States," *Northeastern University Law Review* 15, no.2 (2023): 1-59.
- Hasan, Zulkifli and Abd Hamid Abd Murad, "Explanatory Note on Anti Money Laundering (Amendment) Act 2003", *Malaysian Journal of Syariah and Law*, Vol.2 (2010):161-171.
- Hatton, Timothy J. "Asylum Migration to Developed World: Persecution, Incentives, and Policy", *Journal of Economic Perspectives*, Vol.34, No.1, (2020): 75-93.
- McAdam, Jane "Rethinking the Origins of 'Persecution' in Refugee Law", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, No.4 (2014): 667-692.
- Nurmawati, Made. "Stateless Person In Indonesia: Consequences and Legal Protection." *Udayana Master Law Journal* 11, no. 1 (May 2022): 76-88. doi:10.24843/JMHU.2022.v11.i01.p06.
- Rabie, Ziad M. "Combating the Crime of Money Laundering to Finance Terrorism Study in International Law", *International Journal of Asian Social Science*, Vol. 8, No.6, (2018): 265-283.
- Ryanindityo, M and A S Purnomo, "Pandangan Hak Asasi Manusia terhadap Pembiaran Orang dengan Status 'Stateless' di Indonesia (Studi Kasus: Danko Nizar Zlavic)," *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 2, no. 1 (2019): 93-100.
- Savun, Burcu and Christian Gineste, "From Protection to Persecution: Threat Environment and Refugee Scapegoating", *Journal of Peace Research*, Vol. 56, Issue.1, (2018): 88-102.
- Setiyono, Joko. "Regulatory Strategies and Legal Issues for Countering Terrorism in Indonesia." *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues* 24, no. 1 (2021): 1-9.
- Spieß Lavinia and Louise Pyne-Jones, "Children at Risk of Statelessness in the Fight against Terrorism," *Statelessness & Citizenship Review* 4, no.2 (2022): 33-65.
- Suhayati, Monika "Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dari Perspektif Hak Asasi Manusia", *Negara Hukum*, Vol.4, No. 2, (2013): 231-249
- Syahrin, M A. "Penerapan Hukum Deteni Tanpa Kewarganegaraan (Stateless) yang Ditahan Lebih dari 10 (Sepuluh) Tahun di Rumah Detensi Imigrasi Jakarta." *Fiat Justicia* 10, no. January (2017).

[https://www.researchgate.net/profile/M\\_Syahrin/publication/330278010\\_Penerapan\\_Hukum\\_Deteni\\_Tanpa\\_Kewarganegaraan\\_Stateless\\_yang\\_Ditahan\\_Lebih\\_Dari\\_10\\_Sepuluh\\_Tahun\\_di\\_Rumah\\_Detensi\\_Imigrasi\\_Jakarta\\_Studi\\_Kasus\\_Danko\\_Nizar\\_Zlavic/links/5c36ce35299bf12be3b](https://www.researchgate.net/profile/M_Syahrin/publication/330278010_Penerapan_Hukum_Deteni_Tanpa_Kewarganegaraan_Stateless_yang_Ditahan_Lebih_Dari_10_Sepuluh_Tahun_di_Rumah_Detensi_Imigrasi_Jakarta_Studi_Kasus_Danko_Nizar_Zlavic/links/5c36ce35299bf12be3b).

### Treaties

Assembly, General. Declaration on Territorial Asylum, Pub. L. No. 6716 (1967).

Nations, United. Convention Relating to the Status of Stateless Persons, Pub. L. No. 360, United Nations Treaty Series (1954).

Undang-undang (UU) Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana LN.2023/No.1, TLN No.6842 , jdih.setneg.go.id: 229

UNHCR. Convention Relating to the Status of Refugee, UNHCR § (1951).

UN General Assembly, *Convention on the Reduction of Statelessness*, 30 August 1961, United Nations, Treaty Series, vol. 989, p. 175, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39620.html> [accessed 10 November 2022]

Terrorist Bombings Convention Implementation Act of 2002 Pub. L. 107-197, title I, June 25, 2002, 116 Stat. 721 ( 18 U.S.C. 2332f)

### Internet

“Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism - Topics”, <https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm>, accessed on 15 February 2023.

“Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan”, <https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan>, accessed on 15 February 2023.

“Refugee Status Determination”, <https://www.unhcr.org/id/en/refugee-status-determination#:~:text=The%20UNHCR%20carries%20out%20a,country%20to%20seek%20international%20protection>, accessed on 15 February 2023.

“UNHCR-Indonesia”, <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2020/08/Indonesia-Fact-Sheet-July-2020-FINAL.pdf>, accessed on 15 February 2023.

### Others

Council of Europe: European Court of Human Rights. Ahmed v. Austria (December 1996).

Ermolaeva, Uliana, Elisabeth Faltinat, and Darta Tentere. “The Concept of ‘Stateless Persons’ in European Union Law.” Amsterdam, August 2017.

Lormel, Dennis M. “Terrorist Financing: Visualizing Funding Flows.” ACAMS TODAY, September 2018.



- Phillips, Janet. "Asylum Seekers and Refugees: What Are the Facts?," 2011.
- Sperfeldt, Christoph. "Legal Identity and Statelessness in Southeast Asia." *Asia Pacific*, January 2021.
- Institute for Economic & Peace, "Global Terrorism Index 2022" (Sydney, March 2022).
- Massey, Hugh Legal and Protection Policy Research Series UNHCR and *De Facto Statelessness, Organization Research Series*, UNHCR, Geneva, 2010.
- NRA, Tim TPPT Indonesia 2019. The Updated 2015 Indonesia's Risk Assessment on Terrorist Financing Crime Final Report. (Jakarta, 2019)
- UNHCR, "An Introduction to the International Protection of Refugees," in *UNHCR* (Geneva: UNHCR, June 1992).
- UNHCR, *Statelessness Determination in the UK* (Geneva: UNHCR, 2020).



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

## **Penerapan *Polluter Pays Principle* dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan**

**Kana Kurnia, Indra Rizquallah Fawwaz, dan Lita Herlina**

Departemen Program Studi Hukum Universitas Mulia Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia  
Universitas Mulia Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia  
Jln. Letjend TNI. Z.A Maulani No. 9 Damai Bahagia, Balikpapan  
kanakurnia999@gmail.com, Rizquallahfawwaz36@gmail.com,  
litaherlina@students.universitasmulia.ac.id

*Received:* 8 November 2022; *Accepted:* 6 September 2023; *Published:* 9 Oktober 2023  
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art5

### *Abstract*

The environmental pollution that occurred in Balikpapan Bay was the result of a pipe leak caused by PT Pertamina (Persero) Refinery Unit V, where this is the largest environmental pollution occurring with the impact of an oil spill that threatens the sustainability of the ecosystem in the sea and the coastal communities of the bay of Balikpapan City. This study aims to analyse how the polluter pays principle is regulated in Law Number 32 of 2009 on Environmental Protection and Management as well as identifying and applying this principle to environmental pollution that occurs in Balikpapan Bay. The method used in this research is normative juridical thus the data used is secondary data collected through literature study. The results of this research are, firstly, the polluter pays principle regulated in Article 87 of Law Number 32 of 2009, which states that business actors who pollute the environment are obliged to allocate funds for activities to improve the environment they have polluted. Second, PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V, apart from being subject to compensation, must also be responsible for taking legal action such as installing or repairing waste processing units in accordance with specified environmental quality standards, restoring environmental functions, eliminating or destroying the causes of pollution and/or damage to the environment, and provide compensation or compensation to communities affected by oil spills.

*Keywords:* Polluter Pays Principle; Polluter Pays Principle; Environmental Law Enforcement.

### *Abstrak*

Pencemaran lingkungan yang terjadi di teluk Balikpapan merupakan akibat dari kebocoran pipa PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V yang di mana pencemaran tersebut merupakan pencemaran lingkungan yang terbesar terjadi dengan dampak tumpahan minyak mengancam keberlangsungan ekosistem di laut dan masyarakat pesisir teluk Kota Balikpapan. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan polluter pays principle dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta mengidentifikasi dan menerapkan prinsip ini terhadap pencemaran lingkungan yang terjadi di Teluk Kota Balikpapan. Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif sehingga data yang digunakan adalah data sekunder yang dikumpulkan melalui studi pustaka. Hasil penelitian ini, pertama, polluter pays principle termuat dan diatur dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang di mana para pelaku usaha yang mencemarkan lingkungan wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan-kegiatan guna memperbaiki lingkungan yang telah dicemarkannya. Kedua, PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V selain dikenakan ganti rugi, juga harus bertanggung jawab untuk melakukan tindakan hukum seperti memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan, memulihkan fungsi lingkungan hidup, menghilangkan atau memusnahkan penyebab pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, dan memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada Masyarakat yang terdampak tumpahan minyak.

Kata kunci: Asas Pencemar Membayar; *Polluter Pays Principle*; Penegakan Hukum Lingkungan.

## Pendahuluan

Lingkungan hidup yang baik dan sehat pada dasarnya merupakan hak asasi setiap Warga Negara Indonesia sebagaimana termuat di dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, negara, pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan seyogyanya berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Artinya, lingkungan hidup itu tidak mengalami degradasi karena kerusakan dan/atau pencemaran. Jadi, hak ini merupakan hak menikmati lingkungan hidup yang tidak rusak dan tidak tercemar, yang perwujudannya harus diupayakan oleh pemerintah bersama masyarakat.

Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat berkaitan dengan kewajiban untuk melindungi dan memelihara lingkungan hidup agar tetap baik dan sehat. Oleh karena itu, pemerintah dan masyarakat diharapkan dapat berupaya penuh untuk mencegah atau setidaknya menanggulangi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Hal ini berarti bahwa lingkungan hidup dengan segenap sumber daya yang terkandung di dalamnya adalah kekayaan milik bersama yang dapat digunakan oleh setiap orang yang harus dijaga untuk kepentingan masyarakat secara berkesinambungan.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut sebagai UU No. 32/2009) berbunyi bahwa:

*“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk: (a) melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; (b) menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; (c) menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; (d) menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; (e) mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup, dan mewujudkan pembangunan berkelanjutan.”*

Bahaya yang senantiasa mengancam kelestarian lingkungan dari waktu ke waktu ialah pencemaran dan perusakan lingkungan.<sup>1</sup> Pencemaran lingkungan adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan atau

---

<sup>1</sup> Sri Hartati, “Penegakan Hukum terhadap Pencemaran Lingkungan Hidup di Indonesia”, *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Vol. 16, Untag Semarang, 2018, hlm. 33.

komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.<sup>2</sup>

Timagenis mengelompokkan 5 sumber pencemaran laut yang terdiri atas *land-based pollution, ship generated pollution, dumping at sea, pollution from the exploration and exploitation of the sea and bed and pollution from the air*.<sup>3</sup> Dilihat dari penyebabnya, pencemaran laut dikelompokkan menjadi tiga, yaitu berasal dari kegiatan (*operational pollution*), pencemaran yang disebabkan karena kecelakaan (*accidental pollution*), dan pencemaran yang disebabkan pembuangan limbah (*pollution from waste disposal*).<sup>4</sup> Meskipun demikian, sumber pencemaran di laut bukan satu-satunya berasal dari minyak, sebab masih ada sumber lain, seperti pembuangan aspal dan *tar*, bahkan dari *organic tissue* dapat memproduksi *hydrocarbons*.<sup>5</sup>

Salah satu pencemaran laut yang mendapat perhatian nasional adalah pencemaran minyak yang terjadi di wilayah Teluk Kota Balikpapan. Kasus pencemaran minyak tersebut terjadi pada 31 Maret 2018, kebocoran minyak terjadi diduga akibat patahnya pipa penyalur minyak mentah dari Terminal Lawe-Lawe di Penajam Paser Utara ke Kilang Balikpapan. Pipa milik PT. Pertamina tersebut putus dan bergeser sekitar 120 meter dari posisi awalnya. Adapun pipa tersebut patah disebabkan oleh jangkar Kapal MV Ever Judger milik perusahaan *Power Metal Investment*. Selanjutnya, pada pukul 06.00 WITA tim melakukan penyisiran di perairan Pertamina terkait dengan tumpahan minyak tersebut, dimulai dari pelabuhan Chevron, pelabuhan Semayang sampai Kampung Atas Air Baru Ilir, Balikpapan Barat. Sekitar pukul 10.00 WITA, melintas kapal kargo batu bara, dan memicu terbakarnya tumpahan minyak serta membakar sebuah kapal nelayan dan kapal kargo itu sendiri.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Lihat pasal 1 ayat 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>3</sup> GR. J. Timagenis, *International Control of Marine Pollution*, Oceana Publications, New York, 1980, hlm. 16.

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

<sup>5</sup> Richard A. Davis, Jr., *Oceanography, An Introduction to the Marine Environment*, Brown Publishers, Iowa, 1996, hlm. 406.

<sup>6</sup> Arif Satrio, *Kronologi Solar Tumpah dan Membakar Dua Nelayan Balikpapan* terdapat dalam <http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/31/p6gnqi415-kronologi-solar-tumpah-danmembakar-dua-nelayan-balikpapan> diakses pada 3 Maret 2022, Pukul 18.55 WITA.

Tumpahan itu juga berdampak pada lingkungan di wilayah Balikpapan, pertama, terdapat pasir/tanah yang terkontaminasi minyak seluas 12.145 m<sup>3</sup> di Kota Balikpapan dan 30.156 m<sup>3</sup> di Kabupaten Penajam Paser Utara. Kedua, masih ditemukan jejak minyak di pasir pantai pada kedalaman yang bervariasi, mulai dari vegetasi pantai, muara sungai, biota, dan batu karang. Ketiga, area hutan mangrove yang terkena dampak tumpahan terdapat pada Penajam Paser Utara dan Kariangau Kota Balikpapan dengan luas area terdampak sekitar 270 hektar (ha). Dampak kerusakan ini, masyarakat sekitar tidak bisa beraktivitas di pantai seperti berenang atau memancing, rusaknya ekosistem di pesisir Balikpapan hingga radius 80 km, berpindahnya spesies mamalia, dan hilangnya mata pencaharian ratusan nelayan.<sup>7</sup> Kejadian tumpahan minyak ini tidak hanya berpengaruh terhadap ekosistem, akan tetapi juga berpengaruh terhadap penurunan kesehatan masyarakat di mana masyarakat mengalami mual dan pusing akibat bau minyak yang menyengat selama beberapa hari, khususnya di area yang pemukimannya masih terpapar tumpahan minyak.<sup>8</sup>

Hukum lingkungan mengenal prinsip *polluter pays principle* (prinsip pencemar membayar), yang dimana prinsip ini mengharuskan penghitungan kerugian terhadap pihak yang menyebabkan pencemaran, yakni berupa kewajiban pembayaran dari aktivitas yang menyebabkan kerusakan dengan menggunakan instrumen ekonomi. Prinsip pencemar membayar berhubungan dengan klasik Plato yang menyatakan '*if anyone intentionally spoils the water of another., let him not only pay for damages, but purify the stream or cistern that contains the water*, jika seseorang dengan sengaja merusak atau lainnya...,biarkan dia tidak hanya membayar atas kerugian tetapi membersihkan anak sungai atau waduk yang berisi air.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Anggita Rezki Amelia, *Sanksi Pertamina atas Tumpahan Minyak di Teluk Balikpapan* terdapat dalam <https://katadata.co.id/berita/2018/04/16/sanksi-pertamina-atas-tumpahan-minyak-di-teluk-balikpapan>, diakses pada 3 Maret 2022, Pukul 19.12 WITA.

<sup>8</sup> *Pers Release* Komisi VII DPR RI dan KLHK Sepakat Tuntaskan Kasus Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan, terdapat dalam <http://ksdae.menlhk.go.id/publikasi-press-release/Komisi+VII+DPR+RI+dan+KLHK+Sepakat+Tuntaskan+Kasus+Tumpahan+Minyak+di+Teluk+Balikpapan> diakses pada 22 November 2022, Pukul 14.33 WITA.

<sup>9</sup> Suparto Wijoyo, A'an Efendi. *Hukum Lingkungan Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2017, hlm. 97.

Salah satu konvensi yang mengatur mengenai tanggung jawab terhadap pencemaran di laut adalah *International Convention on Civil Liability for Oil Damage 1969* (CLC 1969). CLC 1969 merupakan konvensi yang dilaksanakan di Brussels, 29 November 1969. Konvensi ini secara khusus mengatur mengenai pertanggungjawaban perdata terhadap pencemaran minyak di laut.<sup>10</sup> Prinsip pencemar membayar ini sendiri dalam hukum lingkungan nasional tidak terdapat secara spesifik, namun dalam Pasal 34 Ayat (1) UU No. 32/2009 sendiri terdapat pengertian yang hampir mirip dengan prinsip tersebut yang berbunyi:<sup>11</sup> “Setiap perbuatan yang melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu”.

*Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) merumuskan ‘apa yang harus dibayar’ terkait dengan penerapan prinsip pencemar membayar. Salah satu rumusannya, bahwa pencemar selayaknya dibebani kewajiban membayar akibat pencemaran yang ditimbulkan. Selanjutnya, penerapan prinsip pencemar membayar dilakukan dengan membebani biaya kegiatan yang perlu untuk mencegah pencemaran, dalam bentuk insentif yang sama dengan biaya pembersihan limbah, atau hanya menetapkan kriteria yang mengharuskan mengambil upaya pencegahan.<sup>12</sup>

Pencemaran laut yang terjadi di teluk Kota Balikpapan tersebut pada intinya harus memerlukan pertanggungjawaban pihak-pihak yang diduga terlibat pada peristiwa bocornya pipa minyak tersebut. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul “Penerapan *Polluter Pays Principle* dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan”.

Penelitian ini secara lebih spesifik mengkaji pengaturan dan penerapan *polluter pays principle* dalam perkara tumpahan minyak di Teluk Kota Balikpapan

---

<sup>10</sup> Heryandi, Rehulina, T. Jessica Novia Hermanto (Ed), *Hukum Laut Internasional dalam Perkembangan*, Justice Publisher, Bandar Lampung, 2015. hlm.71.

<sup>11</sup> Lihat Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>12</sup> Sitti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm. 253.

terkhusus dikaitkan dengan UU No. 32/2009 dengan alasan bahwa penelitian terdahulu terkait pertanggungjawaban hukum PT. Pertamina akibat kebocoran pipa di Teluk Balikpapan yang ditulis oleh Setiyana, Bruce Anzward dan Rosdiana sebagaimana diterbitkan oleh Jurnal Lex Suprema Volume 1 Nomor 11 September 2019 tidak menggunakan asas *polluter pays principle* dalam karya tulisnya, dan berfokus pada Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK.2631/Menlhk-PHLHK/PPSA/GKM.o/4/2018, selain itu, pada penelitian yang sekarang selain menggunakan UU No. 32/2009 penulis juga menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (UU No. 6/2023) sehingga kebaruan penelitian terlihat dan dapat dibandingkan penelitian sebelumnya.

### **Rumusan Masalah**

Terdapat dua rumusan masalah dalam penelitian ini, meliputi: *pertama*, bagaimana pengaturan prinsip pencemar membayar dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup? *kedua*, bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar terhadap pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh tumpahan minyak di Teluk Kota Balikpapan?

### **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini meliputi: *pertama*, untuk mengidentifikasi dan menganalisis bagaimana pengaturan prinsip pencemar membayar dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Kedua*, mengidentifikasi dan menganalisis bagaimana penerapan prinsip pencemar membayar terhadap pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh tumpahan minyak di Teluk Kota Balikpapan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian dengan judul “Penerapan *Polluter Pays Principle* dalam Perkara Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan” ini memakai jenis penelitian yuridis normatif (*legal research*),<sup>13</sup> yaitu penelitian yang difokuskan untuk

---

<sup>13</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Sumut, 2008, hlm. 295

mengkaji penerapan-penerapan kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku.<sup>14</sup> Terkhusus yang berkenaan dengan prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*).

Setelah itu, peneliti selanjutnya akan melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan. Karena peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, maka peneliti akan mencari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi, mengumpulkan buku dan jurnal dan kemudian diklasifikasi menurut sumber dan hierarkinya.<sup>19</sup> Adapun jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder yang terdapat di dalam kepustakaan, berupa undang-undang, buku, jurnal dan artikel lainnya, untuk bahan hukum primer penulis menggunakan: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan e) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2011 tentang Ganti Kerugian Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup.

Teknik analisis pengolahan terhadap bahan hukum yang telah terkumpul dilakukan dengan tahapan: inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, dan melakukan sistematisasi.<sup>15</sup> Tahap sistematisasi dilakukan agar tidak terjadi kontradiksi antara bahan hukum yang satu dengan yang lain. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dikelompokkan dan ditelaah dengan menggunakan pendekatan konseptual di mana menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum, guna menemukan

---

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Persada Group, Jakarta, 2010, hlm. 324

<sup>19</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian*, Bayumedia, Malang, 2005, hlm. 338

<sup>15</sup> Inventarisasi merupakan kegiatan pendahuluan bersifat dasar yang dilakukan dengan membedakan antara bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang didasarkan pada relevansi isu hukum penelitian. Identifikasi merupakan proses melakukan pengorganisasian bahan hukum melalui prosedur seleksi yang didasarkan pada 3 konsepsi pokok, yaitu: bahan hukum harus mempunyai kesesuaian atau relevansi dengan isu hukum, bahan hukum, khususnya yang primer harus dapat diinterpretasikan atau dikonstruksikan dan bahan hukum harus mempunyai nilai atau standar baik dalam teori maupun konsep hukum.



ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi,<sup>16</sup> dalam hal ini menggunakan doktrin *polluter pays principle* dalam menganalisis suatu permasalahan pada penelitian ini. Kemudian selanjutnya menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan lainnya untuk memperoleh gambaran atau jawaban terhadap permasalahan yang menjadi fokus kajian dalam penelitian.<sup>17</sup> Kemudian penulis dalam menganalisis penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Pengaturan Prinsip Pencemar Membayar dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Prinsip pencemar membayar atau *polluter pays principle* merupakan salah satu prinsip dalam hukum lingkungan internasional. Pada sekitar tahun 60 dalam *the cost of economic growth* memperkenalkan *polluter pays principle* sebagai suatu prinsip bagi pencemar yang seharusnya dapat dihindari.<sup>18</sup> Prinsip ini sendiri dianut dan pertama kali dikenalkan oleh negara-negara anggota *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) dan juga terdapat dalam ketentuan-ketentuan hukum *European Communities* Tahun 1972.<sup>19</sup>

OECD memberikan definisi “polluter pays” sebagai berikut:<sup>20</sup>

*“...the polluter should bear the expenses of carrying out measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state, or in other words the cost of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption..”*

---

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 135-136.

<sup>17</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 68.

<sup>18</sup> Sitti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga Univ. Press, Surabaya, 2005, hlm. 244.

<sup>19</sup> Muhammad Muhdar, “Eksistensi *Polluter Pays Principle* dalam Pengaturan Hukum Lingkungan”, *Mimbar Hukum*, Edisi No.1 Vol. 21, 2009, hlm. 72.

<sup>20</sup> Organization for Economic Co-operation and Development, *The Polluter Pays Principle* (OECD, 1975), 12-13, yang dikutip oleh Rizky Karo Karo, “Implementasi Kebijakan Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup Berbasis Sistem Insentif dan Disinsentif di Sektor Kelautan dan Perikanan (Studi Kasus: Perusahaan Penangkapan Ikan PT. Dwi Karya Reksa Abadi)”, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 183.

Suparto Wijoyo kemudian menerjemahkan pengertian dalam kutipan di atas yang berarti pencemar harus menanggung biaya yang diputuskan oleh otoritas publik untuk memastikan bahwa lingkungan dalam keadaan yang dapat diterima, dengan kata lain nilai biaya harus sesuai dengan biaya dan jasa yang menyebabkan polusi dalam memproduksi dan/atau mengonsumsi.

Pada dasarnya, prinsip ini menggunakan instrumen ekonomi, seperti pungutan pencemaran (*pollution charges*) terhadap air dan udara serta uang jaminan pengembalian (*deposit fees*).<sup>21</sup> Prinsip ini juga termuat dalam Prinsip ke-16 Deklarasi Rio yang berbunyi: “*National authorities should endeavor to promote the internationalization of environmental cost and the use of economic instruments, taken into account the approach that the polluter should in principle bear the cost of pollution with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment*”, yang artinya: “Otoritas nasional harus berusaha untuk mempromosikan biaya lingkungan dan penggunaan instrumen ekonomi, dengan mempertimbangkan pendekatan bahwa pencemar seharusnya menanggung biaya polusi dengan memperhatikan kepentingan publik dan tanpa mengganggu perdagangan dan investasi internasional”.<sup>22</sup>

Implementasi prinsip ini sendiri paling sering dilakukan oleh negara-negara melalui pengenaan pajak atau denda, dan juga aturan tentang pertanggungjawaban melalui hukum perdata maupun pidana.<sup>23</sup> Selain merupakan sebagai efek jera bagi pencemar, prinsip ini juga dapat mencabut lisensi/izin pencemar, pengenaan denda, hukuman pidana, pembayaran kompensasi, dan pemulihan lingkungan dimana dapat melengkapi pemenuhan dari prinsip pencegahan.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan: Dinamika dan Refleksinya dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 122.

<sup>22</sup> Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Hukum Lingkungan Teori Legislasi dan Studi Kasus*, United States Agency International Development, hlm. 58, <https://core.ac.uk/download/pdf/77626492.pdf>

<sup>23</sup> Gandar Mahojwalapari-purno, “Prinsip Pencemaran Membayar Untuk Mendorong Akses Kompensasi di Kebijakan ASEAN dalam Kasus Polusi Kabut Asap Lintas Batas”, *Jurnal Hukum Lingkungan*, Vol. 4, Februari 2018, hlm. 119.

<sup>24</sup> Chen-Ju Chen, “The Liability and Compensation Mechanism under International Marine Environmental Law: Adopting the Polluter Pays Principle to Control Marine Pollution under International Law from Aspect of International Cooperation”, *LOSI Conference Papers, Conference on Securing the Ocean for Next Generation, California: LOSI 2012*, hlm. 10.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32/2009) mengatur prinsip pencemar membayar dalam Pasal 87 ayat (1) yang berbunyi, “*Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu*”. Selain itu, prinsip pencemar membayar juga diatur dalam Pasal 69 ayat (1) UU No. 6/2023 tentang Cipta Kerja berbunyi bahwa: “*Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup dan/atau perusakan lingkungan hidup.*” Berikutnya pada Pasal 82B berbunyi: “*setiap orang yang melanggar larangan sebagaimana di maksud pada Pasal 69, yaitu: melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan hidup dan/atau perusakan lingkungan hidup sebagaimana di maksud pada Pasal 69 ayat (1) huruf a, di mana perbuatan tersebut dilakukan karena kelalaian dan tidak mengakibatkan bahaya kesehatan manusia, luka, luka berat dan/atau matinya orang, dikenai sanksi administratif dan mewajibkan kepada penanggung jawab perbuatan itu untuk melakukan pemulihan fungsi hidup dan/atau tindakan lain yang diperlukan.*” Adapun kemudian UU No. 32/2009 juga memberikan ruang terhadap prinsip pencemar membayar. Pengaturan ini terdapat dalam Pasal 2 huruf (j) yang dijelaskan dalam pasal penjelasan sebagai kewajiban setiap penguasa yang usaha atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan untuk membayar pemulihan lingkungan. Menurut prinsip panduan mengenai aspek ekonomi internasional dari kebijakan lingkungan, prinsip pencemar membayar adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

*“The so-called "Polluter-Pays Principle" should be used to distribute the costs of pollution prevention and control measures in order to promote the wise use of finite environmental resources and prevent distortions in international commerce and investment. According to this principle, the cost of implementing the aforementioned actions determined by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state should be borne by the polluter. In other words, the price of goods and services that contribute to pollution through production and/or consumption should reflect the cost of these measures. Subsidies that would significantly distort global commerce and investment should not be used in conjunction with such policies.”*

---

<sup>25</sup> Elly Kristiani Purwendah and Eti Mulerowati, “Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam Sistem Hukum Indonesia”, *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Volume 9 No. 2, Mei 2021, hlm. 343.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2011 tentang Ganti Rugi Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup Pasal 3 berbunyi: “Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau masyarakat dan/atau lingkungan hidup atau negara wajib: a) melakukan tindakan tertentu; b) membayar ganti kerugian”. Adapun kewajiban melakukan tindakan tertentu sebagaimana di maksud pada Pasal 3 huruf a di atas menurut Pasal 4 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2011 meliputi: a) pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; b) penanggulangan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup; dan c) pemulihan fungsi lingkungan hidup.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana termuat di dalam Pasal 266 ayat (1) berbunyi: “Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan pencemaran dan/atau kerusakan laut wajib melakukan pemulihan mutu laut”. *Polluter pays principle* pada dasarnya hadir untuk menjamin kompensasi bagi korban pencemaran.<sup>26</sup> Komisi Hukum Internasional juga mendukung upaya dengan menyatakan bahwa *polluter pays principle* adalah komponen penting untuk menjamin bahwa korban yang menderita atas kerusakan dari insiden yang berkaitan dengan aktivitas berbahaya mampu mendapatkan kompensasi yang segera dan memadai.<sup>27</sup>

Adapun terkait dana jaminan pemulihan lingkungan hidup, diatur dalam Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa dana yang disiapkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan untuk pemulihan kualitas lingkungan hidup yang rusak dan/atau tercemar karena kegiatannya. Kemudian Pasal 1 angka 13 di atas dijelaskan secara mendetail pada Pasal 21 ayat (1) yang dimana dana jaminan pemulihan lingkungan hidup digunakan untuk melaksanakan kegiatan: a) penanggulangan keadaan darurat lingkungan hidup di wilayah usaha dan/atau

---

<sup>26</sup> Mizan R. Khan, “Polluter-Pays-Principle: The Cardinal Instrument for Addressing Climate Change”, *Laws*, Volume 4, 2015, Switzerland: MDPI, hlm. 645.

<sup>27</sup> Patricia Birnie, *International Law & Environment*, Oxford University Press, United Kingdom, 2009, hlm. 324.

kegiatan yang disebabkan oleh usaha dan/atau kegiatannya dan b) pemulihan lingkungan hidup pasca operasi di wilayah usaha dan/atau kegiatan yang disebabkan oleh usaha dan/atau kegiatannya. Dana jaminan lingkungan hidup ini tidak hanya diperuntukkan bagi pemulihan pasca operasi di wilayah usaha namun juga dapat digunakan sewaktu ada pencemaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dan/atau kegiatan.<sup>28</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan *polluter pays principle* pada dasarnya adalah penerapan seluruh kerugian yang disebabkan oleh pencemar akibat dari lingkungan yang telah tercemar. Pelaku pencemar dalam hal ini adalah pelaku usaha yang wajib mengalokasikan dana yang terkait dengan kegiatan-kegiatan yang merusak lingkungan sebagaimana termuat dalam Pasal 87 ayat (1) UU No. 32/2009. Prinsip tersebut menggunakan pengenaan pajak atau denda, dan aturan yang dipertanggungjawabkan melalui hukum perdata maupun hukum pidana dalam melakukan penegakan terhadap pelaku pencemar. Selain untuk memberikan efek jera, hal ini dimaksudkan juga untuk membuat pelaku usaha yang berfokus terhadap penggunaan lingkungan agar lebih bijak dalam memanfaatkan lingkungan agar mengurangi pencemaran dan kerugian yang disebabkan oleh pencemaran.

Selain prinsip pencemar membayar, pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup juga harus dilaksanakan berdasarkan prinsip Deklarasi Johannesburg pada tahun 2002, dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>29</sup> 1) Prinsip Pembangunan Berkelanjutan, 2) Prinsip Keadilan Antargenerasi, 3) Prinsip Keadilan Intragenerasi, 4) Prinsip Pencegahan Dini, 5) Prinsip Kedaulatan Negara.

### **Penerapan Prinsip Pencemar Membayar terhadap Pencemaran Lingkungan yang Disebabkan oleh Tumpahan Minyak di Teluk Balikpapan**

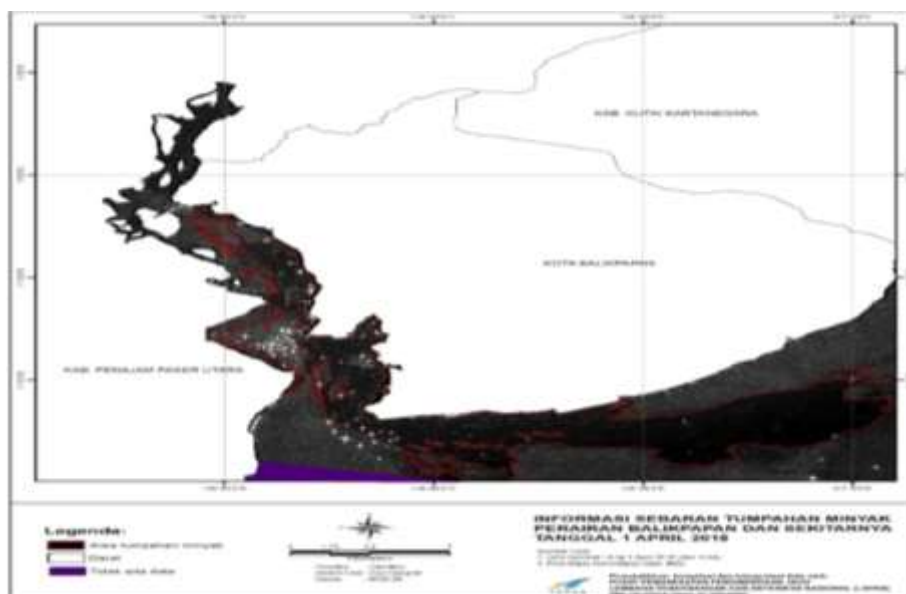
Pada 13 Maret 2018 telah terjadi tumpahan minyak di Teluk Balikpapan akibat dari patahnya pipa minyak PT. Pertamina Refinery Unit V, adapun tumpahan minyak tersebut mengakibatkan tercemarnya area yang terdampak

---

<sup>28</sup> Kania Jennifer Wiryadi dan Bayu Novendra, "Sistem Pendanaan Pemulihan Lingkungan Hidup: Teori, Peraturan dan Praktik", *Padjajaran Law Review*, Volume 8 Nomor 2, 2020, hlm 4.

<sup>29</sup> Efendi, "Penerapan Prinsip Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Peraturan Perundang-Undangan Bidang Sumber Daya Alam (Kajian dari Perspektif Politik Pembangunan Hukum)", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 14 Nomor 3, 2012, hlm. 350.

dengan total luas mencapai 7.000 ha dan dengan panjang pantai terdampak di sisi Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara mencapai 60 km.<sup>30</sup>



**Sumber Data:** Hasil Laporan Tim Penanganan Kejadian Tumpahan Minyak (*oil spill*) di Perairan Teluk Balikpapan Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, Kementerian Lingkungan Hidup<sup>31</sup>

Berdasarkan hasil konferensi pers PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V, menyatakan bahwa tumpahan minyak yang terjadi di Teluk Balikpapan merupakan milik PT. Pertamina (Persero). Adapun jenis minyak yang tumpah merupakan minyak mentah (*crude oil*) yang berasal dari terminal Lawe-Lawe ke fasilitas refinery akibat dari putusnya pipa distribusi minyak mentah (*crude oil*). Pipa distribusi yang putus berdiameter 20 inci dengan ketebalan 12 milimeter, di mana pipa tersebut bergeser sejauh 100 meter akibat *external force* pada kedalaman 22 sampai dengan 26 meter. *General Manager* PT. Pertamina (Persero)

<sup>30</sup> Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, “Kecelakaan Kapal Teluk Balikpapan MV. Ever Judger”, <http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/pesisirpulaukecil/kegiatan/pencemaran-laut/tumpahan-minyak-oil-spill/kasus-pencemaran/kecelakaan-kapal-teluk-balikpapan-ac73cd2ee93f3fde.html>, diakses tanggal 22 November 2022, Pukul 16.27 WITA.

<sup>31</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, “Laporan Tim Penanganan: Kejadian Tumpahan Minyak (*Oil Spill*) di Perairan Teluk Balikpapan Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur” disampaikan pada tanggal 04 April 2018. <https://pwypindonesia.org/wp-content/uploads/2018/04/Laporan-Tim-Penanganan-Kejadian-Tumpahan-Minyak-di-Perairan-Teluk-Balikpapan-Kota-Balikpapan-dan-Kabupaten-Penajam-Paser-Utara-Provinsi-Kalimantan-Timur.pdf>

Refinery Unit V Balikpapan mengatakan bahwa penyebab putusnya pipa distribusi tersebut bukan karena operasional Pertamina.<sup>32</sup>

Pasca terjadinya tumpahan minyak PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V di Teluk Balikpapan pada 31 Maret 2018, tidak ada sistem informasi peringatan dini terhadap dampak kesehatan dan dampak lingkungan. Dampak lingkungan yang ditimbulkan antara lain yaitu tanaman di hutan mangrove dengan luas kurang lebih 34 hektare di Kelurahan Kariangau RT 1 dan 2 tercemar, dan matinya 1 ekor pesut, kegagalan panen budidaya kepiting, rusaknya 4 (empat) kawasan terumbu karang, rusaknya budidaya rumput laut. Bukan hanya lingkungan, tumpahan minyak juga berdampak bagi masyarakat yang berada di sekitar pipa minyak yang di mana mengeluarkan pusing dan mual akibat bau minyak yang menyengat, 5 orang nelayan tewas akibat kebakaran kapal, 1 kapal kargo terbakar, serta sebanyak 162 nelayan terancam tidak bisa melaut serta masyarakat Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara terancam sulit untuk mendapatkan air bersih.<sup>33</sup>

Terkait pencegahan pencemaran lingkungan laut, *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban untuk melakukan perlindungan lingkungan laut.<sup>34</sup> Pada sisi lain, UNCLOS juga menyatakan bahwa negara memiliki hak untuk mengeksploitasi laut dan wajib melindungi laut. Kewajiban ini diletakkan dalam kerangka hak negara untuk eksploitasi atas SDA yang ada di negaranya, sesuai dengan kebijakan lingkungannya dan kewajibannya untuk melakukan perlindungan lingkungan.<sup>35</sup> Lebih dari itu, UNCLOS juga mewajibkan negara, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama, untuk mengambil langkah-langkah praktis terbaik (*best practicable means*) dan sesuai kemampuannya yang diperlukan guna mencegah, mengurangi, mengendalikan, pencemaran lingkungan laut dari sumber apapun.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Kementerian Lingkungan Hidup, Hasil Laporan Tim Penanganan Kejadian Tumpahan Minyak (*oil spill*) di Perairan Teluk Balikpapan Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, 2018, hlm. 3-4.

<sup>33</sup> Untung Widyanto, "Dampak Ekologis Tumpahan Minyak di Teluk Balikpapan", Diakses dari: <https://fokus.tempo.co/read/1077168/dampak-ekologis-tumpahan-minyak-pertamina-di-teluk-balikpapan>, 23 November 2022, Pukul 19.43 WITA.

<sup>34</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea (selanjutnya disebut UNCLOS, 1982), 1833 UNTS 397 (1994), Pasal 192

<sup>35</sup> UNCLOS 1982, 1833 UNTS 397 (1994), Pasal 193.

<sup>36</sup> UNCLOS 1982, 1833 UNTS 397 (1994), Pasal 194 ayat (1).

Negara juga diminta untuk menjamin bahwa pencemaran yang timbul dari kegiatan dalam wilayahnya tidak menyebar ke wilayah di luar yurisdiksi negara tersebut.<sup>37</sup> Lebih penting lagi, UNCLOS meminta agar negara mengurangi sebanyak-banyaknya (*to the fullest possible extent*): a) pelepasan bahan berbahaya dari sumber pencemar di darat, udara (atmosfer) atau melalui *dumping*; b) pencemar dari angkutan laut (*vessels*), terutama melalui tindakan pencegahan kecelakaan, jaminan keamanan di laut, pencegahan pelepasan polutan baik sengaja maupun tidak sengaja, serta pengaturan desain, konstruksi, peralatan, pengoperasian, dan SDM dari angkutan laut; c) pencemaran dari instalasi atau peralatan dalam pengerjaan eksplorasi atau eksploitasi sumber daya alam di dasar laut (*seabed and subsoil*), terutama melalui tindakan pencegahan kecelakaan, jaminan keamanan di laut serta pengaturan desain, konstruksi, peralatan, pengoperasian dan SDM dari instalasi/peralatan tersebut; dan d) pencemaran dari instalasi atau peralatan lain yang beroperasi di laut, terutama melalui tindakan pencegahan kecelakaan, jaminan keamanan di laut serta pengaturan desain, konstruksi, peralatan, pengoperasian dan SDM dari instalasi/peralatan tersebut.<sup>38</sup>

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32/2009) Pasal 67 berbunyi bahwa: "*setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.*" Berdasarkan UU No. 32/2009 terdapat 3 (tiga) jenis pertanggungjawaban yang dapat dikenakan kepada PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V Balikpapan, yaitu: a). pertanggungjawaban hukum administrasi; b). pertanggungjawaban hukum perdata; dan c). pertanggungjawaban hukum pidana.

Terkait kasus tumpahan minyak di atas dan melihat dampak yang ditimbulkan, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah mengenakan sanksi administrasi berupa perbaikan pengelolaan pengoperasian kilang dan distribusinya terkait penyaluran minyak mentah dari terminal Lawe-Lawe ke kilang Balikpapan di PT. Pertamina (Persero) Refinery

---

<sup>37</sup> UNCLOS 1982, 1833 UNTS 397 (1994), Pasal 194 ayat (2).

<sup>38</sup> UNCLOS 1982, 1833 UNTS 397 (1994), Pasal 194 ayat (3).



Unit V Balikpapan. Sanksi paksaan pemerintah kepada PT. Pertamina dapat dijatuhkan apabila:<sup>39</sup>

1. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup.
2. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya dan/atau
3. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Adapun pertanggungjawaban hukum perdata dilakukan melalui mekanisme gugatan pengadilan perdata. Tujuan dari sebuah gugatan perdata tidak lain adalah meminta pertanggungjawaban dari pihak-pihak yang dianggap bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita oleh penggugat (korban). Dalam hukum lingkungan, pertanggungjawaban perdata diatur dalam Pasal 87 ayat (1) UU No. 32/2009 yang berbunyi: "*setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.*"

Penjelasan Pasal 87 ayat (1) tersebut merupakan realisasi dari salah satu prinsip dalam hukum lingkungan, yaitu *polluter pays principle*. Selain diharuskan membayar ganti rugi, penulis berpendapat bahwa PT. Pertamina (Persero) *Refinery* Unit V Balikpapan seharusnya juga bertanggung jawab untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya:

1. Memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan;
2. Memulihkan fungsi lingkungan hidup, dan/atau;
3. Menghilangkan atau memusnahkan penyebab pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup;
4. Memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada masyarakat yang terdampak tumpahan minyak.

Majelis Hakim Pengadilan Negeri Balikpapan di tanggal 18 Agustus 2020 pada Putusan Nomor: 99/Pdt.G/2019/PN Bpp, mengabulkan gugatan yang diajukan oleh Koalisi Masyarakat Peduli Tumpahan Minyak (KOMPAK) yang amar putusannya menyatakan bahwa Pemerintah Kota Balikpapan telah

---

<sup>39</sup> Richard Posner, "*Economic Analysis of Law Third Edition*", Walters Kluwers, Boston, 1986, hlm. 165.

melakukan perbuatan melawan hukum karena tidak membuat peraturan daerah mengenai sistem informasi lingkungan hidup yang terkait sistem peringatan dini dan antisipasi kejadian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup di masa mendatang, dan memerintahkan Pemerintah Kota Balikpapan untuk menyusun prosedur tetap penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut (PROTAP) tier 2.<sup>40</sup>

Penulis berpendapat, dalam gugatan perdata, pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Kota Balikpapan sendiri seharusnya menggunakan hak gugatnya untuk meminta pertanggungjawaban ganti rugi kepada PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V Balikpapan sebagaimana diatur dalam Pasal 90 UU No. 32/2009 yang berbunyi: *“Instansi pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.”* Sehingga sudah seyogyanya Pemerintah Kota Balikpapan mewakili masyarakat untuk mengajukan gugatan kepada PT. Pertamina Refinery Unit V untuk segera memberikan ganti rugi/kompensasi kepada para korban di sekitar tumpahan minyak baik yang terdampak secara langsung maupun yang tidak, serta memulihkan lingkungan yang tercemar menjadi sedia kala.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur ketentuan pidana dalam BAB XV tentang Ketentuan Pidana Pasal 98 ayat (1) yang berbunyi: *“Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak sedikit Rp. 3.000.000.000 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah).”*

Rumusan Pasal 98 ayat (1) UU No. 32/2009 dapat dianalisis menjadi beberapa unsur. Unsur yang dimaksud adalah pertama, “sengaja”, yang berarti harus dibuktikan bahwa perbuatan yang dilakukan beserta akibatnya

---

<sup>40</sup> Putusan Pengadilan Negeri Balikpapan Nomor: 99/Pdt.G/2019/PN Bpp, hlm 139.

dikehendaki oleh pelaku (teori kehendak), atau pelaku mengetahui tentang perbuatannya dan akibat yang akan timbul (teori pengetahuan), serta pelaku menyadari kemungkinan besar perbuatannya akan menimbulkan akibat yang dilarang (kesengajaan sebagai kemungkinan).<sup>41</sup> Kedua, terlihat frasa “melakukan perbuatan yang mengakibatkan”. Unsur tersebut menekankan kepada kejahatan yang dilarang adalah akibatnya, tanpa mempermasalahkan bagaimana cara melakukan perbuatan.<sup>42</sup>

Terkait tanggung jawab pidana korporasi, UU No. 32/2009 mengaturnya dalam Pasal 116 ayat (1) yang berbunyi: “*Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada: a) badan usaha, dan/atau b) orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.*” Oleh karena itu, berdasarkan keterangan di atas, PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V juga dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana dalam hal pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup.

Adapun, selain pertanggungjawaban berupa sanksi administrasi, perdata dan pidana, pelaku usaha yang telah melakukan pencemaran lingkungan wajib melakukan penanggulangan dengan memberikan informasi pencemaran lingkungan hidup kepada masyarakat, pengisolasian pencemaran lingkungan hidup, penghentian sumber pencemaran lingkungan hidup, dan cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>43</sup> Selain itu, penulis berpendapat, berdasarkan *polluter pays principle* pelaku pencemar dalam hal ini PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V Balikpapan yang melakukan pencemaran lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan yang telah tercemar akibat dari tumpahan minyak.

## Penutup

Prinsip Pencemar Membayar (*polluter pays principle*) termuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan

---

<sup>41</sup> Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, *Op. Cit*, hlm. 513, <https://core.ac.uk/download/pdf/77626492.pdf>

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Lihat Pasal 53 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Lingkungan Hidup yang pada intinya setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian bagi orang lain atau lingkungan hidup diwajibkan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu guna memulihkan lingkungan. Singkatnya, penulis berkesimpulan bahwa para pelaku usaha yang mencemarkan lingkungan wajib mengalokasikan dana untuk kegiatan-kegiatan guna memperbaiki lingkungan yang telah dicemarkannya. Selain itu, prinsip pencemar membayar ini hadir untuk memberikan efek jera kepada pelaku usaha dan dapat lebih bijak dalam memanfaatkan lingkungan. Selain diharuskan membayar ganti rugi, penulis berkesimpulan bahwa PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V Balikpapan seharusnya juga bertanggung jawab untuk melakukan tindakan hukum seperti: 1) memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan; 2) memulihkan fungsi lingkungan hidup, dan/atau; 3) menghilangkan atau memusnahkan penyebab pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup; dan 4) memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada masyarakat yang terdampak tumpahan minyak. Adapun selanjutnya, penulis merekomendasikan dalam penelitian ini agar Pemerintah Kota Balikpapan menggunakan hak gugatnya kepada PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V sebagaimana diatur dalam Pasal 90 UU No. 32/2009 guna meminta pertanggungjawaban ganti rugi kepada PT. Pertamina (Persero) Refinery Unit V Balikpapan dikarenakan dampak dari tumpahan minyak tersebut sangat luas dan menimbulkan kerugian yang begitu besar bagi masyarakat pesisir yang berlokasi di sekitar tumpahan minyak.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- A. Davis, Richard, *Oceanography, An Introduction to the Marine Environment*, Brown Publishers, IOWA, 1996.
- Birnie, Patricia, *"International Law & Environment"*, Oxford University Press, United Kingdom, 2009.
- Chen, Chen Ju, *"The Liability and Compensation Mechanism under International Marine Environmental Law: Adopting the Polluter Pays Principle to Control"*

*Marine Pollution under International Law from Aspect of International Cooperation*", LOSI Conference Paper, California.

Ibrahim, Johny, *"Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif"*, Bayumedia, Sumut, 2008.

Marzuki, Peter Mahmud, *"Penelitian Hukum"*, Kencana Persada Group, Jakarta, 2010.

Muhaimin, *"Metode Penelitian Hukum"*, Mataram University Press, Mataram, 2020.

Organization for Economic Cooperation and Development, The Polluter Pays Principle yang dikutip oleh Rizky Karo Karo, *"Implementasi Kebijakan Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup Berbasis Sistem Insentif dan Disinsentif di Sektor Kelautan dan Perikanan (Studi Kasus: Perusahaan Penangkapan Ikan PT. Dwi Karya Reksa Abadi)"*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Posner, Richard, *"Economic Analysis of Law Third Edition"*, Walters Kluwers, Boston, 1986.

Rangkuti, Sitti Sundari, *"Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional Edisi Kedua"*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.

Rehuine, Heryandi, T. Jessica Novia Hermanto (ed), *"Hukum Laut Internasional dalam Perkembangan"*, Justice Publisher, Bandar Lampung, 2015.

Timagenis, GR.J, *"International Control of Marine Pollution"*, Oceana Publications, New York, 1980.

Wijoyo, Suparto, Aan Efendi, *"Hukum Lingkungan Internasional"*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2017.

### **Jurnal**

Efendi, *"Penerapan Prinsip Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Peraturan Perundang-Undangan Bidang Sumber Daya Alam (Kajian dari Perspektif Politik Pembangunan Hukum)"*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 14 Nomor 3, 2012,

Hartati, Sri. *"Penegakan Hukum terhadap Pencemaran Lingkungan Hidup di Indonesia"*, *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Vol.16, 2018.

Khan R. Mizan, *"Polluter-Pays-Principle: The Cardinal Instrument for Addressing Climate Change"*, *Laws*, Vol. 4, 2015.

Mahojwalaparipurno, Gandar, *"Prinsip Pencemaran Membayar Untuk Mendorong Akses Kompensasi di Kebijakan ASEAN"*, *Jurnal Hukum Lingkungan*, Vol. 4.

Muhdar, Muhammad, *"Eksistensi Polluter Pays Principle dalam Pengaturan Hukum Lingkungan"*, *Mimbar Hukum*, Vol. 21, 2009.

Purwendah, Elly Kristiani and Mulerowati, Eti, *"Prinsip Pencemar Membayar (Polluter Pays Principle) dalam Sistem Hukum Indonesia"*, *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Vol. 9, 2021.

Wiryadi, Kania Jennifer dan Novendra, Bayu, "Sistem Pendanaan Pemulihan Lingkungan Hidup: Teori, Peraturan dan Praktik", *Padjajaran Law Review*, Vol. 8, 2020.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, Lembar Negara No. 140 Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara No. 5059.

*United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2011 tentang Ganti Rugi Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

### **Putusan Pengadilan**

Pengadilan Negeri Balikpapan, Putusan No. 99/Pdt.G/2019/PN.Bpp

### **Lain-Lain**

Amelia, Rezki Anggita, Sanksi Pertamina atas Tumpahan Minyak di Teluk Balikpapan, <https://katadata.co.id/berita/2018/04/16/sanksi-pertamina-atas-tumpahan-minyak-di-teluk-balikpapan>, diakses pada tanggal 3 Maret 2022

Kementerian Lingkungan Hidup, Hasil Laporan Tim Penanganan Kejadian Tumpahan Minyak (*oil spill*) di Perairan Teluk Balikpapan Kota Balikpapan dan Kabupaten Penajam Paser Utara, Provinsi Kalimantan Timur, 2018

M. Syarif, Laode, Andri G. Wibisana, Hukum Lingkungan Teori Legislasi dan Studi Kasus, United States Agency International Development.

Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, "Kecelakaan Kapal Teluk Balikpapan MV. Ever Judger", <http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/pesisirpulaukecil/kegiatan/pencemaran-laut/tumpahan-minyak-oil-spill/kasus-pencemaran/kecelakaan-kapal-teluk-balikpapan-ac73cd2ee93f3fde.html>, diakses 22 November 2022, Pukul 16.27 WITA.

Pers Release Komisi VII DPR RI dan KLHK Sepakat Tuntaskan Kasus Tumpahan Minyak di Teluk Kota Balikpapan, terdapat dalam <http://ksdae.menlhk.go.id/publikasi-press-release/Komisi+VII+DPR+RI+dan+KLHK+Sepakat+Tuntaskan+Kasus+Tumpahan+Minyak+di+Teluk+Balikpapan> diakses pada 22 November 2022, Pukul 14.33 WITA.

Satrio, Arif, Kronologi Solar Tumpah dan Membakar Dua Nelayan Balikpapan, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/31/p6gnqi4>

15-kronologi-solar-tumpah-danmembakar-dua-nelayan-balikpapan,  
diakses pada 3 Maret 2022.

Untung Widyanto, "Dampak Ekologis Tumpahan Minyak di Teluk Balikpapan",  
diakses dari: <https://fokus.tempo.co/read/1077168/dampak-ekologis-tumpahan-minyak-pertamina-di-teluk-balikpapan>, 23 November 2022,  
Pukul 19.43 WITA.



# Urgensi Konsep Pembaruan Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Tindak Pidana Korupsi di Indonesia\*

Dwi Oktafia Ariyanti dan Muhammad Ramadhan

Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Janabadra Yogyakarta Indonesia

Jl. Timoho II No.40 Kota Yogyakarta

[dwi\\_oktafia@janabadra.ac.id](mailto:dwi_oktafia@janabadra.ac.id), [muhhammad\\_ramadhan@janabadra.ac.id](mailto:muhhammad_ramadhan@janabadra.ac.id)

Received: 6 Maret 2022; Accepted: 4 April 2023; Published: 26 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art6

## Abstract

*The existence of a whistleblower really benefits law enforcers in uncovering criminal acts of corruption. The role of a whistleblower in uncovering criminal acts of corruption carries a very big risk considering that many parties feel disadvantaged because of the testimony of a whistleblower. Protection for whistleblowers must be provided with clear and adequate statutory provisions considering that the role of a whistleblower is very important and carries rather high risks. The problem in this research is the urgency of legal protection for whistleblowers for criminal acts of corruption amidst the lack of existing laws and regulations in Indonesia and the concept of legal protection for whistleblowers in efforts to eradicate criminal acts of corruption in Indonesia in the future. The method used in this research uses a normative juridical research type which places law as building norms with a statutory approach, a conceptual approach and a comparative approach. This research discusses, firstly, the important role of a whistleblower that needs to be given comprehensive protection, not only limited to legal protection and special protection that applies during the criminal justice process, but also needs to be implemented after the criminal justice process has been completed. Second, to provide optimal protection for whistleblowers, a legal reform concept is needed, such as in the United States, it is necessary to create laws and regulations regarding institutions that specifically regulate and handle whistleblowers in a comprehensive manner adapted to the Indonesian criminal justice system and special unit to take care of whistleblowers is formed.*

*Keywords: Concept of Renewal; Criminal Acts of Corruption; Legal Protection; Whistleblower*

## Abstrak

Keberadaan *whistleblower* sangat membantu para penegak hukum dalam mengungkap suatu tindak pidana korupsi, peran seorang *whistleblower* dalam mengungkap tindak pidana korupsi memiliki resiko yang sangat besar mengingat banyak pihak yang merasa dirugikan karena kesaksian dari seorang *whistleblower*. Perlindungan terhadap *whistleblower* perlu diberikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang jelas dan memadai mengingat peran sebagai seorang *whistleblower* sangat penting dan memiliki resiko yang cukup tinggi. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu urgensi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi ditengah minimnya peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dan konsep perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia di masa mendatang. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif yang meletakkan hukum sebagai bangunan norma dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Penelitian ini membahas, pertama, peran penting seorang *whistleblower* perlu diberikan perlindungan secara komprehensif tidak saja sebatas perlindungan hukum dan perlindungan khusus yang berlaku selama proses peradilan pidana saja, tetapi juga perlu diberlakukan setelah proses peradilan pidana sudah selesai. Kedua, untuk memberikan perlindungan yang optimal terhadap *whistleblower* diperlukan konsep pembaharuan hukum seperti di Amerika Serikat, maka perlu dibuat peraturan perundang-undangan tentang lembaga yang secara khusus mengatur dan menangani mengenai *whistleblower* yang bersifat menyeluruh disesuaikan dengan sistem peradilan pidana Indonesia dan dibentuk unit-unit khusus yang menangani *whistleblower*.

Kata Kunci: Konsep Pembaruan; Perlindungan Hukum; Tindak Pidana Korupsi; *Whistleblower*

\* Hibah Penelitian Internal Universitas Janabadra



## Pendahuluan

Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang sukar untuk diberantas karena kecenderungan dari pelaku tindak pidana korupsi merupakan seseorang yang mempunyai kedudukan ekonomi dan politik yang kuat. Karakteristik tindak pidana korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara namun juga berdampak pada sektor pembangunan, berkurangnya kualitas pendidikan, kemiskinan makin meningkat selain itu tindak pidana korupsi juga bersifat transnasional yang merampas hak-hak rakyat dan hak asasi manusia, sehingga tindak pidana korupsi tidak dapat dikatakan sebagai tindak pidana biasa melainkan merupakan tindak pidana yang luar biasa (*extra ordinary crime*).

Berbagai upaya dilakukan dalam usaha memberantas tindak pidana korupsi baik secara preventif maupun represif. Untuk bisa mengungkap pelaku dari tindak pidana korupsi yang mempunyai kedudukan ekonomi dan politik yang kuat tersebut pastinya membutuhkan keberanian dan saksi yang secara langsung mengetahui perbuatan tindak pidana korupsi tersebut. Saksi yang mengetahui secara langsung dan berani melaporkan kejadian tersebut disebut *whistleblower*.<sup>1</sup> Keberadaan *whistleblower* sangat membantu para penegak hukum dalam mengungkap suatu tindak pidana korupsi, keberanian dari seorang *whistleblower* patut diapresiasi mengingat sangat jarang orang yang mempunyai kemauan dan keberanian untuk mengungkap suatu tindak pidana korupsi yang memiliki resiko begitu besar.

Pelaporan dan perlindungan terhadap *whistleblower* sarat akan bermacam tantangan,<sup>2</sup> ditengah keterbatasan perlindungan hukum di Indonesia. Di Indonesia sendiri peradaban mengenai *whistleblower* masih kurang diperhatikan oleh masyarakat dan para penegak hukum. Hal itu bisa dilihat dari aturan atau perundang-undangan yang mengatur mengenai bentuk perlindungan terhadap *whistleblower*, padahal *whistleblower* memiliki peranan yang sangat penting dalam terungkapnya kejahatan besar seperti tindak pidana korupsi. Pihak-pihak yang

---

<sup>1</sup> Syafruddin Kalo dan Tan Kamello, dkk., "Perlindungan Hukum terhadap Whistleblower dan Justice Collaborator dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", *USU Law Journal*, Vol. II No. 2, Nov 2013, hlm. 40.

<sup>2</sup> Juniar Hartikasari, "Perlindungan Hukum terhadap Whistleblower Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban", *Jurnal Hukum Tri Pantang*, Vol. 5, No. 1, 2019, hlm. 34

merasa dirugikan oleh keberadaan *whistleblower* karena kesaksiannya kemungkinan besar akan melakukan ancaman dan melakukan balas dendam bahkan ancaman tersebut tidak hanya kepada seorang *whistleblower* secara langsung bahkan juga terhadap keluarganya dan tidak menutup kemungkinan para pihak yang dirugikan tersebut melakukan serangan balik terhadap *whistleblower*.

Pengaturan mengenai pemberian perlindungan terhadap *whistleblower* secara implisit tercantum dalam KUHAP, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban yang kini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta diatur didalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

Publik mungkin masih ingat dengan kasus Roni Wijaya eks direktur PT. Dutasari Citralaras yang menjadi *whistleblower* dalam skandal kasus korupsi P3SON Hambalang. Roni Wijaya adalah saksi yang membongkar kasus korupsi yang melibatkan Mahfud Suroso, dari kesaksian yang diberikan oleh Roni Wijaya, KPK telah berhasil membuktikan tindak pidana korupsi pada proyek hambalang yang dilakukan oleh Mahfut Suroso secara jelas mengungkap seluruh aliran uang yang dikorupsi. Namun Roni Wijaya malah mendapat serangan balik dan ditetapkan sebagai tersangka oleh Direktorat Jendal Pajak atas tuduhan perkara dugaan tindak pidana bidang perpajakan.<sup>3</sup> Kendati Roni Wijaya telah mendapat status perlindungan hukum dari KPK karena sebagai seorang *whistleblower* namun perlindungan hukum terhadap Roni Wijaya yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban yang kini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan

---

<sup>3</sup> Habis Manis Sepah Dibuang: Cerita Nasib Buruk yang Menimpa Roni Wijaya sebagai *whistleblower* Kasus Korupsi Proyek Hambalang, <https://lokataru.com/habis-manis-sepah-dibuang-cerita-nasib-buruk-yang-menimpa-roni-wijaya-sebagai-whistleblower-kasus-korupsi-proyek-hambalang/>, diakses pada 17 November 2021

atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban seakan belum bisa diberikan secara maksimal.

Ketentuan mengenai perlindungan terhadap *whistleblower* tersebut tercantum diberbagai peraturan, namun belum ada peraturan yang mengatur secara khusus, jelas dan tegas mengenai pengaturan perlindungan terhadap *whistleblower*. Dari sinilah terlihat betapa pentingnya perlindungan bagi seorang *whistleblower* dalam peranannya membongkar suatu perkara tindak pidana korupsi.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat ditentukan rumusan permasalahan yaitu *pertama*, bagaimana urgensi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi ditengah minimnya peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia? *Kedua*, bagaimana konsep perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia di masa mendatang?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini adalah *pertama*, menganalisis urgensi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi ditengah minimnya peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. *Kedua*, merumuskan konsep perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia di masa mendatang

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, dalam arti penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.<sup>4</sup> Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengetahui kesesuaian, konsistensi dan sejarah perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi.<sup>5</sup> Pendekatan konsep (*conceptual approach*) untuk melahirkan ide-ide yang melahirkan

---

<sup>4</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019, hlm. 34.

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 136.

pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>6</sup> Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) membandingkan peraturan perundang-undangan Indonesia dengan peraturan negara lain.<sup>7</sup>

Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi. Serta, bahan hukum sekunder meliputi buku-buku literatur, jurnal ilmiah, putusan pengadilan, artikel-artikel, makalah-makalah, hasil-hasil penelitian dan sumber informasi dari internet yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi. Data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif. Cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang konkrit berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi di Indonesia.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Terminologi *whistleblower* dalam bahasa Inggris disebut sebagai “peniup peluit” karena dianalogkan sebagai wasit dalam pertandingan sepakbola atau olahraga lainnya yang meniup peluit sebagai pengungkapan fakta terjadinya pelanggaran sehingga dalam konteks ini diartikan sebagai orang yang mengungkapkan fakta kepada publik adanya sebuah skandal, bahaya, malpraktik atau korupsi, serta tindak pidana lainnya.<sup>8</sup> Selain itu, *whistleblower* diartikan sebagai peniup peluit juga dimaknai sebagai pelaku kriminal yang membongkar kejahatan (saksi mahkota) dalam perkembangan berikutnya *whistleblower* berkembang di berbagai negara baik dalam ruang lingkup negara penganut *anglo*

---

<sup>6</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 186

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> Lilik Mulyadi, *Perlindungan Hukum Whistleblower dan Justice Collaborator dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime*, Alumni, Bandung, 2015, hlm. 1

*saxon* maupun negara *eropa kontinental* maupun juga negara penganut *quasi anglo saxon* dan *eropa continental*.<sup>9</sup>

Pedoman mengenai *whistleblower* diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) didalam Perkara Tindak Pidana Tertentu, dalam SEMA tersebut *whistleblower* diartikan sebagai pelapor tindak pidana, pelapor tindak pidana yang dimaksud dalam SEMA ini adalah mereka yang bersangkutan merupakan pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu sebagaimana diatur dalam SEMA dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya.<sup>10</sup>

Pelapor tindak pidana (*whistleblower*) sebagaimana dijelaskan dalam SEMA memiliki dua peranan yaitu sebagai pelapor dan juga saksi yang hanya melaporkan suatu tindak pidana tertentu dan pelapor tersebut tidak merupakan bagian dari tindak pidana yang dilaporkannya. Secara teknis pelapor tindak pidana didalam SEMA tidak mengatur secara terperinci mengenai perlindungan apa saja yang dapat diberikan kepada seorang *whistleblower*, SEMA tersebut hanya mengatur mengenai apabila pelapor tindak pidana dilaporkan pula oleh terlapor, maka penanganan perkara atas laporan yang disampaikan oleh pelapor tindak pidana didahulukan dibanding laporan dari terlapor.

Selain itu, didalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengatur mengenai pelapor tindak pidana khususnya terhadap pelapor tindak pidana korupsi, pengaturannya terdapat didalam Pasal 2 ayat (1) dan (2), Pasal 5 ayat (1) dan (2) dan Pasal 6 ayat (2).<sup>11</sup>

#### Pasal 2

- 1) Setiap orang, Organisasi Masyarakat, atau Lembaga Swadaya Masyarakat berhak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi serta

---

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) didalam Perkara Tindak Pidana Tertentu

<sup>11</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

menyampaikan saran dan pendapat kepada penegak hukum dan atau Komisi mengenai perkara tindak pidana korupsi.

- 2) Penyampaian informasi, saran, dan pendapat atau permintaan informasi harus dilakukan secara bertanggungjawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, norma agama, kesusilaan, dan kesopanan.

#### Pasal 5

- 1) Setiap orang, Organisasi Masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) berhak atas perlindungan hukum baik mengenai status hukum maupun rasa aman.
- 2) Perlindungan mengenai status hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak diberikan apabila hasil penyelidikan atau penyidikan terdapat bukti yang cukup yang memperkuat keterlibatan pelapor dalam tindak pidana korupsi yang dilaporkan.
- 3) Perlindungan mengenai status hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) juga tidak diberikan apabila terhadap pelapor dikenakan tuntutan dalam perkara lain.

#### Pasal 6

- 1) Penegak hukum atau Komisi wajib merahasiakan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor atau isi informasi, saran, atau pendapat yang disampaikan.
- 2) Apabila diperlukan, atas permintaan pelapor, penegak hukum atau Komisi dapat memberikan pengamanan fisik terhadap pelapor maupun keluarganya.

Bahwa dalam ketentuan ini mengatur mengenai pelapor tindak pidana korupsi adalah setiap orang, Organisasi Masyarakat, atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum dan atau komisi mengenai perkara tindak pidana korupsi, serta mengatur mengenai pemberian perlindungan hukum baik mengenai status hukum maupun rasa aman. Adapun bentuk perlindungan terhadap status hukum ini secara teknis diantaranya adalah tidak dilanjutkannya terlebih dahulu laporan pencemaran nama baik oleh tersangka tindak pidana korupsi terhadap *whistleblower* sebelum ada proses hukum terhadap kasus korupsi itu selesai terlebih dahulu.<sup>12</sup>

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang kini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-

---

<sup>12</sup> Monica Christin Kusoy, "Perlindungan Terhadap "Whistleblower" Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban", *Lex Administratum*, Vol. V No. 9, November, 2017, hlm. 103.

Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban, menyatakan :<sup>13</sup>

- 1) Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan iktikad baik.
- 2) Dalam hal terdapat tuntutan hukum terhadap Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikan, tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Didalam Undang - Undang ini hak dan perlindungan terhadap pelapor tidak dijelaskan secara detail karena ketentuannya lebih menitikberatkan pada perlindungan terhadap saksi dan korban tindak pidana yang memberikan kesaksiannya dalam proses peradilan pidana. Dimana saksi dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik perdata maupun pidana atas kesaksian dan laporan yang diberikan dan bukan merupakan pelaku tindak pidana tersebut dan apabila ada tuntutan hukum terhadap saksi dan pelapor maka tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputuskan pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 41 dan 42 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2001 tetang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>14</sup>

Pasal 41

- 1) Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- 2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk:
  - a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
  - b. hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;

---

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang kini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban

<sup>14</sup> Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 kini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
- d. hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari;
- e. hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal:
  1. melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;
  2. diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 3) Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- 4) Hak dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas atau ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan menaati norma agama dan norma sosial lainnya.
- 5) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam pasal ini, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 42

- 1) Pemerintah memberikan penghargaan kepada anggota masyarakat yang telah berjasa membantu upaya pencegahan, pemberantasan, atau pengungkapan tindak pidana korupsi.
- 2) Ketentuan mengenai penghargaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Eksistensi saksi tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.<sup>15</sup>

#### Pasal 35

- 1) Setiap orang wajib memberi keterangan sebagai saksi atau ahli, kecuali ayah, ibu, kakek, nenek, saudara kandung, istri atau suami, anak, dan cucu dari terdakwa.
- 2) Orang yang dibebaskan sebagai saksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dapat diperiksa sebagai saksi apabila mereka menghendaki dan disetujui secara tegas oleh terdakwa.
- 3) Tanpa persetujuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), mereka dapat memberikan keterangan sebagai saksi tanpa disumpah.

---

<sup>15</sup> *Ibid*



Pasal 36

Kewajiban memberikan kesaksian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 berlaku juga terhadap mereka yang menurut pekerjaan, harkat dan martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, kecuali petugas agama yang menurut keyakinannya harus menyimpan rahasia.

Pengaturan mengenai pelapor tindak pidana korupsi juga diatur dalam Pasal 15 huruf (a) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi “memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi.”<sup>16</sup> Didalam penjelasan pasal ini dinyatakan bahwa yang disebut memberikan perlindungan dalam ketentuan ini meliputi juga pemberian jaminan keamanan dengan meminta bantuan kepolisian atau penggantian identitas pelapor atau melakukan evakuasi termasuk perlindungan hukum.

Dari uraian di atas bahwa pada dasarnya di beberapa peraturan perundang-undangan telah mengakui keberadaan *whistleblower*, namun penegasannya masih terdapat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) didalam perkara tindak pidana tertentu. Surat Edaran Mahkamah Agung ini menjadi pedoman bagi pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding dalam penerapan perlindungan terhadap *whistleblower*. Keberadaan Surat Edaran Mahkamah Agung tidak mengikat sebagaimana undang-undang, eksistensinya dijadikan petunjuk bagi pengadilan bawahannya.<sup>17</sup>

Sehubungan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung ini berlaku hanya terbatas pada tingkat pengadilan, maka untuk penegak hukum lainnya masih belum terdapat peraturan pelaksanaannya dalam hal perlindungan terhadap *whistleblower*. Padahal persamaan persepsi diantara penegak hukum sangatlah

---

<sup>16</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

<sup>17</sup> Supriyadi Widodo Eddyono, *Masa Depan Perlindungan Whistleblower dan Peran LPSK*, Koalisi Perlindungan Saksi, 2008, hlm. 82

penting agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Untuk menyamakan visi dan misi mengenai *whistleblower*, maka dibuatlah peraturan bersama yang ditandatangani oleh Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, Kapolri, KPK dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Nomor: M.HH-11.HM.03.02. th. 2011 Nomor: PER-045/A/JA/12/2011, Nomor: 1 Tahun 2011, Nomor: KEPB-02/01-55/12/2011, Nomor: 4 Tahun 2011 tentang Pelindungan Bagi Pelapor, Saksi Pelapor dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama. Ada 4 hak dan perlindungan yang diatur dalam peraturan bersama ini, yaitu perlindungan fisik dan psikis, perlindungan hukum, penanganan secara khusus, memperoleh penghargaan dan semua hak tersebut dapat didapatkan apabila mendapatkan persetujuan dari penegak hukum.

Sejauh ini perkembangan tindak pidana korupsi yang semakin luas dan merajalela diberbagai sektor dan pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi sangat sulit untuk dilakukan, maka keberadaan *whistleblower* sangatlah penting dan membantu para penegak hukum dalam melaksanakan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Oleh karena itu, merupakan hal yang penting jaminan perlindungan hukum maupun perlindungan khusus bagi mereka. Perlindungan bagi pelapor tindak pidana ini merupakan refleksi penghargaan terhadap pihak-pihak yang memberikan kontribusi dalam upaya pengungkapan tindak pidana sehingga memerlukan *treatment* khusus dan insentif untuk mereka yang berjasa. Penghargaan bagi mereka sebanding dengan beban penderitaan yang dialami ketika konsisten berpartisipasi membantu aparat penegak hukum.

Sesungguhnya tidak mudah menjadi seorang *whistleblower*, ada beberapa resiko yang sangat tinggi harus ditempuh dan resiko tersebut antara lain, *whistleblower* akan dimusuhi oleh rekan-rekannya sendiri karena dianggap pembuka aib, *whistleblower* serta keluarganya akan terancam baik secara phisik maupun secara psikologis, para *whistleblower* akan dihabisi kariernya dan mata pencaharianny (pemecatan dari jabatan, mutasi, atau penurunan pangkat dll).<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ari Prasetya Panca Atmaja dan Hari Purwadi, dkk., "Urgensi *Whistle Blower* dan *Justice Collaborator* dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, Vol. 6 No. 1, 2018, hlm. 122.

Dengan demikian tidak sedikit para *whistleblower* mengalami penurunan kualitas hidup disebabkan karena minimnya penghargaan dan perlindungan setelah proses peradilan pidana selesai. Oleh karena itu, perlindungan yang diberikan kepada *whistleblower* harus komprehensif, tidak saja sebatas perlindungan hukum dan perlindungan khusus yang berlaku selama proses peradilan pidana saja, tetapi juga perlu diberlakukan setelah proses peradilan pidana sudah selesai. Hal ini apabila bisa diterapkan dengan baik maka besar harapannya bahwa tindak pidana korupsi dapat diberantas secara optimal.

### **Konsep Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia di Masa Mendatang**

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.<sup>19</sup>

Perlindungan hukum terhadap *whistleblower* secara menyeluruh seharusnya berlaku pada semua tahapan proses peradilan mulai dari pelaporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di persidangan. Selain itu, perlindungan terhadap *whistleblower* juga harus diberikan setelah proses peradilan selesai, hal ini disebabkan terkadang dalam kondisi tertentu pada suatu tindak pidana tertentu, ancaman dan teror bagi *whistleblower* akan tetap mengikuti setelah proses peradilan selesai.<sup>20</sup>

Munculnya rasa sakit hati dari pihak yang dibongkar tindak pidananya oleh seorang *whistleblower* tidak menutup kemungkinan akan timbul serangan balik atau balas dendam. Hal ini merupakan suatu ancaman dan membuat ketidaknyamanan tidak hanya terhadap *whistleblower* tetapi juga terhadap kehidupan keluarganya. Terkait dari hal tersebut terdapat empat bentuk

---

<sup>19</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.53

<sup>20</sup> Lilik Mulyadi, *Op Cit.* hlm.100

perlindungan terhadap seorang *whistleblower* yaitu perlindungan terhadap fisik dan psikis, penanganan khusus, perlindungan hukum dan penghargaan.

Perlindungan dari rasa ketidaknyamanan yang dialami oleh *whistleblower* dapat berupa perlindungan fisik dan perlindungan psikis. Perlindungan fisik dan psikis disini tidak hanya diberlakukan terhadap keamanan diri sendiri melainkan penjaminan perlindungan bagi keluarga seorang *whistleblower*. Dengan pemberian perlindungan secara pasti bagi *whistleblower* dan keluarganya maka seorang *whistleblower* akan merasa lebih aman, tenang dan tanpa beban dalam memberikan laporan, kesaksian dan informasi terkait tindak pidana korupsi yang akan mereka bongkar dari semua tahap proses peradilan. Perlindungan fisik dan psikis ini sejalan dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 *jo* Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban:

- a. Memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
- b. Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
- c. Memberikan keterangan tanpa tekanan;
- d. Mendapat penerjemah;
- e. Bebas dari pertanyaan yang menjerat;
- f. Mendapat informasi mengenai perkembangan kasus;
- g. Mendapat informasi mengenai putusan pengadilan;
- h. Mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan;
- i. Dirahasiakan identitasnya;
- j. Mendapat identitas baru;
- k. Mendapat tempat kediaman sementara;
- l. Mendapat tempat kediaman baru;
- m. Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
- n. Mendapat nasihat hukum;
- o. Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu Perlindungan berakhir dan/ atau
- p. Mendapat pendampingan.

Selain diberikan perlindungan fisik dan psikis seorang *whistleblower* dimungkinkan mendapatkan penanganan khusus sebagaimana yang termuat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 *jo* Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban:

- 1) Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan itikad baik.
- 2) Dalam hal terdapat tuntutan hukum terhadap Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikan, tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap."

Lebih khusus terkait penanganan khusus yang diberikan terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi termuat didalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan dalam penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, saksi dan orang lain yang bersangkutan dengan tindak pidana korupsi dilarang menyebut nama atau alamat pelapor, atau hal-hal lain yang memberikan kemungkinan dapat diketahuinya identitas pelapor. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengatur mengenai perlindungan terhadap *whistleblower* bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan hukum terhadap *whistleblower* yang dimaksud dalam hal ini adalah perlindungan terhadap status hukum sebagaimana yang termuat dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana perlindungan terhadap status hukum ini diantaranya apabila ada laporan pencemaran nama baik oleh tersangka tindak pidana korupsi terhadap seorang *whistleblower*, maka laporan tersebut tidak dapat dilanjutkan terlebih dahulu sebelum proses hukum terhadap tindak pidana korupsi yang melibatkan tersangka tersebut sudah selesai. Disini dapat disimpulkan bahwa proses hukum perkara tindak pidana

korupsi didahulukan dari pada tuntutan pencemaran nama baik oleh tersangka terhadap *whistleblower* tindak pidana korupsi.

Perlindungan dalam bentuk penghargaan bagi seorang *whistleblower* penting untuk diberikan, karena tindakan *whistleblower* dalam mengungkap suatu tindak pidana korupsi memiliki peran yang begitu besar, para penegak hukum sangat terbantu dengan adanya laporan dan kesaksian yang diberikan oleh seorang *whistleblower*. Maka wajar bila *whistleblower* mendapatkan penghargaan yang sesuai atas segala usahanya membantu penegak hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi. Dengan adanya pemberian penghargaan akan mendorong masyarakat lainnya untuk berani menjadi *whistleblower* dalam mengungkap suatu tindak pidana korupsi. Terhadap *whistleblower* pemberian penghargaan diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam ketentuan ini dijelaskan bahwa pemberian penghargaan dapat berupa piagam atau premi.

Didalam beberapa ketentuan yang sudah disampaikan sebelumnya di atas belum memandai dan kurang maksimal untuk diberikan kepada seorang *whistleblower*, karena belum ada kejelasan bagaimana mekanisme pemberian perlindungan tersebut oleh Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), dimana LPSK itu sendiri belum dapat menjangkau para penegak hukum. Dari hal tersebut dapat berpengaruh luas terhadap penentuan dalam posisi bagaimana seseorang dapat ditempatkan sebagai seorang *whistleblower*, apakah sejak dari tahap penyidikan atau dari tahap penuntutan atau tahap persidangan atau dapat dilakukan kolaborasi dari beberapa tahapan tersebut yang melibatkan beberapa lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi yang melibatkan *whistleblower*. Mengenai hal ini belum ada kejelasan dan ketegasan pemberian status dan perlindungan *whistleblower* dibandingkan dengan negara lain.

Perlindungan saksi pertama kali muncul di Amerika Serikat di tahun 1970-an sebagai suatu prosedur hukum yang dapat digunakan dalam hubungannya dengan program pembongkaran organisasi kejahatan berjenis mafia.<sup>21</sup> Di

---

<sup>21</sup> Batavia Putri, "Urgensi Pengaturan *Justice Collaborator* dalam Hukum Pidana Indonesia", *JOM Fakultas Hukum*, Volume VI, No. 2, Juli – Desember, 2019

Amerika Serikat regulasi perlindungan hukum terhadap *whistleblower* diatur dalam *Whistleblower Act* 1989 yang berorientasi perlindungan dari pemecatan, penurunan pangkat, ancaman, pemberhentian sementara, gangguan dan tindakan diskriminasi. Perlindungan terhadap saksi dibawah kewenangan Departemen Kehakiman Amerika Serikat (*United States Departement of Justice*) dalam departemen ini perlindungan saksi masuk dalam divisi *criminal* dengan nama Kantor Operasional Penegakan Unit Khusus Perlindungan Saksi. Dalam pelaksanaannya unit ini memiliki hubungan kerja dengan lembaga lainnya dalam memberikan fungsi pengawasan atau fungsi kontrol oleh unit perlindungan saksi dengan mengintegrasikan dengan tugas dan fungsi lembaga lain dalam hal ini adalah para penegak hukum.<sup>22</sup> Perlindungan saksi atau pelapor yang ditunjuk dilakukan oleh lembaga lain (*U.S. Marshals Service*), badan ini adalah salah satu badan penegakan hukum tertua di Amerika Serikat. Selain itu, terdapat badan khusus yang bertanggung jawab untuk melindungi *whistleblower* di Amerika Serikat yaitu *the Office of Special Counsel (OSC)* yang merupakan lembaga investigasi dan penuntutan independen dari pemerintah federal. Misi Kantor Penasihat Khusus *the Office of Special Counsel* adalah menerima, menyelidiki, dan menuntut dugaan pelanggaran hukum, dengan fokus pada melindungi pelapor pemerintah federal. *The Office of Special Counsel* juga memiliki tugas untuk menyediakan mekanisme pemulihan terhadap kerugian-kerugian yang diderita *whistleblower* dan pelapor lainnya. *The Office of Special Counsel* juga berwenang untuk mengajukan pengaduan di *Merit Systems Protection Board (MSPB)* untuk meminta dilakukannya tindakan disipliner terhadap individu-individu yang melakukan praktik kepegawaian yang dilarang.<sup>23</sup>

Lembaga adalah persoalan yang sangat krusial dan substansial karena lembagalah yang akan memberikan perlindungan terhadap *whistleblower*, ini sangat penting sebab lembaga juga berperan penting dalam melindungi *Whistleblower*.<sup>24</sup> Dapat dilakukan konsep pembaharuan perlindungan hukum dari aspek kelembagaan yang dapat memberikan perlindungan terhadap *whistleblower*

---

<sup>22</sup> Lilik Mulyadi, *Op. Cit.* hlm. 143.

<sup>23</sup> Nabila Azzahra, "Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Whistleblower dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum Adigama*, Vol 4, No 1, Juni 2021, hlm. 1309

<sup>24</sup> Subhan Amin, "Perlindungan Hukum bagi Whistleblower dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Media of Law and Sharia*, Vol. 3, Issue 3, 2022.

seperti di Amerika Serikat. Di Indonesia sistem pengajuan permohonan diajukan kepada LPSK kemudian dilanjutkan proses penilaian yang memakan waktu dan tenaga dari para *whistleblower* karena LPSK hanya berada di Jakarta, sehingga hal ini akan menyulitkan bagi mereka yang memiliki keterbatasan tempat yang jauh dari kantor LPSK.

Apabila eksistensi LPSK tetap dipertahankan dan secara fungsional dibutuhkan sebagai salah satu sub sistem peradilan pidana, untuk menguatkan LPSK diakomodir dan dikuatkan kewenangannya dalam reformulasi pembaharuan hukum acara pidana agar tidak terjadi tumpang tindih dengan penegak hukum dan menghindari anggapan adanya saling intervensi. Selain itu perlu didirikan kantor LPSK ditingkat kabupaten/kota untuk memberikan pelayanan perlindungan terhadap seorang *whistleblower* agar lebih efektif dan efisien, sehingga seorang *whistleblower* yang keberadaannya ada di daerah-daerah tidak lagi terkendala oleh jarak untuk mengajukan dan mendapatkan perlindungan karena tidak perlu mengajukan ke kantor LPSK yang berada di Jakarta.

## **Penutup**

Perkembangan tindak pidana korupsi yang semakin luas di berbagai sektor dan pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi sangat sulit untuk dilakukan, maka keberadaan *whistleblower* sangatlah penting untuk membantu para penegak hukum dalam melaksanakan upaya pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi. Maka diperlukan jaminan perlindungan hukum maupun perlindungan khusus bagi seorang *whistleblower*. Pengaturan mengenai *whistleblower* ada di beberapa peraturan perundang-undangan namun penegasannya masih terdapat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) di dalam perkara tindak pidana tertentu, dimana SEMA ini hanya menjadi pedoman bagi pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding dan tidak mengikat sebagaimana seperti undang-undang. Diharapkan perlindungan terhadap *whistleblower* lebih komprehensif tidak hanya perlindungan hukum yang berlaku selama proses peradilan pidana saja tetapi juga diberlakukan setelah proses peradilan pidana selesai dilakukan mengingatkan peran dari



seorang *whistleblower* yang begitu penting dalam membongkar suatu tindak pidana korupsi di Indonesia.

Konsep pembaharuan perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dapat dilakukan seperti di Amerika Serikat dengan adanya unit yang mengatur dan menangani secara khusus mengenai *whistleblower*. Dapat dibentuk LPSK di tingkat kabupaten/kota tidak hanya berada di Jakarta untuk mempermudah pemberian pelayanan perlindungan terhadap seorang *whistleblower* agar lebih efektif dan efisien.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Eddyono, Supriyadi Widodo, *Masa Depan Perlindungan whistleblower dan peran LPSK, Koalisi Perlindungan Saksi*, 2008.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Mulyadi, Lilik, *Perlindungan Hukum Whistleblower dan Justice Collaborator dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime*, Alumni, Bandung, 2015
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000

### Jurnal

- Ari Prasetya Panca Atmaja, Hari Purwadi, dkk, "Urgensi *Whistleblower* dan *Justice Collaborator* dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, Vol. 6 No. 1, 2018.
- Batavia Putri, "Urgensi Pengaturan *Justice Collaborator* dalam Hukum Pidana Indonesia", *JOM Fakultas Hukum*, Volume VI, No. 2, Juli-Desember, 2019.
- Juniar Hartikasari, "Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban", *Jurnal Hukum Tri Pantang*, vol 5, No 1, 2019.
- Monica Christin Kusoy, "Perlindungan Terhadap "*Whistleblower*" Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban", *Lex Administratum*, Vol. V No. 9, November, 2017.
- Nabila Azzahra, "Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Jurnal Hukum Adigama*, Vol 4, No 1, Juni 2021

Subhan Amin, "Perlindungan Hukum bagi *Whistleblower* dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia", *Media of Law and Sharia*, Volume 3, Issue 3, 2022

Syafruddin Kalo, Tan Kamello dkk, "Perlindungan Hukum Terhadap *Whistleblower* dan *Justice Collaborator* dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", *USU Law Journal*, Vol. II No. 2, November 2013

#### **Internet**

Habis Manis Sepah Dibuang: Cerita Nasib Buruk yang Menimpa Roni Wijaya sebagai *whistleblower* Kasus Korupsi Proyek Hambalang, <https://lokataru.com/habis-manis-sepah-dibuang-cerita-nasib-buruk-yang-menimpa-roni-wijaya-sebagai-whistleblower-kasus-korupsi-proyek-hambalang/>, diakses tanggal 17 November 2021

#### **Peraturan Perundang - undangan**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 kini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan Korban, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5602

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

#### **Peraturan Lembaga**

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) didalam Perkara Tindak Pidana Tertentu



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

# Akuntabilitas Penegakan Hukum Terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Tindak Kekerasan

Ismail, Fakhris Lutfianto Hapsoro, dan Andi Muhammad Rezaldy  
Universitas Bung Karno Jakarta Indonesia  
Sekolah Tinggi Ilmu Hukum IBLAM Jakarta Indonesia  
Divisi Hukum Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS) Jakarta  
Indonesia  
Jl. Pegangsaan Timur No. 17A Menteng Jakarta Pusat 10310 Indonesia  
Jl. Kramat Raya No. 25 Senen Jakarta Pusat 10420 Indonesia  
Jl. Kramat II No. 7 Senen Jakarta Pusat 10420 Indonesia  
[ubkismail@gmail.com](mailto:ubkismail@gmail.com); [fakhrislutfianto@iblam.ac.id](mailto:fakhrislutfianto@iblam.ac.id); [andirezaldy@kontras.org](mailto:andirezaldy@kontras.org)

Received: 23 Juli 2022; Accepted: 5 Juni 2023; Published: 26 Oktober 2023  
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art7

## Abstract

*Over the past few years, police violence has often occurred when providing security at mass demonstrations, as well as during arrests and investigations. This research discusses whether law enforcement by law enforcers who commit violence in carrying out their duties is in accordance with the values of justice, and what ideal law enforcement is for enforcers who commit violence in carrying out their duties. Through this sociological juridical research, the author uncovered two things, namely first, the implementation of law enforcement by law enforcers who commit violence does not apply the values of dignified justice. Second, ideal law enforcement for enforcers who commit violence in carrying out their duties has three indicators, namely, every victim must have the opportunity to exercise their rights and receive a fair and effective trial; victims including their relatives and dependents must receive effective remedies, which include restitution, compensation, and rehabilitation; and the elimination of impunity.*

*Keywords: Accountability, Law Enforcement, Police, Violence.*

## Abstrak

Selama beberapa tahun ini, kekerasan polisi kerap terjadi ketika melakukan pengamanan di kegiatan aksi massa, maupun dalam melakukan penangkapan dan penyidikan. Penelitian ini membahas apakah penegakan hukum oleh penegak hukum yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan nilai-nilai keadilan, dan bagaimana penegakan hukum yang ideal untuk para penegak yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya. Melalui metode penelitian yuridis sosiologis ini, penulis menemukan dua hal, yaitu *pertama*, implementasi penegakan hukum oleh penegak hukum yang melakukan kekerasan tidak menerapkan nilai-nilai keadilan yang bermartabat. *Kedua*, penegakan hukum yang ideal untuk para penegak yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya memiliki tiga indikator, yaitu setiap korban harus memiliki kesempatan untuk menggunakan hak mereka dan menerima pengadilan yang adil dan efektif (*fair trial*), korban termasuk kerabat dan tanggungannya harus mendapatkan pemulihan yang efektif, yang mencakup restitusi, kompensasi, dan rehabilitasi, dan penghapusan impunitas.

Kata Kunci: Akuntabilitas; Kepolisian; Penegakan Hukum; Tindak Kekerasan

## Pendahuluan

Pasca Orde Baru, Kepolisian Negara Republik Indonesia telah mengalami kemajuan penting dengan menjadi badan yang independen karena memisahkan diri dengan Angkatan Bersenjata.<sup>1</sup> Sejumlah reformasi legislasi dan struktural pun telah dilakukan untuk memperkuat efektivitas polisi dalam mencegah dan mendeteksi kejahatan, menjaga ketertiban umum, dan menegakkan norma hukum.<sup>2</sup> Dengan adanya sejumlah reformasi tersebut, seluruh bidang di dalam tubuh Polri menjadi lebih tertata sehingga tujuan kepolisian untuk melindungi, mengayomi, serta melayani masyarakat dapat berjalan lebih optimal.<sup>3</sup> Lebih dari itu, sejumlah bagian dalam lembaga kepolisian telah mendapatkan pelatihan hukum serta standar Hak Asasi Manusia (HAM) internasional. Prakarsa perpolisian masyarakat juga telah dilaksanakan guna mengembangkan profesionalisme polisi dan akuntabilitas kepada masyarakat.<sup>4</sup>

Meskipun terdapat perubahan yang positif, hingga saat ini, penulis kerap menjumpai praktik aparat kepolisian yang melakukan tindak kekerasan kepada masyarakat sipil. Indriyanto Seno Adji, Pakar Hukum Pidana mengemukakan bahwa perilaku tersebut merupakan budaya aparat kepolisian terutama dalam melakukan penyidikan untuk mendapatkan pengakuan terdakwa.<sup>5</sup> Berdasarkan catatan Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), dalam rentang waktu Juli 2019 hingga 2021, terdapat 543 peristiwa kasus penembakan dengan 683 orang luka-luka, dan sebanyak 287 orang tewas.<sup>6</sup> Pada masa aksi 23-25 September 2019, KontraS menerima sekitar 125 laporan

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, "Hak Politik Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasca Reformasi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 21, No. 2, 2014, hlm. 203–226, <https://journal.uin.ac.id/index.php/IUSTUM/article/download/4552/4018>.

<sup>2</sup> Gandung Sardjito, "Tindakan Polri dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan di Wilayah Hukum Polwiltabes Semarang", Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, 2008, hlm. 1-3. [http://eprints.undip.ac.id/17450/1/Gandung\\_Sardjito.pdf](http://eprints.undip.ac.id/17450/1/Gandung_Sardjito.pdf).

<sup>3</sup> Aulia Nur Wihdlatil Aini, Abdul Muntholib, dan Andy Suryadi, "Dinamika Integrasi dan Pemisah POLRI dari ABRI Tahun 1961-2002," *Journal of Indonesian History*, Vol. 8, No. 2, 2019, hlm. 105–112, <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/jih/article/download/36973/15233>.

<sup>4</sup> Amnesty International, *Urusan yang Belum Selesai: Akuntabilitas Polisi di Indonesia*, Jakarta, 2009) <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/asa210142009in.pdf>.

<sup>5</sup> Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHAP*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998, hlm. 4.

<sup>6</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Praktik *Extrajudicial Killing* Kembali Terjadi Usut Tuntas Pembunuhan Terhadap Deki Susanto di Solok Selatan," diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/02/03/praktik-extrajudicial-killing-kembali-terjadi-usut-tuntas-pembunuhan-terhadap-deki-susanto-di-solok-selatan/>.

pengaduan mengenai kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian yang mengakibatkan luka-luka pada demonstran.<sup>7</sup> KontraS juga menemukan sekitar 30 peserta massa aksi yang ditahan di Polda Metro Jaya dengan kondisi yang tidak dapat dijelaskan karena keterbatasan informasi yang diberikan oleh pihak kepolisian kepada pendamping hukum.<sup>8</sup> Pada April hingga Agustus 2020, KontraS mencatat ada sekitar 13 orang yang menjadi korban dari 5 peristiwa.<sup>9</sup> Kekerasan yang dilakukan oleh anggota kepolisian tidak hanya mengakibatkan luka-luka atau penahanan tanpa memenuhi prosedur, sepanjang Agustus 2020 hingga Januari 2021, KontraS menemukan adanya empat korban yang tewas akibat kekerasan yang dilakukan oleh anggota kepolisian.

Kekerasan oleh aparat kepolisian di atas merupakan sebuah ironi, karena ketentuan hukum acara pidana dimaksudkan untuk melindungi tersangka dari tindakan aparat kepolisian yang sewenang-wenang.<sup>10</sup> Sebagaimana hak-hak tersangka yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, misalnya, Pasal 52 KUHAP memberikan hak kepada tersangka untuk memberikan keterangan secara bebas kepada penyidik dan Pasal 54 KUHAP yang memberikan hak untuk mendapatkan bantuan hukum. Hak-hak terkait perlindungan dari kekerasan aparat kepolisian juga diatur di dalam ketentuan-ketentuan hukum internasional, seperti *United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials, Declaration on Enforced Disappearance, Victims Declaration, Principles on Summary Execution, Principles on Force & Firearm*. Meskipun begitu, hak-hak tersebut kerap diabaikan oleh aparat kepolisian sehingga tersangka mengalami ketakutan, luka-luka, bahkan kematian.

---

<sup>7</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), “Pemutakhiran Data Pengaduan *Online* dan Temuan KontraS atas Kekerasan oleh Anggota Kepolisian Terhadap Massa Aksi 23-25 September 2019,” diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2019/10/21/pemutakhiran-data-pengaduan-online-dan-temuan-kontras-atas-kekerasan-oleh-anggota-kepolisian-terhadap-massa-aksi-23-25-september-2019/>.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), “Penyiksaan Merupakan Tindak Kejahatan Proses dan Adili Secara Pidana Anggota Polisi yang Melakukan Penyiksaan,” diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2020/08/12/penyiksaan-merupakan-tindak-kejahatan-proses-dan-adili-secara-pidana-anggota-polisi-yang-melakukan-penyiksaan/>.

<sup>10</sup> Agus Raharjo, dan Angkasa, “Perlindungan Hukum Terhadap Tersangka dalam Penyidikan dari Kekerasan Penyidik di Kepolisian Resort Banyumas,” *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 1, 2011, hlm. 77–97, <https://doi.org/10.22146/jmh.16202>

Secara normatif, penegakan hukum atas tindakan kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian dapat dilihat pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pertanyaannya, apakah konsep penegakan hukum yang diatur di dalam peraturan tersebut sudah mencerminkan keadilan bagi para korban kekerasan?

Penelitian mengenai kekerasan kepolisian telah dilakukan sebelumnya oleh beberapa peneliti, yaitu, *pertama*, Carol A. Archbold dalam *Journal Policing: A Journal of Policy and Practice* dengan judul “*Police Accountability in the USA: Gaining Traction or Spinning Wheels?*” pada 2021. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dalam perbaikan akuntabilitas kepolisian di Amerika Serikat masih terhambat oleh beberapa faktor, yaitu kurangnya finansial, kurangnya dukungan dari pemerintah federal dan serikat polisi.<sup>11</sup> Beda dengan penelitian ini adalah penelitian ini lebih fokus kepada akuntabilitas kepolisian di Indonesia.

*Kedua*, penelitian berjudul penelitian berjudul “*Police Violence and Associations With Public Perceptions of the Police*” oleh Ashley N. Jackson, Lisa Fedian, Jordan DeVyIder, dan Richard P. Barth di dalam *Journal of the Society Work and Research*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dengan adanya tindak kekerasan kepolisian mempengaruhi stigma kepolisian di masyarakat.<sup>12</sup> Beda dengan penelitian ini adalah penelitian ini lebih fokus terhadap penegakan hukum aparat kepolisian yang melakukan kekerasan.

*Ketiga*, GBD 2019 *Police Violence US Subnational Collaborators* yang menulis “*Fatal Police Violence by Race and State in the USA, 1980-2019: a Network Meta-Regresion*” dalam *The Lancet*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa meskipun banyak ditemukan korban yang meninggal dunia akibat kekerasan

---

<sup>11</sup> Carol A. Archbold, “Police Accountability in the USA: Gaining Traction or Spinning Wheels?”, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Vol. 15, Issue 3, September 2021, hlm. 1665-1683, <https://doi.org/10.1093/police/paab033>.

<sup>12</sup> Ashley N. Jackson, Lisa Fedian, Jordan DeVyIder, and Richard P. Barth, “Police Violence and Associations With Public Perceptions of the Police”, *Journal of the Society Work and Research*, Vol. 12, No. 2, Summer 2021, hlm. 303-325, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.1086/711683>.

polisi di Amerika Serikat, namun tingkat pelaporannya sangat rendah.<sup>13</sup> Beda dengan penelitian ini adalah, penelitian ini lebih fokus terhadap penegakan hukum aparat kepolisian yang melakukan kekerasan di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini dibatasi dengan dua rumusan masalah, yaitu: *pertama*, apakah penegakan hukum oleh penegak hukum yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan nilai-nilai keadilan? *Kedua*, bagaimana penegakan hukum yang ideal untuk para penegak yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya?

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengelaborasi akuntabilitas penegakkan hukum terhadap aparat kepolisian yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis, atau biasa yang dikenal dengan *socio-legal*. Alasan penulis menggunakan pendekatan *secara socio-legal* karena penulis membahas tentang bentuk akuntabilitas kepolisian, baik secara normatif maupun sosiologis. Secara normatif, tulisan ini menelusuri mekanisme akuntabilitas yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan internal kepolisian yang berlaku. Secara sosiologis, penelitian ini menelusuri aspek-aspek sosiologis yang menjadi faktor dari wujud akuntabilitas kepolisian saat ini.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Implementasi Nilai-Nilai Keadilan dalam Penegakan Hukum terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Kekerasan**

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, jika seorang anggota kepolisian melanggar hal-hal yang telah ditetapkan di dalam Peraturan

---

<sup>13</sup> GBD 2019 Police Violence US Subnational Collaborators, "Fatal Police Violence by Race and State in the USA, 1980-2019: a Network Meta-Regression" *The Lancet*, Vol. 398, Issue 10307, 2021, hlm. 1239-1255, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)01609-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)01609-3).

Disiplin, termasuk menyalahgunakan wewenang, anggota kepolisian tersebut dapat diberi penghukuman disipliner yang dikeluarkan oleh atasan polisi yang memiliki kewenangan untuk menghukum, atau yang disebut dengan Ankum.<sup>14</sup> Untuk menjatuhkan hukuman disiplin kepada anggota kepolisian yang melanggar Peraturan Disiplin, anggota kepolisian tersebut harus mengikuti sidang disiplin yang diselenggarakan oleh Ankum paling lambat 30 hari setelah menerima berkas pemeriksaan pendahuluan dari Propam.<sup>15</sup>

Adapun hukuman yang diberikan bermacam-macam, seperti penundaan mengikuti sekolah paling lama satu tahun, penundaan kenaikan gaji berkala, penundaan kenaikan pangkat paling lama satu tahun, mutasi yang bersifat demosi, pembebasan dari jabatan, dan penempatan dalam tempat khusus paling lama 21 hari.<sup>16</sup> Perintah penahanan dapat diperberat menjadi 28 hari apabila pelanggaran dilakukan ketika negara atau wilayah tempat bertugas dalam keadaan darurat, dalam operasi khusus kepolisian, atau dalam kondisi siaga.<sup>17</sup> Meskipun begitu, anggota kepolisian yang dijatuhkan hukuman disiplin memiliki hak untuk mengajukan keberatan dengan tenggang waktu paling lambat 14 hari setelah menerima putusan hukuman disiplin.<sup>18</sup>

Kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian bukan hanya termasuk sebagai pelanggaran disiplin atau kode etik, tetapi juga termasuk sebagai tindak pidana. Secara normatif, anggota kepolisian yang melakukan tindak pidana dapat diproses secara pidana,<sup>19</sup> dan diadili melalui peradilan umum sebagaimana yang telah ditegaskan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Teknis Institusional Peradilan Umum Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Selain mendapatkan hukuman melalui peradilan, anggota kepolisian yang melakukan tindak pidana juga diberikan sanksi Kode Etik Profesi Polri (KEPP), dimana tindak pidana terlebih dahulu dibuktikan melalui proses peradilan

---

<sup>14</sup> Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2, 2003).

<sup>15</sup> Pasal 23 PP Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>16</sup> Pasal 9 dan Pasal 33 PP Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>17</sup> Pasal 10 PP Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>18</sup> Pasal 30 PP Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>19</sup> Pasal 12 ayat (1) PP Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.



umum sampai dengan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap.<sup>20</sup> Penjatuhan sanksi KEPP tersebut tidak menghapuskan tuntutan pidana dan/atau perdata.<sup>21</sup>

Pertanyaannya, apakah prosedur penegakan hukum di atas telah menerapkan nilai-nilai keadilan kepada korban? Sebelum menjawab itu, Penulis menjabarkan terlebih dahulu bagaimana teori keadilan bermartabat menurut Teguh Prasetyo. Alasan menggunakan teori keadilan bermartabat adalah, melihat tujuan keadilan bermartabat yakni memanusiakan manusia merupakan tujuan yang seharusnya juga dicapai oleh penegak hukum dalam memanusiakan manusia, alih-alih menjadi korban kekerasan dari aparat penegak hukum.

Secara teoretis, Teguh Prasetyo menjabarkan teori keadilan bermartabat sebagai suatu teori hukum yang membahas mengenai keadilan berlandaskan kaidah dan asas-asas hukum yang berlaku di dalam suatu sistem hukum, dalam hal ini sistem hukum yang dimaksud, yaitu sistem hukum positif Indonesia atau sistem hukum berdasarkan Pancasila.<sup>22</sup> Ahli Filsafat Hukum tersebut menjelaskan bahwa Pancasila berisi etik, nilai-nilai tertinggi yang dijunjung tinggi, termasuk etika yang dijadikan sebagai landasan moral untuk memberikan jalan bagi penyelenggaraan negara.<sup>23</sup>

Teguh Prasetyo memandang keadilan bermartabat sebagai suatu *grand theory* hukum yang menjadikan sistem hukum Pancasila sebagai postulat dasar tertinggi. Maksudnya, sistem hukum Pancasila adalah sistem hukum yang bermartabat karena berbasis pada jiwa bangsa (*volksgeist*) sekaligus menjadi sumber dari segala sumber hukum dalam penyelenggaraan negara. Pancasila dijadikan sebagai sumber dari segala sumber inspirasi yuridis untuk menjadikan etika, khususnya etika penegakan hukum sebagai manifestasi paling konkret dari konsep negara hukum yang dapat menciptakan masyarakat bermartabat.

Teori keadilan bermartabat berasal-usul dari terik menarik antara *lex eterna* (arus atas) dan *volksgeist* (arus bawah), dalam memahami hukum sebagai usaha

---

<sup>20</sup> Pasal 22 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 608, 2011).

<sup>21</sup> Pasal 28 ayat (2) Perkapolri Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>22</sup> Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung, 2015, hlm. 43.

<sup>23</sup> *Ibid.*

untuk mendekati pikiran Tuhan menurut sistem hukum berdasarkan Pancasila. Teori keadilan bermartabat menggunakan pendekatan hukum sebagai filsafat hukum, teori hukum, dogmatik hukum maupun hukum dan praktik hukum, berdialektika secara sistematis. Tujuan hukum dalam teori keadilan bermartabat menekankan pada keadilan yang dimaknai sebagai tercapainya hukum yang memanusiakan manusia.<sup>24</sup> Tujuan ini yang tidak dipenuhi dalam penegakan hukum terhadap aparat kepolisian yang melakukan kekerasan.

Merujuk pada catatan KontraS 2020-2021, terdapat beberapa bentuk-bentuk kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian, yaitu penangkapan yang cacat secara prosedural, intimidasi, dan penganiayaan yang menyebabkan masyarakat sipil mengalami luka-luka, bahkan kematian. Penangkapan yang cacat secara prosedural acap kali terjadi ketika adanya aksi massa, sebagaimana penangkapan yang dilakukan kepada para peserta aksi massa yang menolak revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan *Omnibus Law*. Pada aksi massa penolakan revisi Undang-Undang KPK, selain terjadi penangkapan yang cacat secara prosedural, Amin Multazam Lubis, Koordinator Badan Pekerja KontraS Sumatera Utara mengatakan bahwa ada sebanyak 55 peserta aksi massa penolakan revisi Undang-Undang KPK yang mendapatkan penganiayaan saat ditangkap.<sup>25</sup> Pada aksi penolakan *Omnibus Law* di beberapa kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Makassar, Jambi, Yogyakarta, Medan, Lampung, dan Malang, sepanjang aksi sejak 6 Oktober hingga 22 Oktober 2020, KontraS mencatat bahwa aparat kepolisian kerap menangkap, merepresi secara brutal dan menganiaya para peserta aksi setelah ditangkap.<sup>26</sup> Represi secara brutal terlihat jelas ketika aparat kepolisian menyerang mobil ambulans sekaligus memukul relawan medis untuk mengakui bahwa ambulans berisi batu, merampas gawai para jurnalis saat

---

<sup>24</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cetakan Keempat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm., 21.

<sup>25</sup> Mei Leandha and Syailendra Persada, "Rusuh Demo Mahasiswa di Medan, KontraS: Polisi Arogan," *Tempo.Co*, diakses pada 12 Februari 2021, <https://nasional.tempco.co/read/1252680/rusuh-demo-mahasiswa-di-medan-kontras-polisi-arogan/full&view=ok>.

<sup>26</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Temuan Tindakan Kekerasan Aparat & Pembungkaman Negara terhadap Aksi-Aksi Protes Menolak *Omnibus Law* di Berbagai Wilayah," diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2020/10/25/temuan-tindakan-kekerasan-aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah/>.

mendokumentasikan kegiatan aksi, melakukan penangkapan yang disertai dengan tindak kekerasan hingga korban mengalami luka-luka dan memar.<sup>27</sup>

Penangkapan yang cacat secara prosedural dan penganiayaan tidak hanya terjadi ketika aksi massa berlangsung, kesewenang-wenangan aparat kepolisian tersebut juga ditemukan di luar kegiatan aksi massa. Pada April hingga Agustus 2020, KontraS mencatat ada lima kasus penangkapan dan penganiayaan yang dilakukan oleh aparat kepolisian dalam proses penegakan hukum. *Pertama*, dugaan praktik penganiayaan dalam kasus penangkapan di Tangerang, dimana pada 9 April 2020, sekitar 10 orang polisi dari Polres Tangerang datang menemui Muhammad Riski Riyanto dan Rio Imanuel Adolf tanpa menunjukkan surat penangkapan. Ketika aparat kepolisian membawa Riski dan Rio, mereka dipukul, ditendang, diborgol pakai kabel *tie* hingga darah membeku dan tangan membengkak. Lebih lanjut, kedua korban dipukul dengan besi di beberapa bagian tubuh dan kepala kedua korban dibungkus dengan plastik hingga tidak dapat sadarkan diri. Terkait dengan peristiwa tersebut, KontraS dan LBH Jakarta telah melaporkan peristiwa tersebut, namun tidak ada perkembangan lebih lanjut mengenai laporan tersebut.<sup>28</sup>

*Kedua*, kasus penangkapan terhadap 9 orang pemuda Desa Batu Cermin, Manggarai Barat, Nusa Tenggara Timur pada 11 April 2020, dimana para pemuda tersebut didatangi oleh sejumlah anggota Polres Manggarai Barat yang sedang berpatroli, pihak kepolisian kemudian membubarkan sekelompok pemuda tersebut, dimana pada saat proses pembubaran beberapa orang menjelaskan kepada pihak kepolisian terkait alasan mereka tidak dapat pulang ke rumah masing-masing. Pihak kepolisian kemudian langsung membawa para pemuda tersebut ke Polres Manggarai Barat, dimana setelah dibawa ke Polres, para pemuda tersebut kemudian dianiaya oleh beberapa orang anggota Polres hingga mengalami luka-luka. Setelah dianiaya, pihak kepolisian mengembalikan para pemuda tersebut ke Pendopo Desa.<sup>29</sup>

---

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

<sup>28</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), “Penyiksaan Merupakan Tindak Kejahatan Proses an Adili Secara Pidana Anggota Polisi yang Melakukan Penyiksaan”, diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2020/08/12/penyiksaan-merupakan-tindak-kejahatan-proses-dan-adili-secara-pidana-anggota-polisi-yang-melakukan-penyiksaan/>

<sup>29</sup> *Ibid.*

*Ketiga*, dugaan kasus penyiksaan terhadap EF (anak dibawah umur). Peristiwa tersebut terjadi pada 26 April 2020. Berawal dengan peristiwa pengeroyokan terhadap salah seorang anggota Polri pada 22 April 2020, pasca peristiwa tersebut pada 26 April 2020 pihak kepolisian melakukan penangkapan terhadap EF yang diduga mengalami praktik penyiksaan agar EF mengakui tindakan pengeroyokan tersebut. Ternyata, akhirnya diketahui bahwa pelaku pengeroyokan terhadap salah seorang anggota kepolisian tersebut bukanlah EF. Terkait dengan peristiwa dugaan praktik penyiksaan tersebut, keluarga korban telah melaporkan peristiwa tersebut ke pihak kepolisian, namun hingga saat ini belum ada perkembangan yang berarti, sementara terkait dengan kasus pengeroyokan terhadap salah seorang anggota Polisi dalam peristiwa 22 April 2020 telah masuk proses persidangan.<sup>30</sup>

*Keempat*, dugaan kasus penyiksaan terhadap Sarpan. Pada 27 Juli 2020, Sarpan, seorang saksi peristiwa pembunuhan, ditangkap dan ditahan sejak 2 Juli hingga 5 Juli 2020 oleh petugas Polsek Percut Sei Tuan dengan tuduhan tindak pidana pembunuhan terhadap DS. Selama proses penyidikan dan penahanan tersebut, Sarpan mengalami praktik-praktik penyiksaan berupa pemukulan dan intimidasi agar korban mengakui tindak pidana yang disangkakan tersebut, sehingga menyebabkan luka-luka pada bagian wajah dan sekujur tubuhnya.<sup>31</sup>

*Kelima*, dugaan penyiksaan yang dialami oleh Henry Alfree Bakari di Batam, Provinsi Kepulauan Riau terjadi. Pada 6 Agustus 2020, beberapa anggota kepolisian melakukan penangkapan terhadap Henry tanpa dilengkapi surat penangkapan. Keesokan harinya, Polisi dari kesatuan Polresta Balerang datang ke rumah Henry untuk melakukan penggeledahan. Saat dilakukan upaya paksa tersebut, keluarga korban melihat wajah Henry tampak lebam dan memar, kemudian dari kesaksian warga, Henry saat itu tampak terlihat lemas, berjalan pincang, dan mengeluh kehausan. Pada 8 Agustus, Henry meninggal dunia dengan luka lebam yang membekas di sekujur tubuhnya.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

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

Berdasarkan catatan KontraS, ada tiga korban lainnya yang tewas akibat kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian, yaitu Herman di Kalimantan Timur pada Desember 2020,<sup>33</sup> Sahbudin di Bengkulu pada Desember 2020,<sup>34</sup> dan Deki Susanto di Sumatera Barat pada Januari 2021.<sup>35</sup> Tiga korban lainnya tersebut mengalami pola kekerasan yang sama, yaitu ditangkap dan ditahan tanpa surat penangkapan dan surat penahanan, mengalami intimidasi dan penyiksaan selama proses penyelesaian perkara di kepolisian hingga mengalami kematian.

Kekerasan di atas hanya sebagian kecil dari banyaknya kasus serupa. Melihat bentuk-bentuk kekerasan tersebut, penulis berpendapat bahwa kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian merupakan kekerasan struktural. Sebagaimana Marzuki Darusman menyampaikan definisi kekerasan struktural, bahwa kekerasan struktural adalah suatu bentuk kekerasan yang bersifat represif di mana kekerasan tersebut mengakibatkan adanya pengingkaran atau penundaan terhadap pemenuhan hak asasi manusia.<sup>36</sup>

Dengan berbagai bentuk kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian sebagaimana telah dijabarkan di atas, sayangnya, setelah mendapatkan perlakuan yang tidak manusiawi, para korban kekerasan sulit mendapatkan keadilan yang bermartabat. Selama periode Agustus 2019 hingga Februari 2020 terdapat 38 kasus tindak kekerasan yang dilakukan oleh anggota Polri. Dari 38 kasus tersebut, sebanyak 23 kasus hanya diproses sebagai pelanggaran disiplin dan sebanyak 15 kasus lainnya merupakan hanya pelanggaran Kode Etik Profesi Polri (KEPP).<sup>37</sup> Adapun kasus yang diproses secara pidana sangat sedikit jumlahnya, seperti

---

<sup>33</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Polda Kalimantan Timur Harus Segera Lakukan Penyidikan Terhadap Dugaan Penyiksaan Mengakibatkan Kematian oleh Anggota Polresta Balikpapan," diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/02/08/polda-kalimantan-timur-harus-segera-lakukan-penyidikan-terhadap-dugaan-penyiksaan-mengakibatkan-kematian-oleh-anggota-polresta-balikpapan-kontras-2021/>.

<sup>34</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Surat Terbuka Kepala Kepala Kepolisian Daerah Bengkulu," diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/01/04/surat-terbuka-kepala-kepolisian-daerah-bengkulu/>.

<sup>35</sup> Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Praktik *Extrajudicial Killing* Kembali Terjadi Usut Tuntas Pembunuhan Terhadap Deki Susanto di Solok Selatan", diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/02/03/praktik-extrajudicial-killing-kembali-terjadi-usut-tuntas-pembunuhan-terhadap-deki-susanto-di-solok-selatan/>.

<sup>36</sup> Marzuki Darusman, "Tindakan Kekerasan an Kaitannya Dengan Pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia" Lokakarya Aspek Medis Korban Kejahatan Tindakan Kekerasan, Jakarta, 1996, hlm. 5.

<sup>37</sup> Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), "Tak Kenal Prioritas Semua Diterabas, Laporan Tahunan Hari Bhayangkara Ke-74," diakses pada 21 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/01/04/surat-terbuka-kepala-kepolisian-daerah-bengkulu/>.

kasus tindak kekerasan (penembakan) terhadap Immawan Randi,<sup>38</sup> kasus tindak kekerasan (penembakan) terhadap Muh. Yusuf Kardawi,<sup>39</sup> dan kasus tindak kekerasan (penembakan) terhadap Deki Susanto.<sup>40</sup> Dengan demikian, penegakan hukum yang dilakukan terhadap aparat kepolisian yang melakukan kekerasan tidak memenuhi keadilan yang bermartabat bagi para korban.

### **Konsep Ideal Penegakan Hukum terhadap Aparat Kepolisian yang Melakukan Kekerasan**

Lemahnya penegakkan hukum terhadap aparat kepolisian yang melakukan kekerasan menjadi alasan bahwa penegakkan hukum tersebut perlu dikonsepsikan secara ideal sesuai dengan kaidah-kaidah, asas-asas, prinsip-prinsip hukum yang berlaku baik di dalam hukum positif maupun yang disepakati secara internasional. Konsep penegakan hukum yang Penulis ajukan adalah indikator penegakan hukum yang menjamin suatu aturan yang objektif, sehingga keadilan yang dapat diterima adalah *pure procedural justice*. Artinya, keadilan harus berproses sekaligus terefleksi melalui suatu prosedur yang adil untuk menjamin hasil yang adil pula guna memanusiaikan manusia sebagaimana teori keadilan bermartabat yang telah dijabarkan pada bagian sebelumnya. Adapun indikator penegakan hukum yang dimaksud, yaitu:

*Pertama*, setiap korban harus memiliki kesempatan untuk menggunakan hak mereka dan menerima pengadilan yang adil dan efektif, jaminan bahwa para pelaku dalam kasus mereka diajukan ke pengadilan. UUD 1945 telah memberikan jaminan yang kuat terhadap hak-hak warga negara atas pelaksanaan *fair trial*. Jaminan itu seharusnya diimplementasikan melalui instrumen hukum agar upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum terukur dengan baik. Sayangnya, konstitusi tidak menegaskan bagaimana hak-hak itu dijalankan dan dipertahankan. KUHAP, yang lahir sebelum amandemen UUD 1945, pun hanya

---

<sup>38</sup> Adi Briantika, "Vonis Ringan Polisi Kendari, Keluarga Randi: "Keadilan Sudah Mati," *Tirto*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://tirto.id/vonis-ringan-polisi-kendari-keluarga-randi-keadilan-sudah-mati-ekBv>.

<sup>39</sup> Callistasia Wijaya, "Penembakan Mahasiswa Kendari, Seorang Polisi Menjadi Tersangka, Keluarga Korban: Seharusnya Ada Dua Tersangka," *BBC*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-50328159>.

<sup>40</sup> Adi Briantika, "Polisi yang Menembak Kepala Deki Susanto Diproses Pidana & Ditahan," *Tirto*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://tirto.id/polisi-yang-menembak-kepala-deki-susanto-diproses-pidana-ditahan-f98x>.

memuat sebagian dari jaminan *fair trial* itu tanpa menegaskan sanksi bagi aparat yang melakukan pelanggaran prosedural. Dalam penerapan *fair trial* di Indonesia, Konstitusi, KUHAP, UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) telah memberikan landasan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia, termasuk akses terhadap proses hukum yang adil. Persoalannya, tidak ada ketentuan bagaimana mengakses hak-hak tersebut agar dipenuhi, dan tidak ada konsekuensi hukum bagi aktor-aktor sistem peradilan pidana yang melanggar hak-hak seorang tersangka.

*Kedua*, korban termasuk kerabat dan tanggungannya harus mendapatkan pemulihan yang efektif. Prosedur yang berlaku harus dipublikasikan seluas mungkin. Hak atas reparasi harus mencakup seluruh kerugian yang diderita oleh korban. Menurut Prinsip Dasar dan Panduan mengenai Hak atas Reparasi bagi Korban Pelanggaran Berat Hak Asasi Manusia dan Hukum Humaniter (*Basic Principles and Guidelines on the Right to Reparation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Humanitarian Law*), ditulis oleh Mr. Theo van Boven, Pelapor Khusus untuk Sub-Komisi (E/CN.4/Sub.2/1996/17), hak ini mencakup tiga jenis upaya:

1. Restitusi, yaitu upaya pemulihan korban untuk kembali ke keadaan mereka semula;
2. Kompensasi, untuk luka fisik dan mental termasuk hilangnya kesempatan hidup, kerusakan fisik, perusakan nama baik, dan biaya bantuan hukum;
3. Rehabilitasi, yaitu perawatan medis baik fisik maupun psikologis dan psikis.

*Ketiga*, penghapusan impunitas. Menurut Jaksa Agung Republik Indonesia 1999-2001, Marzuki Darusman, persoalan impunitas tidak hanya dapat diselesaikan melalui mekanisme hukum, tetapi juga mekanisme politik. Kepentingan politik kerap menjadi hambatan dalam upaya pengungkapan pelanggaran hingga merintangi proses pengadilan terhadap pelaku yang bertanggung jawab. Impunitas muncul karena kegagalan aparat penegak hukum untuk serius dalam memenuhi kewajibannya pada upaya penyelidikan terhadap

pelanggaran hak asasi manusia, pengambilan langkah hukum bagi para pelaku, pemulihan yang efektif untuk para korban, dan pencegahan agar kasus serupa tidak terulang.

Untuk merealisasikan hal tersebut, maka diperlukan lembaga khusus yang mengawasi kepolisian sekaligus mampu memulihkan korban kekerasan. Sebenarnya, saat ini Indonesia telah memiliki lembaga khusus untuk mengawasi institusi kepolisian, yakni Komisi Kepolisian Nasional Republik Indonesia (Kopolnas RI). Kopolnas dibentuk melalui Peraturan Presiden sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun, eksistensi komisi ini belum efektif karena adanya keterbatasan wewenang dan problematika secara kelembagaan.

Ada dua keterbatasan wewenang Kopolnas dalam menangani kasus-kasus tindak kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian, yang *pertama*, *output* yang diberikan oleh Kopolnas hanya berbentuk rekomendasi kepada Kapolri.<sup>41</sup> *Kedua*, keluhan dari masyarakat yang diajukan kepada Kopolnas masuk ke siklus investigasi yang sama seperti pengaduan yang diajukan secara langsung kepada internal kepolisian,<sup>42</sup> sehingga pengaduan mengenai tindak kekerasan oleh aparat kepolisian hampir tak mungkin dibawa ke pengadilan sipil. Dengan keterbatasan wewenang tersebut, Kopolnas tidak memiliki wewenang untuk melakukan upaya paksa dalam penanganan kasus tindak kekerasan yang dilakukan oleh anggota kepolisian. Beda halnya dengan lembaga khusus pengawas institusi kepolisian yang ada di Inggris dan Afrika Selatan. Kedua negara tersebut memiliki lembaga khusus yang dapat melakukan investigasi terhadap pengaduan-pengaduan mengenai brutalitas dan kriminalitas yang dilakukan oleh anggota kepolisian.<sup>43</sup>

Selanjutnya, problematika kelembagaan pada Kopolnas adalah tidak mampu *independent* secara struktural. Kopolnas dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 yang diamanatkan untuk membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Polri dan memberikan pertimbangan kepada

---

<sup>41</sup> Pasal 9 huruf e Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Polisi Nasional.

<sup>42</sup> Pasal 9 huruf a Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Polisi Nasional.

<sup>43</sup> Anneke Osse, *Memahami Pemolisian*, Rinam Antartika, Jakarta, 2016, hlm. 216.



presiden dalam pengangkatan dan penghentian Kapolri.<sup>44</sup> Meskipun komisi ini dapat menerima pengaduan mengenai pelanggaran yang dilakukan polisi dan menyerahkannya kepada Presiden sebagai bagian dari wewenangnya,<sup>45</sup> mandatnya bukan untuk menjadi mekanisme pengaduan independen yang dapat melakukan investigasi serta mengajukan kasus-kasus untuk dituntut. Secara garis besar, Kompolnas merupakan badan politis karena tiga dari sembilan anggotanya merupakan anggota *ex-officio*, yang ketua dan wakil ketuanya dipilih oleh Presiden. Adapun anggota *ex-officio* tersebut terdiri dari Menteri Koordinasi Politik, Hukum dan Keamanan (Menkopolkam), Menteri Dalam Negeri (Mendagri), dan Menteri Hukum dan HAM (Menkumham).<sup>46</sup>

Dengan adanya unsur keterwakilan pemerintah, maka eksistensi Kompolnas jauh dari sifat lembaga yang independen sehingga peluang intervensi pada kepentingan politik pun semakin terbuka.<sup>47</sup> Hal tersebut juga menunjukkan adanya *overpower* pada Presiden, yang menurut Penulis, hal tersebut membahayakan sistem penegakan hukum di Indonesia karena setiap pergantian Presiden maka keterwakilan pemerintah dalam Kompolnas juga ikut berganti berdasarkan hak prerogatif Presiden.<sup>48</sup> Oleh karena keterbatasan Kompolnas, maka lembaga tersebut perlu direkonstruksi ulang dalam rangka menguatkan eksistensi dan kewenangan setiap lembaga agar dapat mewujudkan mekanisme yang lebih akuntabel dalam penegakan hukum terhadap aparat kepolisian yang melakukan tindak kekerasan.

## Penutup

Penelitian ini berkesimpulan bahwa, *pertama*, implementasi penegakan hukum terhadap aparat kepolisian yang melakukan kekerasan tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan yang bermartabat. Penegakan hukum yang dilakukan selama ini belum memanusiaikan para korban, karena dari banyaknya

---

<sup>44</sup> Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Polisi Nasional.

<sup>45</sup> Pasal 7 huruf c Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Polisi Nasional.

<sup>46</sup> Muhammad Helmi Fakhrazi, "Independensi Jabatan *Ex-Officio* Komisi Kepolisian Nasional dalam Kajian Sistem Ketatanegaraan," *Jurnal Yuridis*, Vol. 3, No. 1, 2017, hlm. 54–65, <https://ejournal.upnvj.ac.id/index.php/Yuridis/article/viewFile/170/142>.

<sup>47</sup> Indra Lorenly Nainggolan, "Pembaharuan Mekanisme Seleksi Kompolnas dalam Perspektif Nilai Cita-Cita Hukum Pancasila," *JURNAL FILSAFAT HUKUM*, Vol. 1, No. 1, 2016, hlm. 74–89, <http://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/JFH/article/download/1048/720>.

<sup>48</sup> Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

bentuk kekerasan yang dilakukan oleh kepolisian, sedikit sekali kasus yang diproses melalui pertanggungjawaban pidana, sebagian besar hanya diproses sebagai pelanggaran disiplin pelanggaran Kode Etik Profesi Polri (KEPP). Sehingga para korban tidak mendapatkan restitusi, kompensasi, dan rehabilitasi.

*Kedua*, penegakan hukum yang ideal untuk para penegak yang melakukan kekerasan dalam menjalankan tugasnya dapat diukur dengan tiga indikator, yaitu setiap korban harus memiliki kesempatan untuk menggunakan hak mereka dan menerima pengadilan yang adil dan efektif (*fair trial*); korban termasuk kerabat dan tanggungannya harus mendapatkan pemulihan yang efektif, yang mencakup restitusi, kompensasi, dan rehabilitasi; dan penghapusan impunitas yang sangat bergantung pada politik internal dalam struktur penegakan hukum itu sendiri sehingga diperlukan pengaturan yang komprehensif dan mengikat mengenai ketentuan bagaimana para korban kekerasan dapat mengakses hak-haknya dan bagaimana konsekuensi hukum bagi pelaku kekerasan yang telah melanggar hak-hak para korban.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Adji, Indriyanto Seno, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHAP*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998.
- Darusman, Marzuki, "Tindakan Kekerasan dan Kaitannya dengan Pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia" Lokakarya Aspek Medis Korban Kejahatan Tindakan Kekerasan, Jakarta, 1996.
- Haryatmoko, Johannes, *Etika Publik Untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.
- Lumbuun, T. Gayus. "Tantangan Pembaruan Pengadilan Khusus dalam Perspektif Mahkamah Agung." *In Putih Hitam Pengadilan Khusus*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Jakarta, 2013.
- Osse, Anneke, *Memahami Pemolisian*, Rinam Antartika, Jakarta, 2016.
- Prasetyo, Teguh, dan Abdul Halim Barakatullah, *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Cetakan Keempat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011
- Prasetyo, Teguh, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung, 2015.

Wajdi, Farid, *Independensi dan Akuntabilitas Peradilan. Meluruskan Arah Manajemen Kekuasaan Kehakiman*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Jakarta, 2018. <https://komisiyudisial.go.id/storage/assets/uploads/files/Buku-Bunga-Rampai-2018.pdf#page=84>.

### Hasil Penelitian/Tugas Akhir

Amnesty International, *Urusan yang Belum Selesai: Akuntabilitas Polisi di Indonesia*. Jakarta, 2009. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/asa210142009in.pdf>.

Sardjito, Gandung. "Tindakan Polri dalam Menanggulangi Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan di Wilayah Hukum Polwiltabes Semarang." Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, 2008. [http://eprints.undip.ac.id/17450/1/Gandung\\_Sardjito.pdf](http://eprints.undip.ac.id/17450/1/Gandung_Sardjito.pdf).

### Jurnal

Aini, Aulia Nur Wihdlatil, Abdul Muntholib, and Andy Suryadi. "Dinamika Integrasi dan Pemisah POLRI dari ABRI Tahun 1961-2002", *Journal of Indonesian History*, Vol. 8, No. 2, 2019, <https://doi.org/10.15294/jih.v8i2.36973>.

Archbold, Carol A., "Police Accountability in the USA: Gaining Traction or Spinning Wheels?", *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Vol. 15, Issue 3, September 2021, hlm. 1665-1683, <https://doi.org/10.1093/police/paab033>.

Contini, Francesco, and Richard Mohr. "Reconciling Independence and Accountability in Judicial Systems", *Utrecht Law Review*, Vol. 3, No. 2, 2007, <https://www.utrechtlawreview.org/articles/10.18352/ulr.46/galley/46/download/>.

Fakhrazi, Muhammad Helmi. "Independensi Jabatan *Ex-Officio* Komisi Kepolisian Nasional dalam Kajian Sistem Ketatanegaraan", *Jurnal Yuridis*, Vol. 3, No. 1, 2017, <https://ejournal.upnvj.ac.id/index.php/bYuridis/article/viewFile/170/142>.

GBD 2019 Police Violence US Subnational Collaborators, "Fatal Police Violence by Race and State in the USA, 1980-2019: a Network Meta-Regression" *The Lancet*, Vol. 398, Issue 10307, 2021, hlm. 1239-1255, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)01609-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)01609-3).

Halili, Halili. "Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pelanggaran Budaya Impunitas." *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan*, Vol. 7, No. 1(2010): 9-12, <https://doi.org/10.21831/civics.v7i1.3461>.

Jackson, Ashley N., Lisa Fedian, Jordan DeVylder, and Richard P. Barth, "Police Violence and Associations with Public Perceptions of the Police", *Journal of the Society Work and Research*, Vol. 12, No. 2, 2021, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.1086/711683>.

- Nainggolan, Indra Lorenly. "Pembaharuan Mekanisme Seleksi Kopolnas dalam Perspektif Nilai Cita-Cita Hukum Pancasila" *JURNAL FILSAFAT HUKUM*, Vol. 1, No. 1 2016, <http://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/JFH/article/download/1048/720>.
- Ni'matul Huda, "Hak Politik Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasca Reformasi," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 21, No. 2, 2014, hlm. 203-226, <https://journal.uui.ac.id/index.php/IUSTUM/article/download/4552/4018>.
- Patra, Rommy. "Penguatan Eksistensi Kelembagaan Komnas HAM dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41, No. 2 2012, <https://doi.org/10.14710/mmh.41.2.2012.209-217>.
- Raharjo, Agus, dan Angkasa. "Perlindungan Hukum Terhadap Tersangka dalam Penyidikan dari Kekerasan Penyidik di Kepolisian Resort Banyumas" *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 23, No. 1, 2011, <https://doi.org/10.22146/jmh.16202>.
- Solechan, Solechan. "Memahami Peran Ombudsman sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 1, No. 1 2018, <https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.67-89>.
- Tongat, S H. "Telaah Kritis atas Sistem Pemidanaan *in Abstracto* dan Implikasinya dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Vol 10, No. 2, 2016. <http://dx.doi.org/10.56444/hdm.v10i2.333>.

### **Makalah**

- Darusman, Marzuki, "Tindakan Kekerasan dan Kaitannya dengan Pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia", Lokakarya Aspek Medis Korban Kejahatan Tindakan Kekerasan, Jakarta, 1996.

### **Internet**

- Briantika, Adi, "Polisi yang Menembak Kepala Deki Susanto Diproses Pidana & Ditahan," *Tirto*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://tirto.id/polisi-yang-menembak-kepala-deki-susanto-diproses-pidana-ditahan-f98x>.
- \_\_\_\_\_, "Vonis Ringan Polisi Kendari, Keluarga Randi: "Keadilan Sudah Mati." *Tirto*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://tirto.id/vonis-ringan-polisi-kendari-keluarga-randi-keadilan-sudah-mati-ekBv>.
- Firmansyah, Manda, "Ananda Badudu: Perlindungan Hukum LSM Lebih Terasa Ketimbang Komnas HAM," *Alinea.Id*, diakses pada 23 Februari 2021. <https://www.alinea.id/nasional/ananda-perlindungan-lsm-lebih-terasa-ketimbang-komnas-ham-b1ZNC9uyG>.
- Leandha, Mei, and Syailendra Persada. "Rusuh Demo Mahasiswa di Medan, KontraS: Polisi Arogan." *Tempo.Co*, diakses pada 12 Februari 2021,

<https://nasional.tempo.co/read/1252680/rusuh-demo-mahasiswa-di-medan-kontras-polisi-arogan/full&view=ok>.

Mei Leandha and Syailendra Persada, "Rusuh Demo Mahasiswa di Medan, KontraS: Polisi Arogan," Tempo.Co, diakses pada 12 Februari 2021, <https://nasional.tempo.co/read/1252680/rusuh-demo-mahasiswa-di-medan-kontras-polisi-arogan/full&view=ok>.

Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS). "Pemutakhiran Data Pengaduan Online dan Temuan KontraS atas Kekerasan oleh Anggota Kepolisian Terhadap Massa Aksi 23-25 September 2019", diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2019/10/21/pemutakhiran-data-pengaduan-online-dan-temuan-kontras-atas-kekerasan-oleh-anggota-kepolisian-terhadap-massa-aksi-23-25-september-2019/>.

\_\_\_\_\_, "Penyiksaan Merupakan Tindak Kejahatan Proses dan Adili Secara Pidana Anggota Polisi yang Melakukan Penyiksaan", diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2020/08/12/penyiksaan-merupakan-tindak-kejahatan-proses-dan-adili-secara-pidana-anggota-polisi-yang-melakukan-penyiksaan/>.

\_\_\_\_\_, "Polda Kalimantan Timur Harus Segera Lakukan Penyidikan Terhadap Dugaan Penyiksaan Mengakibatkan Kematian oleh Anggota Polresta Balikpapan", diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/02/08/polda-kalimantan-timur-harus-segera-lakukan-penyidikan-terhadap-dugaan-penyiksaan-mengakibatkan-kematian-oleh-anggota-polresta-balikpapan-kontras-2021/>.

\_\_\_\_\_, "Praktik Extrajudicial Killing Kembali Terjadi Usut Tuntas Pembunuhan Terhadap Deki Susanto di Solok Selatan", diakses pada 10 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/02/03/praktik-extrajudicial-killing-kembali-terjadi-usut-tuntas-pembunuhan-terhadap-deki-susanto-di-solok-selatan/>.

\_\_\_\_\_, "Surat Terbuka Kepala Kepala Kepolisian Daerah Bengkulu", diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/01/04/surat-terbuka-kepala-kepolisian-daerah-bengkulu/>.

\_\_\_\_\_, "Tak Kenal Prioritas Semua Diterabas, Laporan Tahunan Hari Bhayangkara Ke-74", diakses pada 21 Februari 2021, <https://kontras.org/2021/01/04/surat-terbuka-kepala-kepolisian-daerah-bengkulu/>.

\_\_\_\_\_, "Temuan Tindakan Kekerasan Aparat & Pembungkaman Negara Terhadap Aksi-Aksi Protes Menolak Omnibus Law di Berbagai Wilayah", diakses pada 12 Februari 2021, <https://kontras.org/2020/10/25/temuan-tindakan-kekerasan-aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah/>.

Wijaya, Callistasia. "Penembakan Mahasiswa Kendari, Seorang Polisi Menjadi Tersangka, Keluarga Korban: Seharusnya Ada Dua Tersangka." *BBC*, diakses pada 23 Februari 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-50328159>.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Berita Negara Republik Indonesia Nomor 608*, 2011.

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penanganan Pengaduan Masyarakat di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Berita Negara Republik Indonesia Nomor 953*, 2018.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2*, 2003.

Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Polisi Nasional, 2011.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1945.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman. *Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 139*, 2008.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. *Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165*, 1999.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2*, 2002.



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

# **Adopsi Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan Zina dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Nasional**

**Mahrus Ali dan Muhammad Abdul Kholiq**  
**Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**  
**Yogyakarta Indonesia**  
**Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta**  
**mahrus\_ali@uui.ac.id, kholiq\_ibnufattah@yahoo.com**

*Received:* 14 Desember 2022; *Accepted:* 25 September 2023; *Published:* 26 Oktober 2023  
DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art8

## *Abstract*

*This research focuses on the fundamental justification for the policy of inserting Islamic criminal law values into the National Criminal Code, especially regarding the policy of criminalizing the moral offense of adultery and the form of adoption of the said values and principles of Islamic criminal law in the National Criminal Code, particularly on the policy of criminalizing the moral offense of adultery. This is a normative legal research with statutory, philosophical and policy approaches. This research concludes that theoretically (socio-historically based) and juridically (based on the values of the Pancasila philosophy, mainly the first principle and the 1945 Constitution, specifically article 29), the absorption of Islamic criminal law values in the preparation of the Criminal Code is a historical and constitutional right. Values and the principles of Islamic criminal law regarding the moral offense of adultery have not been fully absorbed in the National Criminal Code. Some forms of adoption that have reflected the values and principles of Islamic criminal law are the expansion of the scope of acts criminalized as adultery, the philosophy of prohibiting adultery and the threat of criminal sanctions against adultery. Some Acts that are essentially moral offenses of adultery but are not criminalized as moral offenses of adultery, i.e. rape, prostitution and enjoying pornographic content for oneself.*

*Keyword: Adoption; Values and Principles of Islamic Criminal Law; Moral Offenses of Adultery and the Criminal Code*

## **Abstrak**

Penelitian ini berfokus pada dasar justifikasi kebijakan mengadopsi nilai-nilai hukum pidana Islam dalam KUHP Nasional khususnya mengenai kebijakan kriminalisasi delik kesusilaan zina dan bentuk adopsi terhadap nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum pidana Islam dalam KUHP Nasional khususnya mengenai kebijakan kriminalisasi delik kesusilaan zina. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, filsafat dan kebijakan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa secara teoritis (berbasis sosio-historis) dan secara yuridis (berbasis nilai falsafah Pancasila khususnya sila pertama dan UUD 1945 khususnya Pasal 29, penyerapan nilai-nilai hukum pidana Islam dalam penyusunan KUHP adalah suatu hak sejarah dan hak konstitusional. Nilai dan prinsip hukum pidana Islam tentang delik kesusilaan zina belum sepenuhnya terserap dalam KUHP Nasional. Beberapa bentuk adopsi yang sudah mencerminkan nilai dan prinsip hukum pidana Islam ialah mengenai adanya perluasan cakupan tentang perbuatan yang dikriminalkan sebagai zina, filosofi pelarangan zina dan ancaman sanksi pidana terhadap zina. Beberapa perbuatan yang hakikatnya merupakan delik kesusilaan zina tetapi tidak dikriminalisasi sebagai delik kesusilaan zina yaitu perkosaan, pelacuran dan menikmati untuk diri sendiri terhadap konten pornografi.

**Kata Kunci:** Adopsi; Delik Kesusilaan Zina dan KUHP; Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam.

## Pendahuluan

Secara historis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku dalam sistem hukum Indonesia sekarang adalah produk hukum warisan zaman kolonial Belanda. Secara politis, sejak Indonesia menyatakan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, tentu janggal jika sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat penuh dengan usia 74 tahun (1945-2019) masih terus berhukum dengan sistem hukum warisan kolonial. Secara filosofis, KUHP sebagai hukum yang dibuat oleh kolonial Belanda, sangat mungkin terdapat nilai-nilai hukum yang mendasari penyusunan KUHP tersebut tidak selaras bahkan bertentangan dengan nilai-nilai hukum dalam masyarakat Indonesia. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan bersifat historis, politis dan filosofis tersebut, sudah saatnya jika sekarang Indonesia memiliki KUHP sebagai karya agung bangsa sendiri yang benar-benar bersifat nasional.

Selain tiga pertimbangan di atas, pertimbangan bersifat sosiologis dan adaptif juga turut mendorong urgensi lahirnya KUHP Nasional. Artinya, KUHP warisan Belanda yang sudah demikian "tua renta" usianya tersebut tentu "tertatih-tatih" (tidak berkemampuan maksimal) dalam mengatur perkembangan dinamika masyarakat Indonesia yang terus bergerak maju lebih-lebih memasuki era teknologi informasi seperti sekarang ini. Apalagi hendak menjangkau pengaturan terhadap berbagai kejahatan baru bersifat *international crimes*.

Berbagai pertimbangan lahirnya KUHP Nasional di atas (khususnya pertimbangan sosiologis dan filosofis) sangat penting diperhatikan agar KUHP nasional yang nanti disahkan benar-benar dapat berlaku efektif karena selain ada legitimasi yuridis (dibuat dan disetujui serta disahkan oleh lembaga berwenang yaitu DPR dan Presiden), juga telah memenuhi legitimasi sosiologis dan filosofis sebagaimana hal ini dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.<sup>1</sup>

Setelah Rancangan KUHP (RKUHP) tersebut disahkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, berkembang rumor yang mengarah pada sikap resistensi di sebagian kalangan masyarakat bahwa KUHP Nasional terlalu "di-

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 11. Mohd. Yusuf Daeng M, Mangaratua Samosir, Asmen Ridhol, Annisa Berliani dan Geofani Milthree Saragih, "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum dalam Pergaulan Masyarakat", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, 5, 2, 2023, hlm. 1933-1937



warnai” (baca: mengadopsi dan menyerapsi) nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum pidana Islam. Rumor ini terasa semakin kuat khususnya terkait dengan kebijakan kriminalisasi terhadap delik kesusilaan terutama tentang rumusan pasal-pasal delik perzinaan. Karena dalam rumusan pasal-pasal delik perzinaan tersebut dipandang telah mengalami perluasan cakupan makna tentang perbuatan yang dianggap sebagai delik zina dan itu dirasakan sebagai sangat “bernuansa” hukum Islam.

Pada umumnya sebagian kalangan masyarakat yang resisten tersebut berargumen bahwa Indonesia adalah bukan negara agama apalagi negara Islam. Padahal KUHP Nasional nantinya akan berlaku kepada semua golongan penduduk/warga negara Indonesia apapun latar belakang agamanya. Hal ini sesuai dengan KUHP sebagai hukum publik yang tersusun dalam bentuk kodifikasi dan bersifat unifikasi. Di samping itu, argumen yang juga sering dikemukakan ialah bahwa perluasan cakupan makna dalam kebijakan kriminalisasi delik kesusilaan khususnya zina tersebut menunjukkan negara telah terlalu jauh memasuki wilayah persoalan privat warga negara dan oleh karenanya hal itu melanggar hak asasi manusia (hak kebebasan).

### **Rumusan Masalah**

Bertolak dari hal di atas, muncul pertanyaan mendasar yang menarik untuk dikaji secara akademik, yaitu: *pertama*, bagaimana dasar justifikasi politik hukum yang mengadopsi dan menyerap nilai dan prinsip hukum pidana Islam dalam KUHP Nasional terkait kebijakan kriminalisasi tentang delik kesusilaan zina?<sup>2</sup> *Kedua*, bagaimana sesungguhnya bentuk-bentuk adopsi atau penyerapan

---

<sup>2</sup> Pertanyaan di atas menjadi sangat penting mengingat kecenderungan internasional sebagaimana tercermin dalam berbagai kongres PBB mengenai *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* dan kongres-kongres internasional mengenai kriminologi, merekomendasikan agar negara-negara yang memiliki sejarah hukum kolonial dan sedang melakukan pembaharuan supaya menggunakan basis nilai-nilai agama dan kultural. Hal demikian ini juga selaras dengan Laporan dan Rekomendasi *Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional Tahun 1980*. Uraian lebih jelas mengenai hal ini dapat dilihat dalam Barda Nawawi Arief, “*Sumber-sumber Nilai Hukum Pidana di Indonesia dan Pengembangannya dalam Konteks Negara-Kebangsaan*”, Naskah pidato sambutan mewakili Menteri Kehakiman RI dalam seminar nasional bertema “*Potret Hukum Pidana Islam: Deskripsi, Analisis Perbandingan dan Kritik Konstruktif*”, diselenggarakan oleh Fakultas Syariah IAIN Syahid Jakarta tanggal 23-24 Juni 1999. Vladislava S. Batyrgareieva and Sandra Kaija, “Criminal Recidivism Prevention as One of the Determinative Directions of the Agenda of the United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”, *Electronic Scientific Journal of Law*, 3, 15, 2019, 24-36

terhadap nilai dan prinsip hukum pidana Islam mengenai delik kesusilaan dalam KUHP Nasional?

### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas tujuan penelitian ini adalah, *pertama*, untuk mengetahui dasar justifikasi dari politik hukum yang mengadopsi dan menyerap nilai dan prinsip hukum pidana Islam dalam KUHP nasional khususnya mengenai kebijakan kriminalisasi tentang delik kesusilaan zina. *Kedua*, untuk mengetahui bentuk-bentuk adopsi atau penyerapan terhadap nilai dan prinsip hukum pidana Islam mengenai delik kesusilaan zina dalam KUHP Nasional.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan basis data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sedangkan bahan hukum sekunder berupa hasil penelitian, buku, maupun jurnal ilmiah yang secara khusus mengkaji KUHP Nasional, delik zina, dan kebijakan kriminalisasi. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *statutory approach*, *philosophical approach* dan *policy approach* dengan metode analisis deskriptif kualitatif. Pendekatan pertama digunakan karena penelitian ini secara fokus diarahkan kepada rumusan delik kesusilaan zina dalam KUHP Nasional. Pendekatan kedua digunakan menyangkut nilai-nilai filosofis yang mendasar kriminalisasi delik kesusilaan zina dalam KUHP Nasional. Pendekatan terakhir digunakan karena kriminalisasi delik kesusilaan zina merupakan bagian dari ilmu kebijakan (*penal policy*) yang orientasinya kepada pendekatan kebijakan (*penal approach*) dan pendekatan nilai (*value approach*).

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Dasar Justifikasi Kebijakan Adopsi Terhadap Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam dalam KUHP Nasional**

Menurut Barda Nawawi Arief, penyusunan KUHP Nasional sebagai suatu pembaharuan hukum pidana itu harus mencerminkan suatu reorientasi dan

reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Oleh karena itu, upaya pembaharuan hukum pidana melalui penyusunan KUHP Nasional harus ditempuh dengan melalui pendekatan baik yang berorientasi pada nilai maupun pendekatan yang berorientasi pada kebijakan. Keharusan digunakannya pendekatan kebijakan adalah karena pembaharuan hukum pidana merupakan bagian saja dari politik atau kebijakan hukum pada umumnya dan bagian dari kebijakan hukum pidana pada khususnya. Sedangkan pendekatan nilai yang harus pula dipergunakan ialah karena didalam setiap kebijakan tentu harus dipertimbangkan berbagai nilai. Dengan demikian kedua pendekatan tersebut harus diterapkan secara integral dan tidak boleh dilihat sebagai suatu "dichotomy".<sup>3</sup>

Integralitas penggunaan kedua pendekatan tersebut juga menjadi sorotan Roeslan Saleh melalui tulisannya sebagai berikut:

"Keharusan rasionalitas itu bukanlah berarti bahwa pertimbangan-pertimbangan etis dalam hukum pidana dapat ditinggalkan saja. Juga syarat rasional adalah suatu syarat moral. Jadi rasionalitas jangan sampai dikaburkan oleh pertimbangan-pertimbangan yang bersifat etis. Batas-batas yang bersifat etis itu haruslah sebaik-baiknya dan seteliti-telitinya dirumuskan. Didalam batas-batas dari apa yang secara etis dapat diterima haruslah diambil keputusan-keputusan yang rasional itu. Apa yang secara etis dibenarkan, masih bergantung pula sebagian besar dari informasi-informasi".<sup>4</sup>

Bertolak dari konfigurasi pemikiran di atas maka realisasi penggunaan pendekatan nilai dalam penyusunan KHUP Nasional sebagai suatu pembaharuan hukum pidana nasional mengharuskan diterapkannya suatu politik hukum tentang pengambilan sumber bahan penyusunan yang memberi perhatian dan penyerapan secara signifikan terhadap nilai-nilai falsafah bangsa Indonesia yang antara lain bersumber dari nilai-nilai agama dan kultural (budaya/adat kebiasaan).

---

<sup>3</sup> Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan*, Makalah dalam Lokakarya "Pembaharuan Hukum Pidana", diselenggarakan oleh DPR-RI, Jakarta, tanggal 29 Juni 1993.

<sup>4</sup> Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Penerbit Ghalia-Indonesia, Jakarta, Cetakan I, 1992, hal 44-45.

Dalam hubungan tersebut, menurut Barda Nawawi Arief, berpandangan bahwa sumber bahan hukum bagi terbentuknya hukum pidana nasional, dapat berasal dari sumber apapun juga, baik itu berasal dari sumber bahan hukum tradisional, hukum adat kebiasaan, hukum agama, hukum yang ada saat ini yang berasal/bersumber dari hukum Barat, maupun bahan-bahan hukum dari negara lain dan bahkan juga bahan-bahan yang telah merupakan kesepakatan atau kecenderungan dunia internasional.<sup>5</sup> Tentu saja seluruh sumber bahan hukum tersebut terlebih dahulu harus sudah dikaji secara mendalam agar dapat ditemukan nilai-nilai serta asas-asasnya yang bersifat universal sehingga diantara sumber-sumber bahan hukum tersebut tidak ditemukan lagi adanya perbedaan-perbedaan mendasar dan yang paling penting juga tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila dan UUD 1945. Kemudian nilai-nilai dan asas-asas hukum yang universal ini dikembangkan dan diangkat menjadi kaidah-kaidah hukum normatif yang konkrit dalam perundang-undangan nasional.

Selanjutnya khusus dalam konteks eksistensi nilai-nilai hukum agama sebagai salah satu sumber bahan penyusunan KUHP Nasional. Friedmann menyatakan:

*“Diperlukannya petunjuk agama adalah karena dari agama dapat dilakukan pengukuran nilai yang sebenarnya tentang keadilan. Prinsip-prinsip agamalah yang menjadikan keadilan dari suatu bentuk praktis dan ia hanya dimiliki oleh agama”.*<sup>6</sup>

Urgensi dari penggunaan basis nilai-nilai hukum agama tersebut relevan untuk dikedepankan karena KUHP nasional yang akan terbentuk nantinya tidak bisa tidak harus berakar dan sekaligus memmanifestasikan rasa/nilai keadilan yang ada dalam kehidupan masyarakat. Sedangkan salah satu sumber pandangan tentang nilai keadilan masyarakat tersebut ialah ajaran agama yang menyatu dengan ideologi/keyakinan ummat pemeluknya. Dengan demikian membangun

---

<sup>5</sup> Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Hukum dalam Rangka Tujuan Pembangunan Nasional*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang “Islam dan Perubahan Sosial (Kajian Hukum Islam di Indonesia)”, diselenggarakan oleh Himpunan Peminat Ilmu Syari’ah (HPIS) Jawa Tengah, di Semarang, tanggal 16-18 Oktober 1990, hal. 6.

<sup>6</sup> W. Freidmann dalam Waheeduddin Khan (terjemahan), *Islam Menjawab Tantangan Zaman*, Penerbit Pustaka, Bandung, 1983, hal. 241.

hukum pidana nasional yang responsif terhadap nilai-nilai ajaran hukum agama adalah memang sesuai dengan tuntutan rasa keadilan.

Dalam perspektif kebijakan sumber bahan bagi penyusunan KUHP Nasional di atas, eksistensi dan posisi nilai-nilai hukum pidana Islam sebagai bagian dari ajaran agama yang mayoritas diyakini dan menjiwai kehidupan masyarakat Indonesia tentu sangat jelas peluangnya untuk diperhatikan, diadopsi dan diserap. Keyakinan masyarakat muslim terhadap keharusan untuk tunduk patuh dan menjalankan hukum Islam tersebut karena secara doktrinal qur'ani, seorang muslim memang diharuskan untuk masuk dan mengikuti semua aspek ajaran Islam secara *kaaffah* (total/menyeluruh).<sup>7</sup> Konfigurasi doktrin ini terbangun karena hukum di dalam Islam diyakini sebagai bagian tak terpisahkan dari keseluruhan ajaran agama. Hukum bukan merupakan lembaga atau bagian yang terlepas dari agama, sehingga melaksanakan hukum Islam juga berarti melaksanakan iman dan perintah-perintah Tuhan. Sebaliknya, melalaikannya berarti mengurangi kedua-duanya.<sup>8</sup>

Peluang terhadap diperhatikan dan diserapnya nilai-nilai hukum pidana Islam dalam penyusunan KUHP Nasional tersebut setidaknya memiliki 2 (dua) dasar justifikasi (pembenar), yaitu:

*Pertama* justifikasi teoritis berbasis Sosio-Historis. Artinya, fakta sejarah telah menunjukkan bahwa hukum Islam (termasuk hukum Pidana Islam) adalah hukum yang telah lama ada, berlaku dan dijalankan (hidup) dalam masyarakat muslim Indonesia. Sehingga oleh karenanya hukum Islam merupakan bagian tak terpisahkan dari sejarah pertumbuhan hukum nasional yang ada sekarang ini. Bukti-bukti historis mengenai hal tersebut terlihat kuat dari adanya fakta-fakta sejarah tentang proses islamisasi baik secara horizontal maupun vertikal<sup>9</sup> terhadap masyarakat pribumi (nusantara) sehingga hukum Islam telah berlaku sebagai *the living law* dalam kehidupan nyata masyarakat muslim sehari-hari.

---

<sup>7</sup> Al-Qur'an dan Terjemahannya, Penerbit Departemen Agama Republik Indonesia, Jakarta, Edisi Tahun 1993/1994, hal. 50 (Surat Al Baqarah: 208).

<sup>8</sup> Saidus Syahar, *Asas-Asas Hukum Islam*, Penerbit Alumni Bandung, 1996, hal. 144.

<sup>9</sup> Uraian secara lebih detil mengenai fakta sejarah tentang proses Islamisasi baik secara horizontal maupun vertikal di atas dapat dibaca pada tulisan An-Naqib Al-Attas, *Islam dan Sekularisme*, Penerbit Pustaka Bandung, 1981, hal 247 dan tulisan Syaifuddin Zuhri, *Sejarah Kebangkitan Islam dan Perkembangan di Indonesia*, Penerbit Al-Maarif, Bandung, 1979, hal. 204 dan seterusnya.

Kemudian fakta sejarah berupa berlakunya *Compendium Freijer* pada masa kekuasaan VOC,<sup>10</sup> serta penegasan H.A.R Gibb dalam teorinya bernama “*Penerimaan Autoritas Hukum Islam*” yang sejalan dengan pandangan teori *Receptie in Complexu* oleh Christian van Den Berg.<sup>11</sup> Kedua teori tersebut secara yuridis pun telah diakui berlakunya melalui *Reglement op het beleid der regeering van Nederlandsch Indie* atau biasa disingkat *Regeerings Reglement (R.R.)* khususnya Pasal 75 ayat (3) yang diberlakukan pada zaman kekuasaan pemerintahan kolonial Hindia Belanda (pasca VOC).<sup>12</sup> Dan juga berbagai fakta sejarah yang bersumber dari hasil temuan-temuan penelitian terkait mengenai telah berlakunya hukum pidana Islam pada kehidupan nyata masyarakat muslim Indonesia sehari-hari pada masa kekuasaan kolonial Hindia Belanda. Misal penelitian yang dilakukan oleh *van Vollen Hoven* di Aceh,<sup>13</sup> dan oleh *Hazairin* di Aceh dan juga daerah-daerah lain yang relatif kuat/mayoritas penganut Islamnya dan memperlihatkan praktek penerapan hukuman cambuk dan mutilasi (potong tangan dan kaki secara silang) seperti di daerah Madura, Goa Sulawesi Selatan

---

<sup>10</sup> Dalam Kepustakaan, *Compendium* tersebut terkenal dengan nama “*Compendium Freijer*” karena disusun oleh D.W. Freijer atas perintah pemerintahan VOC dan kemudian diperbaiki serta disempurnakan seperlunya oleh para ulama Islam. Pendalaman tentang *Compendium Freijer* ini dapat dilihat dalam Taufiq Idris, “*Aliran-Aliran Populer dalam Theologi Islam*”, Bina Ilmu, Surabaya, 1980. Uraian lebih jelas tentang pengakuan pemerintah VOC melalui *Compendium Freijer* tentang berlakunya hukum Islam di kalangan penduduk pribumi muslim di atas dapat dibaca tulisan M. Idris Ramulyo, “*Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum di Indonesia*”, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hal 54. Lihat juga Mohammad Daud Ali, “*Teori Resepsi dalam Pemikiran Hukum Indonesia*”, Makalah pada Penataran Dosen Pendidikan Agama Islam Se-Indonesia di Jakarta, tanggal 8 Januari 1982 dan tulisan lain dari Mohammad Daud Ali juga dalam “*Hukum Islam (Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia)*”, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 212-213.

<sup>11</sup> Penjelasan H.A.R. Gibb tentang teorinya “*Penerimaan Autoritas Hukum Islam*” di atas, termuat dalam bukunya “*The Modern Trends of Islam*” terjemahan Indonesia oleh L.E. Hakim “*Aliran-Aliran Modern dalam Islam*” sebagaimana dikutip oleh Ichtijanto, S.A dalam tulisannya berjudul “*Pengembangan Teori Berlakunya Hukum di Indonesia*”, Makalah dalam editing buku “*Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan*”, Penerbit PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1991, hal. 115. Adapun tentang teorinya Christian van Den Berg “*Receptie in Complexu*” dapat dibaca lebih jauh dalam tulisan Sayuti Thalib, “*Receptio a Contrario (Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam)*”, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal 7 dan tulisan Bustanul Arifin “*Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia*”, Penerbit Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hal. 35.

<sup>12</sup> Kutipan terjemahan pasal dari *Regeerings Reglement* di atas diambilkan dari buku K.N. Sofyan Hasan dan Warkum Sumitro, “*Dasar-Dasar Memahami Hukum Islam di Indonesia*”, .... *op. Cit.*, hal. 140.

<sup>13</sup> Temuan penelitian van Vollen Hoven mengenai hukuman potong tangan dan pengasingan sebagai bentuk praktek penerapan hukum pidana Islam di Aceh dapat dibaca “*Orientasi dalam Hukum Adat Indonesia*” sebagaimana dikutip oleh Jimly As-Shiddiqie dalam tulisannya berjudul “*Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*”, Penerbit Angkasa, Bandung, 195, hal. 208. Sekedar untuk diketahui bahwa hukuman *potong tangan (qath’ul yad)* dan hukuman *pembuangan* atau *pengasingan (at-taghriib)* adalah merupakan dua jenis sanksi pidana yang ada dalam stelsel pidana Islam. Di samping ke dua jenis sanksi pidana tersebut, hukum Islam juga mengenal jenis-jenis pidana lainnya seperti: *qishash, cambuk, rajam, ta’zir* dan sebagainya.

dan sebagainya.<sup>14</sup> Meskipun fakta sejarah mengenai berlakunya hukum Islam dalam kehidupan masyarakat Indonesia (pribumi-nusantara) tersebut pernah didistorsi dan dipolitisir oleh Snouck Hourgronje melalui teorinya bernama *Receptie* dan dikukuhkan dalam *wet op de staats in richting van Nederlands-Indie* atau biasa disingkat *Indische Staatsregeling (I.S)* Pasal 134 ayat (2)<sup>15</sup> yang menyatakan bahwa hukum Islam baru bisa dianggap berlaku bagi muslim Indonesia jika sudah diterima dan terserap menjadi bagian dari hukum adat. Akan tetapi teori Snouck Hourgronje ini telah dianulir dan diluruskan oleh Sayuti Thalib melalui teorinya bernama *Receptie a Contrario* dan menganggap teori Snouck Hourgronje sebagai telah batal demi hukum sejak awal (gugur) karena bertentangan dengan hakekat ajaran Islam yang sebenarnya yaitu tentang *al-'adatu muhakkamtun* (bahwa adat itu harus bersend/sesuai syara', bukan sebaliknya).<sup>16</sup> Oleh karena itu, adalah suatu hak sejarah jika hukum pidana Islam diperhatikan, dipertimbangkan dan diserap/diadopsi dalam kebijakan pembangunan hukum nasional.

*Kedua* justifikasi yuridis berbasis Nilai-Nilai Filosofis. Artinya, setelah Indonesia merdeka berlakunya hukum Islam di Indonesia adalah berdasar pada ketentuan yuridis konstitusional berupa UUD 1945. Dalam hubungan ini, Hazairin mengemukakan teorinya yang dikenal dengan nama teori "*Receptie Exit*". Dikatakan bahwa sejak proklamasi kemerdekaan dan setelah UUD 1945 resmi menjadi UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka seluruh peraturan perundang-undangan masa pemerintahan Hindia Belanda yang berlaku berdasarkan ajaran teori *Receptie* dan ketentuan pasal 134 ayat (2) I.S yang memayungi berlakunya ajaran teori *Receptie*, harus dinyatakan tidak berlaku atau keluar (*exit*) karena jiwanya bertentangan dengan UUD 1945. Dasar ajaran teori *Receptie Exit* adalah ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan bahwa hukum yang lama (yakni hukum yang telah ada sebelum Indonesia merdeka dan sebelum UUD 1945 sah dan resmi menjadi UUD negara)

---

<sup>14</sup> Hazairin, "*Tujuh Serangkai tentang Hukum*", Bab II tentang "*Sekelumit Persangkut-pautan Hukum Adat*", Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 53 - 54.

<sup>15</sup> *Indische Staatsregeling (I.S.)* merupakan Undang-Undang Dasar Hindia Belanda pengganti R.R yang diundangkan dalam Staatsblad 1929 No. 212

<sup>16</sup> Sayuti Thalib, "*Receptie a Contrario (Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam)*", Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal 69.

masih berlaku selama jiwanya tidak bertentangan dengan UUD 1945. Adapun kriterium untuk menilai ada tidaknya pertentangan jiwa antara hukum lama dengan UUD 1945 antara lain adalah dengan melihat ketentuan Pasal 29 UUD 1945 Bab XI tentang Agama. Berdasarkan Pasal 29 UUD 1945, maka dalam kehidupan bernegara di Indonesia tidak boleh lagi ada aturan hukum yang substansinya bertentangan dengan ajaran agama atau aturan Tuhan Yang Maha Esa (ingat Pasal 29 (1) menyatakan bahwa *negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa*).<sup>17</sup> Jadi, dengan demikian aturan hukum apapun yang telah ada sebelum berlakunya UUD 1945 ataupun yang akan diadakan di kemudian hari setelah berlakunya UUD 1945 (pasca kemerdekaan), apabila bertentangan dengan agama (c.q. khususnya ajaran hukum agama) yang berlaku di Indonesia, maka aturan hukum tersebut harus dinyatakan tidak sah berlaku.

Pasal 29 UUD 1945 sendiri terdiri atas dua ayat yaitu ayat (1) dan ayat (2) yang bunyi lengkap bunyi sebagai berikut:

- (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa,*
- (2) *Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.*

Menurut Hartono Mardjono, ketentuan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 di atas sesungguhnya mengandung tiga muatan makna sebagai berikut:

1. Negara tidak boleh membuat peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan yang bertentangan dengan dasar keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Negara berkewajiban membuat peraturan-peraturan perundang-undangan atau melakukan kebijakan-kebijakan bagi pelaksanaan wujud rasa keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
3. Negara berkewajiban membuat peraturan-peraturan perundang-undangan yang melarang siapa pun melakukan pelecehan terhadap ajaran agama.<sup>18</sup>

Sedangkan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang didalamnya terdapat kata "*kemerdekaan ... untuk beribadat dan seterusnya*" sebagai kelanjutan dari jaminan negara bagi tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya, maka pengertian beribadat tersebut tiada lain adalah menjalankan syariat (hukum) agama yang

---

<sup>17</sup> Hazairin, "*Tujuh Serangkai tentang Hukum*" Bab I tentang "*Negara Tanpa Penjara*", Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1986, hal. 29-30.

<sup>18</sup> Hartono Mardjono, "*Menegakkan Syariat Islam dalam Konteks Keindonesiaan*", Penerbit Mizan, Bandung, 1997, hal. 28.



diyakini. Jadi ketentuan ayat (2) di atas mengandung makna negara berkewajiban menjalankan hukum agama Islam sebagai hukum dunia untuk umat Islam, hukum agama Kristen untuk umat Kristen, hukum agama Hindu untuk umat Hindu dan seterusnya sesuai syariat (hukum) agama yang dianut oleh bangsa Indonesia bila agama tersebut mempunyai hukum agama untuk penganutnya.<sup>19</sup> Pandangan Hartono Mardjono di atas selaras dengan nilai-nilai filosofis bangsa Indonesia yang terdapat dalam ideologi negara Pancasila karena sila pertama Pancasila juga menegaskan prinsip falsafah bangsa berupa Ketuhanan Yang Maha Esa.

Oleh karena itu, pembangunan hukum nasional melalui penyusunan KUHP Nasional, tidak bisa tidak harus mempertimbangkan dan memperhatikan serta menyerap/mengadopsi eksistensi hukum pidana Islam yang menjadi bagian tak terpisahkan dari keyakinan keagamaan masyarakat muslim sebagai umat mayoritas di negara Republik Indonesia. Dalam hubungan ini kiranya tepat sekali pandangan Sudikno Mertokusumo yang menyatakan bahwa pembangunan hukum nasional dalam hal ini penyusunan KUHP Nasional mestilah berasal dari pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat antara apa yang mereka pandang sebagai hukum (*sein*) dan apa yang mereka cita-citakan sebagai hukum (*sollen*).<sup>20</sup> Bertolak dari uraian di atas maka adalah suatu hak yang sangat konstitusional jika hukum pidana Islam diperhatikan, dipertimbangkan dan diadopsi serta diserap dalam kebijakan penyusunan KUHP Nasional.

### **Kebijakan Kriminalisasi tentang Delik Kesusilaan dalam KUHP Nasional**

Berbagai macam bentuk perbuatan sebagai delik kesusilaan dirumuskan dalam BAB XV dengan judul Bab "Tindak Pidana Kesusilaan" KUHP Nasional. Secara keseluruhan isi bab ini terdiri atas 8 bagian Bab dan 21 pasal (Pasal 406-427). Delapan bagian bab itu ialah:

1. Bagian Kesatu tentang Kesusilaan di Muka Umum
2. Bagian Kedua tentang Pornografi
3. Bagian Ketiga tentang Memperuntukkan Alat Pencegah Kehamilan dan Alat Pengguguran Kandungan
4. Bagian Keempat tentang Perzinaan

---

<sup>19</sup> Hazairin, "Demokrasi Pancasila", Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hal.75.

<sup>20</sup> Sudikno Mertokusumo, "Mengenal Hukum", Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 38-39.

5. Bagian Kelima tentang Perbuatan Cabul
6. Bagian Keenam tentang Minuman dan Bahan yang Memabukkan
7. Bagian Ketujuh tentang Pemanfaatan Anak untuk Pengemisan
8. Bagian Kedelapan tentang Perjudian

Berdasarkan ketentuan dalam 21 pasal mengenai delik kesusilaan KUHP Nasional tersebut, dapat diketahui beberapa hal penting berikut catatan kritiknya sebagai berikut. *Pertama*, ruang lingkup perbuatan yang merupakan delik kesusilaan meliputi hal-hal yang sangat luas alias tidak semata-mata kesusilaan dalam arti/makna moral seksual. Hal demikian tercermin dari dimasukkannya pasal-pasal tentang delik menjual atau menyuruh orang lain minum minuman atau bahan yang memabukkan (Pasal 424), menelantarkan anak atau menyuruh anak untuk mengemis (Pasal 425), dan perbuatan terlibat dalam praktek perjudian (baik sebagai fasilitator maupun turut serta dalam suatu permainan judi (Pasal 426-427). Konsep demikian ini terasa janggal karena dalam Penjelasan KUHP khususnya Pasal 406 huruf a tentang perbuatan melanggar kesusilaan di muka umum sebagai pasal yang mengawali pengaturan bab tentang delik kesusilaan, diperoleh keterangan bahwa yang dimaksud dengan “kesusilaan” adalah melakukan perbuatan mempertunjukkan ketelanjangan, alat kelamin, dan aktivitas seksual yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat di tempat dan waktu perbuatan tersebut dilakukan. Jadi kata “kesusilaan” adalah sesuatu yang bermakna nuansa moral seksual. Jika demikian halnya maka terasa janggal jika perbuatan-perbuatan seperti menelantarkan anak atau menyuruh anak untuk mengemis, menjual atau menyuruh orang lain minum minuman atau bahan yang memabukkan dan perbuatan terlibat dalam praktek perjudian dimasukkan sebagai bagian dari Tindak Pidana Kesusilaan. Padahal perbuatan-perbuatan itu tidak berhubungan sama sekali dengan makna kesusilaan sebagai suatu perbuatan yang terkait dengan ketelanjangan, alat kelamin, dan aktivitas seksual.

*Kedua*, perbuatan perkosaan dikeluarkan dari deretan pasal-pasal tentang delik kesusilaan. Dalam KUHP Nasional delik perkosaan dirumuskan aturannya dalam Bab XXII tentang Tidak Pidana Terhadap Tubuh (Pasal 473, satu paket dengan aturan tentang delik penganiayaan dan perkelahian secara berkelompok).

Hal demikian seolah menyiratkan makna bahwa Penyusun KUHP Nasional memandang perempuan korban perkosaan hanyalah seonggok daging yang membalut tulang belulang makhluk bernama manusia berjenis kelamin perempuan yang tercipta dengan takdir memiliki bentuk tubuh indah dan menarik lawan jenis sehingga harus dilindungi. Perempuan seolah tidak dipandang sebagai sosok manusia utuh yang berjiwa yang bisa traumatik permanen jika mengalami perkosaan dan itu sangat mengguncang nilai moral dan susila masyarakat Indonesia yang beradab dan bermartabat.

*Ketiga*, dalam merumuskan pasal-pasal tentang delik kesusilaan, meskipun KUHP Nasional menerapkan politik hukum berupa kebijakan kriminalisasi terhadap berbagai perbuatan asusila yang sangat luas cakupan maknanya (lebih luas jika dibandingkan dengan ketentuan delik zina dalam Pasal 284 KUHP yang berlaku sekarang)<sup>21</sup> namun masih memperlihatkan beberapa kelemahan. Adapun delik zina dalam KUHP Nasional tersebut adalah meliputi perbuatan-perbuatan:

- a. Melanggar kesusilaan (misal dengan berbuat mesum) di muka umum atau di muka orang lain yang hadir di tempat kejadian pelanggaran kesusilaan tanpa keinginannya (Pasal 406)
- b. Memproduksi, memperbanyak, menyebarluaskan, mengimpor, mengekspor, menyiarkan, menyewakan dan memperjual belikan pornografi (Pasal 407 ayat 1). Akan tetapi perbuatan membuat, menyiarkan, mempertontonkan pornografi dan lain sebagainya tersebut tidak termasuk suatu tindak pidana jika merupakan karya seni, budaya, atau untuk kepentingan olahraga, kesehatan, dan/atau ilmu pengetahuan (Pasal 407 ayat 2).
- c. Mempertunjukkan alat pencegah kehamilan dan alat pengguguran kandungan (Pasal 408-410).
- d. Melakukan perbuatan perzinahan dalam arti sangat luas yaitu mulai dari berperilaku hidup kohibitasi atau “kumpul kebo” (hidup satu atap rumah yang dilakukan oleh lelaki dan perempuan yang tidak dalam ikatan pernikahan sah) dan itu mengkondisikan / mendekati para pelakunya untuk berbuat zina dalam arti persetubuhan (Pasal 412), zina dengan anggota keluarganya sendiri/*incest* (Pasal 413) dan zina dalam arti persetubuhan/persenggamaan yang dilakukan oleh laki-laki dan perempuan di luar ikatan pernikahan yang sah (Pasal 411 dan

---

<sup>21</sup> Ishaq, *Analisis Hukum Islam tentang Perbuatan Zina dalam Pasal 284 KUHP*, dalam Jurnal Ilmu Hukum Jurusan Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Kerinci. No. 56, Th. XIV (April, 2012), Hlm. 165-178. Lidya Suryani Widayati, *Revisi Pasal Perzinahan dalam Rancangan KUHP: Studi Masalah Perzinahan di Kota Jakarta dan Padang* dalam Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum, UII Yogyakarta, No.3 Vol.16 Juli 2009 Hlm. 311-336

penjelasannya) dalam berbagai bentuk. Yaitu: (1) perselingkuhan rumah tangga oleh seorang suami yang memiliki Wanita Idaman Lain (WIL) atau (2) oleh seorang istri yang memiliki Pria Idaman Lain (PIL), atau (3) oleh laki-laki yang menyelingsuhi istri orang, atau (4) oleh perempuan yang menyelingsuhi suami orang (dengan menjadi perempuan simpanan / perempuan perebut laki orang/pelakor) dan (5) perzinaan oleh dua remaja lajang dan gadis yang berpacaran secara bebas dan bablas sehingga berbuat persetubuhan.

- e. Melakukan perbuatan cabul (Pasal 414-418). Dalam penjelasan KUHP Nasional, yang dimaksud dengan perbuatan cabul ialah perbuatan menggerakkan seseorang yang belum dewasa, belum kawin, dan berkelakuan baik untuk melakukan perbuatan cabul atau persetubuhan dengannya atau membiarkan terhadap dirinya dilakukan perbuatan cabul. Cara untuk menggerakkan seseorang tersebut adalah dengan memberi hadiah atau berjanji akan memberi hadiah, dan dengan cara tersebut pelaku tindak pidana menyalahgunakan wibawa yang timbul dari hubungan keadaan atau menyesatkan orang tersebut. Ruang lingkup perbuatan yang dikriminalisaikan sebagai perbuatan cabul dalam pasal-pasal di atas ialah meliputi (1) perilaku homoseksual atau lesbianisme; (2) mencabuli orang pingsan/tidak berdaya; (3) mencabuli anak; dan (4) mencabuli anak kandung atau anak tiri atau anak yang berada dalam tanggung jawab asuhannya termasuk guru pada muridnya atau pejabat atasan pada bawahannya. Termasuk pula sebagai tindak pidana perbuatan cabul ini ialah perbuatan mempermudah atau menjadi fasilitator/perantara terjadinya perbuatan cabul oleh orang lain baik hal itu dilakukan sebagai suatu profesi ataupun tidak (Pasal 421). Dan juga termasuk perbuatan mengeksploitasi secara seksual terhadap seorang anak (*child trafficking*) bernuansa eksploitasi seksual (Pasal 422).

*Keempat*, rumusan delik kesusilaan zina yang pasal-pasalnya banyak memunculkan pandangan kontroversial di sebagian kalangan masyarakat di atas, ada suatu catatan penting yang patut dikemukakan bahwa perbuatan pelacuran (prostitusi) baik secara konvensional maupun secara *online* ternyata tidak dimasukkan pengaturannya dalam kebijakan kriminalisasi tindak pidana kesusilaan zina. Baik pelarangan itu mengarah pada perempuan yang “menjual” jasa tubuhnya untuk pelayanan seksual, pada laki-laki yang “jajan/membeli” jasa pelayanan seksual oleh perempuan pelacur tadi maupun pada fasilitator/mucikari praktek pelacuran. Mungkin fenomena sosial-kriminal tersebut akan dimasukkan pengaturannya dalam bab lain misal tentang tindak pidana perdagangan orang khususnya *women trafficking*. Kebijakan demikian ini terasa

janggal karena praktek prostitusi apapun modusnya (konvensional atau *online*) ialah sebuah perzinaan. Kecuali jika perempuan yang merupakan pelacur tersebut melakukan prostitusi karena ditipu, dijebak atau dipaksa. Jika memang ada unsur atau kondisi-kondisi tersebut maka perbuatan itu memang lebih merupakan suatu praktek *women trafficking*.

*Kelima*, dalam menerapkan kebijakan penalisasi (penetapan ancaman sanksi pidana) terhadap berbagai macam perbuatan berkategori delik kesusilaan zina yang beragam cakupan maknanya tersebut, KUHP Nasional terlihat tidak konsisten berpegang teguh pada prinsip-prinsip penalisasi yang salah satunya menghendaki agar beratnya pidana disepadankan dengan beratnya/seriusnya kejahatan.<sup>22</sup> Dalam Pasal 411 ayat (1) yang mencerminkan kriminalisasi terhadap perbuatan zina baik bersifat perselingkuhan rumah tangga ataupun zina oleh kalangan para remaja (lajang dan gadis yang berpacaran secara bebas dan bablas sehingga terjadi persetubuhan), ancaman sanksi pidananya disamakan semua yaitu penjara paling lama (maksimum) 1 tahun atau denda kategori II (Rp 10.000.000,-). Hal demikian tentu janggal dan tidak tepat karena bobot atau tingkat seriusitas kejahatan zina berupa perselingkuhan rumah tangga tentu lebih berat/lebih serius dibanding kejahatan zina oleh para remaja lajang (yang belum berumah tangga). Karena dalam zina berbentuk perselingkuhan rumah tangga ada pihak-pihak lain yaitu suami/istri serta anak dan keluarga besar pelaku yang dikhianati kepercayaan dan kehormatannya. Lebih janggal lagi ialah berbagai bentuk zina tersebut ternyata diancam pidana lebih rendah justru jika dibandingkan dengan perbuatan hubungan seksual berupa persetubuhan oleh orang sesama jenis (homoseksual, lesbianisme) yang diancam pidana penjara paling lama (maksimum) satu tahun enam bulan atau denda kategori III (Rp 50.000.000,-). Dalam hubungan ini Dirk Merckx<sup>23</sup> pernah menyatakan bahwa setidaknya ada 12 (dua belas) prinsip kebijakan penalisasi yang harus diperhatikan oleh pembuat undang-undang pidana. Tiga di antaranya yang cukup penting ialah (1) prinsip *determination of the sanction level* (harus ada

---

<sup>22</sup> Ester Herlin-Karnell, "What Principles Drive (or Should Drive) European Criminal Law?", *German Law Journal*, 2010, hlm 1126

<sup>23</sup> Dirk Merckx, *Sanctioning Economic Crime*, 2006, VUB Brussels University Press, hlm. 371-397 sebagaimana dikutip oleh Mardjono Reksodiputro dalam *Kriteria Penentuan Berat-Ringannya Perumusan Ancaman Pidana (Suatu Catatan Sementara untuk FGD di BPHN)*, Kementrian Hukum dan HAM RI, tanggal 21 Oktober 2010

asesmen tentang absolut dan relatifnya jenis dan bobot sanksi atau dikenal dengan asas proporsionalitas), (2) prinsip *assessment of the result of the sanction* (harus ada asesmen tentang hasil daripada sanksi) dan (3) prinsip *the task of informing, convincing and educating the addressees of the rule* (sanksi harus menggambarkan target kemampuan penanggulangan delik yang dilarang dan sekaligus meyakinkan kemampuan mendidik pelaku deliknya). Dengan kata lain, tiga prinsip penalisasi menurut Dirk Merckx di atas memberi pesan bahwa dalam menetapkan ancaman suatu sanksi pidana untuk rumusan suatu delik/tindak pidana haruslah dipertimbangkan sisi ekualitas (kesebandingan) dengan tingkat seriusitas kejahatan yang hendak ditanggulangi atau diberantas.<sup>24</sup> Ancaman sanksi pidana tidak boleh lebih ringan dari tingkat seriusitas kejahatan yang diancamnya (karena tidak akan efektif/berhasil), dan juga tidak boleh lebih berat (karena akan melahirkan ketidakadilan terutama bagi terpidana).<sup>25</sup>

### **Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan**

Dalam hukum pidana Islam terdapat sejumlah nilai dan prinsip mengenai Delik Kesusilaan, yang dapat dikemukakan sebagai berikut. *Pertama*, nilai dan prinsip Hukum Pidana Islam mengenai delik kesusilaan bersumber pada ketentuan *al-qur'an* firman Allah SWT dan *as-sunnah (hadits)* Rasulullah SAW. *Kedua*, pengertian perbuatan yang berkategori sebagai delik kesusilaan mencakup makna yang sangat luas tetapi semua berhubungan dengan perasaan malu yang berkaitan dengan nafsu seksual/moral seksual. Dan deskripsi mengenai delik kesusilaan itu bermuara dan berinti pada kata "zina", yang mencakup makna sangat luas juga. Yaitu mulai dari perbuatan-perbuatan yang bersifat pra atau mendekati terjadinya zina (seperti *khalwat*, melihat, menggunakan dan menikmati berbagai sarana/media dan panca indera yang merangsang diri sendiri atau orang lain menuju perbuatan zina dan lain-lain) hingga puncaknya berupa

---

<sup>24</sup> Hadar Dancig-Rosenberg & Netanel Dagan, "Retributarianism: A New Individualization of Punishment" *Criminal Law and Philosophy*, 13, 2019, hlm. 132. Mirko Bagaric & Sandeep Gopalan, "Saving the United States from Lurching to Another Sentencing Crisis: Taking Proportionality Seriously and Implementing Fair Fixed Penalties", *Saint Louis University Law Journal*, 2016, hlm. 198

<sup>25</sup> Joel Goh, "Proportionality-an Attainable Ideal in the Criminal Justice System", *Manchester Student Law Review*, Vol 2, 41, 2013, hlm. 41. Terry Skolnik, "Rethinking Homeless People's Punishments", *New Criminal Law Review*, 2019, hlm. 85.

zinanya itu sendiri (dalam arti terjadinya persetubuhan/persenggamaan antara laki-laki dengan perempuan di luar ikatan pernikahan).

*Ketiga*, filosofi pelarangan delik kesusilaan dalam Hukum Pidana Islam selaras dengan esensi dari tujuan disyariatkannya hukum Islam bagi manusia (*al-maqaashidu at-atsyri'iyah*) yaitu untuk menciptakan terwujudnya kebaikan / kemashlahatan bagi kehidupan manusia dan mencegah kerusakan/*mafsadah* dalam kehidupan manusia (*jalbul mashalih wa dar'ul mafaasidi*).<sup>26</sup> Dan ketika dua halsisi tersebut sama-sama dapat diwujudkan, prinsip hukum Islam mengatur "*dar'ul mafaasidi muqaddamun 'alaa jalbil mashaalhi*" (mencegah terjadinya kerusakan dalam kehidupan manusia harus lebih didahulukan daripada mewujudkan kebaikan hidup manusia).<sup>27</sup> Artinya, dalam konteks menetapkan kebijakan hukum (c.q merumuskan delik kesusilaan) sama-sama dapat melahirkan dua sisi yaitu pada satu sisi dapat mencegah terjadinya berbagai macam akibat negatif dari perbuatan asusila, dan pada sisi lain membiarkan perbuatan asusila dalam segala bentuknya itu (mungkin dapat melahirkan hal "positif" pada kehidupan manusia seperti terasa lebih menghormati hak asasi kebebasan manusia), tetapi berdasar prinsip di atas Hukum Pidana Islam mengajarkan bahwa mencegah terjadinya sisi negatif asusila harus tetap lebih didahulukan/diuatamakan daripada mengejar terwujudnya kemungkinan ada "sisi "positif" membiarkan perbuatan a susila dalam segala macam bentuknya.

*Kemempat*, ada tiga macam/jenis perbuatan delik kesusilaan khususnya zina dalam Hukum Pidana Islam berkaitan dengan dampak yang ditimbulkan dan itu berkorelasi dengan ragam macam jenis sanksi hukumnya, yaitu:

- a. Perbuatan asusila zina yang dominan berdampak negatif terhadap diri sendiri. Pelaku perbuatan jenis ini tidak diancam dengan hukuman pidana seperti cambuk atau rajam pada badan pelaku karena perbuatan ini tidak menimbulkan efek negatif kepada masyarakat atau tidak melukai rasa kesusilaan/ kepatutan dan keadilan masyarakat. Perbuatan asusila jenis ini bersifat individual, tidak melibatkan orang lain. Efek yang ditimbulkan oleh perbuatan itu berupa pengaruh negatif pada diri si pelaku, yaitu tumbuhnya

---

<sup>26</sup> Muhammad Abu Zahra, *Ushulu Al-Fiqh*, Dar al- Fikr, Beirut, 2014, 220.

<sup>27</sup> Ali bin Muhammad al-Jurjani, *Kitab Al-Ta'rifat*, Dar al-Hikmah, Beirut, 2015, hlm. 79

rasa menyepelekan atau menganggap ringan terhadap dosa terutama dosa-dosa kecil yang berkaitan dengan kesusilaan. Contoh asusila jenis ini ialah zina mata, zina telinga, dan zina tangan. Namun demikian, perbuatan-perbuatan tersebut tetap merupakan suatu dosa karena secara *dzat* perbuatan-perbuatan tersebut menimbulkan rasa malu jika diketahui oleh orang lain. Sehingga, ketika melakukan perbuatan-perbuatan tersebut orang selalu bersembunyi dari pandangan orang lain;

- b. Perbuatan asusila zina yang dominan merusak diri pelaku tetapi berdampak pula pada masyarakat. Pelaku perbuatan jenis ini sudah melibatkan pihak lain atau ada pasangannya tetapi tidak berdampak langsung merugikan atau menelantarkan orang lain. Perbuatan ini hanya merusak atau merugikan para pelaku itu sendiri sehingga tidak terlalu mengganggu ketentraman dan ketertiban masyarakat. Namun demikian, perbuatan tersebut tetap dikatakan sudah menodai rasa kesusilaan masyarakat meskipun belum mengganggu keamanan dan ketertiban secara lebih serius, akan tetapi masyarakat menganggapnya sebagai perbuatan tidak terpuji saja. Contoh perbuatan asusila jenis ini ialah perilaku homoseksual, lesbian, sodomi dan lain-lain. Dalam hal ini Allah tidak menentukan sanksi hukumannya secara pidana dalam Al-Qur'an, tetapi dengan tujuan mendidik *akhlaq al-kariemah* Rasulullah saw telah melarangnya secara keras dan mengancamnya dengan sanksi hukuman berupa *ta'zir* yang bentuk serta bobotnya diserahkan kepada kebijakan *ulil amri* (penguasa) atau hakim untuk menentukan hukuman yang patut diberikan kepada para pelakunya;
- c. Perbuatan asusila zina yang dominan berdampak negatif kepada orang lain atau masyarakat tetapi juga merusak diri sendiri. Pelaku perbuatan jenis ini telah melibatkan pihak lain atau pasangannya dan telah mengancam salah satu sendi yang harus ditegakkan dalam membangun ketertiban dan ketentraman masyarakat, yakni menjaga kebersihan nasab/kesucian keturunan (*hifzun nasb*) sehingga garis keturunan menjadi kacau.<sup>28</sup> Disamping itu, perbuatan tersebut telah menimbulkan dampak berupa kerugian dan penelantaran kepada pihak

---

<sup>28</sup> Abdul Wahhab Khalaf, *Ilmu Ushulu Al-Fiqh*, Dar al-Qalam, Beirut, 1990, hlm 123



ketiga yaitu anak yang mungkin akan dilahirkan (jika akibat perzinaan tersebut si perempuan hamil) serta dapat memancing kericuhan keluarga (karena suami/istri telah dikhianati oleh pelaku asusila jenis ketiga yang tentu menimbulkan aib keluarga) dan berakibat pula pada ketidaktentraman masyarakat. Oleh sebab itu, perbuatan asusila bentuk ketiga ini diancam dengan hukuman *had* di dalam Al-Qur'an seperti termaktub dalam Q.S An-Nisaa': 15 dan An-Nuur: 2 dan sunnah Rasulullah SAW yaitu dengan hukuman rajam dan penjara seumur hidup atau dera/cambuk 100 kali. Karena sudah menjadi "dosa sosial" sehingga berpotensi menimbulkan gangguan ketentraman dan keamanan serta kekacauan dalam masyarakat, di samping juga berdampak negatif terhadap diri pelaku.

*Kelima*, khusus untuk perbuatan asusila zina jenis ketiga (dalam arti ada persetubuhan/persenggamaan antara laki-laki dan perempuan di luar ikatan pernikahan sah), Hukum Pidana Islam membedakannya ke dalam dua kategori, yaitu:<sup>29</sup>

- (1) *Mukhshan* ialah perbuatan asusila zina berupa persetubuhan/persenggamaan antara laki-laki dan perempuan di luar pernikahan dimana keduanya sudah berstatus sebagai suami atau istri sah orang lain atau pernah menikah sebelumnya tetapi kemudian sudah menjadi duda atau janda. Pelanggar delik asusila *Mukhshan* diancam dengan pidana berupa rajam hingga mati.
- (2) *Ghairu Mukhshan* ialah perbuatan asusila zina berupa persetubuhan/persenggamaan antara laki-laki dan perempuan di luar pernikahan dimana keduanya sama-sama masih lajang (jejaka dan gadis serta belum pernah menikah sebelum terjadinya perbuatan zina tersebut). Pelaku perbuatan asusila *Ghairu Mukhshan* diancam dengan sanksi pidana berupa dera/jilid/cambuk 100 kali.

Ancaman hukuman pidana terhadap pelaku kedua macam jenis perbuatan asusila zina tersebut dalam Hukum Pidana Islam dibedakan yaitu lebih berat pada para pelaku *Mukhshan*. Hal demikian ini karena pelaku *Mukhshan* sudah memahami dan memiliki jalan/cara yang sah dalam bersetubuh untuk menyalurkan libido seksualnya yakni dengan istri/suami sahnya. Dan inilah yang dibenarkan dan diridhai Allah. Akan tetapi mereka justru memilih jalan

---

<sup>29</sup> Kahar Muzakkir, "Zina dalam Perspektif Hukum Islam dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana", Formosa Journal of Science and Technology, 1, 1, 2022, hlm. 37

selingkuh yang sudah tegas dan keras dilarang Allah dan Rasul-Nya. Adapun ancaman sanksi pidana bagi para pelaku *Ghairu Mukhshan* relatif lebih “ringan” dibanding pelaku *Mukhshan* yaitu dera/jilid/cambuk 100 kali karena mereka sama-sama masih lajang (belum pernah menikah) sehingga dipandang belum memahami dan memiliki jalan/cara yang sah dalam bersetubuh untuk menyalurkan libido seksualnya. Dan perzinaannya terjadi karena lebih diakibatkan mereka tidak mampu mengendalikan nafsu dan godaan (syetan). Disamping itu perbedaan ancaman sanksi pidana terhadap para pelaku kedua macam/jenis perbuatan asusila zina yang memang berbeda tingkat seriusitas kejahatannya tersebut memang sesuai dengan prinsip penalisasi (pengancaman pidana) dalam hukum Islam, yaitu selain berbasis pada konsep *zawaajirul ‘uqubah* (penjeraan sekali gus pencegahan bagi terpidana dan masyarakat luas) dan *jawaabirul ‘uqubah* (pertobatan terpidana kepada Allah SWT), juga harus berbasis pada konsep *‘adalatul ‘uqubah* (dapat dirasakan adil bagi semua pihak terkait baik korban, masyarakat maupun terpidana) dan *mukafa’atul ‘qubah* (sebanding dengan tingkat bobot/seriusitas kejahatan yang dilarang).<sup>30</sup>

*Keenam*, nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung di balik ketentuan hukum tentang delik kesusilaan menurut Hukum Pidana Islam di atas, secara filosofis didasarkan atas basis orientasi terhadap perlindungan/penjagaan nilai moral (*akhlaq*) dan martabat serta kemuliaan manusia sebagai makhluk ciptaan Allah yang *ahsani taqwiem*, agar tidak terjatuh dalam lembah kenistaan. Selain juga terkandung nilai untuk pemeliharaan kebersihan nasab/keturunan manusia, eksistensi anak yang mungkin lahir akibat zina serta ketentraman dan kedamaian kehidupan dalam masyarakat yang benar-benar bermartabat manusia (bukan martabat binatang yang bisa hidup lepas bebas tanpa aturan).

### **Bentuk-Bentuk Adopsi Terhadap Nilai dan Prinsip Hukum Pidana Islam tentang Delik Kesusilaan dalam KUHP Nasional**

---

<sup>30</sup>Ibrahim Husain, *Jenis-jenis Hukuman dalam Hukum Pidana Islam (Reinterpretasi terhadap Pelaksanaan Aturan)*, Artikel sumbangan dalam buku *Wacana Baru Fiqih Sosial*, memperingati 70 tahun KH. Ali Yafie, Mizan, Bandung, 1997, hal. 100. Ali Rasyid dalam *Syarab Fathul Qadir*, Jilid IV, *Al Maktabah at-Tijariyah al Kubra*, Mesir, 1969, hal. 111-112

Apabila nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum pidana Islam tentang delik kesusilaan sebagaimana dijelaskan di atas dijadikan “optik” untuk melihat sejauhmana dan seperti apa bentuk-bentuk kebijakan adopsi/penyerapan terhadap nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum pidana Islam tentang delik kesusilaan dalam KUHP Nasional yang rumusan pasal-pasalnya telah dibahas dalam sub uraian terdahulu (Poin C), maka dapat dikemukakan analisis berupa hal-hal sebagai berikut:

*Pertama*, dalam KUHP Nasional kebijakan kriminalisasi tentang delik kesusilaan meliputi makna “kesusilaan” yang cakupannya terlalu luas sehingga mengatur berbagai macam perbuatan yang hakekatnya sama sekali tidak berhubungan dengan arti kesusilaan sebagai suatu nilai dalam nuansa makna moral. Hal demikian ini berbeda jika ditinjau dari perspektif hukum pidana Islam yang cenderung membatasi konsep dari kata “delik kesusilaan” hanya pada sesuatu nilai dalam arti moral seksual.

*Kedua*, kebijakan tentang delik kesusilaan khusus mengenai perzinaan, rumusan pasal-pasal KUHP Nasional tentang hal tersebut secara substantif telah mencerminkan adanya penyerapan nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum pidana Islam meskipun belum sempurna atau belum mengadopsi utuh semuanya. Hal demikian ini tercermin dari telah dikriminalisasikannya berbagai macam dan bentuk perbuatan mulai dari yang sifatnya mengkondisikan/mendekatkan pada perbuatan zina (seperti larangan berperilaku hidup kohibitasi, larangan-larangan terkait pornografi) hingga puncaknya berupa perbuatan zina itu sendiri (dalam arti persetubuhan antara laki-laki dan perempuan yang tidak terikat oleh pernikahan sah, apapun status pezina tersebut). Bahkan persetubuhan dengan sesama jenis pun dikriminalkan.

Semua kebijakan kriminal di atas sangat sinkron dengan filosofi larangan delik kesusilaan menurut ajaran hukum pidana Islam yaitu berorientasi pada nilai berupa perlunya ada perlindungan/penjagaan moral (*akhlaq*) dan martabat serta kemuliaan manusia sebagai makhluk ciptaan Allah yang *ahsani taqwiem*, agar tidak terjatuh dalam lembah kenistaan akibat zina. Selain itu juga untuk menjaga kebersihan nasab/keturunan manusia (*hifdhun nasb*) sebagai salah satu sendi kehidupan masyarakat, menjamin perlindungan terhadap eksistensi anak yang

mungkin lahir akibat zina serta ketentraman dan kedamaian kehidupan dalam masyarakat yang benar-benar bermartabat manusia (bukan martabat binatang yang bisa hidup bebas tanpa aturan). Semua kebijakan di atas bersesuaian dengan falsafah dan kaidah Islam tentang "*jalbul mashalihi wa dar'ul mafaasidi*" dan "*dae'ul mafaasidi muqaddamun 'alaa jalbil mashaalihin*".

Adapun beberapa nilai dan prinsip hukum pidana Islam yang tidak teradopsi/terserap secara sempurna ialah:

- a. Perbuatan menggunakan atau menikmati sarana/media apapun yang berkonten pornografi (seperti melihat/menonton, memegang, mendengarkan pornografi sepanjang itu untuk kepentingan sendiri alias tidak untuk publikasi pornografi dan tidak untuk diproduksi, diperbanyak, dibisniskan melalui penyewaan, jual beli dan seterusnya), sama sekali tidak dipandang sebagai hal tercela/terlarang/tindak pidana. Dalam Islam perilaku-perilaku tersebut tetap dianggap sebagai perbuatan yang berkategori mendekati diri kepada zina sehingga termasuk yang dilarang berdasar Q.S Al-Isra : 32.
- b. Perbuatan pelacuran (prostitusi) baik secara konvensional maupun *online* yang menurut prinsip hukum pidana Islam hakekatnya tetap merupakan perbuatan asusila zina baik bagi pelacurnya (perempuan yang "menjual jasa" atas tubuhnya), bagi laki-laki yang "membeli" dan menyetubuhi pelacur maupun bagi mucikari yang menjadi perantara "jual beli" jasa pelayanan seks haram tersebut, dan pelacuran adalah perilaku yang sangat melanggar kesusilaan dan ketentraman masyarakat karena merusak moralitas dan martabat masyarakat beradab. Akan tetapi dalam kebijakan kriminalisasi KUHP Nasional masalah pelacuran sama sekali tidak dimasukkan pengaturannya dalam konsep delik kesusilaan.
- c. Dalam kebijakan kriminalisasi KUHP Nasional tentang delik kesusilaan, Tindak Pidana Perkosaan tidak diatur sebagai bagian dari delik kesusilaan, melainkan diatur sebagai bagian dari bab tentang Tindak Pidana Terhadap Tubuh (Bab XXII, satu paket pengaturan dengan delik Penganiayaan dan perkelahian secara berkelompok). Konsep demikian ini seolah menggambarkan politik hukum penyusun KUHP Nasional memandang

perempuan korban perkosaan hanyalah seonggok daging yang membalut tulang belulang makhluk bernama manusia berjenis kelamin perempuan yang tercipta dengan takdir berbentuk tubuh indah dan menarik lawan jenis sehingga harus dilindungi. Perempuan seolah tidak dipandang sebagai sosok manusia utuh yang berjiwa yang bisa traumatik permanen jika mengalami perkosaan dan itu sangat mengguncang nilai moral dan susila masyarakat. Ini sangat berbeda dengan prinsip Islam. Dalam hukum pidana Islam, pelaku perkosaan tetap dipandang sebagai perzinaan (karena faktanya si pemerkosa memang menyetubuhi korbannya). Meskipun ada sebagian kecil ulama yang berpandangan pemerkosa sebagai pelaku tindak pidana *qishshah* (perlukaan/penganiayaan terhadap korban).

- d. Kebijakan penalisasi (penetapan ancaman sanksi pidana) pada berbagai macam delik kesusilaan dalam KUHP Nasional terlihat belum sepenuhnya menyerap atau mencerminkan nilai dan prinsip Hukum Pidana Islam. Dalam Islam logika falsafah pengancaman pidana mengajarkan bahwa berdasarkan konsep *mukafa'atul 'uqubah* dan *'adalatul 'uqubah*, pembobotan sanksi pidana harus berbanding lurus atau *equal/sederajat* dengan tingkat seriusitas kejahatan yang dilarang. Bertolak dari falsafah ini maka lahir ketentuan ancaman sanksi pidana yang berbeda bagi pelaku *Zina Mukhshan* (lebih berat) dibanding ancaman sanksi pidana bagi pelaku *Zina Ghairu Mukhshan*. Dalam rumusan Pasal 411 yang mencerminkan bentuk-bentuk *Zina Mukhshan* (seperti Suami memiliki WIL, Istri memiliki PIL, Perempuan menjadi Pelakor dan lain-lain) ancaman sanksi pidananya terlihat disamakan bobotnya dengan delik *Zina Ghairu Mukhshan* yang dilakukan oleh para remaja (lajang dan gadis) berpacaran secara bebas dan bablas sehingga berbuat perzinaan yaitu pidana penjara paling lama satu tahun atau denda kategori II (Rp 10.000.000,-). Seharusnya ancaman pidana bagi para pelaku kedua bentuk/jenis Zina tersebut dibedakan. Misal pelaku zina yang berbentuk perselingkuhan rumah tangga (*Zina Mukhshan*) seharusnya diancam pidana lebih berat dari pada pelaku zina yang dilakukan oleh lajang dan gadis yang terjadi akibat pacaran yang bebas dan bablas. Dan kebijakan penalisasi seperti ini semakin terlihat tidak mengacu pada prinsip kesebandingan pembedaan dengan tingkat

seriusitas kejahatan (*mukafa'atul 'uqubah wa 'adalatul 'uqubah*), karena untuk perbuatan persetujuan zina dengan sesama jenis saja justru diancam sanksi pidana lebih berat yaitu 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan penjara atau denda kategori III (Rp 50.000.000,-). Selain itu, KUHP Nasional yang kebijakan penalisasinya terhadap delik kesusilaan khususnya zina yang hanya mengancam pidana para pelakunya dengan satu tahun penjara atau denda kategori II di atas adalah sangat rendah dan sudah pasti tidak sesuai dengan paradigma filosofi dan tujuan pelarangan perbuatan zina.

- e. Namun demikian terhadap pengancaman pidana pada pelaku kohibitasi sebagaimana termaktub dalam Pasal 412 yang relatif terlihat lebih rendah/ringan yaitu 6 bulan penjara atau denda kategori II (dibanding perbuatan zinanya sebagaimana Pasal 411), itu merupakan kebijakan penalisasi yang sudah tepat dan linier dengan prinsip pengancaman pidana menurut Islam. Apalagi kehidupan kohibitasi secara lahiriah (fakta hukum) memang belum atau bukan perbuatan zina itu sendiri, melainkan hanya merupakan perbuatan yang mendekatkan pada terjadinya perbuatan zina.

## Penutup

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, maka dapat disimpulkan, *pertama*, secara teoritis (berbasis sosio-historis) dan secara yuridis (berbasis nilai falsafah Pancasila khususnya sila pertama dan UUD 1945 khususnya Pasal 29), politik hukum penyusunan KUHP Nasional (khususnya tentang kebijakan kriminalisasi delik kesusilaan) yang memperhatikan dan mengadopsi prinsip/nilai hukum pidana islam, adalah suatu hak sejarah dan hak konstitusional, sehingga memiliki justifikasi yang kuat.

*Kedua*, prinsip hukum pidana Islam tentang delik kesusilaan zina belum sepenuhnya terserap dalam penyusunan KUHP Nasional. Beberapa bentuk adopsi/penyerapan yang sudah mencerminkan nilai dan prinsip hukum pidana Islam ialah mengenai adanya perluasan cakupan tentang perbuatan yang dikriminalkan sebagai zina, filosofi pelarangan zina dan ancaman sanksi pidana terhadap zina. Adapun yang belum terserap meskipun secara prinsip misalnya ialah mengenai adanya beberapa perbuatan yang hakekatnya merupakan delik

kesusilaan zina tetapi tidak dikriminalkan sebagai delik kesusilaan zina yaitu perkosaan, pelaculan dan menikmati untuk diri sendiri terhadap konten pornografi. Dan kebijakan penetapan jenis dan bobot sanksi pidana terhadap delik kesusilaan zina yang relatif ringan serta tidak berpedoman pada prinsip ekualitas pemidanaan.

Pada satu sisi, kita bisa memahami jika (dengan berbagai argumentasi) ada sebagian kalangan masyarakat yang resisten atas kebijakan kriminalisasi delik kesusilaan yang bernuansa memperhatikan dan mengadopsi prinsip/ nilai hukum pidana Islam. Termasuk argumen bahwa negara telah memasuki wilayah persoalan privat warga negara dan oleh karenanya negara telah melanggar Hak Asasi Manusia (terutama hak kebebasan warga). Namun pada sisi yang lain, kita harus pula berpikir bijak, adil dan *balance* bahwa negara pun harus hadir untuk melindungi nilai-nilai moral kehidupan bangsa sebagai suatu kepentingan nasional. Dalam konteks tujuan ini maka implementasi kebebasan dan hak-hak dasar warga lainnya dapat dibatasi sebagaimana hal demikian diamanatkan oleh konstitusi (Pasal 28 huruf j UUD 1945).

## Daftar Pustaka

### Buku

- Abdul Wahhab Khalaf, *Ilmu Ushulu Al-Fiqh*, Dar al-Qalam, Beirut, 1990, hlm 123
- Ahmad Faiz. *Cita Keluarga Islam*, Jakarta, Serambi, 2002,
- Ahmad Warson Al-Munawwir, *Al-Munawwir Kamus Arab Indonesia*, Yogyakarta: Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Krapyak, 1984.
- Al Qur'an dan Terjemahannya, Penerbit Departemen Agama Republik Indonesia, Jakarta, Edisi Tahun 1993/1994
- Ali bin Muhammad al-Jurjani, *Kitab Al-Ta'rifat*, Dar al-Hikmah, Beirut, 2015, hlm. 79
- Ali Rasyid *Syarah fathul Qadir*, Jilid IV, *Al Maktabah at-Tijaariyah al Kubra*, Mesir, 1969,
- An-Naquist Al-Attas, *"Islam dan Sekularisme"*, Penerbit Pustaka Bandung, 1981,
- As-Sayyid Ahmad Al-Hasyimiy, *Muhtarul Ahadits, Hikamil Muhammadiyah*, Terjemahan oleh Hadiyah Salim, (Bandung: Al-Ma'rif, 1994
- Barda Nawawi Arief, *"Sumber-sumber Nilai Hukum Pidana di Indonesia dan Pengembangannya dalam Konteks Negara-Kebangsaan"*, Naskah pidato sambutan mewakili Menteri Kehakiman RI dalam seminar nasional

- bertema *"Potret Hukum Pidana Islam: Deskripsi, Analisis Perbandingan dan Kritik Kosntruktif"*, diselenggarakan oleh Fakultas Syariah IAIN Syahid Jakarta tanggal 23-24 Juni 1999.
- Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan*, Makalah dalam Lokakarya *"Pembaharuan Hukum Pidana"*, diselenggarakan oleh DPR-RI, Jakarta, tanggal 29 Juni 1993.
- Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Hukum dalam Rangka Tujuan Pembangunan Nasional*, Makalah dalam Seminar Nasional tentang *"Islam dan Perubahan Sosial (Kajian Hukum Islam di Indonesia)"*, diselenggarakan oleh Himpunan Peminat Ilmu Syari'ah (HPIS) Jawa Tengah, di Semarang, tanggal 16 - 18 Oktober 1990
- Bustanul Arifin *"Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia"*, Penerbit Gema Insani Press, Jakarta, 1996,
- Dirk Merckx, *Sanctioning Economic Crime*, 2006, VUB Brussels University Press, p. 371-397 sebagaimana dikutip oleh Mardjono Reksodiputro dalam *Kriteria Penentuan Berat-Ringannya Perumusan Ancaman Pidana (Suatu Catatan Sementara untuk FGD di BPHN)*, Kementrian Hukum dan HAM RI, tanggal 21 Oktober 2010
- Ester Herlin-Karnell, *"What Principles Drive (or Should Drive) European Criminal Law?"*, *German Law Journal*, 2010, hlm 1126
- Hadar Dancig-Rosenberg & Netanel Dagan, *"Retributarianism: A New Individualization of Punishment"* *Criminal Law and Philosophy*, 13, 2019, hlm. 132.
- Hartono Mardjono, *"Menegakkan Syariat Islam dalam Konteks Keindonesiaan"*, Penerbit Mizan, Bandung, 1997
- Hassan, *Terjemah Bulughul Maram*, Bangil: Pustaka Tamam, 1991,
- Hazairin, *"Demokrasi Pancasila"*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1990,
- Hazairin, *"Tujuh Serangkai tentang Hukum"*, Bab II tentang *"Sekelumit Persangkut-pautan Hukum Adat"*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Hazairin, *"Tujuh Serangkai tentang Hukum"* Bab I tentang *"Negara Tanpa Penjara"*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1986.
- Ibnu Rusyd Al-Hafid, *Bidayatul Mujtahid wa Nihayatul Muqtashid*, Jilid II, Beirut:Darul Fikri, tt.,
- Ibrahim Husain, *Jenis-jenis Hukuman dalam Hukum Pidana Islam (Reinterpretasi terhadap Pelaksanaan Aturan)*, Artikel sumbangan dalam buku *Wacana Baru Fiqih Sosial*, memperingati 70 tahun KH. Ali Yafie, Mizan, Bandung, 1997,
- Ichtijanto, S.A dalam tulisannya berjudul *"Pengembangan Teori Berlakunya Hukum di Indonesia"*, Makalah dalam editing buku *"Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan"*, Penerbit PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1991,



- Ishaq, *Analisis Hukum Islam tentang Perbuatan Zina dalam Pasal 284 KUHP*, dalam Jurnal Ilmu Hukum No. 56, Th. XIV (April, 2012, Jurusan Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Kerinci.
- Jimly As-Shiddiqie dalam tulisannya berjudul "*Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*", Penerbit Angkasa, Bandung, 1995, .
- Joel Goh, "Proportionality-An Attainable Ideal in the Criminal Justice System", *Manchester Student Law Review*, Vol 2, 41, 2013, hlm. 41
- Kahar Muzakkir, "*Zina dalam Perspektif Hukum Islam dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*", *Formosa Journal of Science and Technology*, 1, 1, 2022, hlm. 37
- KH.MA. Sahal Mahfudl, *Nuansa Fikih Sosial*, Yogyakarta: LKIS, 1994,
- Lidya Suryani Widayati, *Revisi Pasal Perzinaan dalam Rancangan KUHP: Studi Masalah Perzinaan di Kota Jakarta dan Padang* dalam *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum, UII Yogyakarta, No.3 Vol.16 Juli 2009
- M. Idris Ramulyo, "*Asas-asas Hukum Islam: Sejarah Timbul dan Berkembangnya Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum di Indonesia*", Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 1995,
- Mirko Bagaric & Sandeep Gopalan, "Saving the United States from Lurching to Another Sentencing Crisis: Taking Proportionality Seriously and Implementing Fair Fixed Penalties", *Saint Louis University Law Journal*, 2016, hlm. 198
- Mohammad Daud Ali juga dalam "*Hukum Islam (Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia)*", Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Mohammad Daud Ali, "*Teori Resepsi dalam Pemikiran Hukum Indonesia*", Makalah pada Penataran Dosen Pendidikan Agama Islam Se-Indonesia di Jakarta, tanggal 8 Januari 1982
- Mohd. Yusuf Daeng M, Mangaratua Samosir, Asmen Ridhol, Annisa Berliani dan Geofani Milthree Saragih, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum dalam Pergaulan Masyarakat", *Jurnal Pendidikan dan Konseling*, 5, 2, 2023, hlm. 1933-1937
- Muhammad Abu Zahra, *Ushulu Al-Fiqh*, Dar al- Fikr, Beirut, 2014, 220.
- Muhammad Fuad Abdul Baki, *Al-Mu'jam al-Mufahras Li Alfadz al-Quran al-Karim*. Jakarta, Angkasa.
- Murtadha Muthahhari, *Fitrah*, Terjemahan oleh H. Afif Muhammad, Jakarta, Lentera Basritama, 1998,
- Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) Naskah / Draft Bulan September 2019.
- Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Penerbit Ghalia-Indonesia, Jakarta, Cetakan I, 1992.
- Saidus Syahar, *Asas-Asas Hukum Islam*, Penerbit Alumni Bandung, 1996.

- Sayuti Thalib, *"Receptio a Contrario (Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam)"*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 1983, .
- Sudikno Mertokusumo, *"Mengenal Hukum"*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996,
- Syaifuddin Zuhri, *"Sejarah Kebangkitan Islam dan Perkembangan di Indonesia"*, Penerbit Al-Maarif, Bandung, 1979,
- Taufiq Idris, *"Aliran-aliran Populer dalam Theologi Islam"*, Bina Ilmu, Surabaya, 1980.
- Terry Skolnik, *"Rethinking Homeless People's Punishments"*, *New Criminal Law Review*, 2019, hlm. 85.
- Vladislava S. Batyrgareieva and Sandra Kaija, *"Criminal Recidivism Prevention as One of the Determinative Directions of the Agenda of the United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders"*, *Electronic Scientific Journal of Law*, 3, 15, 2019, 24-36
- Waheeduddin Khan (terjemahan), *Islam Menjawab Tantangan Zaman*, Penerbit Pustaka, Bandung, 1983.



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

# **Kedudukan Harta Waris dalam Kaitannya dengan Program Pengungkapan Sukarela dalam Perpajakan**

**Mustika Prabaningrum Kusumawati, Ahmad Khairun Hamrany,  
dan Ari Nur Rahman**

**Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia  
Yogyakarta Indonesia**

**Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia/Indonesia Eximbank (LPEI) Indonesia  
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta**

**Prosperity Tower, 1st floor District 8, SCBD, Lot 28 Jl. Jend. Sudirman Kav 52-53 Jakarta Selatan  
12190 Indonesia**

**mustika.prabaningrum@uui.ac.id, 094100402@uui.ac.id, arinurrahman91@gmail.com**

*Received:* 31 Oktober 2022; *Accepted:* 6 Oktober 2023; *Published:* 26 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art9

## *Abstract*

*The government issued a policy of Voluntary Disclosure Program bearing a final tax rate which is later known as PAS FINAL to avoid the imposition of 200% administrative sanctions if discovered by auditors. However, socialization is not carried out sustainably and optimally. The government optimizes fiscal revenues through the Voluntary Disclosure Program (PPS) through Law Number 7 of 2021 and PMK No.196/PMK.03/2021. The formulation of the problem is how are taxpayers in various regions interested to participate in the Voluntary Disclosure Program (PPS) and what is the juridical review of undivided and divided inheritance owned by taxpayers in the Voluntary Disclosure Program (PPS)? According to the author, the level of interest to participate in PPS is still low, because there are still many taxpayers who have never heard of and do not understand about the said PPS. This condition is underscored by the high number of taxpayers who choose not to take part in PPS even though they know and understand PPS. Apart from that, there are a high number of taxpayers who do not understand the tax treatment of inherited assets in the PPS program. Taxpayers' high level of misunderstanding of the tax treatment of inherited assets can reduce their interest in participating in PPS. From a juridical aspect, inherited assets that should be included in PPS are those that have the status of inherited assets that have not been divided but generate income. With the transfer of tax obligations to the heirs after the heir dies, the Taxpayer's heirs should be the ones to take part in the voluntary disclosure program for income originating from undivided inheritance.*

*Keywords: Inheritance; Taxpayer, Voluntary Disclosure Program (PPS)*

## **Abstrak**

Pemerintah mengeluarkan kebijakan Program Pengungkapan Sukarela dengan tarif pajak final yang dikenal dengan PAS FINAL untuk menghindari pengenaan sanksi administrasi 200% apabila ditemukan oleh pemeriksa. Namun sosialisasi tidak dilakukan secara berkelanjutan dan maksimal. Pemerintah melakukan optimalisasi penerimaan fiskal melalui Program Pengungkapan Sukarela (PPS) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 dan PMK No.196/PMK.03/2021. Rumusan masalahnya adalah bagaimana Wajib Pajak di berbagai daerah tertarik mengikuti Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dan bagaimana tinjauan yuridis terhadap harta warisan belum terbagi dan telah terbagi yang dimiliki Wajib Pajak dalam Program Pengungkapan Sukarela (PPS)? Tingkat ketertarikan mengikuti PPS menurut penulis masih rendah, dikarenakan masih banyaknya Wajib Pajak yang belum pernah mendengar serta belum paham tentang PPS. Kondisi tersebut dipertegas dengan tingginya Wajib Pajak yang memilih tidak mengikuti PPS meskipun pernah mengetahui dan memahami PPS. Selain itu tingginya Wajib Pajak yang tidak memahami perlakuan pajak atas harta warisan pada program PPS. Tingginya ketidakpahaman Wajib Pajak terhadap perlakuan pajak atas harta warisan dapat mengurangi ketertarikan dalam mengikuti PPS. Secara aspek yuridis harta warisan yang seharusnya diikutkan dalam PPS adalah yang berstatus harta waris yang belum terbagi tetapi menghasilkan pendapatan. Dengan telah beralihnya kewajiban perpajakan kepada ahli waris setelah pewaris tersebut meninggal, seharusnya Wajib Pajak Ahli Waris tersebut yang mengikuti program pengungkapan sukarela atas pendapatan yang berasal dari harta waris yang belum terbagi.

**Kata Kunci:** Program Pengungkapan Sukarela (PPS); Wajib Pajak; Warisan.

## Pendahuluan

Program Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) dimulai sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Tujuannya adalah melesatkan pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi, mendorong reformasi perpajakan serta menaikkan penerimaan pajak.<sup>1</sup> Pencapaian *Tax Amnesty* untuk aspek Deklarasi Harta mendapatkan realisasi Rp 4.813,4 Triliun atau dengan persentase 120,3%, Uang Tebusan mendapatkan realisasi Rp 130 Triliun atau dengan persentase 78,79% serta Repatriasi mendapatkan realisasi Rp 146 Triliun atau dengan persentase 14,6%.<sup>2</sup> Meskipun terdapat 2 aspek tidak tercapai targetnya, namun bisa dikatakan bahwa *Tax Ammesty* cukup sukses dengan tertutupinya dari tingkat pencapaian deklarasi harta. Namun keikutsertaan Wajib Pajak pada *Tax Amnesty I* hanya 973.426 atau 2,4% total Wajib Pajak 39,1 juta.<sup>3</sup>

Berdasarkan kondisi tersebut, menjadikan Pemerintah mengeluarkan kebijakan Program Pengungkapan Sukarela dengan tarif pajak final sehingga dikenal dengan PAS FINAL. Latar belakang dikeluarkannya<sup>4</sup> insentif yang diberikan dalam PAS Final ini adalah untuk menghindari pengenaan sanksi administrasi 200% apabila ditemukan oleh pemeriksa.<sup>5</sup> Namun yang menjadi perhatian dari kedua program tersebut adalah sosialisasi yang tidak dilakukan secara gencar dan maksimal.<sup>6</sup> Kondisi tersebut didukung dari tingkat rasio

---

<sup>1</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 131*, 2016.

<sup>2</sup> Uswatun Hasanah et.al., Analisis Perbandingan Tax Amnesty Jilid I dan Jilid II (Program Pengungkapan Sukarela) serta Peluang Keberhasilannya, *Jurnal Owner* 5, no. 2, 2021, hlm. 706–716, <https://doi.org/10.33395/owner.v5i2.565>.

<sup>3</sup> Edi Suwiknyo, Tax Amnest, Reformasi Pajak yang tak Usai, <https://Ekonomi.Bisnis.Com/Read/20191017/259/1160343/Tax-Amnesty-Reformasi-Pajak-Yang-Tak-USai>, September, 2019.

<sup>4</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2017 tentang Pengenaan Pajak Penghasilan atas Penghasilan Tertentu Berupa Harta Bersih yang Diperlakukan atau Dianggap sebagai Penghasilan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 202*, 2017.

<sup>5</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 131*, 2016; Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2017 tentang Pengenaan Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Tertentu Berupa Harta Bersih yang Diperlakukan atau Dianggap Sebagai Penghasilan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 202*, 2017.

<sup>6</sup> Noor Safrina and Akhmad Soehartono, Meneropong Prospek Pemberlakuan PAS-Final (Pengungkapan Aset Sukarela dengan Tarif Final) Pasca Tax Amnesty untuk Meningkatkan Penerimaan Negara, *Symposium Nasional Keuangan Negara*, 2018, hlm. 162–78; Uswatun Hasanah et.al., Analisis

kepatuhan pajak tahun 2016 sebesar 60,7%, 2017 sebesar 72,6%, 2018 sebesar 71,1%, 2019 sebesar 73%, 2020 sebesar 78% dan 2021 sebesar 84%.<sup>7</sup> Namun peningkatan rasio kepatuhan tahun 2020 dan 2021 adalah karena adanya sanksi administratif yang akan dikenakan kepada Wajib Pajak yang telah menggunakan insentif perpajakan atas dampak Covid-19. Rasio tersebut juga belum mencapai batas minimum tingkat kepatuhan menurut OECD yaitu 85%,<sup>8</sup> serta masih rendahnya rasio perbandingan pendapatan pajak terhadap produk domestik bruto (GDP) sebesar 12% pada tahun 2018 yang turun menjadi 11,6% pada tahun 2019.<sup>9</sup> Data tersebut menunjukkan bahwa sosialisasi terhadap objek perpajakan oleh fungsi penyuluh di Direktorat Jenderal Perpajakan tidak berjalan optimal. Sehingga pada tahun 2020 diingatkan kembali dengan adanya fungsional penyuluh pajak,<sup>10</sup> yang kemudian ditegaskan dengan petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional dan asisten penyuluh pajak.<sup>11</sup>

Bercermin dari 2 (dua) program tersebut, yang didukung dengan situasi pandemi Covid-19 secara nyata telah memberikan dampak sangat besar terhadap neraca keuangan negara Indonesia. Dampak Covid-19 terlihat nyata setelah Menteri Keuangan menyatakan tahun 2020 terjadi kontraksi sangat dalam untuk penerimaan negara dibandingkan belanja negara hingga terjadi defisit 6,34%.<sup>12</sup> Namun semenjak diberikannya stimulus Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN)

---

Perbandingan Tax Amnesty Jilid I dan Jilid II (Program Pengungkapan Sukarela) Serta Peluang Keberhasilannya, *Jurnal Owner* 5, no. 2, 2021, hlm. 706–716, <https://doi.org/10.33395/owner.v5i2.565>.

<sup>7</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Laporan Kinerja Kementerian Keuangan 2020, *Www.Kemenkeu.Go.Id*, 2021; Redaksi DDTIC News, Berapa Jumlah Wajib Pajak & Tingkat Kepatuhan? Cek Di Sini, <https://News.Ddtic.Co.Id/Berapa-Jumlah-Wajib-Pajak--Tingkat-Kepatuhan-Cek-Di-Sini-16815>, 2020, 3–4; Muhamad Wildan, Rasio Kepatuhan Wajib Pajak Capai 84% Per Akhir 2021, <https://News.Ddtic.Co.Id/Rasio-Kepatuhan-Wajib-Pajak-Capai-84-per-Akhir-2021-35875>, 2022.

<sup>8</sup> Edi Suwiknyo, Tax Amnesty, Reformasi Pajak yang tak Usai, <https://Ekonomi.Bisnis.Com/Read/20191017/259/1160343/Tax-Amnesty-Reformasi-Pajak-Yang-Tak-USai>, September, 2019.

<sup>9</sup> OECD, Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2021 — Indonesia, *www.Oecd.org*, no. 24, 2021, hlm. 1.

<sup>10</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 688*, 2020.

<sup>11</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 58/PMK.03/2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 639*, 2021; Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 59/PMK.03/2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Asisten Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 640*, 2021.

<sup>12</sup> Menteri Keuangan and Sri Mulyani Indrawati, Pandemi Covid-19 Mempengaruhi Kinerja APBN 2020, <https://www.kemenkeu.go.id/Publikasi/Berita/Pandemi-Covid-19-Mempengaruhi-Kinerja-Apbn-2020/>, 2021.

oleh Pemerintah Republik Indonesia, mendapatkan hasil dengan kinerja positif meskipun masih berakhir dengan defisit 5,70%.<sup>13</sup> Bercermin dari 2 tahun sebelumnya, untuk tahun 2022 dicanangkan untuk menjaga pemulihan ekonomi dan penanganan Covid-19 dengan harapan mendapatkan kinerja positif dengan memperkirakan defisit 4,85%.<sup>14</sup> Kinerja positif itu akan dioptimalkan melalui pendapatan positif dari konsolidasi fiskal Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.<sup>15</sup>

Berdasarkan kondisi tersebut Pemerintah melakukan optimalisasi penerimaan fiskal melalui Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dengan ditandai diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 (UU No.7/2021) dan peraturan turunannya pada PMK No.196/PMK.03/2021. Apabila melihat dari program ini, banyak kalangan yang menyebut bahwa Program ini merupakan *Tax Amnesty* Jilid II. Perlu diketahui bahwa Pemerintah mengungkapkan bahwa PPS merupakan kelanjutan dari Program Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) Tahun 2016, namun serupa tetapi tak sama yang sejatinya pada kedua kebijakan tersebut memiliki muatan tujuan yang sama dan sebangun.<sup>16</sup> Seperti pada Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 di UU No.11/2016 dengan Bab V UU No.7/2021 memiliki materi hukum yaitu memberikan pengampunan pajak kepada harta tambahan wajib pajak yang belum pernah dilaporkan dengan diberikannya keringanan jumlah pajak yang dibayarkan apabila mengungkapkannya secara sukarela.

Salah satunya adalah dari pemahaman harta tambahan yang dimiliki Wajib Pajak meliputi harta warisan dan harta hibahan yang ditambahkan ketentuan

---

<sup>13</sup> Menteri Keuangan and Sri Mulyani Indrawati, APBN 2021 Telah Bekerja Keras dan Berkinerja Positif dalam Pengendalian Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional, <https://www.kemenkeu.go.id/Publikasi/Siaran-Pers/Siaran-Pers-Apbn-2021-Telah-Bekerja-Keras-Dan-Berkinerja-Positif-Dalam-Pengendalian-Covid-19-Dan-Pemulihan-Ekonomi-Nasional/>, 2021; Kemenkeu, Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara 2021, Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran, 2021, 1–48, <https://www.kemenkeu.go.id/media/16835/informasi-apbn-2021.pdf>.

<sup>14</sup> Menteri Keuangan et.al., APBN 2022 Menjadi Instrumen Menjaga Pemulihan Ekonomi dan Penanganan, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/apbn-2022-menjadi-instrumen-menjaga-pemulihan-ekonomi-dan-penanganan-covid-19/>, 2022.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Muhammad Hidayat Sumarna and Khalimi, Kepastian Hukum Bagi Wajib Pajak yang Mengikuti Tax Amnesty Jilid II Melalui Pengungkapan Harta Secara Sukarela, *Jurnal Ilmiah Global Education* 3, no. 2, 2022: 125–35, <https://doi.org/10.55681/jige.v3i2.352>.

persyaratan lainnya<sup>17</sup>. Terlebih pada saat dilakukannya sosialisasi UU No.7/2021, Menteri Keuangan memberikan pernyataan sebagaimana berikut :

*“Jika anda memiliki harta warisan, yang diberikan orang tua, mertua, bahkan menerima hibah dari siapapun hingga hamba allah namun tidak disampaikan di dalam SPT anda, ini kesempatan anda mengungkapkannya pada program PPS.”<sup>18</sup>*

Selain itu juga diperkuat oleh pernyataan dari Staf Khusus Menteri Keuangan sebagaimana berikut :

*“Warisan yang belum dilaporkan dalam SPT kedudukannya sama dengan harta lainnya, dan juga dengan telah ditutupnya pembetulan SPT pada periode sebelum program PPS ini berlangsung, maka mau tidak mau harus ikut program yang sedang berlangsung ini”<sup>19</sup>*

Berdasarkan kondisi tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap ketercapaian sosialisasi PPS di berbagai daerah yang sudah dilakukan Direktorat Jenderal Pajak secara umum, dan dikhususkan melihat secara perspektif hukum tentang kepemilikan Wajib Pajak berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 yang berasal dari warisan.

Sosialisasi tentang Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dan Teknik pelaksanaan Program Pengungkapan Sukarela (PPS) secara pemahaman peserta meningkat dan memahami langkah yang harus dilakukannya,<sup>20</sup> selain itu juga gencar dilakukannya sosialisasi berpengaruh positif terhadap pemahaman perpajakan dan tingkat kepatuhan Wajib Pajak.<sup>21</sup> Kondisi tersebut sesuai dengan teori atribusi. Individu yang memiliki pemahaman atas informasi sosial yang

<sup>17</sup> Direktorat Jenderal Pajak RI, “Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-11/PJ/2016 tentang Pengaturan Lebih Lanjut Tentang Undang-Undang Tax Amnesty” (Jakarta: Direktur Jenderal Pajak, 2016).

<sup>18</sup> CNBC, “Tak Laporkan Warisan di SPT? Ikut Tax Amnesty atau Dikejar Pajak,” [cnbcindonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com/news/20211219063645-4-300310/tak-lapor-warisan-di-spt-ikut-tax-amnesty-atau-dikejar-pajak), 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20211219063645-4-300310/tak-lapor-warisan-di-spt-ikut-tax-amnesty-atau-dikejar-pajak>; Wibi Pangestu Pratama, “Sri Mulyani Kejar Pelaporan Wajib Pajak Hingga Warisan Mertua, Ini Alasannya Pemerintah Menggelar Program Pengungkapan Perpajakan,” [ekonomi.bisnis.com](https://ekonomi.bisnis.com/read/20211217/259/1478929/sri-mulyani-kejar-pelaporan-wajib-pajak-hingga-warisan-mertua-ini-alasannya), 2021, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20211217/259/1478929/sri-mulyani-kejar-pelaporan-wajib-pajak-hingga-warisan-mertua-ini-alasannya>; Edward Ricardo, “Rumah Warisan Dilaporkan Saat Tax Amnesty, Segini Tarifnya !,” [cnbcindonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com/news/20211221085324-4-300786/rumah-warisan-dilaporkan-saat-tax-amnesty-segini-tarifnya), 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20211221085324-4-300786/rumah-warisan-dilaporkan-saat-tax-amnesty-segini-tarifnya>; Nurul Ulya Fika, “Ingat Warisan Dari Mertua Tetap Ada Pajaknya, Simak Saran Sri Mulyani,” [kompas.com](https://money.kompas.com/read/2021/12/20/083600626/ingat-warisan-dari-mertua-tetap-ada-pajaknya-simak-saran-sri-mulyani?page=all), 2021, <https://money.kompas.com/read/2021/12/20/083600626/ingat-warisan-dari-mertua-tetap-ada-pajaknya-simak-saran-sri-mulyani?page=all>.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Agoestina Mappadang dan Melan Sinaga, Edukasi dan Sosialisasi Program Pengungkapan Sukarela (Tax Amnesty II) Bagi Wajib Pajak, *Jurnal Pengabdian Multidisiplin* 2, 2022, hlm. 1–9.

<sup>21</sup> Dewi Kusuma Wardani and Erma Wati, Pengaruh Sosialisasi Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak dengan Pengetahuan Sebagai Variabel Intervening (Studi Pada Wajib Pajak Orang Pribadi Di KPP Pratama Kebumen), *Nominal, Barometer Riset Akuntansi Dan Manajemen* 7, no. 1, 2018, <https://doi.org/10.21831/nominal.v7i1.19358>.

bersumber dari lingkungan eksternal secara tidak sadar akan terbawa ke dalam alam bawah sadarnya untuk memiliki kesadaran emosional sendiri (internal) merupakan suatu kerangka teori atribusi.<sup>22</sup> Dengan adanya kesadaran emosional internal individu secara psikologis mempengaruhi tingkah lakunya untuk patuh terhadap peraturan yang berlaku sebagaimana dikenal sebagai *Theory Planned Behaviour*.<sup>23</sup> Patuh terhadap peraturan perpajakan yang berlaku tidak terlepas dari adanya asas yang dijunjung dalam sistem pemungutan pajak yaitu asas keadilan.<sup>24</sup> Adolf Wafgner menjelaskan bahwa pungutan pajak antara satu wajib pajak dengan wajib pajak lainnya diharuskan tanpa adanya diskriminasi, sesuai dengan kewajiban dalam membayar pajak dan manfaat yang diterimanya.<sup>25</sup>

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan pendahuluan di atas, maka rumusan masalah yang muncul pada penelitian ini adalah *pertama*, bagaimana ketertarikan Wajib Pajak di berbagai daerah mengikuti Program Pengungkapan Sukarela (PPS) terhadap kepemilikan harta warisan? *Kedua*, bagaimana tinjauan yuridis berdasarkan prinsip keadilan terhadap harta warisan belum terbagi dan telah terbagi yang dimiliki Wajib Pajak dalam Program Pengungkapan Sukarela (PPS)?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk memberikan informasi dan jawaban tentang praktik di lapangan terhadap tersampainya informasi Program Pengungkapan Sukarela (PPS) serta tindakan yang seharusnya dilakukan terhadap harta waris yang ditinjau dari aspek yuridis. Sehingga dapat memberikan manfaat terhadap pemahaman pemanfaatan Program Pengungkapan Sukarela (PPS) untuk mengoptimalkan pendapatan fiskal.

---

<sup>22</sup> Kelley, H.H., *The Processes of Causal Attribution*, Los Angeles: University of California, 1973.

<sup>23</sup> Ajzen, I., *The Theory of Planned Behaviour*, *Organizational Behaviour and Human Decision Processes*. ed. 50, 1991, hlm. 179-211, Amherst: University of Massachusetts.

<sup>24</sup> Soliyah Wulandari & Andrie Budiaji, Pengaruh Persepsi Keadilan Pajak dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2013 Terhadap Kepatuhan dalam Memenuhi Kewajiban Perpajakan, *Jurnal Ekonomi Islam* 8, no. 2, 2017, hlm. 239–68.

<sup>25</sup> I Made Arjaya & I Putu Gede Seputra Made Dwi Surya Suasa, Asas Keadilan Pemungutan Pajak dalam Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2018 Terhadap Pajak Penghasilan, *Jurnal Profesi Hukum* 2, no. 1, 2021, hlm. 6–10.



## Metode Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Metode penelitian ini merupakan metode penelitian yang memosisikan hukum dari artian sudut pandang yang nyata atau dapat melihat secara nyata berdasarkan fakta dan perilaku verbal bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat. Sumber data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan narasumber dengan menggunakan teknik *purposive sampling* dan *snowball sampling* dalam memilih dan menentukan subjek penelitian. Adapun untuk wawancara yang dilakukan secara online melalui media Google Meet, Webex dan Zoom yang kemudian ditunjang pula dengan kuisisioner baik online (melalui *SurveyMonkey*) maupun *offline* lalu diolah menggunakan Aplikasi NVivo V12.

Data sekunder adalah literatur-literatur kepustakaan, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Selain data primer dan sekunder, sumber data juga diperoleh dari literatur kepustakaan yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan pendekatan analisis data kualitatif. Adapun lokasi penelitian dilakukan di 25 daerah yang ada di Indonesia berdasarkan data 40 daerah penerimaan negara tertinggi dari program *tax amnesty* jilid 1.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Ketertarikan Wajib Pajak terhadap Program Pengungkapan Sukarela (PPS) terhadap Kepemilikan Harta Warisan

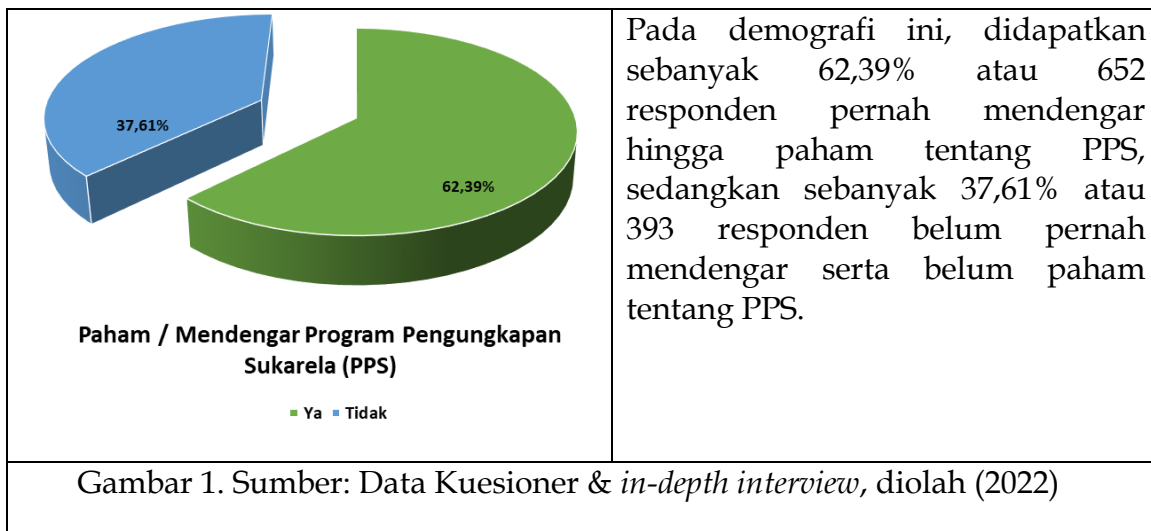
Kepatuhan Wajib Pajak terhadap kewajibannya dalam melaporkan pendapatan, harta yang dimiliki pada SPT dipengaruhi oleh tingkat pemahaman yang diperoleh dari sosialisasi.<sup>26</sup> Oleh karena itu, peneliti ingin melihat berapa besarnya pemahaman Wajib Pajak yang menjadi responden terhadap Program Pengungkapan Sukarela (PPS). Dimana diharapkan dengan hasil yang

---

<sup>26</sup> Anastasia Rizqa Novita, Topowijono, and Zahroh Z.A., Pengaruh Efektifitas Penyuluhan, Penerapan Aplikasi Sistem Elektronik Perpajakan dan Pemeriksaan Pajak Terhadap Tingkat Kepatuhan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan (Studi Pada KPP Pratama Surabaya Wonocolo), *Jurnal Mahasiswa Perpajakan* 13, no. April, 2015, hlm. 15–38; Dewi Kusuma Wardani and Erma Wati, Pengaruh Sosialisasi Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak dengan Pengetahuan Sebagai Variabel Intervening (Studi Pada Wajib Pajak Orang Pribadi di KPP Pratama Kebumen), *Nominal, Barometer Riset Akuntansi Dan Manajemen* 7, no. 1, 2018, <https://doi.org/10.21831/nominal.v7i1.19358>.

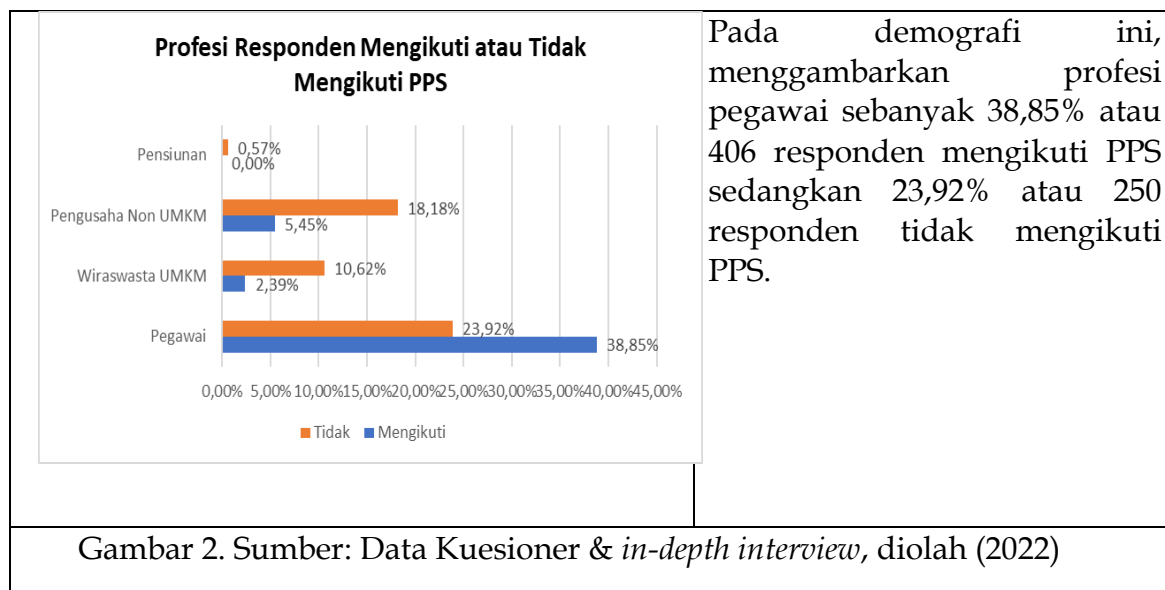
didapatkan dari responden dapat memberikan pengaruh untuk meningkatkan penerimaan Program Pengungkapan Sukarela (PPS). Responden yang didapatkan adalah sebanyak 1045 responden yang berasal dari 25 daerah di wilayah SPT. Profesi yang sedang dijalani responden penelitian adalah sebagai pegawai, wiraswasta UMKM, Pengusaha non UMKM dan pensiunan.

Analisis demografi digunakan pada penelitian ini untuk memberikan informasi dalam bentuk tabel atau diagram berdasarkan data yang diperoleh yang berguna untuk mempelajari karakteristik manusia SPT jenis kelamin, latar belakang pekerjaan, lokasi, serta karakteristik lainnya yang berasal dari data primer ataupun sekunder.<sup>27</sup> Analisis demografi dilakukan terhadap berapa banyak responden yang pernah mendengar ataupun paham tentang PPS yang berasal dari kuesioner SPT pada gambar di bawah ini.



Namun berdasarkan demografi tersebut, tidak seluruhnya tertarik mengikuti program PPS. Oleh karena itu, berikut demografi atas berbagai jenis profesi responden yang mengikuti dan tidak mengikuti PPS SPT pada Gambar 2.

<sup>27</sup> Kusumawati *et.al.*, Implementation of Regulatory and Supervisory Policy Authority in the Establishment of Internal SOP Against Credit Fraud in Indonesian Banking. *Asia Pacific Fraud Journal*, Vol. 6, no. 2, 2021, hlm. 199–212. <https://doi.org/10.21532/apfjournal.v6i2.221>.



Untuk profesi wiraswasta UMKM sebanyak 2,39% atau 25 responden mengikuti PPS sedangkan 10,62% tidak mengikuti PPS. Profesi pengusaha non UMKM mengikuti PPS sebanyak 5,45% atau 57 responden dan tidak mengikuti PPS sebanyak 18,18% atau 190 responden. Serta profesi pensiunan seluruhnya tidak mengikuti PPS sebanyak 0,57% atau 6 responden. Apabila dilihat secara keseluruhan, maka sebanyak 488 responden atau 46,70% mengikuti PPS sedangkan responden yang tidak mengikuti PPS sebanyak 557 atau 53,30%.

Berdasarkan hasil demografi tersebut, terlihat bahwa sebanyak 37,61% atau 393 responden belum pernah dan belum paham tentang PPS yang kemudian diperkuat dengan 53,30% atau 557 responden tidak mengikuti PPS. Data lainnya menunjukkan bahwa sebanyak 25,15% atau 164 responden dari responden yang pernah mendengar hingga paham tentang PPS memilih untuk tidak mengikuti PPS. Berikut hasil dari wawancara dan kuesioner yang telah peneliti rangkum atas responden yang tidak mengikuti PPS :

*“Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dirasakan belum secara optimal dilakukan penyuluhan dan pelatihan secara masif. Dan apabila telah mengikuti penyuluhan tentang PPS, masih terdapat ketidaksesuaian informasi atas yang disampaikan saat penyuluhan dengan himbauan yang diberikan kepada kami melalui Account Representative, khususnya tentang harta yang pernah dilaporkan dalam SPT pada tahun sebelumnya namun terlupa dilaporkan pada SPT tahun berikutnya. Selain itu juga terdapat inkonsistensi tentang penjelasan harta waris yang bukan sebagai objek pajak, namun tetap dihimbau untuk memanfaatkan PPS sebagai sarana melaporkan harta waris tersebut. Selain itu juga mungkin pejabat-pejabat atau orang-orang*

*penting dari satu petinggi perusahaan yang memiliki harta banyak tidak mengikuti program ini, dan mungkin akan ada program PPS jilid III ataupun jilid-jilid selanjutnya“.*

Dengan hasil responden Wajib Pajak yang belum pernah dan belum paham tentang PPS sebesar 37,61% mengalami perbaikan dibandingkan dengan hasil Survei Murjani Research and Consulting (SMRC) yang mengungkapkan *Tax Amnesty* Jilid I tidak pernah didengar oleh responden sebesar 70%.<sup>28</sup> Kondisi tersebut tidak secara langsung dikatakan bahwa efek penurunan dikarenakan semakin optimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh fungsional penyuluh pajak, karena harus dilakukan penelitian tersendiri. Namun yang menjadi perhatian adalah responden yang masih memilih tidak mengikuti PPS sebesar 53,30%, bahkan 25,15% dari responden yang pernah mendengar hingga paham tentang PPS. Apabila dilihat dari rangkuman wawancara dan kuesioner penelitian, terdapat rasa tidak puas, bahkan memiliki pikiran bahwa menjadi Wajib Pajak tidak taat dicontohkan oleh pejabat-pejabat yang tidak mengikuti program PPS. Pemikiran responden tersebut sesuai dengan hasil penelitian Safri yang menyebutkan bahwa *Tax Amnesty* dapat membahayakan kepatuhan Wajib Pajak yang jujur, karena tidak adanya ketegasan dari Pemerintah untuk konsisten menegakkan hukum Pajak.<sup>29</sup>

Hasil penelitian Safri dan hasil responden tersebut mencerminkan tidak berjalan optimalnya asas yuridis dalam praktik perpajakan di SPT. Asas ini memberikan jaminan terhadap kepastian hukum untuk subjek dan objek pajak.<sup>30</sup> Selain itu asas tersebut harus memenuhi syarat untuk memberikan jaminan dengan landasan keadilan yang tegas dan baik untuk warga negaranya.<sup>31</sup> Salah satu dari tidak berjalannya asas yuridis ini adalah penempatan harta warisan sebagai objek pajak yang selalu disosialisasikan dalam PPS. Kondisi tersebut bertolak belakang dengan Pasal 4 ayat (3) huruf B Undang-Undang No.11 Tahun 2020 dan UU No.7/2021 yang tetap menjadikan warisan sebagaimana

---

<sup>28</sup> Safri. “Efektifitas Program Tax Amnesty dan Faktor Keberhasilannya : Pembelajaran dari Negara-Negara yang Pernah Menerapkan.” *Jurnal Mitra Manajemen*, 2020, 105–20.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm 23.

<sup>31</sup> *Ibid.*

sebelumnya juga telah ditetapkan pada Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 sebagai bukan objek pajak.<sup>32</sup>

Dengan telah ditetapkannya warisan sebagai bukan objek pajak dalam undang-undang, maka sebenarnya Negara telah menjalankan amanat dari Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengharuskan berbagai bentuk, jenis, objek, subjek dalam pajak harus didasarkan pada undang-undang. Namun dalam praktiknya fiskus yang diberikan jaminan untuk melakukan pengecekan, pemberian pemahaman pajak, terkadang sering memiliki pemahaman yang beragam dalam menjalani fungsinya. Pelaksanaan tersebut tidak terlepas dari sudut pandang fiskus yang akan menempuh segala cara untuk meningkatkan penerimaan negara dan pencapaian atas target yang diberikan oleh negara kepada dirinya sebagai pejabat pajak. Sehingga wajib pajak sudah berpikir negatif terlebih dahulu apabila mengikuti program PPS dan ternyata terdapat warisan yang belum dilaporkan pada PPS akan menjadi permasalahan di kedepannya. Karena dalam pemikiran wajib pajak akan berupaya melalui berbagai cara untuk memperkecil beban pajak yang akan disetorkan ke negara. Oleh karena itu berlaku azas *summum ius summa injuria* yang memposisikan salah satu pihak menjadi keadilan tertinggi (menyetor pajak untuk negara) yang dilawankan dengan pihak lain merasakan ketidakadilan tertinggi (bagi pembayar pajak beranggapan pajak merupakan beban yang dipaksakan).<sup>33</sup>

Padahal Negara telah hadir melalui PPS memberikan banyak manfaat jika wajib pajak turut serta dalam PPS diantaranya ialah tidak dikenai sanksi Pasal 18 ayat (3) UU Pengampunan Pajak serta tidak diterbitkan ketetapan untuk kewajiban 2016-2020.<sup>34</sup> Adapun ketertarikan wajib pajak untuk mengungkapkan secara sukarela atas kepemilikan harta warisan yang memenuhi kriteria tertentu

---

<sup>32</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245*, 2020; Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan*, Jakarta, 2008.

<sup>33</sup> Muhammad Hidayat Sumarna and Khalimi, Kepastian Hukum Bagi Wajib Pajak yang Mengikuti Tax Amnesty Jilid II Melalui Pengungkapan Harta Secara Sukarela, *Jurnal Ilmiah Global Education* 3, no. 2, 2022: 125–35, <https://doi.org/10.55681/jige.v3i2.352>.

<sup>34</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 131*, 2016.





PPS, pemeriksaan, sanksi, 200%, mengurus, diikutsertakan, pelaporan, malas dan dokumen. Apabila ditinjau mendalam dari sumbernya, peneliti merangkum hasil wawancara dan kuesioner yang mengikuti PPS sebagai berikut :

*“Kami mengikuti PPS karena adanya himbauan dari pegawai pajak yang menghubungi kami. Beberapa harta memang terlupa tidak dimasukkan kedalam SPT. Informasi harta yang dikonfirmasi dari pegawai pajak ada yang berupa harta dari hasil penghasilan yang didapatkannya, dan ada juga harta yang berasal dari warisan yang telah terbagi dan warisan yang belum dibagi namun saya memanfaatkannya setelah mendapatkan izin dari ahli waris lainnya. Daripada saya mendapatkan pemeriksaan atas harta yang dimiliki belum dilaporkan pada SPT yang berakibat terkena sanksi 200%, lebih baik saya mengikuti PPS. Meskipun harta tersebut berasal dari warisan, karena saya malas dalam mengurus dokumen waris, memeriksa harta waris tersebut sudah dilaporkan orang tua belum di SPTnya, hingga berbelitnya dalam mengurus Surat Keterangan Bebas yang waktunya mepet dengan jangka waktu adanya PPS.”*

Jika dilihat dari sudut pandang lain, respon responden atas pemahaman perlakuan harta waris sebagai tanggapan adanya Program Pengungkapan Sukarela (PPS) cukup mengejutkan peneliti sebagaimana terlihat pada Gambar 5.

Pada gambar 5 didapatkan sebanyak 85,74% atau 896 responden tidak memahami perlakuan harta waris sebagai tanggapan adanya PPS, sedangkan 14,26% atau 149 responden memahami perlakuan harta waris sebagai tanggapan adanya PPS.

Gambar 5. Sumber : Data Kuesioner & *in-depth interview*, diolah (2022)

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa responden yang mengikuti Program Pengungkapan Sukarela (PPS) tidak tergolong sebagai Wajib Pajak tidak patuh atau pengelak pajak, namun hanya memanfaatkan program yang sedang berjalan untuk tidak diganggu dikemudian hari untuk diperiksa. Hal tersebut sesuai dengan penelitian Safri yang menyebutkan bahwa Wajib Pajak taat



memiliki ketertakutan membuat kesalahan yang menyebabkan adanya pemeriksaan atau hingga masuk pengadilan, sehingga keikutsertaan dalam *Tax Amnesty* tidak semuanya merupakan Wajib Pajak tidak taat atau pengelak pajak.<sup>36</sup>

Apabila Wajib Pajak memiliki keyakinan bahwa harta tersebut dapat diupayakan bahwa secara benar dan sadar merupakan harta warisan, aspek hukum kepemilikan harta dan hukum perpajakan telah mengakomodirnya melalui peraturan yang telah terbit. Keunikan yang terjadi pada saat pemeriksaan pajak adalah menggunakan peraturan yang masih berlaku saat masa dan tahun pajak diperiksa. Oleh karena penelitian ini berfokus pada Program Pengungkapan Sukarela yang berpedoman pada kehilafan pengungkapan harta bersih yang diperoleh sejak 1 SPT 2016 sampai dengan 31 Desember 2020. Fokus tersebut untuk menindaklanjuti hasil temuan dari penelitian Sumarna dan Khalimi yang menyebutkan bahwa tambahan harta/kekayaan seperti warisan/hibah dan/atau penghasilan yang dikecualikan dan bukan merupakan objek PPh memiliki ketidakpastian hukum dan keadilan hukum dalam pelaksanaannya secara Undang-Undang Perpajakan pasca terbitnya PPS.<sup>37</sup>

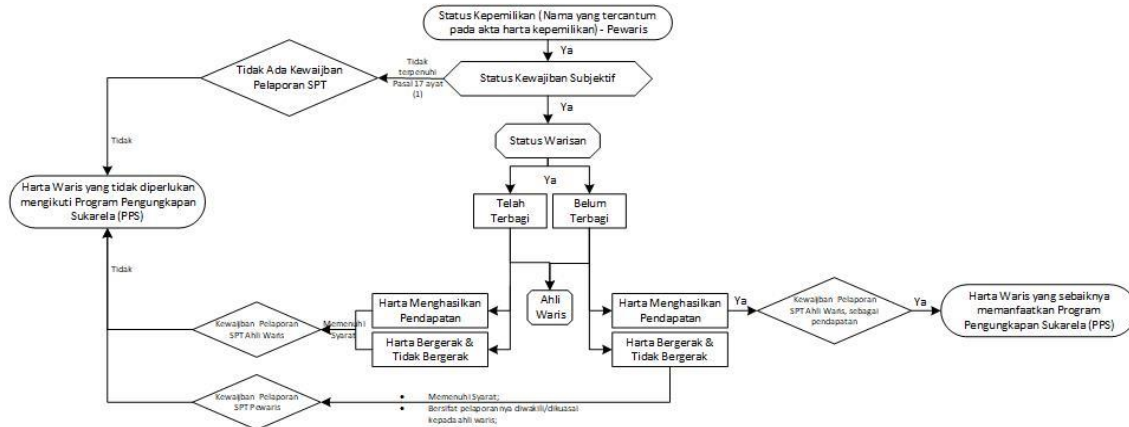
Melihat secara luas dalam Pasal 4 ayat (3) untuk harta waris merupakan salah satu yang dikecualikan sebagai objek pajak.<sup>38</sup> Namun tidak dapat secara mutlak warisan tersebut dikecualikan sebagai objek pajak. Secara pembagian struktur warisan dalam peraturan perpajakan dapat dilihat dalam gambar sebagai berikut :

---

<sup>36</sup> Safri, Efektifitas Program *Tax Amnesty* Jilid II dan Faktor Keberhasilan Dan Permasalahan : Pelajaran Dari *Tax Amnesty* Jilid I, *Jurnal Mitra Manajemen* 12, no. 2, 2021, hlm. 105–200.

<sup>37</sup> Muhammad Hidayat Sumarna and Khalimi, Kepastian Hukum Bagi Wajib Pajak yang Mengikuti *Tax Amnesty* Jilid II Melalui Pengungkapan Harta Secara Sukarela, *Jurnal Ilmiah Global Education* 3, no. 2, 2022: 125–35, <https://doi.org/10.55681/jige.v3i2.352>.

<sup>38</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133*, 2008; Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ; Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246*, 2021.



Gambar 6. Sumber: Peraturan Perpajakan yang Masih Berlaku, diolah 2022.

Berdasarkan Gambar 6 memperlihatkan bahwa yang perlu diidentifikasi pertama kali dalam memahami harta warisan adalah tentang nama yang tercantum sebagai identifikasi awal kepemilikan atas harta tersebut yang tercantum dalam Sertifikat Hak Milik, buku tabungan, lembar deposito, Buku Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), sertifikat saham, obligasi dan alat bukti lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Identifikasi tersebut dimaksudkan adalah untuk mengetahui awal dan akhir munculnya kewajiban pajak objektif dan subjektif harta warisan. Kewajiban tersebut dimulai sejak dilahirkan, status kependudukan di SPT yang telah memiliki, menerima, memperoleh penghasilan dengan telah memenuhi syarat sesuai Pasal 17 ayat (1). Apabila tidak memenuhi syarat Pasal 17 ayat (1) maka kewajiban pajak subjektif atas Surat Pelaporan (SPT) tidak diwajibkan sehingga harta yang dimiliki juga tidak memiliki kewajiban untuk dilaporkan.<sup>39</sup>

Berbeda jika status pewaris telah memenuhi syarat Pasal 17 ayat (1), terdapat kewajiban pajak yang telah melekat. Terpenuhinya status objektif dan subjektif pewaris saat masih hidup seharusnya melakukan pendaftaran kepada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) yang tempat tinggal pewaris masuk dalam cakupan wilayah kerja KPP untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)<sup>40</sup> yang kemudian dalam perkembangannya untuk orang pribadi yang

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Disahkan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85*, 2007.

telah terpenuhi nya syarat objektif dan subjektif hanya perlu melakukan pendaftaran kepada KPP tanpa mendapatkan NPWP karena NIK telah difungsikan sama dengan NPWP.<sup>41</sup> Terpenuhinya syarat objektif dan subjektif tersebut telah memberikan tugas kepada Wajib Pajak untuk melaporkan pendapatannya, harta dan hutang yang dimilikinya serta informasi lainnya yang tercantum dalam Surat Pemberitahuan (SPT) dalam 1 tahun Pajak.

Identifikasi selanjutnya adalah tentang status harta warisan tersebut apakah telah terbagi atau belum terbagi. Karena warisan yang belum terbagi merupakan subjek pajak yang perlu dilaporkan pada SPT yang dimulai sejak terpenuhinya syarat objektif dan subjektif yang dicantumkan tahun awal kepemilikannya hingga wajib pajak tersebut meninggal.<sup>42</sup> Setelah wajib pajak (pewaris) meninggal, harta waris masih diidentifikasi sebagai subjek pajak yang dimulai pada saat meninggalnya pewaris yang hak serta kewajibannya beralih kepada ahli waris meskipun harta tersebut belum terbagi dan akan berakhir pada saat warisan tersebut selesai terbagi.<sup>43</sup>

Harta warisan tersebut juga perlu diidentifikasi apakah berbentuk harta bergerak dan tidak bergerak, serta harta yang menghasilkan pendapatan. Apabila harta tersebut belum terbagi, Pasal 32 ayat (1) menegaskan bahwa warisan yang belum terbagi kepada ahli warisnya perlu ditentukan siapa yang akan menjadi wakil atau kuasanya dalam pelaporan SPT Pewaris.<sup>44</sup> Seorang wakil bertanggungjawab secara pribadi dan/atau ditanggung renteng atas timbulnya Pajak terutang atas harta warisan belum terbagi<sup>45</sup> SPT Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Final Pasal 4 ayat (2) atas Kegiatan Membangun Sendiri, serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) ketika sedang

---

<sup>41</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan*.

<sup>42</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan*, 2008.

<sup>43</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246*, 2021.

<sup>44</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan*, 2008; Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*; Republik Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246*, 2021.

<sup>45</sup> *Ibid.*

berlangsungnya proses bagi harta warisan. Apabila harta warisan tersebut masih rutin dilaporkan pada SPT Pewaris oleh wakil dan/atau kuasa, maka sifat harta waris tersebut bukan merupakan objek pajak sesuai Pasal 4 ayat (3).<sup>46</sup> Apabila harta waris tersebut telah terbagi dan memenuhi syarat dilaporkannya pada SPT pewaris terpenuhi, maka secara otomatis kewajiban perpajakannya beralih kepada ahli waris yang merupakan bukan objek pajak.<sup>47</sup> Sehingga untuk harta warisan yang sebagaimana dijelaskan sebelumnya, Wajib Pajak ahli waris tidak memerlukan tindakan mengikuti program pengungkapan sukarela. Ketidakikutsertaan dalam PPS juga dapat diaplikasikan kepada harta warisan yang belum terbagi dalam bentuk harta bergerak dan harta tidak bergerak yang rutin dilaporkan pada SPT Pewaris oleh wakil dan/atau kuasa. Ahli waris tidak perlu khawatir bahwa harta tersebut dianggap sebagai harta yang didapatkan dari pendapatan yang tidak dilaporkan pada SPT ahli waris. Kedua kondisi tersebut sesuai dengan tujuan dari terpenuhinya asas keadilan.

Perlakuan berbeda untuk harta warisan yang menghasilkan pendapatan belum terbagi. Kewajiban pajak subjektif terhadap objek benda harta waris yang digunakan sebagai alat untuk menghasilkan pendapatan tetap dilaporkan pada SPT Pewaris oleh wakil dan/atau kuasa. Namun pendapatan yang berasal dari keberlanjutan usaha tersebut seharusnya menjadi warisan yang dilaporkan sebagai penghasilan tambahan dari warisan. Karena setiap Wajib Pajak yang mendapatkan tambahan kemampuan ekonomis yang dikonsumsi sebagai bagian hidup setiap harinya dan/atau menambah kekayaan Wajib Pajak merupakan objek pajak penghasilan sesuai Pasal 4 ayat (1).<sup>48</sup> Pendapatan dari usaha harta waris tersebut dianalogikan sebagai harta yang tak bertuan, namun kewajiban perpajakannya telah beralih kepada ahli waris untuk menyelesaikan pajak yang terutang.<sup>49</sup> Karena pengenaan pajak atas harta waris yang belum terbagi tetapi menghasilkan pendapatan telah memenuhi unsur keadilan secara komunikatif

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

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

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

maupun distributif.<sup>50</sup> Oleh karena itu, harta warisan yang seperti ini seharusnya diikutsertakan dalam PPS.

## Penutup

Tingkat ketertarikan Wajib Pajak mengikuti PPS masih rendah dikarenakan masih banyaknya Wajib Pajak yang belum pernah mendengar serta belum paham tentang PPS. Selain itu juga dipertegas dengan tingginya Wajib Pajak yang sebelumnya telah mendengar hingga paham tentang PPS yang bisa dikategorikan sebagai wajib pajak patuh, namun lebih memilih tidak mengikuti PPS. Ketidaktertarikan dalam ketidakikutsertaan program PPS karena rasa tidak puas atas ketidaktegasan Pemerintah untuk konsisten menegakan Hukum Pajak kepada pejabat-pejabat yang masuk kategori sebagai Wajib Pajak.

Secara aspek yuridis harta warisan yang seharusnya diikutkan dalam PPS adalah yang berstatus harta waris yang belum terbagi tetapi menghasilkan pendapatan. Dengan telah beralihnya kewajiban perpajakan kepada ahli waris setelah pewaris tersebut meninggal, seharusnya Wajib Pajak Ahli Waris tersebut yang mengikuti program pengungkapan sukarela atas pendapatan yang berasal dari harta waris yang belum terbagi. Karena penyelesaian pajak terutang atas pendapatan yang berasal dari harta waris yang belum terbagi tetapi menghasilkan pendapatan telah memenuhi unsur keadilan secara komunikatif maupun distributif kepada Wajib Pajak Ahli Waris yang mengelola harta waris yang menghasilkan pendapatan.

## Daftar Pustaka

### Buku

Asikin, Amirudin dan Zainal, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2006.

Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002.

Silalahi, Ulber, *Metode Pengantar Penelitian Sosial*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2009.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press, 1986.

---

<sup>50</sup> Edgar Herdanto, Pengenaan Pajak Penghasilan Bagi Ahli Waris atas Tambahan Penghasilan yang Diperoleh dari Warisan, *Jurnal Magister Hukum ARGUMENTUM* 6, no. 1, 2019, hlm. 62–81.

## Jurnal

- Budiaji, Soliyah Wulandari & Andrie, "Pengaruh Persepsi Keadilan Pajak dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2013 terhadap Kepatuhan dalam Memenuhi Kewajiban Perpajakan," *Jurnal Ekonomi Islam* 8, no. 2, 2017, hlm. 39-68.
- Hasanah, Uswatun, Khairun Na'im, Elyani Elyani, and Khamo Waruwu, "Analisis Perbandingan *Tax Amnesty* Jilid I dan Jilid II (Program Pengungkapan Sukarela) Serta Peluang Keberhasilannya," *Owner* 5, no. 2, 2021, hlm. 706-16. <https://doi.org/10.33395/owner.v5i2.565>.
- Herdanto, Edgar, "Penaan Pajak Penghasilan Bagi Ahli Waris atas Tambahan Penghasilan yang Diperoleh dari Warisan," *Jurnal Magister Hukum ARGUMENTUM* 6, no. 1, 2019, hlm. 1062-81.
- Made Dwi Surya Suasa, I Made Arjaya & I Putu Gede Seputra, "Asas Keadilan Pemungutan Pajak dalam Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2018 terhadap Pajak Penghasilan," *Jurnal Prefensi Hukum* 2, no. 1, 2021, hlm. 6-10.
- Mustika Prabaningrum Kusumawati, Ari Nur Rahman, Panzi Aulia Rahman, "Implementation of Regulatory and Supervisory Policy Authority in the Establishment of Internal SOP Against Credit Fraud in Indonesian Banking." *Asia Pacific Fraud Journal* 6, no. 2, 2021, hlm. 199-212. <https://doi.org/10.21532/apfjournal.v6i2.221>.
- Novita, Anastasia Rizqa, Topowijono, and Zahroh Z.A, "Pengaruh Efektifitas Penyuluhan, Penerapan Aplikasi Sistem Elektronik Perpajakan dan Pemeriksaan Pajak Terhadap Tingkat Kepatuhan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan (Studi Pada KPP Pratama Surabaya Wonocolo)," *Jurnal Mahasiswa Perpajakan* 13, no. April, 2015, hlm. 15-38.
- OECD, "Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2021 – Indonesia," *Www.Oecd.Org*, no. 24, 2021, hlm. 1.
- Safri, "Efektifitas Program *Tax Amnesty* dan Faktor Keberhasilannya : Pembelajaran dari Negara-Negara yang Pernah Menerapkan," *Jurnal Mitra Manajemen*, 2020, hlm. 105-120.
- Safri, "Efektifitas Program *Tax Amnesty* Jilid II dan Faktor Keberhasilan dan Permasalahan : Pelajaran dari *Tax Amnesty* Jilid I," *Jurnal Mitra Manajemen* 12, no. 2, 2021.
- Safrina, Noor, and Akhmad Soehartono, "Meneropong Prospek Pemberlakuan PAS-Final (Pengungkapan Aset Sukarela dengan Tarif Final) Pasca *Tax Amnesty* untuk Meningkatkan Penerimaan Negara," *Simposium Nasional Keuangan Negara*, 2018, hlm. 162-78.
- Sinaga, Agoestina Mappadang dan Melan, "Edukasi dan Sosialisasi Program Pengungkapan Sukarela (*Tax Amnesty* II) Bagi Wajib Pajak," *Jurnal Pengabdian Multidisiplin* 2, 2022, hlm. 1-9.

Sumarna, Muhammad Hidayat, and Khalimi, "Kepastian Hukum Bagi Wajib Pajak yang Mengikuti Tax Amnesty Jilid II Melalui Pengungkapan Harta Secara Sukarela," *Jurnal Ilmiah Global Education* 3, no. 2, 2022, hlm. 125-35. <https://doi.org/10.55681/jige.v3i2.352>.

Wardani, Dewi Kusuma, and Erma Wati, "Pengaruh Sosialisasi Perpajakan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak dengan Pengetahuan Sebagai Variabel Intervening (Studi Pada Wajib Pajak Orang Pribadi di KPP Pratama Kebumen)," *Nominal, Barometer Riset Akuntansi Dan Manajemen* 7, no. 1, 2018. <https://doi.org/10.21831/nominal.v7i1.19358>.

### Internet

CNBC, Tak Lapor Warisan Di SPT? Ikut Tax Amnesty atau Dikejar Pajak. [cnbcindonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com), 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20211219063645-4-300310/tak-lapor-warisan-di-spt-ikut-tax-amnesty-atau-dikejar-pajak>, diakses 28 September 2023.

Direktorat Jenderal Pajak RI, Program Pengungkapan Sukarela, 2021. <https://pajak.go.id/id/PPS>, diakses 20 Juni 2022.

Edi Suwiknyo, *Tax Amnesty, Reformasi Pajak yang Tak Usai*. <https://Ekonomi.Bisnis.Com/Read/20191017/259/1160343/Tax-Amnesty-Reformasi-Pajak-Yang-Tak-USai>, no. September, 2019, diakses 24 Juni 2022.

Fika, Nurul Ulya, "Ingat Warisan dari Mertua Tetap Ada Pajaknya, Simak Saran Sri Mulyani." [kompas.com](https://money.kompas.com), 2021. <https://money.kompas.com/read/2021/12/20/083600626/ingat-warisan-dari-mertua-tetap-ada-pajaknya-simak-saran-sri-mulyani?page=all>, diakses 28 September 2023.

Kemenkeu, "Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2021." *Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran*, 2021, 1-48. <https://www.kemenkeu.go.id/media/16835/informasi-apbn-2021.pdf>, diakses 04 Juli 2022.

Kemenkeu. "Laporan Kinerja Kementerian Keuangan 2020." [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id), 2021, diakses 21 Juni 2022.

Menteri Keuangan, "APBN 2021 Telah Bekerja Keras dan Berkinerja Positif dalam Pengendalian Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional," <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers/Siaran-Pers-Apbn-2021-Telah-Bekerja-Keras-Dan-Berkinerja-Positif-Dalam-Pengendalian-Covid-19-Dan-Pemulihan-Ekonomi-Nasional/>, 2021, diakses 26 Juni 2022.

\_\_\_\_\_, "Pandemi Covid-19 Mempengaruhi Kinerja APBN 2020." <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/Pandemi-Covid-19-Mempengaruhi-Kinerja-Apbn-2020/>, 2021, diakses 20 Juni 2022.

Menteri Keuangan, Rapat Kerja, Badan Anggaran, DPRRI, Apbn Tahun, Sedangkan Penerimaan, and Negara Bukan Pajak, "APBN 2022 Menjadi Instrumen Menjaga Pemulihan Ekonomi Dan Penanganan."

<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/apbn-2022-menjadi-instrumen-menjaga-pemulihan-ekonomi-dan-penanganan-covid-19/>, 2022, 2021–2022, diakses 20 Juni 2022.

News, Redaksi DDTC, “Berapa Jumlah Wajib Pajak & Tingkat Kepatuhan nya ? Cek Di Sini.” <https://news.ddtc.co.id/berapa-jumlah-wajib-pajak--tingkat-kepatuhannya-cek-di-sini-16815>, 2020, 3–4, diakses 20 Juni 2022.

Pratama, Wibi Pangestu, “Sri Mulyani Kejar Pelaporan Wajib Pajak Hingga Warisan Mertua, Ini Alasannya Pemerintah Menggelar Program Pengungkapan Perpajakan.” [ekonomi.bisnis.com](https://ekonomi.bisnis.com/read/20211217/259/1478929/sri-mulyani-kejar-pelaporan-wajib-pajak-hingga-warisan-mertua-ini-alasannya), 2021. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20211217/259/1478929/sri-mulyani-kejar-pelaporan-wajib-pajak-hingga-warisan-mertua-ini-alasannya>, diakses 28 September 2023.

Ricardo, Edward, “Rumah Warisan Dilaporkan Saat *Tax Amnesty*, Segini Tarifnya !” [cnbcindonesia.com](https://www.cnbcindonesia.com/news/20211221085324-4-300786/rumah-warisan-dilaporkan-saat-tax-amnesty-segini-tarifnya), 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20211221085324-4-300786/rumah-warisan-dilaporkan-saat-tax-amnesty-segini-tarifnya>, diakses 28 September 2023.

Wildan, Muhamad, “Rasio Kepatuhan Wajib Pajak Capai 84% Per Akhir 2021.” <https://news.ddtc.co.id/rasio-kepatuhan-wajib-pajak-capai-84-per-akhir-2021-35875>, 2022, diakses 04 Agustus 2022.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-11/PJ/2016 tentang Pengaturan Lebih Lanjut tentang Undang-Undang *Tax Amnesty*, Jakarta, Direktur Jenderal Pajak, 2016.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 58/PMK.03/2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 639*, 2021.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 59/PMK.03/2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Asisten Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 640*, 2021.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Pajak, *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 688*, 2020.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2017 tentang Pengenaan Pajak Penghasilan atas Penghasilan Tertentu Berupa Harta Bersih yang Diperlakukan atau Dianggap Sebagai Penghasilan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 202*, 2017.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 131*, no. August, 2016.



Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245*, 2020.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85*, 2007.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133*, 2008.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, Jakarta, Republik Indonesia, 2008.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246*, Jakarta, Republik Indonesia, 2021.



# **Sikap Hakim dalam Menerapkan Pasal 1321 KUHPerdata: Studi Putusan Pengadilan di Indonesia**

**Natasya Yunita Sugiastuti, Rakhmita Desmayanti, dan Nahla Samir Ahmed Shahin**  
Departemen Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Trisakti  
Jakarta Indonesia

**Jln Kyai Tapa No. 1, Grogol, Jakarta 11440. Kamus A, Gedung H, Indonesia**  
**[natasya.yunitasugiastuti@trisakti.ac.id](mailto:natasya.yunitasugiastuti@trisakti.ac.id), [rakhmitad@trisakti.ac.id](mailto:rakhmitad@trisakti.ac.id), dan**  
**[nahlasamiras@gmail.com](mailto:nahlasamiras@gmail.com)**

*Received:* 28 Juli 2022; *Accepted:* 9 Mei 2023; *Published:* 26 Oktober 2023

DOI: 10.20885/iustum.vol30.iss3.art10

## *Abstract*

*In legal science, coercion, error and fraud as regulated in Article 1321 of the Civil Code are classic defects of will. Parties who express an agreement without freedom, based on Article 1449 of the Civil Code, are given legal protection in the form of the right to request cancellation of the agreement. The problem is that the defect in the will lies in the process of forming the agreement so that it is impossible to obtain written evidence. In fact, letters are the main evidence in civil proceedings and hence the duty of the judge is to identify and to realize the formal truth. The aim of this research is to determine the judge's attitude in deciding whether there is a defect of will in forming an agreement. This normative legal research uses statutory, conceptual, case, and analytical approaches. Secondary data was obtained through literature study, the analysis was qualitative and concluded inductively. The research results show that there remain judges whose legal considerations are only based on proof that the parties have signed an agreement. There are also judges who look at the relevance of the surrounding legal facts thoroughly and comprehensively so that they can find any defects of will in the construction of the formation of the agreement.*

*Keywords:* Article 1321 Civil Code; Court ruling; Indonesia; Judge's Attitude.

## *Abstrak*

*Didalam ilmu hukum, paksaan, kekhilafan, dan penipuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1321 KUHPerdata merupakan cacat kehendak klasik. Pihak yang menyatakan kesepakatan dengan tidak bebas, berdasarkan Pasal 1449 KUHPerdata diberikan perlindungan hukum berupa hak untuk mengajukan pembatalan perjanjian. Permasalahannya, cacat kehendak terletak pada proses terbentuknya kesepakatan sehingga tidak mungkin didapat bukti tulisan. Padahal surat merupakan alat bukti utama dalam proses perdata dan tugas hakim adalah mencari dan mewujudkan kebenaran formil. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui sikap hakim dalam memutuskan ada tidaknya cacat kehendak dalam pembentukan kata sepakat. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus dan analitis. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, analisisnya kualitatif, dan disimpulkan secara induktif. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa masih ada hakim yang dalam pertimbangan hukumnya hanya didasarkan pembuktian bahwa para pihak telah menandatangani perjanjian. Ada juga hakim yang melihat relevansi fakta hukum yang melingkupinya secara menyeluruh dan komprehensif sehingga dapat menemukan adanya cacat kehendak pada konstruksi terbentuknya kesepakatan.*

**Kata kunci:** Indonesia; Pasal 1321 KUHPerdata; Putusan Pengadilan; Sikap Hakim.

## Pendahuluan

Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya ditulis KUHPerdata) menetapkan syarat kesepakatan para pihak sebagai syarat pertama bagi sahnya perjanjian, dan dengan tercapainya kata sepakat atau persesuaian kehendak di antara para pihak, perjanjian telah lahir.<sup>1</sup> Bertemunya kehendak para pihak dalam kontrak melahirkan kewajiban kontraktual di antara para pihak yang membuat kontrak, hal ini disebut sebagai asas konsensualisme.<sup>2</sup> Tercapainya kesepakatan selain merupakan karakteristik terciptanya perjanjian, sekaligus merupakan wujud niat yang dikemukakan kepada pihak lain.

Kesepakatan harus timbul dari kehendak yang bebas, artinya kehendak tersebut tidak boleh cacat.<sup>3</sup> Cacat kehendak merupakan cacat atau ketidaksempurnaan dalam pembentukan kata sepakat.<sup>4</sup> Cacat ini terjadi jika dalam proses terjadinya kesepakatan terdapat unsur kekhilafan, paksaan atau penipuan. Dalam ilmu hukum paksaan, kekhilafan dan penipuan sebagaimana diatur secara limitatif dalam Pasal 1321 KUHPerdata dikatakan sebagai cacat kehendak klasik. Hal ini merupakan cacat dalam syarat subyektif perjanjian, di mana hukum memberikan perlindungan bagi pihak yang telah menyatakan kehendaknya dengan tidak bebas itu untuk membatalkan perjanjian.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 1449 KUHPerdata, cacat dalam kata sepakat tidak serta merta menyebabkan perjanjian batal, perjanjian dapat batal apabila ada tuntutan pembatalannya ke pengadilan. Apabila adanya cacat kehendak ini dapat dibuktikan, maka perjanjian dinyatakan batal. Namun demikian, tuntutan pembatalan perjanjian ke pengadilan atas dasar cacat kehendak akan menemui kendala. Kendala tersebut timbul karena cacat kehendak merupakan permasalahan yang timbul dalam konstruksi terbentuknya perjanjian,<sup>6</sup> maka

---

<sup>1</sup> Satria Sukananda dan Wahyu Adi Mudiparwanto, "Akibat Hukum terhadap Perjanjian yang Mengandung Cacat Kehendak Berupa Kesesatan atau Kekhilafan (*Dwaling*) didalam Sistem Hukum Indonesia," *Justitia*, Vol. 4 No. 1, April 2020, hlm. 168.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Handri Raharjo, "Perlindungan Hukum bagi Pihak yang Mengalami Cacat Kehendak dalam Proses Pembuatan Perjanjian Bisnis," *International Journal Administration, Business and Organization*, Vol. 2 No. 1, April 2021, hlm. 56.

<sup>4</sup> Hadi Haerul Hadi dan Safiulloh, "Pembatalan *Jurnal Ilmu Hukum* oleh Hakim Terhadap Akta Jual Beli yang Dibuat Berdasarkan Penipuan (Bedrog)," *Res Justitia*, Vol. 2 No. 2, Juli 2022, hlm. 419.

<sup>5</sup> Joni Emerson, *Hukum Kontrak: Teori dan Praktik*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2021, hlm. 28.

<sup>6</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Cetakan Pertama, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2014, hlm. 170.

tidak mungkin dibuktikan melalui suatu tulisan. Sedangkan dalam proses peradilan perdata, hakim mencari dan mewujudkan kebenaran formil,<sup>7</sup> hal ini nampak jelas dalam pengaturan Pasal 1866 KUHPerdata bahwa surat atau tulisan merupakan alat bukti utama. Sebagai contoh dimana hakim mengutamakan kebenaran formil misalnya tampak dalam perkara Elizabeth Maria Oeti Soesiwi dan Benedictus Andry Dwi Nugroho *v.* Helmina Pangaribuan. Para penggugat antara lain mohon agar majelis hakim membatalkan akta jual beli atas dasar adanya paksaan karena para penggugat sebenarnya tidak menginginkan dilakukan jual beli dan proses balik nama atas nama tergugat.<sup>8</sup> Dalam perkara tersebut Pengadilan Negeri Sleman pada 23 Oktober 2014 dalam putusannya No. 220/Pdt.G/2013/PN.Slmn menolak permohonan penggugat dan menyatakan sah akta jual beli dan proses balik nama dengan pertimbangan antara lain:

Bahwa tanah objek sengketa seluruhnya telah dibeli oleh tergugat secara sah berdasarkan bukti-bukti berupa akta otentik yang berfungsi untuk sempurnanya suatu peristiwa hukum di mana dalam akta otentik tersebut benar telah terjadi peristiwa hukum jual beli. Karena itu majelis hakim berkesimpulan bahwa perjanjian jual beli maupun perjanjian pembiayaan yang dilakukan adalah sepengetahuan para penggugat dan tanpa sesuatu hal yang mengandung cacat karena paksaan, kekhilafan, penipuan.<sup>9</sup> Atas dasar kesimpulan tersebut, majelis hakim mengemukakan bahwa benar antara para penggugat dan para tergugat telah terikat dalam perjanjian yang sah dan patut menurut hukum.<sup>10</sup>

### **Rumusan Masalah**

Secara spesifik penelitian ini menjawab permasalahan tentang *pertama*, bagaimanakah sikap hakim dalam memutuskan ada tidaknya paksaan, penipuan, dan kekhilafan dalam pembentukan kata sepakat? *kedua*, apakah semata-mata didasarkan pada kebenaran formil ataukah melihat relevansi fakta hukum yang melingkupinya secara menyeluruh dan komprehensif di balik terbentuknya kata sepakat?

---

<sup>7</sup> Dwi Handayani, *Hukum Acara Perdata: Tinjauan Filosofis Normatif Asas Audi Et Alteram Partem*, Cetakan Pertama, Nas Media Pustaka, Makasar, 2021, hlm. 5.

<sup>8</sup> Pengadilan Negeri Sleman, Putusan No. 220/Pdt.G/2013/PN.Slmn, Oktober 2014, hlm. 9.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 71.

## Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan melakukan kajian tentang sikap hakim dalam memutus ada tidaknya paksaan, penipuan, dan kekhilafan dalam pembentukan kata sepakat, dan apakah semata-mata didasarkan pada kebenaran formil, ataukah melihat relevansi fakta hukum yang melingkupinya secara menyeluruh dan komprehensif dibalik terbentuknya kata sepakat.

## Metoda Penelitian

Penelitian ini sepenuhnya merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan menyelesaikan masalah-masalah internal dalam hukum positif,<sup>11</sup> dalam hal ini masalah kesulitan pembuktian cacat kehendak paksaan, kekhilafan dan penipuan melalui alat buti tulisan. Karena penelitian ini dilakukan terhadap bahan hukum, maka pertama-tama digunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*),<sup>12</sup> yaitu KUHPerduta sebagai bahan hukum primer. Untuk memahami ketentuan normatif Pasal 1321 KUHPerduta yang sifatnya abstrak, digunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*),<sup>13</sup> yaitu konsep-konsep tentang paksaan, kekhilafan dan penipuan dari para ahli hukum sebagai bahan hukum sekunder.

Untuk melihat penerapan norma dan kaidah hukum dalam praktek hukum dilakukan pendekatan kasus (*case approach*)<sup>14</sup> cacat kehendak dalam Putusan Mahkamah Agung No. 472 K/PDT/2012, Putusan Pengadilan Negeri Bantul No. 03/PDT.G/2015/PN.BT dan Putusan Mahkamah Agung No. 3324/K/Pdt/2019 sebagai bahan hukum primer. Keseluruhan data diolah secara kualitatif<sup>15</sup> melalui pendekatan analitikal (*analytical approach*)<sup>16</sup>, yaitu dilakukan analisis terhadap bahan hukum baik secara konseptual maupun penerapannya dalam praktek putusan hukum. Pendekatan analitikal dilakukan dengan mempelajari ketentuan

---

<sup>11</sup> Kornelius Benuf dan Muhammad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen mengenai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Jurnal Gema keadilan*, Vol. 1 No. 7, April 2020, hlm. 23–24, 26–27; I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 12.

<sup>12</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Cetakan Kedua, Prenadamedia Grup, Depok, 2018, hlm. 131.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 135.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 145-146.

<sup>15</sup> Laurensius Arliman S, "Peranan Metodologi Penelitian Hukum didalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia," *Soumatera Law Review*, Vol. 1 No. 1, Mei 2018, hlm. 115.

<sup>16</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 138.

paksaan, kekhilafan dan penipuan sebagaimana diatur dalam KUHPPerdata, kemudian memahaminya berdasarkan konsep-konsep para ahli hukum dan selanjutnya melihat bagaimana penerapannya oleh hakim dalam kasus konkrit. Pada akhirnya melalui metode berpikir induktif,<sup>17</sup> terhadap pertimbangan hukum hakim dalam putusan pengadilan tentang cacat kehendak didapat pemahaman bagaimana hakim menemukan adanya cacat kehendak (paksaan, kekhilafan dan penipuan) dalam proses terbentuknya kesepakatan.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Putusan Mahkamah Agung No. 472 K/PDT/2012 terkait Perkara Mu'awanah v. Desi Cahyaningtyas dan Erdi Yanto tentang Permohonan Pembatalan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Dasar Cacat Kehendak Dikarenakan Adanya Paksaan**

Didalam kasus ini, Mu'awanah (penggugat) dan Erdi Yanto (turut tergugat) terikat Perjanjian Pengikatan Jual Beli No. 225 pada 23 Juni 2009 yang dibuat oleh Notaris/PPAT Hj. Siti Reynar, S.H. dengan Desi Cahyaningtyas (tergugat). Mu'awanah tidak memiliki keinginan untuk menjual rumahnya, dalam dalil gugatan ke Pengadilan Negeri Lamongan dinyatakan:

“Bahwa perjanjian tersebut dibuat tidak dalam keadaan bebas, melainkan ada tekanan dari Tergugat dan kedua orang tuanya terhadap Penggugat dan Turut Tergugat yang mana Turut Tergugat tanpa proses hukum dianggap telah melakukan kerugian sehingga rumah milik Penggugat harus dijual. Tekanan tersebut juga dilakukan oleh kedua orang tua Tergugat dengan mendatangkan oknum dari Mabes Polri dan Polda yang membuat Penggugat ketakutan dan tidak ada pilihan lain untuk mengikuti kemauan Tergugat, membawa sertifikat Rumah Asli SHM No. 872/ Sidokumpul, Surat Ukur No. 1062/1985 atas nama Penggugat dan pergi ke Notaris pada tanggal 23 Juni 2009”<sup>18</sup>.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, Mu'awanah mengajukan pembatalan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (selanjutnya ditulis PPJB). Terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Lamongan dalam putusan No. 09/Pdt.G/2010/PN.Lmg, pada 28 Juli 2010 dalam amarnya menolak gugatan penggugat untuk seluruhnya. Putusan Pengadilan Negeri tersebut dikuatkan oleh

---

<sup>17</sup> Sharon Hanson, *Legal Method & Reasoning*, Cetakan Kedua, Cavendish Publishing Limited, London, 2003, hlm. 217-218.

<sup>18</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 472 K/ PDT/2012, Januari 2013, hlm. 2.

Pengadilan Tinggi Surabaya dengan Putusan No. 325/PDT/2011/PT.SBY pada 18 Juli 2011<sup>19</sup>. Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 472 K/PDT/2012 menolak permohonan kasasi dan berpendapat tidak ada kesalahan dalam penerapan hukum pada putusan *Judex Facti*. Dalam pertimbangan hukumnya, antara lain dinyatakan:

“Berdasarkan putusan *Judex Facti* diketahui dalil gugatan Penggugat tidak dapat dibuktikan, hal ini terlihat dari proses pembuatan perjanjian pengikatan jual beli dilaksanakan oleh Penggugat dan Turut Tergugat secara sadar, yaitu dilakukan sebagai upaya untuk menjamin pengembalian uang milik Tergugat yang telah diterima oleh Turut Tergugat. Demikian juga proses pembuatan perjanjian dihadapan Notaris/PPAT antara Tergugat dengan Turut Tergugat tersebut telah mendapat persetujuan dari Penggugat yang merupakan istri sah Turut Tergugat, hal ini dibuktikan dengan adanya tanda tangan yang dibubuhkan oleh Penggugat dalam akta tersebut”<sup>20</sup>.

Atas dasar pertimbangan hukum tersebut, nampak bahwa hakim bersikap formalistis. Dimana adanya tanda tangan yang dibubuhkan oleh para pihak pada Perjanjian Pengikatan Jual Beli membuktikan adanya persetujuan atau pernyataan kehendak dari para pihaknya.

Terhadap perkara ini, Hakim Agung Pembaca I tidak bersikap formalitis. Dalam *dissenting opinion*, Hakim Agung Pembaca I, berpendapat bahwa PPJB No. 225 tidak memenuhi salah satu syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara karena kehendak penggugat tidak diberikan secara bebas, yaitu:

“Sesuai dengan pengakuan Tergugat dalam jawabannya bahwa benar dalam menyelesaikan sengketa antara dirinya dengan Turut Tergugat (suami Penggugat) Tergugat melibatkan anggota Mabes Polri tindakan mana adalah merupakan tindakan penekanan oleh Tergugat terhadap Penggugat karena kehadiran anggota Mabes Polri dalam perkara *a quo*, selain bukan merupakan kewenangannya, juga telah cukup menimbulkan kesan pada Penggugat bahwa apabila Penggugat tidak bersedia menyelesaikan sengketa sebagaimana dikehendaki oleh Tergugat maka Penggugat akan dibawa keranah perkara pidana sehingga Penggugat tidak memiliki kebebasan untuk menentukan kehendaknya dan oleh karena itu akta pengikatan jual beli No. 225 tidak memenuhi salah satu syarat sahnya perjanjian sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPdt”<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 9-10.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 12-13.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

Peneliti sependapat dengan *dissenting opinion* Hakim Agung Pembaca I ini. Berdasarkan pandangan peneliti, putusan Mahkamah Agung yang menyatakan PPBJ adalah sah dan mengikat dengan pertimbangan bahwa Mu'awanah dan Erdi Yanto telah secara sadar memberikan kesepakatannya berdasarkan bukti adanya tanda tangan yang dibubuhkan oleh Mu'awanah dalam akta, adalah tidak tepat dan hanya semata-mata memahami Pasal 1324 KUHPerdara secara redaksional. Menilik redaksionalnya, paksaan yang dimaksud Pasal 1324 KUHPerdara adalah paksaan secara fisik, yaitu seseorang melakukan ancaman yang melawan hukum kepada orang lain sehingga orang yang diancaman itu berada dibawah ketakutan dan akhirnya memberikan persetujuannya.<sup>22</sup> Pemahaman secara redaksional inilah yang diterapkan hakim pada perkara Mu'awanah v. Desi Cahyaningtyas dan Erdi Yanto, karenanya hakim menyatakan tidak ada paksaan. Terlebih hakim menitikberatkan pembuktian secara formal semata-mata, yaitu bukti tertulis berupa perjanjian yang telah ditandatangani oleh para pihak, sehingga disimpulkan telah terjadi kesepakatan.

Didalam pandang para ahli (doktrin), paksaan memiliki pengertian yang luas, bukan saja paksaan fisik namun juga paksaan psikis. Subekti berpandangan bahwa paksaan dikatakan terjadi manakala seseorang memaksa orang lain untuk melakukan sesuatu. Paksaan ini berhubungan dengan rohani atau paksaan psikis.<sup>23</sup> J. Satrio dengan terperinci menyatakan bahwa pengertian paksaan dalam Pasal 1324 KUHPerdara tidak dibatasi pada paksaan yang ditujukan kepada diri seorang saja, tetapi termasuk juga ketakutan akan timbulnya kerugian terhadap kekayaan seseorang. Karena itu, paksaan memiliki makna yang luas, bukan semata-mata tindak kekerasan tetapi meliputi setiap ancaman yang membawa kerugian bagi kepentingan hukum seseorang. Hal utama dalam paksaan bukan kekerasan, tetapi rasa takut yang ditimbulkan dari kekerasan itu. Karenanya pengertian "paksaan" lebih luas daripada kekerasan. Namun mungkin saja paksaan tersebut menimbulkan rasa takut disertai dengan kekerasan secara fisik

---

<sup>22</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Keduapuluh satu, PT Intermedia, Jakarta, 2010, hlm. 23.

<sup>23</sup> Sumriyah, "Catat Kehendak Sebagai Upaya Pesmbatalan Perjanjian dalam Perspektif Hukum Perdata," *Symposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, Agustus 2019, hlm.664.



(rasa sakit).<sup>24</sup> Karenanya J. Satrio menekankan bahwa pemaksaan dengan cara ancaman harus menimbulkan perasaan takut pada orang yang dipaksa. Artinya orang itu menyetujui perjanjian karena menghindari diri dari rasa takut akan kerugian dikemudian hari (sesudah perjanjian ditutup). Adanya paksaan tidak cukup dikatakan terjadi dengan adanya rasa takut semata-mata, tapi harus disertai adanya ancaman dan ukuran “ketakutan” tersebut harus memakai ukuran orang yang normal atau orang pada umumnya.<sup>25</sup> Elly Erawati dan Herlien Budiono menegaskan, ancaman itu menimbulkan rasa takut sehingga walaupun orang yang diancam itu betul telah menyatakan kehendaknya, tapi kehendak itu tidak akan pernah diberikan tanpa ada ancaman.<sup>26</sup> Secara singkat Sudargo Gautama menyatakan bahwa paksaan merupakan tindakan intimidasi mental.<sup>27</sup>

Berdasarkan doktrin-doktrin hukum di atas, peneliti berpandangan Mu’awanah dapat dikatakan mengalami paksaan psikis. Bentuk paksaan psikis ini antara lain berupa kedatangan ibu tergugat (Desi Cahyaningtyas) dan orang-orangnya ke rumah Mu’awanah, kata-kata kasar dari ibu tergugat beserta orang-orangnya yang meminta Mu’awanah untuk segera menjual rumahnya, tindakan tergugat dan ibunya serta orang-orangnya secara paksa menempelkan banner printing ukuran besar bertuliskan “Rumah dijual”, kedatangan oknum Mabes Polri dan Polda atas panggilan kedua orang tua tergugat dan mengatakan apabila tidak bersedia menjual rumahnya maka suami Mu’awanah akan dimasukkan penjara. Paksaan psikis ini menyebabkan rasa takut sehingga Mu’awanah mengikuti kemauan Desi Cahyaningtyas untuk menjual rumahnya. Karenanya peneliti berpandangan PPJB antara Mu’awanah (penggugat) dengan Desi Cahyaningtyas (tergugat) dan notaris Erdi Yanto (turut tergugat) patut dinyatakan batal karena tanpa adanya ancaman-ancaman tersebut Mu’awanah tidak akan pernah memberikan kesepakatannya. Hal ini sejalan dengan

---

<sup>24</sup> J. Satrio, Hukum Perikatan, *Perikatan Labir dari Perjanjian*, Buku I, Cetakan Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 339-340.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 342-343.

<sup>26</sup> Elly Erawati dan Herlien Budiono, *Penjelasan Hukum tentang Kebatalan Perjanjian*, Cetakan Pertama, National Legal Reform Program, Jakarta, 2010, hlm. 17.

<sup>27</sup> Fani Martiawan Kumara Putra, “Paksaan Ekonomi Ddan Penyalahgunaan Keadaan ebagai Bentuk Cacat Kehendak dalam Perkembangan Hukum,” *Juridika*, Vol. 30 No. 2, Mei 2015, hlm. 247.

pandangan Hardian Rusli (dalam Nanang Hermansyah, 2021) yang menyatakan kesepakatan dalam perjanjian yang dipengaruhi oleh ancaman sehingga menyebabkan pihak yang diancam tidak mempunyai pilihan lain, dapat batal atas permintaan pembatalannya.<sup>28</sup> Tidak adanya kebebasan dalam menyatakan kehendak ini menyebabkan cacat dalam syarat subjektif perjanjian yaitu syarat kesepakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPerduta. Dengan demikian perjanjian harus dinyatakan batal.

Analisis lebih lanjut dilakukan berdasarkan Pasal 1323 KUHPerduta yang menyatakan paksaan dapat pula dilakukan oleh pihak ketiga terhadap pihak dalam perjanjian. Dengan demikian meskipun paksaan yang dialami Mu'awanah bukan dilakukan oleh tergugat, melainkan oleh orang tua tergugat (pihak ketiga), Mu'awanah sebagai pihak yang menyatakan kesepakatan karena adanya paksaan tetap berhak menuntut pembatalan perjanjian. Kemudian berdasarkan Pasal 1325 KUHPerduta, paksaan yang ditujukan kepada suami juga mengakibatkan batalnya suatu persetujuan. Karena itu, meskipun paksaan tersebut tidak langsung ditujukan kepada Mu'awanah (penggugat), melainkan kepada suami penggugat, penggugat tetap berhak mengajukan pembatalan terhadap persetujuan yang telah diberikannya. Lebih jauh lagi bila dihubungkan dengan Pasal 1324 (2) KUHPerduta, maka dalam mempertimbangkan terjadi atau tidaknya suatu paksaan harus diperhatikan faktor usia, jenis kelamin serta kedudukan orang-orang yang bersangkutan. Kondisi Mu'awanah sebagai seorang ibu yang hanya tinggal berdua dengan anaknya yang berusia balita patut lebih diperhatikan oleh hakim.

Anggita Vischarina Damayanti dan Indri Fogar Susilowati dalam risetnya mengenai perkara yang sama menyatakan pernyataan sepakat dalam PPJB tersebut cacat karena kekhilafan karena tanda tangan yang dibubuhkan Mu'awanah dalam PPJB merupakan hasil kehendak yang dipaksakan.<sup>29</sup> Menurut peneliti, pernyataan ini memperlihatkan kerancuan antara pemahaman kesesatan

---

<sup>28</sup> Nanang Hermansyah, "Paksaan (*Dwang/Deures*) menurut *Civil Law System* (KUHPerduta Indonesia) dan *Common Law System* (Yurisprudensi Inggris) dalam Perjanjian," *Wasaka Hukum*, Vol. 9 No. 1, Februari 2021, hlm. 33.

<sup>29</sup> Anggita Vischarina Damayanti and Susilowati Indri Fogar, "Cacat Kehendak dalam Perjanjian Jual-Beli (Analisis Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 472 K/PDT/2012)," *Novum: Jurnal Hukum*, Vol. 2 No. 4, Oktober 2015, hlm. 171.

dan paksaan. Apabila perkara ini dihubungkan dengan cacat kehendak karena kesesatan, maka unsur kesesatan seharusnya ditinjau berdasarkan isi Pasal 1 dan 2 PPJB yang mengatur:

“Pasal 1: Desi Cahyaningtyas (Pihak Kedua) selaku Pembeli dan Tuan Erdi Yanto dan Muawanah (Pihak Pertama) selaku Penjual.

Pasal 2: Pihak Pertama selaku Penjual dibebani untuk membayar kepada Pihak Kedua selaku Pembeli”.<sup>30</sup>

Hakikat kekhilafan menurut Subekti, dapat berkenaan dengan hal-hal pokok perjanjian atau mengenai sifat-sifat yang penting dari objek perjanjian, ataupun khilaf mengenai orang dengan siapa perjanjian diadakan.<sup>31</sup> Esensi pokok dalam perjanjian jual beli adalah barang dan harga. Penjual merupakan pihak yang wajib menyerahkan barang sedangkan pembeli adalah pihak yang berkewajiban membayar harganya (Pasal 1457 *Jis.* 1474, 1513 KUHPerduta). Ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 PPJB mengandung kesesatan karena tidak sesuai ketentuan KUHPerduta tentang esensi pokok perjanjian jual beli karena penjual selaku pihak pertama justru dibebani kewajiban membayar.

**Putusan Pengadilan Negeri Bantul No. 03/PDT.G/2015/PN.BT terkait Perkara Agustinus Sastro Suparjo (penggugat I) dan MF. Suharman (penggugat II) v. Hermanus I Ketut Suyatra (tergugat I), dan Andrea Ismargyaning Utami (tergugat II), serta Sutrisno, S.H. (tergugat III) mengenai Pembatalan Perjanjian Atas Dasar Cacat Kehendak Akibat Penipuan**

Perkara bermula dari terjadinya Perjanjian Jual Beli antara Agustinus Sastro Suparjo sebagai penjual dengan Hermanus I Ketut Suyatra sebagai pembeli mengenai sebidang tanah Hak Milik No. 2175 dihadapan PPAT Sutrisno. Berdasarkan Akta Jual Beli (selanjutnya ditulis AJB), Hermanus I Ketut Suyatra melakukan proses balik nama atas tanah tersebut menjadi atas namanya, namun meskipun telah ditagih berkali-kali, Hermanus I Ketut Suyatra tidak melunasi pembayaran jual beli tanah tersebut. Karena sejak 2007 tempat tinggal Hermanus I Ketut Suyatra tidak lagi diketahui, sedangkan Andrea Ismargyaning Utami sebagai istri sahnya (tergugat II) menyatakan tidak sanggup melunasi pembayaran jual beli tanah tersebut, maka para penggugat dan tergugat II

---

<sup>30</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 472 K/ PDT/2012, Op.Cit., hlm. 11.

<sup>31</sup> Subekti, *Op. Cit.*, hlm. 23.

membuat Surat Pernyataan Bersama dan Surat Perjanjian Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah tersebut.<sup>32</sup>

Pengadilan Negeri Bantul mengabulkan permohonan pembatalan AJB atas dasar adanya cacat kehendak penipuan dan menyatakan bahwa jual beli Hak Milik atas tanah No. 2175 antara para penggugat dengan tergugat I dan tergugat II adalah batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.<sup>33</sup> Hakim menyatakan telah terjadi cacat kehendak akibat penipuan antara lain dengan pertimbangan:

“Tergugat I telah memanfaatkan kebaikan dan kepercayaan dari para penggugat di mana walaupun tergugat I belum melakukan pelunasan terhadap jual beli tanah kepada Para Penggugat namun karena rasa percaya dan kebaikan penggugat maka para penggugat bersedia menandatangani Akta Perjanjian Jual Beli tanah Hak Milik No. 2175 bahkan sampai dengan proses Balik Nama Sertifikat Hak Milik No. 2175 yang semula atas nama penggugat I menjadi atas nama tergugat I dengan harapan tergugat I akan segera melakukan pelunasan pembayaran jual beli tanah tersebut, namun sampai dengan gugatan ini masuk tergugat I belum juga melakukan pelunasan pembayaran jual beli tanah. Apa yang dilakukan tergugat ini sudah merupakan perbuatan penipuan kepada para penggugat, karena apabila para penggugat sebelumnya mengetahui sikap tergugat I yang tidak akan melunasi pembayaran jual beli tanah tersebut kepada penggugat maka para penggugat tidak akan menandatangani akta jual beli antara penggugat I dengan tergugat I dihadapan PPAT Sutrisno, SH.”<sup>34</sup>

Berdasarkan pertimbangan hukum di atas, nampak sikap hakim yang tidak formalitis. Hakim tidak terpaku pada adanya bukti bahwa para penggugat menandatangani Akta Perjanjian Jual Beli semata-mata, namun hakim melihat relevansi fakta hukum yang melingkupinya secara menyeluruh dan komprehensif sehingga dapat menemukan adanya cacat kehendak pada konstruksi terbentuknya kesepakatan.

Meskipun demikian, dalam kajian peneliti, dalam perkara ini kurang tepat jika dikatakan terjadi cacat kehendak akibat penipuan. Fakta bahwa Hermanus I Ketut Suyatra (tergugat I) telah memanfaatkan kebaikan dan kepercayaan dari Agustinus Sastro Suparjo dan MF. Suharman (para penggugat) belum cukup

---

<sup>32</sup> Pengadilan Negeri Bantul, Putusan No. 03/PDT.G/2015/PN.BT, Juni 2015, hlm. 2-4.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 22.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 20.

untuk membuktikan bahwa ada suatu rangkaian kebohongan berupa keterangan-keterangan palsu ataupun suatu bujukan yang dilakukan oleh tergugat I dan II untuk menjerumuskan atau untuk menimbulkan kesesatan bagi para penggugat sehingga para penggugat ini memberikan persetujuan. Pandangan peneliti ini setidaknya didasarkan dua pertimbangan. Pertama, ketentuan Pasal 1328 KUHPerdara secara tegas mengatur bahwa pembatalan perjanjian atas dasar cacat kehendak penipuan, disyaratkan adanya suatu tipu muslihat. Kedua, berdasarkan doktrin hukum Subekti, J. Satrio, Elly Erawati dan Herlien Budiono, kriteria yang harus dipenuhi untuk pembatalan perjanjian atas dasar cacat kehendak penipuan adalah:

- a. Ada keterangan yang sifatnya palsu atau tidak benar;
- b. Keterangan palsu itu diberikan dengan sengaja;
- c. Ada tipu muslihat untuk membujuk pihak lain memberikan persetujuannya;
- d. Pihak yang menipu bertindak secara aktif menjerumuskan pihak lainnya;
- e. Harus ada suatu rangkaian kebohongan atau sesuatu perbuatan tipu muslihat.
- f. Terdapat kausalitas antara penipuan dan dilakukannya persetujuan (harus dapat ditunjukkan bahwa tanpa adanya penipuan itu, persetujuan untuk membuat perjanjian tidak akan pernah dilakukan).<sup>35</sup>

Ditinjau berdasarkan cacat kehendak klasik (kekhilafan, paksaan atau penipuan), peneliti berpandangan bahwa perkara ini tidak dapat dikatakan telah terjadi peristiwa-peristiwa yang menunjukkan salah satu dari cacat kehendak. Namun tidak dapat juga dikatakan bahwa terjadinya pernyataan kehendak para penggugat sebagai pihak yang menyetujui perjanjian adalah tanpa cacat karena persetujuan untuk perjanjian yang diberikan oleh para penggugat itu dipengaruhi oleh penyalahgunaan keadaan oleh pihak lawan. Penyalahgunaan keadaan, menurut Herlien Budiono, adalah tergerakannya seseorang karena adanya suatu keadaan khusus untuk melakukan tindakan hukum dan pihak lawan menyalahgunakan hal ini.<sup>36</sup> Sedangkan Muhammad Syaifuddin menyatakan menyalahgunakan keadaan pihak lain untuk kepentingannya merupakan bentuk

---

<sup>35</sup> Subekti, *Op. Cit.*, hlm.24; Satrio, *Op. Cit.* hlm. 361; Erawati dan Budiono, *Op. Cit.*, hlm. 17-18.

<sup>36</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia: Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Cetakan Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, hlm. 442.

penyalahgunaan keadaan.<sup>37</sup> Dengan demikian, tindakan tergugat yang tidak melakukan pelunasan pembayaran jual beli tanah merupakan tindakan memanfaatkan kebaikan hati dan kepercayaan penggugat yang telah bersedia menandatangani Akta Perjanjian Jual Beli tanah meskipun tergugat belum melakukan pelunasan merupakan penyalahgunaan keadaan. Karenanya sejalan dengan Agus Yudha Hernoko yang menyatakan penyalahgunaan keadaan berhubungan dengan pembentukan kontrak, khususnya terbentuknya kesepakatan yang tidak sesuai dengan kehendak atau cacat kehendak,<sup>38</sup> maka Pengadilan Negeri Bantul dapat mengabulkan permohonan pembatalan AJB atas dasar adanya cacat kehendak.

Didalam sumber hukum positif di Indonesia (KUHPerduta), ajaran penyalahgunaan keadaan belum dikenal. Namun ajaran ini sejak awal 1980an secara implisit telah diterima dalam praktek yurisprudensi, diawali dengan Putusan Mahkamah Agung RI No. 1904 K/Sip/1982 dalam perkara Luhur Sundoro *v.* Ny. Oei Kwie Lian c.s serta Putusan Mahkamah Agung No. 3431 K/Sip/1985 perkara Sri Setyaningsih *v.* Ny. Boesono dan R. Dalam dua perkara tersebut hakim menyatakan bahwa kontrak yang lahir dari pernyataan kehendak yang dipengaruhi penyalahgunaan keadaan adalah merupakan unsur cacat kehendak dalam pembentukan kontrak.<sup>39</sup> Berbeda dengan KUHPerduta Indonesia, Netherlans *Civil Code* telah secara eksplisit memasukkan penyalahgunaan keadaan sebagai salah satu cacat kehendak di samping paksaan, kekhilafan dan penipuan. Dalam Netherlans *Civil Code Article 3: 44* tentang *defective will for performing a juridical act*, diatur “A juridical act is voidable when it has been performed under the influence of threat, fraud or abuse of circumstances”.

**Putusan Mahkamah Agung No. 3324/K/Pdt/2019, terkait Perkara A. Yosua (penggugat) *v.* PT Genting (tergugat I), Jaya Samaya Monong, SE (tergugat II) mengenai Pembatalan Perjanjian Atas Dasar Cacat Kehendak Akibat Kekhilafan dan Penipuan**

---

<sup>37</sup> Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak: Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik*, Cetakan Pertama, CV Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 121.

<sup>38</sup> Hernoko, *Op. Cit.*, hlm. 177.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 177–178; H.P. Panggabean, *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik Van Omstandigheden) sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 2010, hlm. 66-70.

Didalam perkara ini, A. Yosua merupakan pemilik sah sebidang tanah berdasarkan Surat Keterangan Tanah Hutan Adat dengan luas 4.000 hektar yang berlokasi di Desa Sei Pinang Kecamatan Mandau Telawang, Kabupaten Kapuas, Kedamaian Kapuas Hulu Sei-Hanyo, Kabupaten Kapuas.<sup>40</sup> Pada 2012 diketahui terjadi perambahan tanpa izin terhadap tanah hutan adat milik A. Yosua oleh PT Genting (badan usaha di bidang Perkebunan Kelapa Sawit), di mana Lokasi/Area Tanah Hutan Adat milik A. Yosua tercakup dalam areal perkebunan kelapa sawit milik PT Genting.<sup>41</sup>

Pada tanggal 6 Mei 2015 dibuat Perjanjian Pelepasan dan Pemindahan Hak Atas Tanah (selanjutnya disebut Perjanjian PPHAT) antara A. Yosua sebagai pihak kedua dengan PT Genting sebagai pihak pertama. Dari pihak A. Yosua, Perjanjian PPHAT tersebut mengandung cacat kehendak karena dalam Perjanjian tidak menyebutkan jumlah/nilai ganti rugi atau nilai kompensasi yang pasti, sehingga A. Yosua mengira pembayaran yang akan dibayarkan oleh PT Genting adalah total tanah hutan adat, yaitu 4.000 hektar dikurangi 402 hektar milik Masyarakat Masaha, sehingga total luas keseluruhannya yaitu sebesar 3.598 hektar dikalikan dengan nilai Rp. 4.000.000,-/hektar.<sup>42</sup>

Pengadilan Negeri Kuala Kapuas dalam Putusan No. 14/Pdt.G/2018/PN Klk, 10 Januari 2019 menolak gugatan A. Yosua untuk seluruhnya dan menyatakan Perjanjian PPHAT No. 01/SP/Legal/V/2015, 6 Mei 2015 antara penggugat dan tergugat I adalah sah dan mengikat. Pertimbangan hukum hakim antara lain menyatakan:

“Pasal 1 Perjanjian Pelepasan dan Pemindahan Hak Atas Tanah menyatakan bahwa Pihak Kedua (Penggugat) dengan ini setuju untuk melepaskan dan mengalihkan seluruh hak kepemilikan atas “area” (tanah sengketa) beserta segala benda dan tanam tumbuh yang berada di atasnya dan/atau hak lainnya yang ada atas area (tanah sengketa) kepada Pihak Pertama (Tergugat I), dan Pihak Pertama (Tergugat I) setuju untuk menerima pelepasan dan pengalihan hak tersebut dari Pihak Kedua (Penggugat); Dan untuk menghindari keraguan, sejak tanggal Perjanjian ini Area (tanah sengketa) adalah milik Pihak Pertama (Tergugat I) sepenuhnya, dan Pihak Kedua (Penggugat) tidak lagi memiliki hak apapun atas Area (tanah sengketa)”<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Pengadilan Negeri Kuala Kapuas, Putusan No.14/Pdt.G/2018/PN Klk, Januari 2019, hlm. 2.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 11.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

Berdasarkan isi Pasal 1 Perjanjian PPHAT tersebut Pengadilan Negeri menyatakan unsur “sepakat” telah terpenuhi. Putusan Pengadilan Negeri ini dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Palangka Raya dengan Putusan No.18/PDT/2019/PT PLK, 9 Mei 2019.<sup>44</sup> Mahkamah Agung membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya dan mengabulkan gugatan A. Yosua untuk seluruhnya. Mahkamah Agung dalam putusannya No. 3324 K/Pdt/2019 menyatakan bahwa, Perjanjian PPHAT yang dilegalisasi oleh Jaya Samaya Monong, SE (turut tergugat) tidak sah, cacat hukum, tidak berkekuatan hukum karena bertentangan dengan syarat sah perjanjian (Pasal 1320 KUHPERDATA) akibat kesepakatan diberikan dengan kekhilafan dan penipuan. Akibatnya perjanjian itu gugur dengan sendirinya atau batal demi hukum. Putusan ini didasarkan pada pertimbangan hukum antara lain:

“Tindakan Tergugat I terhadap Penggugat membuat dan mengadakan Perjanjian PPHAT, dengan sengaja membiarkan Penggugat menderita kerugian akibat adanya Perjanjian PPHAT, dan mengambil kesempatan dan keuntungan dari Penggugat menimbulkan cacat dalam kehendak dari Penggugat karena mengandung kekhilafan dan penuh tipu muslihat”.<sup>45</sup>

Didalam putusan ini nampak bahwa dalam mempertimbangkan ada atau tidaknya cacat kehendak, sikap hakim Mahkamah Agung tidak semata-mata berpegang pada pembuktian formil belaka, yaitu perjanjian yang ditandatangani oleh para pihak, namun mempertimbangkan keseluruhan fakta-fakta yang melingkupi proses terjadinya pernyataan kehendak.

Peneliti sependapat dengan Mahkamah Agung, bahwa terdapat cacat kehendak berupa kekhilafan dalam proses terbentuknya Perjanjian PPHAT antara A. Yosua dan PT Genting. Menurut analisa peneliti, Perjanjian PPHAT dalam perkara ini menimbulkan kekhilafan bagi A Yosua mengenai hal-hal pokok dari apa yang diperjanjikan. Hal ini dibuktikan berdasarkan isi Perjanjian yang tidak menyebutkan luas tanah, tidak menyebutkan jumlah/nilai ganti rugi atau nilai kompensasi yang pasti. Isi perjanjian ini menimbulkan pemikiran pada diri A Yosua, bahwa penggantian ganti rugi yang akan diterimanya meliputi seluruh

---

<sup>44</sup> Pengadilan Tinggi Palangkaraya, Putusan Nomor 18/PDT/2019/PT PLK, Mei 2019, hlm. 29.

<sup>45</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No.3324 K/Pdt/2019,” Desember 2019, hlm. 15-16.



tanah hutan adat miliknya. Mengacu pada pemikiran Subekti, kekhilafan A. Yosua adalah mengenai hal pokok dari apa yang dijanjikan atau mengenai sifat-sifat yang penting dari barang yang menjadi objek perjanjian.<sup>46</sup> Seandainya A. Yosua tidak khilaf mengenai hal pokok tersebut, dia tidak akan memberikan persetujuannya. Dihubungkan dengan pandangan J Satrio, kekhilafan A. Yosua merupakan jenis kekhilafan yang sebenarnya karena terdapat situasi di mana kehendak dan pernyataan berkesesuaian satu sama lain, tetapi kehendak salah satu pihak atau keduanya terbentuk secara cacat.<sup>47</sup>

Mahkamah Agung dalam perkara ini juga menyatakan terdapat cacat kehendak akibat penipuan dalam proses terbentuknya Perjanjian PPHAT antara A. Yosua dan PT Genting.<sup>48</sup> Berlandaskan Pasal 1328 KUHPdata serta doktrin hukum Subekti, J. Satrio, Elly Erawati dan Herlien Budiono, dalam pandangan peneliti, rangkaian tipu daya atau kebohongan dari PT Genting (tergugat) antara lain adalah:

- a. Tergugat melakukan perambahan tanpa izin terhadap tanah hutan adat milik penggugat
- b. Perjanjian PPHAT tidak menyebutkan luas tanah, jumlah/nilai ganti rugi atau nilai kompensasi yang pasti
- c. Pasal 1 Perjanjian menentukan bahwa Pihak Kedua (Penggugat) dengan setuju untuk melepaskan dan mengalihkan seluruh hak kepemilikan atas “area” (tanah sengketa) beserta segala benda dan tanam tumbuh yang berada di atasnya dan/atau hak lainnya yang ada atas tanah sengketa kepada Pihak Pertama (Tergugat I), dan Pihak Pertama (Tergugat I) setuju untuk menerima pelepasan dan pengalihan hak tersebut dari Pihak Kedua (Penggugat).
- d. Pasal 1 Perjanjian menyatakan bahwa sejak tanggal Perjanjian ini Area (tanah sengketa) adalah sepenuhnya milik Pihak Pertama (Tergugat I), dan Pihak Kedua (Penggugat) tidak lagi memiliki hak apapun atas “area” (tanah sengketa).

Pengaturan dalam PPHAT tersebut menunjukkan bahwa PT Genting (tergugat) telah dengan sengaja membiarkan A. Yosua (penggugat) menderita

---

<sup>46</sup> Subekti, *Op. Cit.*, hlm. 23.

<sup>47</sup> J. Satrio, *Op. Cit.*, hlm. 272.

<sup>48</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 3324 K/Pdt/2019, *Op. Cit.*, hlm. 16-17.

kerugian dan sengaja mengambil kesempatan dan keuntungan dari penggugat, semua ini merupakan tipu muslihat atau rangkaian kebohongan.

## Penutup

Berdasarkan analisis terhadap beberapa putusan pengadilan yang dikaji, disimpulkan bahwa untuk menentukan ada tidaknya cacat kehendak dalam formulasi kata sepakat, masih ada hakim yang bersikap formalistis dimana pertimbangannya hanya didasarkan pembuktian formal semata yaitu adanya fakta bahwa para pihak telah menandatangani perjanjian. Adanya tanda tangan ini membuktikan adanya kehendak dari kedua belah pihak. Dilain pihak ada pula hakim yang tidak bersikap formalistis, dimana untuk menentukan ada tidaknya cacat kehendak, hakim melihat relevansi fakta hukum yang melingkupinya secara menyeluruh dan komprehensif sehingga dapat menemukan adanya cacat kehendak pada konstruksi terbentuknya kesepakatan.

Sebagai saran, untuk mengisi ketiadaan kriteria atau unsur-unsur paksaan, kekhilafan, ataupun penipuan dalam KUHPerdara, hakim dapat menggunakan berbagai pendapat sarjana (doktrin), dengan demikian dapat dihindari pembuktian kebenaran formal yang selalu menyandarkan pada bukti-bukti tulisan semata.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Budiono, Herlien, *Asas Keseimbangan Bbagi Hukum Perjanjian Indonesia: Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Cetakan Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015.
- Diantha, I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Cetakan Kedua, Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Cetakan Kedua, Prenadamedia Grup, Depok, 2018.
- Emirson, Joni, *Hukum Kontrak: Teori dan Praktik*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2021.
- Erawati, Elly dan Herlien Budiono, *Penjelasan Hukum tentang Kebatalan Perjanjian*, Cetakan Pertama, National Legal Reform Program, Jakarta, 2010.
- Handayani, Dwi, *Hukum Acara Perdata: Tinjauan Filosofis Normatif Asas Audi Et Alteram Partem*, Cetakan Pertama, Nas Media Pustaka, Makasar, 2021.

Hanson, Sharon, *Legal Method & Reasoning*, Cetakan Kedua, Cavendish Publishing Limited, London, 2003.

Hernoko, Agus Yudha, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Cetakan Pertama, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2014.

Panggabean, H.P., *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik Van Omstandigheden) sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 2010.

Satrio, J., *Hukum Perikatan, Perikatan Lahir dari Perjanjian*, Buku I, Cetakan Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Keduapuluh satu, PT Intermedia, Jakarta, 2010.

Syaifuddin, Muhammad, *Hukum Kontrak: Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, an Praktik*, Cetakan Pertama, CV Mandar Maju, Bandung, 2012.

### Jurnal

Anggita Vischarina Damayanti and Susilowati Indri Fogar, "Cacat Kehendak Ddalam Perjanjian Jual-Beli (Analisis Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 472 K/PDT/2012)," *Novum: Jurnal Hukum*, Vol. 2 No. 4, Oktober 2015.

Fani Martiawan Kumara Putra, "Paksaan Ekonomi an Penyalahgunaan Keadaan sebagai Bentuk Cacat Kehendak alam Perkembangan Hukum," *Juridika*, Vol. 30 No. 2, Mei 2015.

Hadi Haerul Hadi dan Safiulloh, "Pembatalan Jurnal Ilmu Hukum leh Hakim terhadap Akta Jual Beli yang Dibuat Berdasarkan Penipuan (*Bedrog*)," *Res Justitia*, Vol. 2 No. 2, Juli 2022.

Handri Raharjo, "Perlindungan Hukum Bagi Pihak yang Mengalami Cacat Kehendak alam Proses Pembuatan Perjanjian Bisnis," *International Journal Administration, Business and Organization*, Vol. 2 No. 1, April 2021.

Kornelius Benuf dan Muhammad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen mengenai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Jurnal Gema Keadilan*, Vol. 1 No. 7, April 2020.

Laurensius Arliman S., "Peranan Metodologi Penelitian Hukum didalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia," *Soumatara Law Review*, Vol. 1 No. 1, Mei 2018.

Nanang Hermansyah, "Paksaan (*Dwang/Deuress*) menurut *Civil Law System* (KUHPerduta Indonesia) dan *Common Law System* (Yurisprudensi Inggris) dalam Perjanjian," *Wasaka Hukum*, Vol. 9 No. 1, Februari 2021.

Satria Sukananda dan Wahyu Adi Mudiparwanto, "Akibat Hukum erhadap Perjanjian yang Mengandung Cacat Kehendak Berupa Kesesatan atau Kekhilafan (*Dwaling*) dialam Sistem Hukum Indonesia," *Justitia*, Vol. 4 No. 1, April 2020.

Sumriyah, "Cacat Kehendak (Wilsgebreken) sebagai Upaya Pembatalan Perjanjian dalam Perspektif Hukum Perdata," *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1, Agustus 2019.

### **Putusan Pengadilan**

Pengadilan Negeri Sleman, Putusan No. 220/Pdt.G/2013/PN.Slmn, Oktober 2014.

Pengadilan Negeri Bantul, Putusan No. 03/PDT.G/2015/PN.BT, Juni 2015.

Pengadilan Negeri Kuala Kapuas, Putusan No. 14/Pdt.G/2018/PN Klk, Januari 2019.

Pengadilan Tinggi Palangkaraya, Putusan No. 18/PDT/2019/PT PLK, Mei 2019.

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 472 K/ PDT/2012, Januari 2013.

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 3324 K/Pdt/2019,"  
Desember 2019.

## Indeks

### A

Adopsi, 622, 623, 626, 642  
Ahmad Khairun Hamrany, 650  
Akuntabilitas, 602, 603, 618  
Amerika Serikat, 515, 519, 520, 521,  
523, 532, 534, 583, 598, 599, 600,  
605, 606  
Aparat Kepolisian, 602, 607, 613  
a quo, 679  
Ari Hernawan, 475  
Ari Nur Rahman, 650, 671  
Asas Pencem, 562

### B

Barda Nawawi Arief, 625, 626, 627,  
647, 648  
BUMN, 515, 517, 518, 519, 520, 523,  
524, 525, 526, 527, 528, 529, 531,  
532, 534, 535, 537, 538  
Buruh, 478, 492, 496

### C

Chevron, 564  
Cipta Kerja, 475, 477, 478, 481, 493,  
496, 504, 509, 515, 566, 570, 661,  
666, 668, 673  
CLC, 565  
Covid-19, 652, 653, 672

### D

Deklarasi Harta, 651  
Delik Kesusilaan Zina, 622, 623  
Desi Cahyaningtyas, 677, 678, 680,  
681, 683  
Dewan Komisaris, 515, 516, 518, 524,  
526, 527, 528, 529, 531, 536, 538  
Direksi, 515, 516, 520, 523, 524, 525,  
526, 527, 528, 529, 531, 532, 534,  
535, 536, 538  
dissenting opinion, 679  
DPR, 564, 583, 623, 626, 648

### E

EEA, 499, 513  
ekonomi, 492, 498, 499, 500, 501, 509,  
518, 527, 537, 565, 569, 571, 584,  
594, 651, 653, 654, 673  
ekosistem, 500, 561, 562, 564  
Erdi Yanto, 677, 679, 681, 683

### F

fair trial, 556, 602, 614, 617  
Fakhris, 602  
Friedmann, 628  
Free Papua Movement, 539  
FTC, 515, 516, 521, 522, 523, 532, 534,  
535, 537

### G

gaji, 607  
GBD, 605, 606, 619  
GDP, 652  
Go Lisanawati, 537  
GNP, 522  
Green Tax Reform, 497, 504, 510

### H

Hak Asasi Manusia, 540, 554, 559,  
603, 612, 614, 618, 619, 620, 647,  
651, 652, 653, 661, 662, 666, 667  
Hakim, 479, 485, 486, 487, 490, 495,  
577, 629, 674, 679, 684, 691  
Hakim Agung, 679  
HAM, 593, 594, 603, 616, 617, 619,  
620, 621  
Harta Waris, 650, 657, 662  
hubungan industrial, 476, 477  
Hukum Ketenagakerjaan, 475, 476  
Hukum Pidana Islam, 622, 623, 625,  
626, 638, 639, 641, 642, 645, 647,  
648

**I**

IMF, 499, 514, 538  
 Inda Rahadiyan, 515  
 Indra Rizqullah Fawwaz, 561  
 integral, 626  
 Interlocking directorates, 516, 521, 523, 524  
 international community, 539  
 international crimes, 623  
 International Law, 540, 541, 545, 548, 556, 558, 559, 570, 572, 580, 581  
 International Monetary Fund, 511, 514, 538

**J**

Jabatan Rangkap, 515, 516, 520, 523, 526, 529, 530, 531, 538  
 Jual Beli, 674, 683, 684, 686, 691  
 Judex Facti, 678  
 Justifikasi, 626, 676, 691

**K**

Kana Kurnia, 561  
 kaaffah, 628  
 kekhilafan, 506, 673, 674, 675, 676, 677, 683, 685, 686, 688, 690  
 Kewenangan, 497, 498, 503, 504, 505, 506, 510  
 Komisaris, 515, 516, 517, 520, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 532, 534, 535, 537  
 Kongres, 521  
 konsolidasi fiskal, 653  
 KontraS, 602, 603, 604, 609, 610, 612, 613, 620  
 KPPU, 515, 516, 517, 518, 519, 527, 530, 531, 532, 533, 535, 536, 537  
 KUHAP, 585, 603, 604, 614, 617  
 KUHP, 622, 623, 624, 625, 626, 628, 629, 632, 633, 634, 635, 636, 642, 643, 644, 645, 646, 649  
 KUHP Nasional, 622, 623, 624, 625, 626, 628, 629, 632, 633, 634, 635, 636, 642, 643, 644, 645, 646

KUHPperdata, 673, 674, 675, 676, 677, 679, 680, 682, 683, 685, 686, 688, 689, 690, 692

**L**

legal construction, 537, 541, 551, 557  
 lingkungan hidup, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 507, 509, 510, 511, 512, 513, 561, 562, 563, 565, 570, 571, 572, 573, 576, 577, 578, 579, 580  
 Lita Herlina, 561

**M**

Mabes Polri, 678, 679, 681  
 Mahkamah Agung, 479, 585, 588, 592, 593, 600, 602, 618, 677, 678, 679, 682, 683, 686, 688, 689, 691, 692  
 Makna, 475, 476, 489, 493  
 Mustika Prabaningrum Kusumawati, 650, 671

**N**

Nahla Samir, 673  
 Natasya Yunita Sugiastuti, 673  
 nelayan, 564, 575, 583  
 Nilai, 607, 616, 619, 622, 623, 625, 626, 631, 638, 642, 647  
 Notaris, 678

**O**

OECD, 499, 502, 503, 510, 511, 514, 565, 569, 652, 671  
 OPM, 539  
 Orde Baru, 603

**P**

Pajak Hijau, 498  
 Pajak Lingkungan Hidup, 498, 503, 504, 505  
 Paksaan, 677, 680, 681, 682, 691, 692  
 Pekerja, 476, 477, 478, 479, 492, 495, 496, 609

- pelanggaran, 477, 512, 519, 520, 522, 523, 535, 587, 598, 607, 613, 614, 615, 616, 617, 635
- Pemerintah, 477, 496, 497, 498, 501, 503, 504, 505, 506, 509, 510, 512, 513, 515, 525, 538, 567, 571, 572, 576, 577, 578, 580, 582, 585, 588, 589, 591, 597, 601, 605, 607, 621, 650, 651, 652, 653, 654, 656, 660, 669, 670, 672, 673
- Pemutusan Hubungan Kerja, 476, 479, 495, 496, 497
- Pemerintah Daerah, 497, 505, 515, 653
- Pemerintah Pusat, 497, 501, 503, 504, 509, 510, 512, 513, 653
- PEN, 653
- Pencegahan, 540, 559, 573, 585, 588, 589, 597, 601
- pencemaran, 498, 499, 511, 513, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 569, 570, 571, 572, 573, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 582, 590, 597
- Penegakan Hukum, 562, 563, 581, 602, 603, 607, 613, , 624, 649, 650619
- Penerapan, 475, 476, 500, 501, 514, 515, 523, 524, 536, 554, 559, 561, 566, 567, 573, 581, 657, 671
- Pengaturan, 482, 489, 493, 499, 508, 515, 516, 520, 521, 523, 526, 528, 529, 531, 532, 568, 569, 571, 582, 585, 592, 598, 600, 601, 654, 673,690
- Penggugat, 678, 679, 684, 687, 688, 689, 690
- Pengungkapan Sukarela, 650, 651, 652, 653, 655, 656, 657, 659, 662, 664, 665, 670, 671, 672
- penipuan, 673, 674, 675, 676, 677, 684, 685, 686, 688, 689, 690
- penipuan, 673, 674, 675, 676, 677, 684, 685, 686, 688, 689, 690
- Perbandingan, 515, 516, 532, 625, 647, 651, 652, 670
- Perjanjian, 476, 488, 489, 494, 496, 674, 675, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692
- Perjanjian Pengikatan Jual Beli, 677, 678, 679, 677, 678, 679
- perpajakan, 497, 498, 499, 500, 501, 503, 504, 506, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 515, 585, 650, 651, 652, 654, 655, 656, 657, 660, 665, 666, 667, 668, 670, 671, 673, 674
- Pigouvian Taxation, 499, 502
- PHI, 479, 482, 483, 496, 497
- Polluter Pays Principle, 561, 562, 566, 567, 569, 570, 571, 581, 582
- Power Metal Investment, 564
- Presiden, 516
- PPAT, 678, 683, 684
- PPJB, 678, 679, 681, 682, 683
- Putra Adibil Anam, 515
- Putusan Pengadilan, 481, 496, 578, 582, 673, 674, 677, 678, 683, 688, 692
- Rangga Khumara Murty, 478, 479, 482, 495
- Presiden, 615, 616, 621, 623
- ## R
- Rakhmita Desmayanti, 673
- reformasi, 498, 500, 501, 504, 505, 507, 508, 510, 512, 513, 515, 603, 619, 626, 651, 652, 672, 673
- rehabilitasi, 602, 617
- retribusi lingkungan, 500, 504
- refugee, 541, 542, 543, 544, 547, 548, 550, 551, 560
- ## S
- Sherina Aurelia Hwananta, 478, 496
- Sikap Hakim, 673, 674
- Siti Rahma Novikasari, 497, 501
- SPT, 654, 655, 657, 658, 659, 660, 663, 664, 666, 667, 668, 669, 672
- stateless person, 537, 540, 541, 544, 545, 546, 547, 548, 553, 558
- Sumarli Triwahyuni, 479, 496

**T**

Tergugat, 479, 678, 679, 684, 687, 688,  
689, 690  
terrorist financing, 538, 539, 541, 548,  
549, 551, 552, 553, 555, 557  
Tumpahan Minyak, 561, 564, 566,  
567, 573, 574, 575, 577, 582, 583

**U**

Uang Pisah, 475, 476, 478, 479, 481,  
489, 495, 496  
UMKM, 657, 659  
UNHCR, 543, 545, 546, 547, 548, 549,  
550, 552, 558, 560, 561

UU PDRD, 500  
UUPPLH, 500

**W**

wanprestasi, Wajib Pajak, 650, 651,  
652, 654, 655, 656, 657, 660, 661,  
662, 664, 665, 666, 667, 668, 669,  
670, 671, 672, 673  
Warisan, 651, 654, 655, 669, 670, 672,  
673

**Y**

Yaries Mahardika Putro, 537



## Biodata Penulis

- Ari Hernawan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 1994, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2004, dan S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia, tahun 2011. Kembangan RT 04/RW 06, Candibinangun, Pakem, Sleman, Yogyakarta 55582 Indonesia.
- Siti Rahma Novikasari.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2015, S2 Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2018, Gang Kenari No. 09B RT 2/RW 33, Kalimati, Tirtomartani, Kalasan, Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Putra Adibil Anam.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2022, Jln. Desa Tegalsuruh RT.02/03, Sragi, Pekalongan, Jawa Tengah Indonesia.
- Inda Rahadiyan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2010, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2013, dan S3 Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2023, Ds. Sedan Rt. 04 Rw. 33 Sariharjo Ngaglik Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Go Lisanawati.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Surabaya Jawa Timur Indonesia, tahun 2000, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Surabaya Jawa Timur Indonesia, tahun 2002, S3 Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang Jawa Timur Indonesia tahun 2004, Wiyung Indah I Blok A No. 43 Surabaya 60228, Jawa Timur Indonesia.
- Yaries Mahardika Putro.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 2017, S2 European and International Business Law, University of Debrecen, tahun 2020, Jln. Medayu Utara V No.86A Surabaya 60295, Jawa Timur Indonesia.
- Kana Kurnia.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Mulawarman Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia tahun 2016, S2 Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2019, Jln. Mulawarman Gang Amal No.01 RT.18 Kelurahan Manggar Kecamatan Balikpapan Timur Kota Balikpapan Indonesia.
- Indra Rizqullah Fawwaz.** Sedang menempuh perkuliahan S1 Program Studi Hukum Universitas Mulia Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia, Jl. Sulawesi RT. 60 No. 45 Kelurahan Karang Rejo, Kota Balikpapan, Kalimantan Timur Indonesia.
- Lita Herlina.** Sedang menempuh perkuliahan S1 Program Studi Hukum Universitas Mulia Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia. Jl. Persatuan No. 58 RT. 03 Manggar Baru, Balikpapan Timur, Balikpapan Kalimantan Timur Indonesia.
- Dwi Oktafia Ariyanti.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia tahun 2010, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia tahun 2013, Kradenan RT 1, Srimulyo, Piyungan, Bantul Yogyakarta Indonesia.
- Muhammad Ramadhan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Indonesia tahun 2009, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2016, Duren Villa blok C 3 Nomor 3 RT 3 RW 12, Ciledug, Tangerang Indonesia.
- Ismail.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah Indonesia, tahun 1991, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Indonesia, tahun 2012, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Indonesia, tahun 2016, Permata Hijau Permai Blok D10 No. 1 RT 004/RW 018 Kaliabang Tengah Kec. Bekasi Utara Kota Bekasi Jawa Barat Indonesia.
- Fakhris Lutfianto Hapsoro.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Indonesia, tahun 2018, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung Jawa Barat Indonesia,

tahun 2021, Permata Hijau Permai Blok D10 No. 1 RT 004/RW 018 Kaliabang Tengah Kec. Bekasi Utara Kota Bekasi Jawa Barat Indonesia.

**Andi Muhammad Rezaldy.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Indonesia, tahun 2016, Green Garden A6 Nomor 11 RT 006 RW 001 Kelurahan Rorotan Kecamatan Cilincing Jakarta Utara Indonesia.

**Mahrus Ali.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2006, S2 Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2010, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang tahun 2019, Gambiran UH V/229 Rt. 036 Rw. 009 Pandeyan Umbulharjo Yogyakarta Indonesia.

**M. Abdul Kholiq.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia, tahun 1991, S2 Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang tahun 2001, Karang Sari Wetan Rt 15 Rw 36 Tegallandan Banguntapan Bantul Yogyakarta Indonesia.

**Mustika Prabaningrum Kusumawati.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2012, S2 Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2015, Perumahan Jambusari Indah Jl Frambos No 39, Wedomartani, Ngemplak, Sleman Yogyakarta Indonesia.

**Ahmad Khairun Hamrany.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2000, S2 Program Pascasarjana Humaniora Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2005, Jl. Turonggo 35 A, Pakuncen, Yogyakarta Indonesia.

**Ari Nur Rahman.** Menyelesaikan S1 Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2012, S2 Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2014, Jl. Enau No. 22 Perumahan Jambusari Indah, Krajan, Ngemplak, Kab. Sleman. Prov. DI. Yogyakarta Indonesia.

**Natasya Yunita Sugiastuti.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Trisakti Jakarta Indonesia, tahun 1986, S2 Magister Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Tarumanegara Jakarta Indonesia, tahun 1996, S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia tahun 2003, Jl. Cempaka Putih Tengah 27D/46. Taman Solo. Jakarta Pusat 10510 Indonesia.

**Rakhmita Desmayanti.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Trisakti Jakarta Indonesia, tahun 2000, S2 Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta Indonesia, tahun 2010, sedang menempuh S3 Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta Indonesia, Hunian 68 Jl. Emerald 1 No. 10, Cipadu Jaya, Larangan, Tangerang 15155 Indonesia.

**Nahla Samir Ahmed Shahini.** Sedang menempuh perkuliahan S1 Program Studi Hukum Universitas Trisakti Jakarta Indonesia, Jl. SMP 160 No. 32A, RT 003 RW 001 Ceger, Cipayung. Jakarta Timur 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.

Prijono 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. 30 September 2023, yaitu:

1. Dr. Aloysius Wisnubroto, S.H.,M.Hum
2. Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, SAg., S.H., M.Hum
3. Prof. Dr. Hartiwingsih S.H., M.Hum
4. Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.
5. Prof. H. Atip Latipulhayat, S.H., LL.M., Ph.D
6. Dr. Sri Wahyuni, SH., M. Ag., M. Hum.
7. Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M.
8. Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum

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