

ISSN (Print): 2797-8508

IKATAN PENULIS
MAHASISWA HUKUM
INDONESIA

IPMHI Law Journal

VOLUME 1 NUMBER 1, JANUARY-JUNE 2021



Published by Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang
in collaboration with *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia*

IPMHI LAW JOURNAL

VOLUME 1 NOMOR 1, JANUARI 2021

DEWAN REDAKSI

Editor in Chief

Iqbal Baiquni

Managing Editors

Reynard Kristian Dimas Bagus
Santoso Fazal Akmal MusyarriIsti
Latifah Astri

Editorial Team

Annisa Aprilia PurbaWidyanto
Wibowo Yulianata Lialubisma
R.R. Intan Ratih Perwitasari

Advisory Board

Dr. Hamdan Zoelva, S.H., M.H.
Ridwan Arifin, S.H. LL.M.

Alamat Redaksi

Sekretariat Koordinator Pusat IPMHI:
FK2H Fakultas Hukum Universitas Jember
Jl. Kalimantan No. 37, Kampus Tegalboto, Jember, Jawa Timur Telepon:
081286091545; 085847356664 || Email: ipmhi@outlook.com

Diterbitkan Oleh :

Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia (IPMHI)
Website: <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/ipmhi>

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----------|
| Tinjauan Yuridis Pembatasan Hak Politik Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Aris Rinaldi | 1 |
| Pidana Mati Terhadap Koruptor di Indonesia dalam Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi Bernadetta Lakshita Pradipta Utomo | 12 |
| Analisis Efektivitas Sistem Hukum Jaminan Sosial di Indonesia: Evaluasi Perlindungan Bagi Pekerja Sektor Informal Fajar Adi Nugroho | 21 |
| Realisasi Prinsip <i>Check And Balances</i> Antara Lembaga Negara DPR dan MK dalam Ketatanegaraan di Indonesia Indra Wicaksono | 34 |
| Tinjauan Komitmen Negara dalam Menjamin Pelindungan Hukum Bagi Pekerja Migran Jihan Amalia | 44 |
| Formulasi <i>Comprehensive Ballot Box Counting System</i> Sebagai Upaya Mewujudkan Kepala Daerah yang Berintegritas dan Bermartabat Liavita Rahmawati | 56 |
| Eksistensi dalam Pembaruan Hukum Acara Perdata di Indonesia Maulindayani | 65 |
| Analisis Yuridis Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Ketatanegaraan Indonesia Saeful Bahri | 72 |
| Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Adat dalam Undang-Undang Pokok Agraria Sandi Ersya Arrasid | 80 |
| Formulasi Konsep <i>Shared Responsibility System</i> melalui <i>Observator Agency</i> dalam Proses Rekrutmen Hakim Tingkat Pertama Tiara Krisma Violita | 91 |

TINJAUAN YURIDIS PEMBATASAN HAK POLITIK MELALUI PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

Aris Rinaldi

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh

E-mail : arisrinaldi09032014@gmail.com

ABSTRAK

Hak dipilih merupakan bagian dari hak politik warga negara Indonesia. Jaminan terhadap hak tersebut diatur dalam hukum tertinggi negara Indonesia. Perlindungannya dijelaskan di dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Di sisi lain, negara dapat membatasi hak dan kebebasan seseorang dengan dalil untuk menghormati dan menjamin hak orang lain. Korupsi sebagai tindakan yang merugikan hak banyak orang dapat dilakukan pembatasan. Pencabutan hak politik dalam literatur hukum di Indonesia dapat dilakukan melalui putusan pengadilan sebagai bagian hukuman tambahan. Hak dipilih dapat dicabut hanya dalam rentang waktu tertentu dan untuk jabatan tertentu. Pengaturan mengenai pembatasan hak seseorang menjadi calon legislatif telah diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Tidak ditentukan secara spesifik mantan terpidana apa yang dibatasi untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif. Hanya saja apabila mantan terpidana mengumumkan secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana, maka ia dapat mencalonkan diri menjadi anggota legislatif. Permasalahan timbul ketika komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara pemilu menetapkan Peraturan komisi pemilihan umum (PKPU) yang melarang mantan terpidana korupsi menjadi bakal calon legislatif. Maka dalam penelitian ini, penulis ingin menganalisis pencabutan hak politik melalui PKPU terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Kata kunci : Pembatasan, Hak Politik, PKPU

A. Pendahuluan

Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota menimbulkan kontroversi. Salah satu isi dalam PKPU tersebut berkenaan pelarangan terpidana korupsi mencalonkan diri sebagai anggota legislatif (nyaleg). Sebelumnya, pencabutan hak politik merupakan bagian dari hukuman tambahan melalui putusan pengadilan [*Vide* Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP].

Lahirnya PKPU tersebut menuai dukungan maupun penolakan. Pihak yang setuju berpendapat bahwa untuk menjadikan pemilu tahun 2019 berintegritas dan menghasilkan wakil rakyat yang bebas korupsi. Di sisi lain, pihak yang tidak setuju beranggapan bahwa PKPU tersebut sudah melampaui Undang-undang

Pemilu¹ yang sudah memuat syarat pencalonan anggota legislatif. Namun, KPU tetap mempertahankan PKPU tersebut sebagai perluasan tafsir dari Pasal 240 ayat (1) Undang-undang Pemilu.²

Perdebatan Pencabutan hak politik sebenarnya sudah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) melalui berbagai putusannya. Misalnya dalam Putusan MK Nomor 11-17/PUU-I/2003 yang dalam pertimbangan hakim menjelaskan bahwa pencabutan hak politik didasarkan oleh putusan pengadilan. Begitu pula Putusan MK Nomor 4/PUU-VII/2009 yang menetapkan bahwa pencabutan hak politik adalah konstitusional besyarat³. Pencabutan hak politik hanya berlaku untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana menjalankan pidana penjaranya dan jabatan politik yang boleh diduduki adalah jabatan yang dipilih.

Hak dipilih dan memilih merupakan bagian dari hak-hak sipil dan politik yang dilindungi berbagai instrumen hukum baik nasional maupun hukum internasional. Hak dipilih secara implisit dimuat dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Secara eksplisit dijelaskan dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang berbunyi:

“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pelarangan seseorang untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif merupakan bentuk pembatasan hak asasi manusia (HAM). Di dalam UUD NRI 1945 muatan pembatasan HAM diatur dalam Pasal 28J ayat (2) yang berbunyi:

“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

¹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

² Fajar Laksono Suroso, *Mantan Terpidana Korupsi Dilarang 'Nyaleg'?*, Opini dalam Majalah Konstitusi, No. 35 (Mei 2018), hlm.6-7.

³ Konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*) yaitu konstitusi apabila memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Di dalam UU HAM juga mengatur mengenai pembatasan hak dan kebebasan yaitu dalam Pasal 73 UU HAM yang berbunyi:

“Hak dan kebebasan yang diatur dalam undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.”

Dalam dua instrumen hukum di atas terlihat bahwa hak politik merupakan hak yang dijamin oleh UUD NRI 1945 sebagai konstitusi Indonesia. Selain itu, hak untuk dipilih dapat dibatasi dengan alasan-alasan yang telah ditentukan oleh konstitusi Indonesia.

Secara filosofis, pemidanaan di Indonesia tidak lagi menganut pemidanaan yang balas dendam. Namun, pemidanaan di Indonesia didasarkan pada pembinaan. Artinya setiap narapidana yang menjalankan pemidanaan di lembaga permasyarakatan diharapkan dapat kembali dalam kehidupan bermasyarakat dan diterima sebagai individu yang sama dengan individu lainnya. Pergeseran pemidanaan tersebut dikarenakan dapat bermanfaat bagi masyarakat dan menjamin hak asasi manusia.⁴

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, maka penulis menulis artikel ilmiah yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Pembatasan Hak Politik Melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum”**. Dimana ruang lingkup artikel ilmiah ini hanya menganalisis pencabutan hak politik yang terdapat dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Adapun rumusan masalah dalam artikel ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Tepatkah pembatasan hak politik melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum?
2. Apakah Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

⁴ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.40.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini yaitu yuridis-normatif yang meletakkan hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.⁵ Hasil penelitian ini akan memberikan gambaran dan analisis yang dihasilkan berdasarkan hukum positif. Sehingga bentuk penelitian ini deskriptif-analitik dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Sumber data utama dalam penelitian ini yaitu; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota, dan Keputusan Mahkamah Konstitusi. Sumber lainnya yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan-penjelasan atau keterangan mengenai peraturan perundang-undangan. Berbentuk buku, jurnal dan data lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

C. Pembahasan

1. Pembatasan hak politik melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum

Demokrasi, penegakkan hukum dan perlindungan hak asasi manusia adalah tiga unsur yang tidak dapat dipisahkan. Apabila tidak ada demokrasi maka hukum akan terlantar dan hak asasi manusia terabaikan. Dengan demikian, dimensi politik dari upaya penegakkan hukum dan perlindungan hak asasi manusia adalah identik dengan upaya untuk mendemokratisasikan kehidupan berpolitik itu sendiri.⁶

Demokrasi memiliki kaitannya yang erat dengan negara hukum. Karena demokrasi yang ideal memuat tiga nilai yaitu, (1) kemerdekaan (*freedom*); (2) persamaan (*equality*); dan (3) keadilan (*justice*). Ketiga nilai tersebut termanifestasikan dalam konsep negara hukum.

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.34.

⁶ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm.71.

Franz Magnis Suseno⁷ berpendapat, bahwa kriteria negara demokrasi adalah, (1) negara terkait pada hukum; (2) kontrol efektif pemerintahan oleh rakyat; (3) pemilu yang bebas; (4) prinsip mayoritas; (5) adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis.

Perlindungan hak asasi manusia merupakan salah satu indikator dalam konsep negara hukum. Indonesia menganut paham negara hukum yang didasarkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Sebagai negara hukum, Indonesia meletakkan muatan HAM di dalam konstitusinya. Hal tersebut merupakan bentuk kesadaran pasca reformasi, bahwa perlunya menjaga hak warga negara dari kekuasaan pemerintah yang sewenang-wenang.

Parameter lainnya dalam prinsip negara hukum yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan memiliki arti yang diatur di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:

“Peraturan perundang-undangan memiliki pengertian tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”

Penyelenggaraan pesta demokrasi atau pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum (KPU). KPU dibentuk berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945 yang kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Salah satu kewenangan KPU yaitu menetapkan peraturan KPU berdasarkan Pasal 13 huruf b Jo. Pasal 75 UU Pemilu.

Pasal 13 huruf b menjelaskan bahwa KPU berwenang menetapkan Peraturan KPU disetiap tahapan Pemilu. Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2) mengatur bahwa untuk menyelenggarakan Pemilu, KPU membentuk Peraturan KPU yang merupakan pelaksanaan Undang-undang Pemilu.

PKPU sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan dapat dilihat melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

⁷ Franz Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm.14.

Perundang-undangan (UU 12/2011). Jenis dan Hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1) yang menyebutkan:

- “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/kota.”

Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) berbunyi:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksaan Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat dibentuk dengan undang-undang atau Pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

PKPU merupakan aturan yang ditetapkan atas perintah UU Pemilu sebagaimana termasuk jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 ayat (1) di atas. Keberadaan PKPU berlaku dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat. KPU sebagai penyelenggara pemilu harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Hal tersebut berdasarkan nilai yang dianut dalam prinsip negara hukum, yaitu pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*). Begitupula terkait dengan PKPU Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pencalonan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota (PKPU 20/2018) sebagai instrumen hukum untuk menyelenggarakan Pemilu.

Polemik yang timbul pada PKPU 20/2018 adalah muatan pembatasan hak politik. Apakah PKPU dapat digunakan untuk membatasi hak asasi manusia. Apabila kita melihat pengaturan hak asasi manusia di dalam konstitusi dan UU HAM, maka teranglah bagaimana seharusnya pembatasan hak dan kebebasan dilakukan.

Berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945, salah satu syarat untuk membatasi hak warga negara yaitu pembatasan harus dilakukan melalui undang-undang. Undang-undang yang dimaksud adalah produk hukum yang dibentuk

oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden [*Vide* Pasal 1 Angka 3 UU 12/2011]. Begitupula amanah dari Pasal 73 UU HAM yang mengatur bahwa hak-hak yang ada dalam UU HAM dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang.

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) pun memberikan tafsir mengenai pembatasan HAM. Menurut MK berdasarkan Putusan Nomor 11-17/PUU-I/2003, Syarat-syarat pembatasan HAM, yaitu:

“Pembatasan hak seseorang dengan UU, didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan tata tertib umum dalam suatu masyarakat demokratis. Dalam persoalan pembatasan hak pilih (baik aktif maupun pasif) dalam pemilihan umum lazimnya hanya didasarkan atas pertimbangan ketidakcakapan misalnya faktor usia dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan yang berkekuatan hukum tetap dan pada umumnya bersifat individual dan tidak kolektif.”

Pelarangan mencalonkan mantan terpidana bandar narkoba, kejahatan seksual anak dan korupsi sebagai calon anggota legislatif melalui PKPU [*Vide* Pasal 4 ayat (3) PKPU 20/2018] menabrak aturan mengenai pembatasan hak dan kebebasan. PKPU yang merupakan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan tidaklah boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi [*Vide* Pasal 7 ayat (2) UU 12/2011]. Hal tersebut sejalan dengan pemikiran Hans Kelsen dan Hans Nawiasky mengenai perjenjangan peraturan perundang-undangan.

2. PKPU Pelaksana UU Pemilu

Hans Kelsen dalam teorinya yaitu teori hierarki (*stufentheorie*) menjelaskan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan.⁸ Menurut Hans Kelsen, hukum memiliki karakter yang khas dan dinamis, yaitu hukum mengatur pembentukannya sendiri

⁸ Sirajuddin, dkk., *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pers, Malang, 2016, hlm.42.

karena suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat suatu norma hukum lainnya, dan juga sampai derajat tertentu menentukan isi norma lainnya tersebut.⁹

Menurut Hans Nawiasky, bahwa dalam suatu negara terdapat kolompok-kelompok norma hukum. Mulai dari norma fundamenta (*staatfundamentalnorm*), aturan dasar (*staatgurdgesetz*), undang-undang (*formal gesetz*) dan peraturan pelaksana (*verordnug satzung*).¹⁰ Pembentukan PKPU tidak terlepas dari UU Pemilu. Menurut Hans Kelsen¹¹, terdapat hubungan antar norma hukum yang disebut hubungan super dan sub ordinasi. Yaitu pembentukan suatu norma hukum ditentukan oleh norma hukum lainnya. Istilahnya norma yang menentukan pembentukan norma lain disebut superior dan norma yang dibentuk dikatakan inferior.¹² Berdasarkan Pasal 75 ayat (2) UU Pemilu mengatur bahwa PKPU merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan persyaratan bakal calon anggota legislatif di dalam UU Pemilu di atur dalam Pasal 240 UU Pemilu. Pengaturan persyaratan bakal calon juga di atur di dalam PKPU 20/2018 di dalam Pasal 7. Menjadi perdebatan ketika KPU menafsirkan Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu. Hasil penafsiran tersebut yaitu pelarangan mantan terpidana tertentu menjadi bakal calon anggota legislatif [*Vide* Pasal 4 ayat (3) PKPU 20/2018].

Pasal 240 ayat (1) huruf g UU Pemilu menegaskan, “Bakal calon legislatif harus memenuhi syarat, tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”.

Muatan pengaturan di atas menjelaskan bahwa sah apabila seseorang mantan terpidana ingin mencalonkan diri menjadi anggota legislatif harus mengemukakan secara umum bahwa ia mantan terpidana. Dengan demikian, isi Pasal 240 ayat (1) huruf g sudah terpenuhi. KPU dalam membentuk PKPU tidak

⁹ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif-Deskriptif*, Rimdi Pers, Jakarta, 1995, hlm.110.

¹⁰ Sirajuddin, dkk., *Op.Cit.*, hlm.43.

¹¹ Jimly Asshiddiqie dan M Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2006, hlm.110.

¹² *Ibid.*

boleh bertentangan dengan materi dalam UU Pemilu. Pelarangan tindak pidana tertentu dilarang menjadi bakal calon legislatif dalam PKPU jelas bertentangan dengan materi yang terdapat dalam UU Pemilu. Untuk itu, isi PKPU mengenai pelarangan mantan terpidana korupsi menjadi anggota legislatif tidak memiliki dasar hukum. PKPU tersebut juga bertentangan dengan UU Pemilu. Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) UU Pemilu menegaskan apabila PKPU bertentangan dengan UU Pemilu, pengujian dilakukan oleh Mahkamah Agung. Saat ini PKPU 20/2018 sedang dilakukan pengujian di Mahkamah Agung.

Keseriusan KPU untuk menghasilkan penyelenggaraan pemilu yang bersih dan berintegritas patut diapresiasi. Perang melawan korupsi adalah kewajiban kita bersama. Solusi yang diambil dalam permasalahan korupsi harus tetap didasarkan hukum yang berlaku. Menjamin ketertiban hukum mengacu pada UUD NRI 1945 sebagai hukum tertinggi.

D. Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dikutip kesimpulan sebagai berikut:

1. Instrumen hukum pembatasan HAM dapat dilakukan melalui undang-undang bukan PKPU sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945 yang ditafsirkan melalui Putusan MK Nomor 11-17/PUU-I/2003. Undang-undang sebagai bentuk pembatasan HAM diperlukan guna menjamin hak kebebasan orang lain. Tidak hanya itu, pembatasan hak berpolitik tidak boleh dilakukan tanpa limit waktu.
2. PKPU sebagai pelaksana UU Pemilu sudah melampaui pengaturan mengenai pencalonan anggota legislatif. PKPU pelarangan mantan terpidana korupsi tidak memiliki pijakan hukum yang berada di atasnya. Hal tersebut tidak sesuai dengan aturan hierarki peraturan perundang-undangan bahwa PKPU hadir karena perintah UU di atasnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly dan M Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Ahmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kelsen, Hans. 1995. *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif-Deskriptif*. Jakarta: Rimdi Pers.
- Muladi. 2008. *Lembaga Pidana Bersyarat*. Bandung: Alumni.
- Sirajuddin, dkk. 2016. *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: Setara Pers.
- Suseno, Franz Magnis. 1997. *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Tutik, Titik Triwulan. 2010. *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.

Jurnal/Majalah

- Suroso, Fajar Laksono Suroso. Mei 2018. *Mantan Terpidana Korupsi Dilarang 'Nyaleg'?*. Majalah Konstitusi. Nomor 135.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-017/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

PIDANA MATI TERHADAP KORUPTOR DI INDONESIA DALAM UNDANG-UNDANG NO 31 TAHUN 1999 TENTANG TINDAK PIDANA KORUPSI

Bernadetta Lakshita Pradipta Utomo
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
E-mail: *ubernadetta@yahoo.com*

ABSTRAK

Kejahatan narkoba memiliki daya rusak yang sangat tinggi terhadap bangsa demikian halnya dengan korupsi. Sehingga dua kejahatan itu memungkinkan untuk dihukum mati dan itu dibolehkan. Korupsi merupakan salah satu bentuk perbuatan yang tidak terpuji sama sekali. Selain itu, korupsi juga memperlihatkan citra manusia yang terus-menerus haus akan uang. Berbagai upaya pemberantasan untuk mengatasi korupsi di Indonesia telah dilakukan, namun tidak mampu memberantas kejahatan korupsi, bahkan kecenderungannya semakin hari semakin canggih, baik dari modus operasinya maupun dari jumlah kekayaan negara yang dicuri. Hukuman bagi para koruptor kurang memberikan efek jera sehingga masih ada orang yang melakukannya. Metode yang penulis gunakan adalah kajian kepustakaan yaitu menelaah bahan hukum yang teoritis. Hukuman mati koruptor sudah diatur dalam UU Tipikor, yaitu UU No 31 Tahun 1999. Mahkamah Konstitusi berencana untuk memberikan hukuman mati bagi para koruptor. Namun fakta itu ditentang oleh penegak HAM karena belum sesuai dengan UUD 1945 dan Pancasila sila kedua. Korupsi yang ada di pemerintahan dan politik bisa berbentuk sepele bahkan berat, terorganisasi atau tidak. Korupsi benar memudahkan kegiatan kriminal lain layaknya, pencucian uang, prostitusi, penjualan narkoba tetapi korupsi itu sendiri tidak terbatas dalam hal tersebut. Peneliti pun mengambil kesimpulan bahwa secara garis besar UU Tipikor perlu direvisi karena dapat melemahkan penjatuhan pidana mati bagi pelaku tindak pidana korupsi. Kembali ke sifat konstitusi sendiri yang fleksibel sehingga dapat diubah sesuai dengan kondisi perkembangan zaman. UU Tipikor tidak ada artinya jika diterapkan pada saat korupsi sudah menjadi budaya dan penyakit di Indonesia dan sulit sekali untuk memberikan efek jera bagi para koruptor.

Kata kunci : Hukuman Mati, Korupsi

A. Pendahuluan

Menurut Lopa, korupsi merupakan suatu tindak pidana yang dengan penyuaian manipulasi dan perbuatan-perbuatan melawan hukum yang merugikan atau dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, merugikan kesejahteraan atau kepentingan rakyat/umum (H. Baharudin Lopa, 1997:6). Korupsi merupakan masalah yang besar dan menarik sebagai persoalan hukum yang menyangkut jenis kejahatan yang rumit penanggulangannya, karena korupsi mengandung aspek yang majemuk dalam kaitannya dengan politik, ekonomi, dan sosial-budaya (Muwahid, 2014:1).

Organisasi Internasional yang berfokus memerangi korupsi, Transparency International (TI) pada tahun 2014 menerbitkan Corruption Perception Index (CPI) secara global dan menempatkan Indonesia sebagai negara dengan level korupsi yang tinggi. Dalam CPI 2014 tersebut, Indonesia menempati posisi 117 dari 175 negara di dunia dengan skor 34 dari skala 0-100 (0 berarti sangat korup dan 100 berarti sangat bersih).¹ Dalam arti yang luas, korupsi atau korupsi politis adalah penyalahgunaan jabatan resmi untuk keuntungan pribadi. Semua bentuk pemerintahan rentan korupsi dalam praktiknya. Beratnya korupsi berbeda-beda, dari yang paling ringan dalam bentuk penggunaan pengaruh dan dukungan untuk memberi dan menerima pertolongan, sampai dengan korupsi berat yang diresmikan, dan sebagainya. Titik ujung korupsi adalah kleptokrasi, yang arti harafiahnya pemerintahan oleh para pencuri, di mana pura-pura bertindak jujur pun tidak ada sama sekali.

Saat ini vonis hakim untuk koruptor banyak membuka perhatian rakyat. Putusan hakim yang dinilai semakin ringan menjadi penyebab semakin bertambahnya kasus korupsi di Indonesia. Indonesia Corruption Watch (ICW) menilai bahwa hukuman bagi pelaku tindak pidana korupsi pada 2015 masih lemah. Riset ICW pada tahun 2015 menunjukkan, rata-rata vonis bagi para koruptor adalah 2 tahun 1 bulan dari total 230 orang yang didakwa korupsi. Tahun 2013 rata-rata koruptor dijebloskan ke bui adalah 2 tahun 6 bulan, sedangkan tahun 2014 yaitu 3 tahun 9 bulan.

Mari kita mengilas balik kasus korupsi di Indonesia. Kasus korupsi Soeharto dan keluarga (seperti yang dilansir Transparency International pada tahun 2004, total jumlah korupsi Soeharto dan keluarganya diperkirakan mencapai USD 35 miliar atau senilai RP 435 triliun). Kasus korupsi Bank Century BPK mengakui kerugian negara sebesar Rp 6,7 triliun, kasus korupsi Edi Tansil (melarikan diri saat menjalani hukuman penjara). Selain itu kasus korupsi mafia pajak Gayus Tambunan yang menyeret Jaksa Urip Tri Gunawan, kasus korupsi Sudjiono Timan PT. Bahana Pembinaan Usaha (melarikan diri dari hukuman pengadilan), serta kasus korupsi Pertamina Indonesia.

¹ Edi Yuhermansyah dan Zaziratul Fariza, *Pidana Mati dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Legitimasi, Vol.VI, No.1 (Januari-Juni 2017).

Kasus-kasus korupsi tersebut merupakan contoh dari skandal korupsi terbesar yang pernah terjadi di Indonesia yang menyebabkan kerugian negara mencapai triliyunan rupiah. Dari kasus korupsi di atas tak ada satupun pelaku yang dihukum penjara seumur hidup bahkan dihukum mati sampai akhir hidupnya, misalnya seperti Soeharto yang tak pernah hadir di pengadilan.

Hukuman mati mungkin bisa menjadi salah satu alternatif untuk mengatasi korupsi yang begitu banyak di Indonesia. Seorang megakoruptor lebih jahat dari tentara yang membunuh demonstran. Di mata Teten Masduki, Koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW), tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa terhadap kekerasan dan hak asasi manusia (HAM). Menurutnya, kekerasan dan pelanggaran HAM memiliki sifat yang sama dengan korupsi, yaitu meluas dan sistematis.²

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Sumber bahan hukum meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi. Bahan hukum dikumpulkan melalui perpustakaan dan internet. Seluruh bahan hukum kemudian diinventarisasi, diklasifikasi dan dianalisis dengan analisis deskriptif sehingga didapat suatu solusi yang tepat dalam menganalisis permasalahan mengenai fenomena hukuman mati pada para koruptor di Indonesia.

C. Pembahasan

1. Syarat Terjadinya Hukuman Mati di Indonesia

Hukuman pencabutan nyawa untuk terpidana korupsi sudah diatur dalam UU 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi. Hukuman tersebut menjadi bagian dari Pasal 2 ayat 1 yang mengatur tentang perbuatan memperkaya diri dan orang lain yang dapat merugikan keuangan negara, dan dalam Pasal 2 ayat 2 disebutkan bahwa:

² Jecky Tengens, *Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia*, diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e25360a422c2/pendekatan-irestorative-justice-i-dalam-sistem-pidana-indonesia-broleh--jecky-tengens--sh->, diakses pada 18 Juli 2018.

“Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan,”

Demikian bunyi Pasal 2 ayat 2 yang dimaksud dengan 'keadaan tertentu' dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

Ancaman hukuman mati dalam Pasal 2 ayat 2 itu sampai saat ini belum pernah didakwakan ataupun menjadi landasan vonis hakim. Hukuman maksimal untuk pelaku korupsi sampai saat ini baru hukuman seumur hidup yang dijatuhkan kepada Akil Mochtar dan Adrian Waworuntu.³ Berdasarkan UU yang ada, tindak pidana korupsi yang terancam hukuman mati adalah yang menggelapkan dana bencana alam atau krisis moneter. Secara teknis aturan bisa, tapi tidak pernah diterapkan, prakteknya ada di jaksa.

2 Pro dan Kontra Para Penegak HAM dan MK

Dulu, para penegak HAM mendukung adanya hukuman mati di Indonesia. Sekarang, para aktivis HAM ini menolak hukuman mati terhadap koruptor. Mereka menentang hukuman mati termasuk terhadap para koruptor kakap sekalipun. Mereka berpendapat bahwa hukuman mati bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, dan HAM. Para aktivis ini mengusulkan agar hukuman mati dicabut. Alasannya, penghapusan hukuman mati sudah menjadi gerakan internasional. Konvenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik pada 1966 yang berlaku sejak 1976, antara lain menyebutkan larangan hukuman mati dan memberikan hak untuk hidup.⁴ Pada tahun 9 Desember 2002, sebanyak 149 negara melakukan ratifikasi terhadap kasus ini. Khusus terhadap penghapusan hukuman mati, 49 negara telah pula melakukan ratifikasi terhadap Second Optional Protocol of ICCPR (1990) Aiming of The Abolition of Death Penalty.⁵

³ F.Muin, A.Aspihanto dan Syahrul Rully, *Penguatan Nilai-Nilai Keimanan dan Character Building dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Melalui Dunia Pendidikan*, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang, 2017.

⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cet II, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm.179-180.

⁵ Andi Hamzah, *Ibid.*

Selain itu, hukuman mati dinilai bertentangan dengan Pancasila sila kedua yang berbunyi, "Kemanusiaan yang adil dan beradab." Hukuman mati juga tidak taat dengan Pasal 28A dan 28I UUD 1945 bahwa hak untuk hidup tidak bisa dikurangi dengan alasan apapun. Ancaman hukuman mati cenderung memberikan alasan pembalasan dendam kepada penjahat yang telah membunuh dengan sadis. Namun, hukuman mati tidak akan memberikan efek jera kepada para pelaku tindak pidana lainnya. Selain itu tidak ada korelasi langsung antara hukuman mati dengan masyarakat.

Belum terbukti negara yang menerapkan hukuman mati paling sedikit korupsinya. Misalnya Negeri Tiongkok. "Setiap tahun, 50 hingga 60 orang dihukum mati di Tiongkok. Tapi buktinya, Tiongkok tetap masuk sebagai negara yang masuk sepuluh besar paling korupsi di dunia," katanya. Sejak 1999, Tiongkok memang mengkampanyekan pemberantasan kasus-kasus tindak pidana korupsi. Pada akhir 2000, Tiongkok telah membongkar jaringan penyelundupan dan korupsi yang melibatkan 100 pejabat Tiongkok di Propinsi Fujian, Tiongkok Tenggara. Sebanyak 84 orang di antaranya terbukti bersalah dan 11 orang dihukum mati. Dalam tafsir Mahkamah Konstitusi, hukuman mati tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Menanggapi argumentasi pokok yang diajukan para Pemohon bahwa pidana mati bertentangan dengan hak untuk hidup (*right to life*) yang menurut rumusan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 merupakan salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, MK mendasarkan pada keaslian pembentuk UUD 1945 yang menyatakan bahwa HAM dapat dibatasi. Hal ini diperkuat pula dengan penempatan Pasal 28J sebagai pasal penutup dari seluruh ketentuan yang mengatur tentang HAM dalam Bab XA UUD 1945. Jadi, secara penafsiran sistematis, HAM yang diatur dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945 tunduk pada pembatasan HAM yang diatur dalam Pasal 28J UUD 1945.

Kelompok-kelompok HAM yang antihukuman-mati tersebut menyebutkan bahwa, hukuman yang mau disasar untuk para koruptor adalah merampas aset dan ada pidana lain seperti perampasan aset menjadi miskin, haruslah misalnya mengembalikan sebanyak harta yang ia curi, dan dijatuhi hukuman penjara yang lebih panjang, mungkin lebih efektif dibandingkan hukuman mati.

Hal ini bertentangan balik dengan MK yang juga memberikan pendapat sebagaimana dituangkan dalam pertimbangan hukum putusan, dalam rangka pembaruan hukum pidana nasional dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pidana mati, maka perumusan, penerapan, maupun pelaksanaan pidana mati dalam sistem peradilan pidana di Indonesia hendaklah memperhatikan dengan sungguh-sungguh: bahwa pidana mati bukan lagi merupakan pidana pokok, melainkan sebagai pidana yang bersifat khusus dan alternatif; pidana mati dapat dijatuhkan dengan masa percobaan selama sepuluh tahun yang apabila terpidana berkelakuan terpuji dapat diubah dengan pidana penjara seumur hidup atau selama 20 tahun; pidana mati tidak dapat dijatuhkan terhadap anak-anak yang belum dewasa; eksekusi pidana mati terhadap perempuan hamil dan seseorang yang sakit jiwa ditangguhkan sampai perempuan hamil tersebut melahirkan dan terpidana yang sakit jiwa tersebut sembuh.⁶ Selain itu, demi kepastian hukum yang adil, MK juga menyarankan agar semua putusan pidana mati yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap segera dilaksanakan.

Hukuman mati di Indonesia tidak melanggar HAM sama sekali, karena pemahaman HAM yang diatur dalam Undang Undang Dasar adalah paham HAM itu dimungkinkan untuk dibatasi semata-mata untuk menghargai HAM orang lain. Indonesia menganut HAM yang bisa dibatasi oleh undang-undang, bukanlah HAM yang tak ada batas atau bukan HAM liberal yang tanpa batas. Dimana pembatasan diberlakukan semata-mata untuk melindungi dan menghormati HAM orang lain.

UU Tipikor seharusnya menjatuhkan hukuman mati bagi pelaku tindak pidana korupsi kelas kakap (diatas 25 miliar rupiah) bukan dalam 'keadaan tertentu' karena jika berpatokan pada 'keadaan tertentu' tidak akan ada koruptor yang dihukum mati. Banyak koruptor kelas kakap (diatas 25 milyar rupiah) yang dijatuhi hukuman penjara atas tindakannya namun di dalam sel tetap nyaman dengan fasilitas yang bisa dinegosiasi. Sehingga jika mereka yang kontra terhadap vonis mati koruptor menyatakan bahwa hukuman penjara seumur hidup sudah

⁶ Anonim, *Menteri Agama Lukman: Hukuman Mati Bukan Pelanggaran HAM*, diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/648049/menteri-agama-lukman-hukuman-matibukanpelanggaran-ham>, diakses pada 18 Juli 2018.

pantas untuk koruptor kelas kakap (diatas 25 milyar rupiah) tetapi apakah bisa menjamin bahwa koruptor tersebut sudah benar-benar ‘terpenjara’ ?

Pada intinya hukuman mati untuk para koruptor tidak dapat dijalankan di Indonesia karena untuk menerapkannya masih sulit. Selain komitmen pemerintah masih rendah dalam penegakan hukum, aparat penegak hukum di Indonesia masih kurang tegas dalam menindak para koruptor. Sedangkan, yang menyetujui hukuman mati barulah MK. Pun juga, ada kalangan-kalangan yang menolak adanya hukuman mati. Aktivis-aktivis HAM mengusulkan pada pemerintah mengefektifkan lembaga grasi sebagai alat untuk menolak penerapan pidana mati dan hal ini lebih baik dibandingkan dengan memberikan hukuman mati.

D. Penutup

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik dalam artikel ilmiah ini sebagai berikut :

1. Setelah dianalisis ternyata pemberian hukuman pada koruptor kurang memberikan efek jera. Beberapa tokoh penegak HAM menolak hukuman mati pada koruptor. Mereka menyarankan agar pemerintah lebih memberikan hukuman yang membuat para koruptor menjadi miskin. Karena kalau mati belum merasakan pahitnya penderitaan. Beberapa penegak HAM memberikan solusi supaya para koruptor mengembalikan semua harta yang telah ia curi dari negara, dan memperpanjang hidupnya didalam penjara tanpa ada pengurangan kurungan.
2. Tidak menjadi suatu kepastian bahwa hukuman mati akan menakutkan para koruptor berikutnya. Percuma tetap ada saja koruptor meski nanti hukuman mati dijalankan, seperti Tiongkok. Tiongkok tetap menjadi negara korupsi di dunia meskipun sudah diterapkan hukuman mati untuk para koruptornya.

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Danil, Elwi. 2012. *Korupsi; Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Hamzah, Andi. 2005. *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Hartati, Evi. 2006. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Krisnawati, Dani Dkk. 2006. *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*. Jakarta: Pena Pundi Akasara.

Karya Ilmiah

- Muin, F., Aspihanto, A., dan Syahrul Rully. 2017. *Penguatan Nilai-Nilai Keimanan dan Character Building dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Melalui Dunia Pendidikan*. Serang: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Jurnal

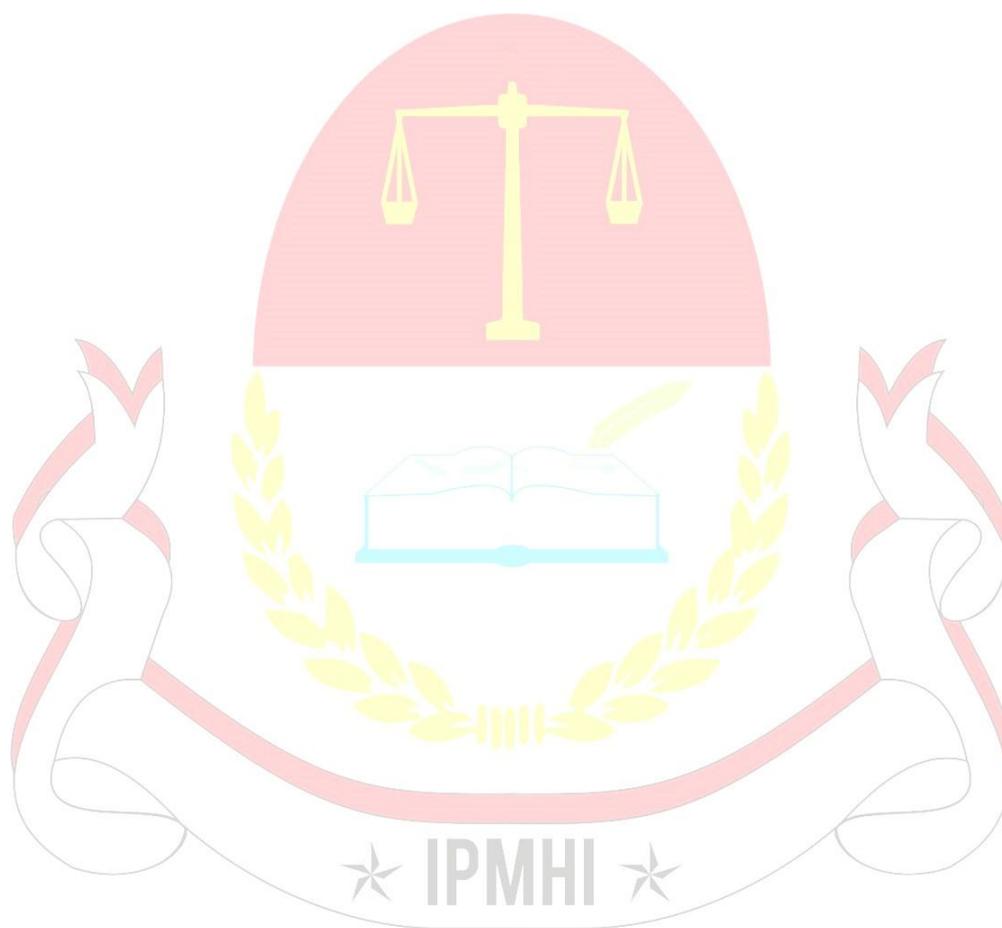
- Yuhermansyah, Edi dan Zaziratul Fariza. Januari-Juni 2017. *Pidana Mati dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal LEGITIMASI, Vol. VI No.1.

Internet

- Tengens, Jecky. 2011. *Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia*. Diakses dari [http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e25360a422c2/pendekatan-irestorative-justice-i-dalam-sistem-pidana-indonesia-broleh--jecky-tengens--sh-](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e25360a422c2/pendekatan-irestorative-justice-i-dalam-sistem-pidana-indonesia-broleh--jecky-tengens--sh-.). Diakses pada 18 Juli 2018.
- Anonim. 2015. *Menteri Agama Lukman: Hukuman Mati Bukan Pelanggaran HAM*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/648049/menteri-agama-lukman-hukuman-matibukanpelanggaran-ham>. Diakses pada 18 Juli 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

ANALISIS EFEKTIVITAS SISTEM HUKUM JAMINAN SOSIAL DI INDONESIA: EVALUASI PERLINDUNGAN BAGI PEKERJA SEKTOR INFORMAL

Fajar Adi Nugroho

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

E-mail : fajaradinugroho7@gmail.com

ABSTRAK

Artikel ini membahas masalah keterjangkauan program jaminan sosial terhadap pekerja sektor Informal di Indonesia berdasarkan analisis terhadap efektivitas sistem hukum. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan mengkaji data sekunder dan diolah secara kualitatif. Temuan dalam penelitian menunjukkan fakta bahwa meskipun regulasi terkait jaminan sosial di Indonesia telah diatur sejak lama dan ditegaskan dalam konstitusi melalui amandemen UUD 1945, sistem hukum jaminan Indonesia masih belum efektif. Hal tersebut terjadi karena belum terpenuhinya faktor- faktor yang memengaruhi ketaatan sebagai parameter efektivitas suatu sistem hukum. Penelitian ini kemudian mendorong *stakeholders* untuk mengevaluasi faktor- faktor tersebut untuk dapat meningkatkan perlindungan bagi pekerja di sektor informal.

Kata Kunci: Efektivitas, Sistem Hukum, Sektor Informal

A. Pendahuluan

Paradigma hubungan negara dengan warga negara telah menempuh babak baru setelah keberhasilan yang dicapai oleh bangsa Indonesia pada perubahan konstitusional (*constitutional reform*) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD 1945) yang dilakukan dalam empat perubahan. Reformasi tersebut telah menggantikan hubungan antara negara dengan warga negara pada era Orde Baru yang awalnya berorientasi kepada negara (*state oriented*), menjadi kepada rakyat yang berdaulat (*people oriented*). Sehingga rakyat tidak lagi dipandang sebagai objek, tetapi subjek yang diberi wewenang untuk turut menentukan kebijakan publik yang menyangkut kepentingan mereka.¹

Perubahan tersebut linier dengan *Declaration on the Rights to Development 1986* yang menyebutkan bahwa manusia merupakan subjek sentral dari pembangunan, sehingga harus aktif terlibat untuk mendapatkan manfaat dari pembangunan. Keterlibatan warga negara tersebut juga menjustifikasi salah satu prinsip dari penyangga berdirinya suatu negara hukum yang dipaparkan oleh

¹ Asih Eka Putri, *Seri Buku Saku – 1: Paham Sistem Jaminan Sosial Nasional*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Jakarta, 2014, hlm.14.

Prof. Jimly Ashhidique, yaitu perlindungan hak asasi manusia yang dijamin oleh negara. Dengan dilibatkannya masyarakat dalam perlindungan hak asasinya, maka masyarakat dapat pula mengawas pelaksanaan kebijakan negara.

Salah satu konkretisasi perubahan orientasi hubungan negara dan warga negara sebagaimana dipaparkan di atas adalah dengan diaturnya hukum jaminan sosial sebagai hak asasi manusia dalam konstitusi Indonesia sebagai hasil adopsi dari Konvensi *Internasional Labour Organization* (ILO) No. 102 Tahun 1952 yang menganjurkan agar semua negara di dunia memberi perlindungan dasar kepada setiap warga negaranya dalam rangka memenuhi Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Jaminan Sosial. Menurut Konvensi ILO No. 102 Tahun 1952, jaminan sosial didefinisikan sebagai berikut:

“Social security is the protection which society provides for its members through a series of public measures:

- 1. To offset the absence or substantial reduction of income from work resulting from various contingencies (notably sickness, maternity, employment injury, unemployment, invalidity, old age and death of the breadwinner)*
- 2. To provide people with health care; and*
- 3. To provide benefits for families with children.”*

Tanpa menguraikan jenis program jaminan sosial secara spesifik, UUD NRI 1945 telah mengamanatkan kepada Negara untuk mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh warga negara. Pasal 28H ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa *“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.”* Lebih lanjut, pengaturan terkait dengan penjaminan negara atas warga negaranya ditegaskan kembali di dalam Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945 yang memaparkan bahwa *“Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”*.

Termaktubnya pengaturan mengenai jaminan sosial di dalam UUD NRI 1945 sebagai konstitusi Indonesia sesungguhnya telah membawa angin segar atas peningkatan komitmen negara dalam menjamin hak asasi warga negaranya, terutama dalam sistem hukum jaminan sosial. Pasalnya, penyelenggaraan program jaminan sosial merupakan salah satu tanggung jawab dan kewajiban

negara—untuk memberikan perlindungan sosial ekonomi kepada masyarakat.²

Dalam penerapannya di Indonesia, pemerintah melaksanakan program jaminan sosial berdasarkan konsep *funded sosial security*,³ yaitu jaminan sosial yang didanai oleh peserta melalui iuran yang dibayar secara teratur oleh peserta, pemberi kerja, dan/atau Pemerintah.⁴ Dengan mekanisme tersebut, pemerintah kemudian berupaya mengatur landasan hukum jaminan sosial di Indonesia dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), yang ditindaklanjuti dengan menetapkan PT Jamsostek (Persero) sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Tenaga Kerja melalui PP No. 36 Tahun 1995.⁵

Di luar itu, pengaturan jaminan sosial juga termuat dalam Undang-Undang Ketenakerjaan Indonesia yang telah beberapa kali mengalami perubahan. Sehubungan dengan regulasi di atas, pengaturan terkait jaminan sosial pada era sebelum reformasi 1998 ternyata belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan memberikan kebermanfaatannya yang optimal. Hal tersebut dijustifikasi dengan masalah yang termuat dalam Naskah Akademik Sistem Jaminan Sosial Nasional yang salah satunya adalah pelaksanaan program yang tidak didukung oleh perangkat penegak hukum yang konsisten, adil, dan tegas, sehingga belum semua tenaga kerja memperoleh perlindungan yang optimal.⁶

Atas evaluasi dari permasalahan tersebut, pemerintah kemudian menerbitkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang dianggap mampu mensinkronisasikan penyelenggaraan berbagai bentuk jaminan sosial yang dilaksanakan oleh beberapa penyelenggara agar dapat menjangkau kepesertaan yang lebih luas dan memberikan manfaat yang lebih besar bagi setiap peserta.⁷ Namun, perubahan-perubahan yang terus digulirkan untuk meningkatkan kualitas substansi dari jaminan sosial ternyata

² BPJS Ketenakerjaan, *Sejarah*, diakses dari <https://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/page/profil/Sejarah.html>, diakses pada 30 Agustus 2018.

³ Abdul Khakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenakerjaan Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm.114.

⁴ H.M. Fauzan dan Baharuddin Siagian, *Kamus Hukum dan Yurisprudensi*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm.1020.

⁵ Abdul Khakim, *Op. Cit.*, hlm.116.

⁶ Jaminan Sosial Indonesia, *Naskah Akademik Sistem Jaminan Sosial Nasional*, diakses dari <http://www.jamsosindonesia.com/files/NA%20SJSN.pdf>, diakses pada 29 Agustus 2018.

⁷ Indonesia, *Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional*, UU No. 40 Tahun 2004, LN No. 150 Tahun 2004, TLN No. 4456, Penjelasan Umum.

masih belum menjawab permasalahan utama, yaitu keterjangkauan program yang masih belum menyentuh masyarakat secara holistik— masih terfokus pada pekerja di sektor formal— setelah reformasi dua puluh tahun silam.

Padahal dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dipaparkan tentang prinsip kepesertaan yang bersifat wajib. Kepesertaan wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Tahapan pertama dimulai dari pekerja sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara mandiri. Peningkatan atensi atas pekerja di sektor informal juga diafirmasi dengan disepakatinya Konvensi ILO No. 202 Tahun 2012 yang didalamnya menyebutkan bahwa harus diterapkan prinsip inklusi sosial, termasuk di dalamnya sektor informal.⁸

Secara umum, Tauvik Muhammad sebagai *Programme Officer* ILO Jakarta menyebutkan bahwa 183 negara anggota ILO sudah memiliki konsensus atas Konvensi ILO No. 202 Tahun 2012 yang menekankan esensialitas atas cakupan universal setiap warga negara untuk memperoleh jaminan minimum dan landasan proteksi sosial. Indonesia adalah salah satu negara yang mendukung rekomendasi ini.⁹

Hal tersebut yang kemudian menstimulasi diterbitkannya regulasi secara spesifik tentang pekerja di sektor informal, yaitu Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Per-24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Kerja Di Luar Hubungan Kerja sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Tenaga dan Transmigrasi No. 5 Tahun 2013. Hingga pada tahun 2016, peraturan tersebut dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 1 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua Bagi Peserta Bukan Penerima Upah.

⁸ Internasional Labour Organization, *Kompilasi Konvensi & Rekomendasi ILO di Indonesia*, diakses dari https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_223994.pdf, diakses pada 28 Agustus 2018.

⁹ Hukum Online, *Jamsos Pekerja Informal Juga Harus Diperhatikan*, diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fc4cde583cdd/jamsos-pekerja-informal-juga-harus-diperhatikan>, diakses pada 29 Agustus 2018.

Namun, sebagaimana evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan pada era sebelum reformasi 1998, produk-produk hukum yang terbit pasca reformasi juga masih belum memberikan suatu keterjangkauan bagi pekerja sektor informal untuk dapat menerima manfaat program jaminan sosial. Lebih lanjut, angka pekerja sektor informal yang tidak memiliki jaminan sosial masih terlampau tinggi. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh ILO pada tahun 2009 di daerah Pedesaan Jawa Tengah dan daerah perkotaan di Jakarta, Yogyakarta dan Kupang, dijumpai bahwa sekitar 80% dari pekerja informal tidak punya jaminan sosial apapun: tidak ada jaminan sosial resmi dan tidak punya jaminan sosial informal tertulis selain dari keluarga, 90% menjawab keluarga saat ditanya siapa yang akan merawat mereka jika sesuatu terjadi pada mereka.¹⁰

Padahal, menurut Laporan ILO pada tahun 2010 dipaparkan keadaan bahaya yang mengancam keselamatan dan kesejahteraan pekerja sektor informal di Indonesia. Di sektor pertanian, para pekerja dapat mengalami keracunan pestisida hingga cedera yang dialami ketika mengoperasikan berbagai peralatan pertanian. Pekerja proyek konstruksi pun juga berada di dalam risiko yang nyata ketika bekerja, seperti jatuh dari ketinggian hingga terbentur berbagai peralatan konstruksi.¹¹ Lebih lanjut, Tauvik Muhammad sebagai *Programme Officer* ILO Jakarta dalam artikelnya yang berjudul “*Covering the Uncovered*”, mengidentifikasi beberapa masalah yang mungkin akan dihadapi dalam menyediakan jaminan sosial bagi pekerja sektor informal, misalnya penghasilan yang rendah dan tidak teratur, tingkat dan tunjangan yang tidak sesuai, kurangnya kesadaran masyarakat, dan kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap Lembaga.¹²

Oleh karena substansi dari regulasi jaminan sosial telah secara terus menerus diperbaiki, tetapi belum memberikan perubahan yang signifikan, maka

¹⁰ International Labour Organization, *Sosial Security for Informal Economy Workers in Indonesia: Looking for Flexible and Highly Targeted Programmes*, Internasional Labour Organization, Jakarta, 2010, hlm.13.

¹¹ Tirto.id, *Nasib Malang Para Pekerja Sektor Informal*, diakses dari <https://tirto.id/nasib-malang-para-pekerja-sektor-informal-cyT9>, diakses pada 30 Agustus 2018. (Lihat juga: International Labour Organization, Subregional Office for South-East Asia and the Pacific Manila, Philippines, *Occupational Safety and Health in Indonesia*, diakses dari https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_126058.pdf, diakses pada 30 Agustus 2018)

¹² International Labour Organization, *Sosial Security for Informal Economy Workers in Indonesia: Looking for Flexible and Highly Targeted Programmes*, hlm.27.

hal yang perlu ditelisik adalah bagaimana secara pelaksanaannya produk hukum tersebut diterapkan di masyarakat. Berkaitan dengan hal ini, maka penulis mencoba untuk mengkaji efektivitas sistem hukum jaminan sosial menggunakan teori sistem hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur- unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan yang diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis, seperti peraturan hukum, asas hukum, dan pengertian hukum.¹³

Demi terciptanya penegakan hukum yang sesuai harapan, dalam pelaksanaannya perlu diperhatikan tiga unsur sistem hukum sebagaimana dipaparkan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*). Substansi hukum merujuk pada peraturan-peraturan yang dipakai yang berhubungan dengan suatu hal tertentu, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Sedangkan, struktur hukum berorientasi kepada penegak hukum atau keseluruhan institusi dalam menjalankan hal tertentu. Kemudian, budaya hukum berkaitan dengan kesadaran masyarakat dan para penegak hukum dalam menaati hukum itu sendiri.¹⁴

Berdasarkan unsur sistem hukum tersebut, kemudian penulis melakukan determinasi atas efektivitas dari sistem tersebut. Untuk mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka pertama-tama yang harus dilakukan adalah dengan mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Menurut Soerjono Soekanto, suatu sikap tindak atau perilaku pihak lain dianggap efektif apabila sikap tindak atau perilaku pihak lain menuju pada tujuan yang dikehendaki, atau apabila pihak lain tersebut mematuhi hukum.¹⁵

Faktor-faktor yang memengaruhi ketaatan terhadap hukum secara umum adalah sebagai berikut: relevansi aturan hukum secara umum; kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum; sosialisasi yang optimal atas aturan hukum; aturan yang bersifat melarang dan tidak mengharuskan; sanksi hukum yang sepadan

¹³ International Labour Organization, *Ibid.*, hlm.159-160.

¹⁴ Ristu Darmawan, *Upaya Hukum Luar Biasa Peninjauan Kembali Terhadap Putusan Bebas Dalam Perkara Pidana*, Tesis Magister Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, hlm.13.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, CV Remadja Karya, Jakarta, 1985, hlm.1.

dengan sifat hukum yang dilanggar, proporsional, dan memungkinkan untuk dilaksanakan; adanya kemungkinan penegakan hukum oleh aparat penegak hukum yang profesional dan optimal dalam prosesnya; dan adanya standar hidup sosio-ekonomi minimal di dalam masyarakat.¹⁶

Mengingat regulasi tentang jaminan sosial sangat penting dan telah dijamin oleh negara di dalam UUD NRI 1945 pasca reformasi 1998 silam, maka eksplanasi efektivitas sistem hukum jaminan sosial menjadi urgen untuk dibahas. Lebih lanjut, pengaturan tersebut belum memberikan signifikansi atas keterjangkauan setiap warga negara, khususnya pekerja sektor informal untuk dapat secara konkret terlibat aktif atas perlindungan hak asasinya sebagai warga negara. Oleh karena itu, masalah yang patut dikaji, yaitu:

1. Bagaimana efektivitas sistem hukum jaminan sosial dalam mengakomodasi pekerja di sektor informal Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan Yuridis Normatif atau penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder.¹⁷ Data sekunder tersebut terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Data sekunder yang dimaksud terdiri atas undang-undang, peraturan menteri tenaga kerja dan transmigrasi, peraturan menteri perburuhan, peraturan pemerintah, literatur, jurnal, buku, dan bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan tema penelitian. Kemudian, untuk memahami permasalahan tulisan ini, digunakan Metode Analisis dan Pengolahan Data Kualitatif.¹⁸ Data yang diolah dengan metode ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan.

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

¹⁶ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm.376.

¹⁷ Soerdjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm.13.

¹⁸ Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, Universitas Indonesia, UI Press, Jakarta, 1986, hlm.132.

C. Pembahasan

1. Efektivitas Sistem Hukum Jaminan Sosial Terhadap Pekerja Sektor Informal di Indonesia

a. Subtansi Hukum (*Legal Substance*)

Sebagaimana telah dipaparkan pada pendahuluan bahwa regulasi terkait dengan jaminan sosial masih belum dapat menjangkau pekerja di sektor informal dengan baik, sehingga menjadi risiko bagi para pekerja yang beraktivitas didalamnya. Sebelum reformasi 1998, sesungguhnya Undang- Undang No. 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan telah mengatur bab tentang pekerja sektor informal, tetapi kemudian pengaturan tersebut dihapus di dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai produk hukum yang menggantikannya. Baru kemudian, Setelah Undang- Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah terbit, kemudian pemerintah berupaya untuk memberikan perlindungan kepada pekerja di sektor informal dengan menerbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Per- 24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Kerja Di Luar Hubungan Kerja pada tahun 2006.

Di dalam latar belakangnya disebutkan bahwa peraturan ini merupakan pedoman penyelenggaraannya saja, sambil menunggu peraturan pemerintah tentang jaminan sosial bagi pekerja informal terbit. Walaupun begitu, ternyata hal yang diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Per-24/MEN/VI/2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 5 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. Per-24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Yang Melakukan Pekerjaan di Luar Hubungan Kerja masih bermasalah, yaitu diantaranya terkait dengan cakupan jaminan sosial yang hanya kepada orang yang bekerja atau berusaha sendiri yang pada praktiknya sulit untuk menerapkannya pada kelompok sasaran yang dimaksud tanpa adanya identifikasi yang jelas.

Sebagai contoh, bisa saja seseorang pada tingkatan tertentu merupakan wiraswasta dan pekerja sektor formal secara bersamaan. Selain itu, dalam peraturan ini juga dibatasi usia maksimal untuk dapat menikmati jaminan sosial di sektor informal, yaitu 55 tahun. Padahal, banyak bidang di sektor informal yang digeluti oleh mereka yang berada di atas umur 55 tahun. Tidak hanya itu, premi dalam peraturan ini didasarkan pada upah minimum regional padahal tidak setiap pekerja mendapatkan uang sesuai parameter upah minimum, sehingga dapat menyulitkan pekerja untuk dapat mengakses jaminan sosial yang merupakan haknya sebagai warga negara.

Atas evaluasi tersebut kemudian peraturan tersebut dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 1 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua Bagi Peserta Bukan Penerima Upah. Di dalam peraturan ini, telah diubah definisi bagi pekerja sektor informal, yaitu sebagai peserta bukan penerima upah yang diartikan sebagai orang perorangan yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri untuk memperoleh penghasilan. Selain itu, tidak dijelaskan dengan parameter apa premi yang ditetapkan dalam peraturan ini. Seakan merespon identifikasi masalah umur yang terdapat pada peraturan sebelumnya, dalam peraturan ini umur maksimal kepesertaan berada pada umur 56 tahun, meskipun hal tersebut tidak memberikan perubahan dan kebermanfaatannya yang signifikan. Pada peraturan terbaru tersebut, masih terdapat hal-hal yang bermasalah dan menciptakan hambatan bagi pekerja sektor informal untuk dapat menikmati program jaminan sosial. Oleh karena itu, substansi atau hal yang diatur masih belum dapat memberikan suatu kepatuhan hukum bagi pekerja sektor informal yang berakibat pada belum efektifnya peraturan spesifik tentang jaminan sosial bagi pekerja sektor informal.

b. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Pasca reformasi 1998, pemerintah terus berupaya meningkatkan komitmennya untuk dapat memberikan jaminan sosial kepada warga negaranya dengan menunjuk beberapa institusi sebagai penyelenggaranya. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, institusi-institusi tersebut kerap kali tidak dapat mengakomodasi kebutuhan warga negara yang beragam dan meningkat secara

cepat. Tauvik Muhammad yang merupakan *Programme Officer* ILO Jakarta pun mengidentifikasi bahwa kepercayaan yang rendah terhadap institusi pelaksana jaminan sosial—BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan – dapat menjadi kendala.

Dalam pelaksanaannya, BPJS Kesehatan kerap kali menjadi institusi yang mendapatkan kritik dari masyarakat dan tenaga kesehatan terkait mutu layanan dan kejelasan regulasi program yang dikelola oleh BPJS Kesehatan. Selain itu, penerapan BPJS Kesehatan masih memiliki persoalan dalam banyak hal diantaranya karena menerapkan alur pelayanan berjenjang, yaitu sebelum ke rumah sakit, peserta wajib terlebih dahulu ke fasilitas kesehatan tingkat pertama.¹⁹

Di lain sisi, BPJS Ketenagakerjaan juga mendapatkan kritik atas penggunaan dananya sebesar 73 triliun untuk sektor infrastruktur dan tidak berfokus kepada pekerja yang merupakan subjek yang dijamin hak asasinya dalam konstitusi.²⁰

Namun, BPJS Ketenagakerjaan juga berupaya meningkatkan kualitas pelayanannya menjangkau kepesertaan pekerja di sektor informal dengan sistem keagenan Penggerak Jaminan Sosial (Perisai) yang didukung dengan sistem perbankan untuk memastikan transaksi keuangan berjalan dengan baik. Dalam hal ini, efektivitas atas unsur struktur hukum juga dapat dikatakan belum baik karena institusi penyelenggara jaminan sosial masih belum profesional dan optimal.

c. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh ILO pada tahun 2009 di daerah Pedesaan Jawa Tengah dan daerah perkotaan di Jakarta, Yogyakarta dan Kupang dapat diketahui bahwa adanya ketidakpedulian mereka karena 60% tenaga kerja informal sesungguhnya telah mengetahui tentang program jamsostek. Sementara 80% responden menyatakan bahwa saat ini mereka belum memiliki asuransi formal, tapi separuh dari keseluruhan responden pun menyatakan bahwa mereka tidak ingin memiliki

¹⁹ Muh. Kadarisman, *Analisis tentang Pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 07/PUU-III/2005*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, No. 3, Vol. 22 (Juli 2015), hlm.487.

²⁰ Law Justice, *Dua Konfederasi Buruh Kritik Penggunaan Uang BPJS Ketenagakerjaan untuk Infrastruktur*, diakses dari <https://law-justice.co/dua-konfederasi-buruh-kritik-penggunaan-uang-bpjs-ketenagakerjaan-untuk-infrastruktur.html>, diakses pada 29 Agustus 2018.

asuransi formal di masa mendatang. Alasannya mereka belum memiliki asuransi formal adalah karena mereka tidak punya pengetahuan tentang asuransi, tidak mampu membayar, terlalu sibuk, tidak tertarik atau tidak merasa perlu. Sedangkan alasan untuk tidak memiliki asuransi di masa mendatang adalah karena mereka tidak mampu membayar asuransi.²¹

Berdasarkan survei faktual tersebut, dapat diafirmasi pula terkait dengan identifikasi masalah penyelenggaran jaminan sosial bagi pekerja sektor informal, yaitu tentang rendahnya kesadaran masyarakat atas program jaminan sosial. Dari unsur budaya hukum, efektivitas atas jaminan sosial di Indonesia juga belum baik karena tidak memenuhi faktor sosial yang optimal atas aturan hukum, sehingga kesadaran masyarakat atas pentingnya jaminan sosial masih tergolong rendah.

D. Penutup

Pasca reformasi UUD NRI 1945 menegaskan penjaminan atas pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia. Regulasi jaminan sosial yang sebelumnya telah diatur pun kian ditingkatkan cakupannya, baik secara konsep maupun teknis. Namun, regulasi yang telah diatur belum dapat menjangkau seluruh warga negara, termasuk didalamnya pekerja sektor informal. Dalam analisis yang bersandar pada teori efektivitas sistem hukum, diketahui bahwa pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia masih belum efektif karena masih belum memenuhi faktor-faktor kepatuhan yang menjadi konsiderans efektif atau tidaknya unsur-unsur dalam sistem hukum. Oleh karena itu, evaluasi ini perlu ditindaklanjuti oleh *stakeholders* untuk dapat meningkatkan kebermanfaatannya dari program jaminan sosial di Indonesia.

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

²¹ International Labour Organization, *Sosial Security for Informal Economy Workers in Indonesia: Looking for Flexible and Highly Targeted Programmes*, hlm.13.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Eka Putri, Asih. 2014. *Seri Buku Saku – 1: Paham Sistem Jaminan Sosial Nasional*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Fauzan, H.M dan Baharuddin Siagian. 2017. *Kamus Hukum dan Yurisprudensi*. Jakarta: Kencana.
- International Labour Organization. 2010. *Sosial Security for Informal Economy Workers in Indonesia: Looking for Flexible and Highly Targeted Programmes*. Jakarta: Internasional Labour Organization
- Khakim, Abdul. 2014. *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Bandung: PTCitra Aditya Bakti.
- Soekanto, Soerjono. 1985. *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*. Jakarta: Remadja Karya CV.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 1994. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3. Jakarta: Universitas Indonesia, UI Press.

Karya Ilmiah

- Darmawan, Ristu. 2012. *Upaya Hukum Luar Biasa Peninjauan Kembali Terhadap Putusan Bebas Dalam Perkara Pidana*. Tesis Magister Universitas Indonesia. Jakarta.

Jurnal

- Kadarisman, Muh. Juli 2015. *Analisis tentang Pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 07/PUU- III/2005*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No. 3 Vol. 22.

Internet

BPJS Ketenagakerjaan. Tanpa Tahun. *Sejarah*. Diakses dari <https://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/page/profil/Sejarah.html>.

Hukum Online. 2012. *Jamsos Pekerja Informal Juga Harus Diperhatikan*. diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fc4cde583cdd/jamsos-pekerja-informaljuga-harus-diperhatikan>.

Internasional Labour Organization. Tanpa Tahun. *Kompilasi Konvensi & Rekomendasi ILO di Indonesia*. Diakses dari https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_223994.pdf.

Jaminan Sosial Indonesia. Tanpa Tahun. *Naskah Akademik Sistem Jaminan Sosial Nasional*. diakses dari <http://www.jamsosindonesia.com/files/NA%20SJSN.pdf>. Diakses 29 Agustus 2018.

Law Justice. 2018. *Dua Konfederasi Buruh Kritik Penggunaan Uang BPJS Ketenagakerjaan untuk Infrastruktur*. Diakses dari <https://law-justice.co/dua-konfederasi-buruh-kritik-penggunaan-uang-bpjs-ketenagakerjaan-untuk-infrastruktur.html>.

Tirto.id. 2017. *Nasib Malang Para Pekerja Sektor Informal*. <https://tirto.id/nasib-malang-para-pekerja-sektor-informal-cyT9>.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional*. UU No.40 Tahun 2004. LN No.150 Tahun 2004. TLN No.44.

REALISASI PRINSIP CHECK AND BALANCES ANTARA LEMBAGA NEGARA DPR DAN MK DALAM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

Indra Wicaksono

Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

E-mail : indraissi12@gmail.com

ABSTRAK

Era reformasi lahir dengan ditandai runtuhnya era orde baru pada masa kepemimpinan Soeharto. Reformasi sendiri merupakan penataan kembali jalannya penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak rakyat. Pada era reformasi ini pemerintah dituntut untuk melaksanakan 6 agenda reformasi yaitu : pertanggung jawaban semua elemen orde baru, amandemen UUD NRI 1945, penghapusan dwifungsi ABRI, pemberantasan KKN, otonomi seluas-luasnya dan supremasi hukum. Salah satu dari 6 agenda reformasi yaitu “amandemen UUD NRI 1945” sudah berjalan dengan baik, pasalnya UUD NRI 1945 sudah dilakukan amandemen pada masa reformasi ini serta menganut prinsip *check and balances* yang artinya lembaga-lembaga negara dapat saling kontrol dan mengawasi. Namun demikian amandemen pada masa reformasi ini yang sudah menganut prinsip *check and balances* masih menuai persoalan antara lembaga tinggi negara DPR dan MK. persoalan yang muncul karena DPR menghidupkan kembali pasal-pasal yang sudah dibatalkan oleh MK. Seperti yang kita ketahui MK membatalkan pasal disuatu undang-undang karena adanya pengajuan permohonan dari warga negara yang hak konstitusionalnya dirugikan oleh suatu undang-undang. Hal ini kemudian melahirkan ketidakpastian hukum bagi para pencari keadilan konstitusi. Karena norma yang sudah pernah dibatalkan oleh MK dapat dihidupkan kembali oleh DPR. Walaupun MK memiliki wewenang menguji undang-undang atas UUD NRI 1945 yang diatur dalam UU No. 24 tahun 2003 tentang MK dan sebagai pengawal sekaligus penafsir konstitusi namun putusan MK tersebut seperti memiliki daluwarsa ketika norma yang sudah dibatalkan MK dihidupkan kembali oleh DPR. Hal ini terjadi karena wewenang DPR yang diatur dalam UU No. 17 tahun 2014 tentang MD3 sebagai pembuat undang-undang.

Kata kunci : *Check and Balances*, DPR, MK

A. Pendahuluan

Sudah 20 tahun silam, 21 Mei 1998, tercatat sebagai salah satu momen penting dalam sejarah bangsa Indonesia. Karena, Soeharto menyatakan berhenti dari jabatannya sebagai Presiden Republik Indonesia.¹ Setelah runtuhnya pemerintahan orde baru pada masa kepemimpinan Soeharto ini Indonesia membuka lembaran baru dengan meninggalkan orde baru dan memulai dengan orde reformasi dimana hal ini merupakan tuntutan dari rakyat Indonesia. Pengertian reformasi seperti yang dinyatakan oleh Widjaja bahwa Reformasi adalah suatu usaha yang dimaksud agar praktik-praktik politik, pemerintah,

¹ Galih, 21 Mei 1998, *Saat Soeharto Dijatuhkan Gerakan Reformasi*, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/05/21/06480851/21-mei-1998-saat-soeharto-dijatuhkan-gerakan-reformasi?page=all>, diakses pada 5 Agustus 2018.

ekonomi dan sosial budaya yang dianggap oleh masyarakat tidak sesuai dan tidak selaras dengan kepentingan masyarakat dan aspirasi masyarakat diubah atau ditata ulang agar menjadi lebih sesuai dan lebih selaras (socio-reformasi).²

Sehingga reformasi dapat diartikan sebagai penataan ulang atau meninjau kembali apa yang sudah ada menjadi tidak ada dan yang tidak ada menjadi ada. Hal ini dilakukan tidak lain untuk mencapai jalannya badan penyelenggara negara yang baik (*good governance*) atau sesuai dengan pemikiran serta kondisi negara dan masyarakat. dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman yakni (1) nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan (nasional), kemandirian pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; dan (2) aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.³

Adapun 6 agenda reformasi antara lain yakni pertanggung jawaban semua elemen orde baru, amandemen UUD NRI 1945, penghapusan dwifungsi ABRI, pemberantasan KKN, otonomi seluas-luasnya dan supremasi hukum.⁴ Agenda tersebut merupakan tuntutan di era reformasi yang diberikan kepada penyelenggara negara untuk dijalankan dan menjalankan agenda reformasi dengan baik. Menurut praktisi hukum Adnan Buyung Nasution, reformasi saat ini sudah setengah gagal karena pemerintah tidak memiliki program dan arah yang jelas.⁵ Salah satu dari enam agenda reformasi tersebut sudah terealisasi yakni “amandemen UUD NRI 1945”. Adanya amandemen UUD NRI 1945 pada masa reformasi ini merubah struktur ketatanegaraan di Indonesia yang membuat lembaga-lembaga negara memiliki kedudukan yang sejajar (*horizontal*). Selain merubah struktur ketatanegaraan menjadi (*horizontal*), amandemen UUD NRI

² HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.75.

³ Lembaga Administrasi Negara, *Penerapan Good Governance di Indonesia*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 2007, hlm.25.

⁴ Priska Sari Pratiwi, *Pemerintah Dinilai Gagal Jalankan Enam Agenda Reformasi*, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180520191547-20-299808/pemerintah-dinilai-gagal-jalankan-enam-agenda-reformasi>, diakses pada 6 Agustus 2018.

⁵ Liputan 6, *Nurcholish Madjid: Agenda Reformasi Tidak Terlaksana*, diakses dari <https://www.liputan6.com/news/read/34561/nurcholish-madjid-agenda-reformasi-tidak-terlaksana>, diakses pada 6 Agustus 2018.

1945 juga menganut prinsip *check and balances*. Menurut Mahfud MD, salah satu kelemahan dari UUD NRI 1945 sebelum amandemen adalah tidak adanya mekanisme *checks and balances*.⁶

Prinsip ini menghendaki supaya kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggaraan negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.⁷ Oleh karena itu dengan adanya prinsip *check and balances* ini lembaga-lembaga negara saling mengawasi, mengontrol dan mengimbangi sehingga penyalahgunaan kekuasaan dapat dicegah sesuai dengan kehendak rakyat yang dijalankan oleh lembaga-lembaga negara tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945.

Namun prinsip *check and balances* dalam amandemen UUD NRI 1945 ini masih menemui persoalan. Suatu persoalan yang muncul yakni bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menghidupkan kembali pasal-pasal yang sudah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Sebagaimana pasal-pasal dalam UU Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang sudah dibatalkan Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2010 dan DPR merevisi UU tersebut dengan tetap mencantumkan pasal yang telah dibatalkan oleh MK.⁸

Kemudian yang berikutnya yaitu adanya upaya DPR dan pemerintah menghidupkan kembali pasal penghinaan presiden dalam revisi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁹ Padahal, MK melalui putusannya pernah membatalkan pasal-pasal yang memuat materi norma yang sama yaitu tiga pasal KUHP terkait delik penghinaan presiden yakni Pasal 134, 136 bis, dan Pasal 137 KUHP.¹⁰ Tentu hal ini menjadi suatu persoalan didalam jalannya ketatanegaraan,

⁶ Sunarto, *Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid 45, No. 2, 2016, hlm.160.

⁷ *Ibid.*, hlm.159.

⁸ Andi Saputra, *Hidupkan Pasal yang Sudah Dibatalkan MK, UU Peternakan Kembali Digugat*, diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3059684/hidupkan-pasal-yang-sudah-dibatalkan-mk-uu-peternakan-kembali-digugat>. Diakses pada 7 Agustus 2018.

⁹ Rakhmatulloh, *Fadli: Pasal yang Sudah Dibatalkan MK Harusnya Tak Dihidupkan Lagi*, diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/1280525/13/fadli-pasal-yang-sudah-dibatalkan-mk-harusnya-tak-dihidupkan-lagi-1518088630>, diakses pada 7 Agustus 2018.

¹⁰ ASH, *"Haram" Menghidupkan Norma yang Dibatalkan MK ini Tindakan Inkonstitusional, Memunculkan Ketidakpastian Hukum dan Menggerogoti Kewibawaan MK*,

yang kita ketahui dari uraian diatas bahwa Indonesia setelah amandemen UUD NRI 1945 menganut prinsip *check and balances* dengan adanya saling kontrol dan mengawasi tindakan antar lembaga-lembaga tinggi negara. Artinya tindakan yang dilakukan MK untuk membatalkan pasal yang tercantum dalam suatu undang-undang yang dibuat oleh DPR merupakan bagian dari prinsip *check and balances*. Namun pada realisasinya pasal di suatu undang-undang yang diajukan oleh pemohon kemudian pasal tersebut dibatalkan oleh MK dapat dihidupkan kembali oleh DPR.

Berdasarkan uraian diatas yang telah dipaparkan oleh penulis, maka penulis menulis karya tulis ini dengan judul “REALISASI PRINSIP *CHECK AND BALANCES* ANTARA LEMBAGA NEGARA DPR DAN MK DALAM KETATANEGARAAN DI INDONESIA”. Adapun rumusan masalah dalam atikel ilmiah ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Realisasi Penerapan Prinsip *Check and Balances* Antara Lembaga Negara DPR dan MK dalam hal menentukan dihidupkan dan dibatalkannya suatu pasal dalam Undang-undang ?

B. Metode Penelitian

Penulisan karya tulis ilmiah ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu metode penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah atau norma dalam hukum positif (perundang-undangan).¹¹ Sumber bahan hukum penelitian ini terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi beserta perubahannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum ini diambil melalui perpustakaan dan internet. Seluruh bahan hukum tersebut kemudian dianalisis dengan analisis deskriptif untuk dapat menganalisis dengan tepat mengenai realisasi atau perwujudan dari prinsip *check and balances* antara DPR dan MK.

diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt516a65e2ba671/haram-menghidupkan-norma-yang-dibatalkan-mk>, diakses pada 7 Agustus 2018.

¹¹ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm.295.

C. Pembahasan

1. Realisasi Penerapan Prinsip *Check and Balances* Antara Lembaga Negara DPR dan MK dalam hal menentukan dihidupkan dan dibatalkannya suatu pasal dalam Undang-undang

Amandemen UUD NRI 1945 pada masa transisi ini menganut prinsip *check and balances* yang dimana lembaga-lembaga tinggi negara kedudukannya sejajar serta saling kontrol dan mengawasi atas tindakan yang dilakukannya. Hal ini dilakukan agar tidak adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh salah satu lembaga tinggi negara. Namun yang terjadi saat ini bahwa hubungan antara DPR dan MK menuai persoalan. Seperti yang kita ketahui bahwa wewenang MK adalah menguji undang-undang atas UUD NRI 1945.¹² Artinya undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945 dapat dibatalkan oleh MK. Pasalnya dari kasus yang terjadi seperti yang diuraikan di pendahuluan DPR menghidupkan kembali pasal dalam suatu undang-undang yang sudah dibatalkan oleh MK. Kejadian ini kemudian menuai suatu persoalan karena tidak adanya kepastian hukum.

Uraian diatas dapat digambarkan hubungan antara lembaga legislatif (DPR) dan lembaga yudikatif (MK) bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan untuk membentuk suatu undang-undang.¹³ Disisi lain bahwa MK menguji undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945.¹⁴

Selain proses pembentukan undang-undang yang tercantum dalam UUD NRI 1945 menurut UU No. 17 tahun 2014 tentang MD3 juga disebutkan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi dan kekuasaan untuk membentuk suatu undang-undang. Sebaliknya dipihak lain bahwa MK wewenangnya juga diatur dalam UU No. 24 tahun 2003 tentang MK yakni Pasal 10 ayat (1) huruf a bahwa menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah wewenang MK.

Moh.Mahfud MD, menyatakan bahwa adanya lembaga *judicial review* / pengujian undang-undang itu diperlukan, karena undang-undang adalah produk politik yang pasti tidak steril dari kepentingan politik anggota-anggota lembaga

¹² Mahkamah Konstitusi RI, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta, Cet. Pertama, 2010, hlm.11.

¹³ Indonesia (1), *Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*, ps. 20 ayat (1).

¹⁴ Indonesia (2), *Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945*, ps. 24C ayat (1).

yang membuatnya.¹⁵ Oleh karena itu wewenang MK yang diuraikan tersebut merupakan wujud dari prinsip *check and balances*. Dengan adanya kewenangan *Judicial Review* / pengujian undang-undang yang dimiliki oleh MK, seharusnya DPR dalam proses perumusan dan pembentukan suatu produk politik yaitu undang-undang harus mewaspadai hal tersebut.

Namun demikian wewenang DPR seperti yang tercantum dalam Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa DPR memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Sedangkan wewenang MK tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 salah satunya adalah menguji undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Dengan demikian DPR sebagai badan legislator atau pembuat undang-undang dan MK merupakan lembaga peradilan konstitusi sebagai pemutus yang menyatakan bahwa undang-undang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Tentu dengan adanya hal ini DPR dapat menghidupkan norma atau pasal-pasal disuatu undang-undang yang telah dibatalkan oleh MK karena wewenang DPR sebagai pembentuk undang-undang.

Pasal yang sudah dibatalkan oleh MK tentu dapat dihidupkan kembali namun dengan pertimbangan seperti yang disampaikan oleh Akil Mochtar selaku ketua MK bahwa Norma yang sudah dinyatakan bertentangan dengan konstitusi UUD NRI 1945 itu tidak bisa dihidupkan lagi, kecuali kontitusinya mengalami perubahan.¹⁶ Artinya disini bahwa jika konstitusi (UUD NRI 1945) tidak berubah atau tidak diamandemen maka norma yang sudah dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 oleh MK tidak dapat dihidupkan kembali atau dibentuk dengan muatan yang sama oleh DPR.

Realisasi atau perwujudan prinsip *check and balances* yang dianut UUD NRI 1945 ini sudah berjalan dengan baik namun persoalan hubungan antara DPR dan MK melahirkan ketidakpastian hukum bagi para pencari keadilan konstitusi. Walaupun MK memiliki fungsi yang melekat salah satunya adalah penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*).¹⁷ Namun penafsiran yang mengikat dan final itu terbatas artinya memiliki daluwarsa jika pasal disuatu

¹⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm.37.

¹⁶ ASH, *Loc.Cit.*

¹⁷ Mahkamah Konstitusi RI, *Loc.Cit.*, hlm.10.

undang-undang yang ditafsirkan MK dibentuk kembali oleh DPR. Dengan demikian pasal-pasal yang diajukan oleh para pemohon di MK yang kemudian pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan dibatalkan oleh MK untuk mencari perlindungan hak konstitusional warga negara memiliki keidakpastian hukum.

Hemat penulis adapun hal yang dilakukan untuk mengatasi tindakan tersebut yakni Presiden dalam membahas rancangan undang-undang tidak melakukan persetujuan bersama dengan DPR atas rancangan undang-undang yang sebelumnya sudah pernah dibatalkan oleh MK. Melihat didalam pertimbangan yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Untuk mengetahui bahwa undang-undang tersebut sudah pernah di uji oleh MK, presiden harus memperhatikan putusan MK mengenai pengujian undang-undang yang telah disampaikan olehnya.

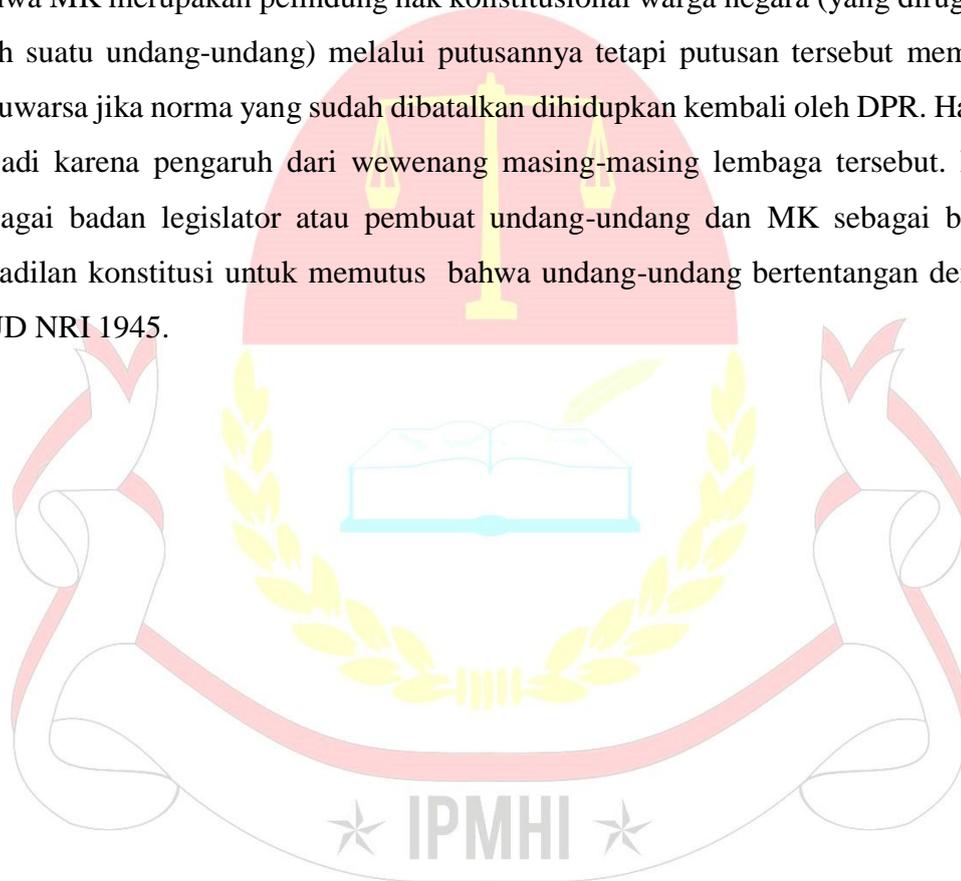
Sebagaimana disebutkan dalam UU No. 8 tahun 2011 tentang MK Pasal 59 ayat (1) bahwa Putusan MK mengenai pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 disampaikan kepada DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Mahkamah Agung. Sehingga hal ini dapat ditanggulangi dengan adanya undang-undang yang ingin dihidupkan kembali oleh DPR karena tidak disetujui oleh Presiden, tentu dengan adanya upaya ini juga termasuk dalam perwujudan prinsip *check and balances*. Namun demikian upaya tersebut yang sudah diuraikan tidak sepenuhnya berjalan dengan baik, karena dalam “persetujuan bersama” yang dimaksud itu belum jelas. karena memang tidak ditemui pengaturan lebih lanjut mengenai Pasal 20 ayat (2) UUD NRI 1945.

Dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang merupakan sumber utama dalam proses legislasi, pengaturan tentang “persetujuan bersama” ini sama sekali tidak disinggung.¹⁸ Sehingga uraian diatas mengenai hubungan antara DPR dan MK hanya memerlukan kesadaran dari masing-masing lembaga dengan memperhatikan prinsip *check and balances* yang dianut dalam UUD NRI 1945. Sehingga akan terwujud jalannya sistem ketatanegaraan yang baik dan sesuai dengan kehendak rakyat.

¹⁸ Reni Rawasita Pasaribu, *Kontroversi “Persetujuan Bersama” Eksekutif dan Legislatif dalam Pengesahan RUU*, diakses dari <https://parlemen.net/?p=505>, diakses pada 9 Agustus 2018.

D. Penutup

UUD NRI 1945 pada masa transisi ini membawa perubahan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia serta menganut prinsip *check and balances* yang mana pada prinsip ini lembaga-lembaga negara saling kontrol dan mengawasi. Namun setelah dianalisis berdasarkan perundang-undangan dan berbagai sumber, prinsip *check and balances* belum berjalan dengan baik pasalnya DPR dapat menghidupkan kembali norma yang sudah pernah dibatalkan oleh MK, seperti yang kita ketahui bahwa MK merupakan pelindung hak konstitusional warga negara (yang dirugikan oleh suatu undang-undang) melalui putusannya tetapi putusan tersebut memiliki daluwarsa jika norma yang sudah dibatalkan dihidupkan kembali oleh DPR. Hal ini terjadi karena pengaruh dari wewenang masing-masing lembaga tersebut. DPR sebagai badan legislator atau pembuat undang-undang dan MK sebagai badan peradilan konstitusi untuk memutus bahwa undang-undang bertentangan dengan UUD NRI 1945.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ibrahim, Johnny. 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*,
Malang: Penerbit Bayumedia Publishing.
- Lembaga Administrasi Negara. 2007. *Penerapan Good Governance di Indonesia*.
Jakarta: Penerbit Lembaga Administrasi Negara.
- Mahkamah Konstitusi RI. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Cet.
Pertama. Jakarta: Penerbit Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI.
- MD, Moh. Mahfud. 2011. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*.
Jakarta: Penerbit Rajawali Press.
- Widjaja. HAW. 2011. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Penerbit PT
Raja Grafindo Persada.

Jurnal

- Sunarto. April 2016. *Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan
Indonesia*. Jurnal Masalah-Masalah Hukum. Jilid 45. Nomor 2.

Internet

- ASH. 2013. "*Haram*" Menghidupkan Norma yang Dibatalkan MK ini tindakan
inkonstitusional, memunculkan ketidakpastian hukum dan menggerogoti
kewibawaan MK. diakses dari
[http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt516a65e2ba671/haram-
menghidupkan-norma-yang-dibatalkan-mk.](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt516a65e2ba671/haram-menghidupkan-norma-yang-dibatalkan-mk)
- Galih. 2018. *21 Mei 1998, Saat Soeharto dijatuhkan gerakan Reformasi*. diakses
dari [https://nasional.kompas.com/read/2018/05/21/06480851/21-mei-1998-
saat-soeharto-dijatuhkan-gerakan-reformasi?page=all](https://nasional.kompas.com/read/2018/05/21/06480851/21-mei-1998-saat-soeharto-dijatuhkan-gerakan-reformasi?page=all). pada 5 Agustus 2018.
- Liputan 6. 2002. *Nurcholish Madjid: Agenda Reformasi Tidak Terlaksana*. diakses
dari [https://www.liputan6.com/news/read/34561/nurcholish-madjid-
agenda-reformasi-tidak-terlaksana.](https://www.liputan6.com/news/read/34561/nurcholish-madjid-agenda-reformasi-tidak-terlaksana)

- Pasaribu, Reni Rawasita. 2004. *Kontroversi “Persetujuan Bersama” Eksekutif dan Legislatif dalam Pengesahan RUU*. diakses dari <https://parlemen.net/?p=505>.
- Pratiwi, Priska Sari. 2018. *Pemerintah Dinilai Gagal Jalankan Enam Agenda Reformasi*. diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180520191547-20-299808/pemerintah-dinilai-gagal-jalankan-enam-agenda-reformasi>.
- Rakhmatulloh. 2018. *Fadli: Pasal yang Sudah Dibatalkan MK Harusnya Tak Dihidupkan Lagi*. diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/1280525/13/fadli-pasal-yang-sudah-dibatalkan-mk-harusnya-tak-dihidupkan-lagi-1518088630>.
- Saputra, Andi. 2015. *Hidupkan Pasal yang Sudah Dibatalkan MK, UU Peternakan Kembali Digugat*. diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3059684/hidupkan-pasal-yang-sudah-dibatalkan-mk-uu-peternakan-kembali-digugat>.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. LN Tahun 2011 No. 70. TLN No. 5226.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. TLN No. 5568.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. LN Tahun 2003 No. 98. TLN No. 4316.

TINJAUAN KOMITMEN NEGARA DALAM MENJAMIN PELINDUNGAN HUKUM BAGI PEKERJA MIGRAN INDONESIA

Jihan Amalia

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

E-mail : jimalsiregar@gmail.com

ABSTRAK

Pekerja Migran Indonesia sejak dahulu kerap menemui pelanggaran hak asasi manusia. Untuk itu, negara memiliki tanggung jawab yang besar dalam menunjukkan komitmennya melindungi para Pekerja Migran Indonesia. Baik dari segi regulasi maupun praktik, perlindungan Pekerja Migran Indonesia merupakan suatu kewajiban bagi Pemerintah. Pemerintah Indonesia harus dapat menunjukkan komitmen yang tinggi karena perlindungan hukum bagi Pekerja Migran Indonesia merupakan amanat reformasi akan supremasi hukum yang telah berusia 20 tahun. Berbagai perbaikan, baik dari segi normatif maupun praktik, harus segera diejawantahkan oleh negara,

Kata Kunci: **Komitmen Negara, Pekerja Migran Indonesia, Pelindungan Hukum.**

A. Pendahuluan

Bagi sebagian orang, terminologi pekerja migran mungkin asing didengar lantaran ‘Tenaga Kerja Indonesia’ atau singkat disebut ‘TKI’ menjadi sebutan yang lebih lumrah. Pasalnya, memang terdapat banyak sebutan bagi pekerja migran. Organisasi Buruh International menggunakan istilah ‘Tenaga Kerja Migran’ dan mengartikannya sebagai “orang-orang yang bermigrasi dari satu negara ke negara lainnya dengan maksud untuk dipekerjakan”.¹ Sementara itu, Persekutuan Bangsa-Bangsa menggunakan istilah ‘Buruh Migran’ yang berarti “*a person who is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerated activity in a State of which he or she is not a national*”.² Dalam hal ini, Penulis memilih untuk menggunakan istilah Pekerja Migran sebagaimana digunakan dalam kerangka peraturan perundang-undangan Indonesia saat ini.

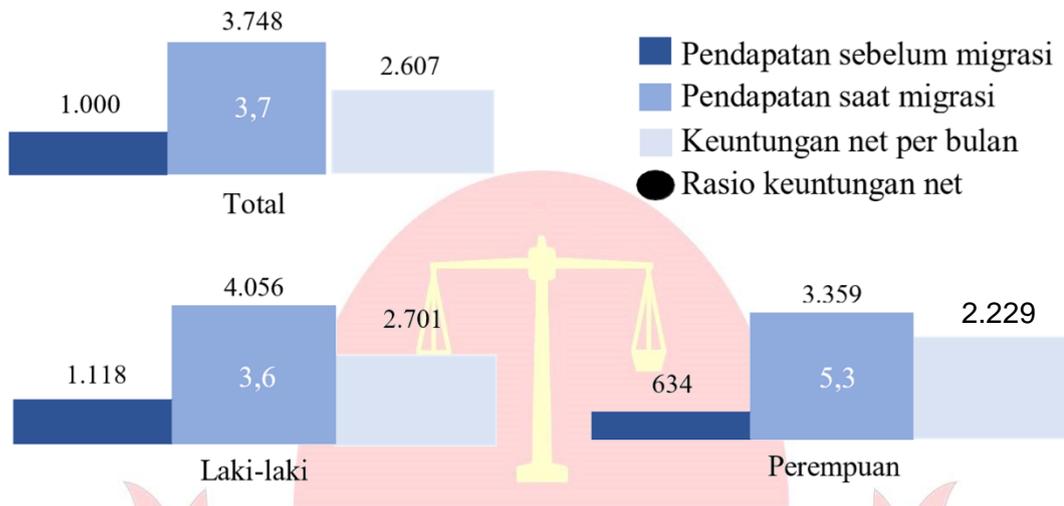
Pekerja Migran Indonesia bermigrasi bukan tanpa alasan. Bekerja di luar negeri telah terbukti menawarkan peluang yang lebih tinggi untuk mendapat kan gaji yang lebih besar.³ Faktor ini diperkuat dengan kondisi kesempatan kerja

¹ Organisasi Buruh Internasional, *Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97)*, ps.11 ayat (1)

² Perserikatan Bangsa-Bangsa, *United Nations Convention on Migrants’ Rights*, United Nations Educational, Paris, 2005, hlm.25.

³ World Bank Indonesia, *Indonesia’s Global Workers: Juggling Opportunities and Risks*, World Bank Indonesia Report, November 2017, hlm.23.

didalam negeri yang rendah. Bahkan, dengan memperhitungkan biaya bermigrasi, pendapatan yang mereka dapat akan jauh lebih besar dengan bekerja di luar negeri. Sebesar 70% mantan Pekerja Migran Indonesia melaporkan kondisi perekonomian mereka membaik setelah bekerja di luar negeri.⁴



Pekerja migran, selayaknya pekerja pada umumnya, memiliki hak asasi manusia yang harus dilindungi. Pada Pasal 23 ayat (1) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), disebutkan bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil dan menguntungkan, serta berhak atas perlindungan dari pengangguran.⁵ Lebih lanjut, pada Pasal 23 ayat (3) DUHAM ditegaskan pula mengenai pengupahan yang adil dan menguntungkan sebagai hak bagi setiap orang yang bekerja.⁶ Untuk itu, tidak sekadar kebebasan memilih untuk menjadi pekerja migran, mendapatkan kesejahteraan pun merupakan hak asasi manusia bagi para pekerja migran.

Dalam konstitusi Indonesia, perlindungan terhadap hak-hak buruh migran termaktub dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.⁷ Regulasi pertama yang memuat aturan tentang pekerja migran

⁴ World Bank Indonesia, *Ibid.*, hlm.24.

⁵ Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*, ps.23 ayat (1).

⁶ *Ibid.*, ps.23 ayat (3).

⁷ Indonesia (1), *Undang-Undang Dasar 1945*, ps.28D ayat (2).

adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Meskipun dilindungi oleh hukum, pelanggaran hak asasi manusia terhadap pekerja migran Indonesia kerap dijumpai. Dalam Rekapitulasi Kepulangan TKI (2015—2014) yang dilaporkan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), sekitar 14% pekerja migran yang pulang melaporkan berbagai masalah.⁸ Pada 2014, dari total 3.953 aduan masalah, sebanyak 514 aduan terkait gaji tidak dibayar, 234 aduan terkait pekerjaan yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja, dan 105 aduan terkait tindak kekerasan dari majikan.⁹ Tak hanya di luar negeri, pekerja migran Indonesia pun acapkali menemui masalah di dalam negeri. Salah satunya, dapat ditemui pekerja migran yang diharuskan membayar sejumlah biaya agar dokumen penting, seperti akta kelahiran atau sertifikat sarjana, dapat dikembalikan. Alasannya, kepulangan para pekerja migran tersebut tidak sesuai kontrak.¹⁰

Sebagai amanat konstitusi, perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh negara. Untuk itu, komitmen negara Indonesia dalam menegakkan supremasi hukum terkait perlindungan pekerja migran sejak reformasi 20 tahun silam patut ditelaah. Berangkat dari latar belakang ini, Penulis merumuskan dua masalah yang perlu dikaji dalam meninjau komitmen negara dalam menjamin perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia, yakni:

1. Bagaimana pengaturan terkait perlindungan buruh migran Indonesia?
2. Bagaimana praktik perlindungan hukum bagi buruh migran Indonesia?

⁸ BNP2TKI, *Rekapitulasi Kepulangan TKI (2006—2014)*, diakses dari <http://www.bnp2tki.go.id/read/9097/Rekapitulasi-Kepulangan-TKI-2006---2014.html>, diakses pada 20 Juli 2018.

⁹ BNP2TKI, *Rekapitulasi Data Penempatan dan Kedatangan TKI Periode 1 Januari s.d. 31 Desember 2014*, diakses dari http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_16-01-2015_020507_Laporan_Pengolahan_Data_BNP2TKI_S.D_31_DESEMBER_2014.pdf, diakses pada 20 Juli 2018.

¹⁰ Bassina Farbenblum, Eleanor Taylor-Nicholson, dan Sarah Paoletti, *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*, Open Society Foundations, New York, 2013, hlm.56.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian dalam artikel ilmiah ini adalah yuridis normatif, yakni dengan meneliti bahan pustaka.¹¹ Data sekunder yang diambil terdiri dari bahan hukum primer berupa UUD NRI 1945, UU No. 39 Tahun 2004, dan UU No. 18 Tahun 2017 serta bahan hukum sekunder berupa hasil-hasil penelitian hukum. Seluruh bahan hukum tersebut dijadikan basis bagi Penulis dalam menelaah perkembangan usaha negara melindungi hak-hak pekerja migran Indonesia, baik dari segi regulasi maupun praktik.

C. Pembahasan

1. Pelindungan Hukum bagi Pekerja Migran Indonesia dalam Regulasi

Pada awalnya, Indonesia hanya memiliki Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No. 13 Tahun 2003) sebagai undang-undang yang memberi pelindungan kepada tenaga kerjanya. Meskipun demikian, pengaturan terkait tenaga kerja yang bekerja di luar negeri nyaris tidak ada. Pada Pasal 34 UU No. 13 Tahun 2003, disebutkan bahwa “Ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b diatur dengan undang-undang”.¹² Lebih lanjut, pada Penjelasan Pasal 34 diterangkan bahwa sebelum undang-undang mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri diundangkan, segala peraturan perundangan yang mengatur tenaga kerja di luar negeri tetap berlaku. Artinya, pengaturan mengenai hal tersebut saat itu belum terunifikasi.

Menindaklanjuti ketentuan tersebut, disahkanlah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU No. 39 Tahun 2004). Sayangnya, substansi UU No. 39 Tahun 2004 minim pelindungan hukum bagi pekerja migran. Alih-alih, undang-undang ini justru menjadikan pekerja migran Indonesia sebagai komoditas. Hal ini dapat dilihat dari aspek pengaturan penempatan pekerja migran yang justru menjadi titik berat undang-undang ini. Dari 27 bab yang tercantum, hanya 5 di

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2013, hlm.13.

¹² Indonesia (2), *Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan*, UU No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN 4279.

antaranya yang benar-benar memuat perlindungan hukum bagi pekerja migran.¹³ Dalam hukum internasional, Resolusi Majelis Umum PBB 45/158 telah mengesahkan Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya pada tanggal 18 Desember 1990 (Konvensi PBB 1990). Namun sayangnya, Indonesia baru menandatangani konvensi tersebut 6 hari sebelum UU No. 39 Tahun 2004 disahkan, yakni pada 22 September 2004.¹⁴ Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian substansial UU No. 39 Tahun 2004 dengan Konvensi PBB 1990. Di antaranya, UU No. 39 Tahun 2004 belum mengatur tentang hak-hak dasar pekerja migran legal dan ilegal, hak-hak anggota keluarga pekerja migran yang ikut serta ke negara tujuan, dan hak atas akses pendidikan bagi anak pekerja migran.¹⁵

Dengan urgensi yang kian meningkat, perubahan UU No. 39 Tahun 2004 menjadi agenda Program Legislasi Nasional DPR RI pada 2010.¹⁶ Proses pembahasan undang-undang ini membutuhkan waktu yang lama, yakni 7 tahun.¹⁷ Lambannya legislasi ini menunjukkan bahwa persoalan pekerja migran masih belum menjadi prioritas negara. Direktur Eksekutif Migrant CARE, Anis, dalam sebuah diskusi mengungkapkan bahwa Pemerintah baru mengirimkan laporan inisial perdana tahun 2017, padahal seharusnya telah dikirimkan pada 2013; setahun setelah Indonesia meratifikasi Konvensi PBB 1990.¹⁸ Pada akhirnya,

¹³ Lihat Bab Hak dan Kewajiban TKI; Pendidikan dan Pelatihan Kerja; Pembiayaan; Perlindungan TKI; Pembinaan; dan Pengawasan. Indonesia (3), *Undang-Undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU No. 39 Tahun 2004, LN No. 133 Tahun 2004, TLN 4445.

¹⁴ Makkiyah, *Kesesuaian Konvensi Internasional tentang Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya dengan UU No. 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN terhadap Pemenuhan Hak-Hak Anggota Keluarga Pekerja Migran*, Skripsi Sarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2014, hlm.9.

¹⁵ *Ibid.*, hlm.12-15.

¹⁶ Sekretariat Migrant Care, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, diakses dari <http://www.migrantcare.net/2017/12/undang-undang-no-18-tahun-2017-tentang-pelindungan-pekerja-migran-indonesia/>, diakses pada 24 Juli 2018.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Estu Suryowati, *Aktivistis Mengadu ke PBB Soal Lambannya Pemerintah Lindungi Buruh Migran*, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/02/15505281/aktivis-mengadu-ke-pbb-soal-lambannya-pemerintah-lindungi-buruh-migran>, diakses pada 30 Juli 2018.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU No. 18 Tahun 2017) resmi disahkan.¹⁹

UU No. 18 Tahun 2017 membawa sejumlah terobosan baru ihwal pelindungan pekerja migran Indonesia. Beberapa di antaranya adalah sebagai berikut. *Pertama*, aspek pelindungan pekerja migran telah mengadopsi Konvensi PBB 1990 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *Kedua*, pelindungan pekerja migran dilaksanakan dengan desentralisasi. Baik Pemerintah Pusat, Daerah, Kabupaten/Kota, maupun Desa memiliki tugas dan tanggung jawabnya masing-masing.²⁰ *Ketiga*, jaminan sosial bagi pekerja migran diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.²¹

Perubahan yang dibawa UU No. 18 Tahun 2017 harus diapresiasi sebagai wujud komitmen negara dalam memberikan jaminan pelindungan hak-hak asasi manusia bagi para warga negaranya. Saat ini, sebanyak 28 aturan pelaksana yang diamanatkan UU No. 18 Tahun 2017 masih dalam proses legislasidanrencananya akandisimplifikasimenjadi 15 regulasi.²² Hampir satu tahunberlalu sejakundang-undang tersebut disahkan, tetapibelum ada satu pun aturan pelaksana yang berhasil disahkan. Tentunya, hal ini akan berdampak pada sulitnya penegakan hukum UU No. 18 Tahun 2017. Sebagai contoh, pada undang-undang tersebut ditegaskan bahwa setiap Calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia memiliki hak atas bantuan hukum.²³ Akan tetapi, tidak dijelaskan lebih lanjut terkait prosedur teknis yang harus ditempuh pekerja migran dalam mengakses bantuan hukum tersebut. Pemerintah Indonesia harus menunjukkan konsistensinya dalam memberikan pelindungan pada pekerja migran Indonesia dengan segera mengesahkan aturan-aturan pelaksana UU No. 18 Tahun 2017.

¹⁹ DPN SBMI, *Sekjen SBMI: Secara Normatif UU PPMI Sudah Melindungi*, diakses dari <http://sbmi.or.id/2018/05/sekjen-sbmi-secara-normatif-uu-ppmi-sudah-melindungi/>, diakses pada 24 Juli 2018.

²⁰ Indonesia (4), *Undang-Undang tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, UU No. 18 Tahun 2017, LN No. 242 Tahun 2017, TLN 6141, ps.39—43.

²¹ *Ibid.*, ps.29.

²² DPN SBMI, “Soes Hindarno: Aturan Turunan PPMI Disederhanakan Menjadi 15 Regulasi,” <http://sbmi.or.id/2018/04/sus-hindarno-aturan-turunan-uu-ppmi-disederhanakan-menjadi-15-regulasi/> 24 Juli 2018.

²³ Indonesia (4), *Op.Cit.*, ps.6.

2. Pelindungan Hukum bagi Pekerja Migran Indonesia dalam Praktik

Penegakan UU No. 39 Tahun 2004 yang pada dasarnya secara substansial tidak berpihak pada pekerja migran, pada praktiknya, berimplikasi pada pelanggaran hak-hak pekerja migran Indonesia. Pada bagian ini, Penulis akan membahas tiga aspek mendasar yang timbul dalam praktik pelindungan hukum pekerja migran Indonesia. Aspek pertama adalah terkait penyelesaian masalah pekerja migran Indonesia. Pada UU No. 39 Tahun 2004, penyelesaian sengketa hanya mengatur prosedurnya, yakni dengan cara musyawarah antara TKI dan pelaksana penempatan TKI swasta – atau dengan bantuan instansi terkait jika tidak tercapai.²⁴ Ketiadaan sanksi menyebabkan posisi tawar pekerja migran tetap rendah dalam berhadapan dengan perusahaan swasta atau pihak lainnya.²⁵ Akibatnya, laporan pekerja migran seringkali tidak diproses dengan serius.²⁶

Aspek kedua adalah bantuan hukum bagi pekerja migran Indonesia. Pada UU No. 39 Tahun 2014, tidak ada aturan yang dengan tegas menjamin pelindungan hukum sebagai hak yang dimiliki pekerja migran. Oleh karena itu, sulit bagi pekerja migran untuk mendapatkan bantuan hukum dalam menyelesaikan perkaranya. Hal ini diperparah dengan kesadaran hukum terkait pengaturan pekerja migran yang masih rendah, baik di dalam maupun di luar negeri. Hanya sedikit pengacara publik maupun swasta yang benar-benar memahami hukum terkait pekerja migran.²⁷ Pun, dapat dijumpai staf kedutaan di luar negeri yang tidak berkapasitas cukup untuk menangani kasus-kasus pekerja migran Indonesia.²⁸

Aspek ketiga adalah tumpang tindih dan kekosongan pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Hal ini dikarenakan pertanggungjawaban pihak-pihak yang berwenang dalam hal pelindungan pekerja migran tidak diatur secara tegas oleh

²⁴ Indonesia (3), *Loc.Cit.*, ps.85.

²⁵ Bassina Farbenblum, Eleanor Taylor-Nicholson, dan Sarah Paoletti, *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*, New York, Open Society Foundations, 2013, hlm.126.

²⁶ Disaksikan oleh seorang pekerja migran perempuan pada diskusi kelompok terarah di Lombok Timur pada 10 Juni 2012. Lihat Bassina Farbenblum, Eleanor Taylor-Nicholson, dan Sarah Paoletti, *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*, New York, Open Society Foundations, 2013, hlm.127.

²⁷ *Ibid.*, hlm.128.

²⁸ *Ibid.*, hlm.128.

UU No. 39 Tahun 2014. Dalam praktiknya, pekerja migran sering mengalami kesulitan dalam meminta ganti rugi karena baik pekerja migran maupun kuasa hukumnya tidak dapat menentukan pihak mana yang bertanggung jawab atas hal tertentu.²⁹ Pembagian pertanggungjawaban yang tidak tegas ini pun mengakibatkan terjadinya tumpang tindih wewenang, seperti antara Menteri Ketenagakerjaan dan BNP2TKI serta antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pengesahan UU No. 18 Tahun 2017 memberikan harapan baru bagi perlindungan negara terhadap pekerja migran Indonesia karena telah memuat banyak aspek perlindungan hukum yang berperspektif Pekerja Migran Indonesia. Namun demikian, pelanggaran hak-hak asasi manusia terhadap pekerja migran masih saja dapat ditemui pasca-pengesahan undang-undang tersebut. Kasus eksekusi mati Zaini Misrin pada 18 Maret 2018 silam menggoreskan luka yang dalam pada bangsa ini. Betapa tidak, Zaini, seorang pekerja migran Indonesia di Arab Saudi, dihukum mati tanpa adanya notifikasi.³⁰ Kasus ini menunjukkan bahwa perkembangan baru pada ranah regulasi tidak serta-merta membawa dampak yang nyata apabila tidak ditegakkan dengan serius oleh Pemerintah. Pasalnya, sejak lama Pekerja Migran Indonesia yang dieksekusi oleh Arab Saudi dilakukan tanpa notifikasi, yakni Yanti Iriyanti (dieksekusi pada 2008), Ruyati (2011), serta Siti Zaenab dan Karni (2015). Di satu sisi, Pemerintah Arab Saudi jelas telah melanggar tata krama hukum internasional³¹ dengan tidak menyampaikan Mandatory Consular Notification mengenai Zaini.³² Di sisi lain, berlangsungnya hukuman mati tersebut menunjukkan bahwa daya tawar Pemerintah Indonesia masih lemah dalam rangka penegakan perlindungan hukum bagi pekerja migrannya.

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

²⁹ Bassina Farbenblum, Eleanor Taylor-Nicholson, dan Sarah Paoletti, *Ibid.*, hlm.128.

³⁰ Lestantya R. Baskoro, *Pelajaran dari Hukuman Mati Zaini Misrin*, diakses dari <https://hukum.tempo.co/read/1073244/pelajaran-dari-hukuman-mati-zaini-misrin>, diakses pada 30 Juli 2018.

³¹ *Ibid.*

³² Endri Kurniawati, *Ketidakadilan Penanganan Kasus Zaini Misrin Menurut Migrant CARE*, diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1071207/ketidakadilan-penanganan-kasus-zaini-misrin-menurut-migrant-care>, diakses pada 30 Juli 2018.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Pekerja migran bukanlah sekadar aset bangsa, melainkan juga manusia yang harus dijunjung tinggi hak asasinya. Meskipun pada awalnya Pemerintah lamban dalam menciptakan perlindungan hukum yang berperspektif pekerja migran, komitmen negara dalam menjamin hak asasi manusia bagi seluruh warganya mulai tampak dengan disahkannya UU No. 18 Tahun 2017. Namun demikian, Pemerintah harus segera mengesahkan seluruh peraturan turunannya sehingga undang-undang tersebut dapat dilaksanakan dengan maksimal. Pada praktiknya, pelaksanaan perlindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia masih jauh dari kata mumpuni. Terlalu banyak Pekerja Migran Indonesia yang menjadi korban membuktikan bahwa negara masih gagal dalam melindungi mereka. Pemerintah Indonesia harus bergegas dalam menempuh langkah-langkah yang diperlukan demi terlindunginya hak asasi manusia bagi Pekerja Migran Indonesia.

2. Rekomendasi

Berdasarkan kajian di atas, Penulis memiliki sejumlah rekomendasi aplikatif yang dapat ditempuh Pemerintah Indonesia dalam usahanya meningkatkan perlindungan hukum bagi Pekerja Migran Indonesia. Rekomendasi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) menyelenggarakan sosialisasi hak atas perlindungan hukum secara masif sebagai upaya pemenuhan hak atas informasi bagi Pekerja Migran Indonesia;
- 2) mengadakan perjanjian bilateral dengan negara Pekerja Migran Indonesia sebagai upaya diplomasi untuk meningkatkan posisi tawar Pemerintah Indonesia;
- 3) mengesahkan peraturan turunan UU No. 18 Tahun 2017; dan
- 4) tegas menegakkan hukum terkait pelanggaran hak asasi manusia terhadap Pekerja Migran Indonesia di Indonesia maupun di negara penerima.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Farbenblum, Bassina, Taylor-Nicholson, Eleanor & Paoletti, Sarah. 2013. *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*. New York: Open Society Foundations.

Soekanto, Soerjono, & Mamudji, Sri. 1985. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press.

Jurnal

Indonesia, World Bank Indonesia 2017. November 2017. *Indonesia's Global Workers: Juggling Opportunities and Risks*. World Bank Indonesia Report.

Skripsi

Makkiyah. 2014. *Kesesuaian Konvensi Internasional tentang Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya dengan UU No. 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN terhadap Pemenuhan Hak-Hak Anggota Keluarga Pekerja Migran*. Malang: Universitas Brawijaya.

Internet

Baskoro, Lestantya R. 2018. *Pelajaran dari Hukuman Mati Zaini Misrin*. diakses dari <https://hukum.tempo.co/read/1073244/pelajaran-dari-hukuman-mati-zaini-misrin>.

BNP2TKI. 2014. *Rekapitulasi Data Penempatan dan Kedatangan TKI Periode 1 Januari s.d. 31 Desember 2014*. diakses dari http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_16-01-2015_020507_Laporan_Pengolahan_Data_BNP2TKI_S.D_31_DESEMBER_2014.pdf.

BNP2TKI. 2018. *Rekapitulasi Kepulangan TKI (2006—2014)*. diakses dari <http://www.bnp2tki.go.id/read/9097/Rekapitulasi-Kepulangan-TKI-2006---2014.html>.

Care, Sekretariat Migrant. 2018. *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*. diakses dari <http://www.migrantcare.net/2017/12/undang-undang-no-18-tahun-2017-tentang-pelindungan-pekerja-migran-indonesia/>.

DPN SBMI. 2018. *Sekjen SBMI: Secara Normatif UU PPMI Sudah Melindungi*. diakses dari <http://sbmi.or.id/2018/05/sekjen-sbmi-secara-normatif-uu-ppmi-sudah-melindungi/>.

DPN SBMI. 2018. *Soes Hindarno: Aturan Turunan PPMI Disederhanakan Menjadi 15 Regulasi*, diakses dari <http://sbmi.or.id/2018/04/sus-hindarno-aturan-turunan-uu-ppmi-disederhanakan-menjadi-15-regulasi/>.

Kurniawati, Endri. 2018. *Ketidakadilan Penanganan Kasus Zaini Misrin Menurut Migrant CARE*. diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1071207/ketidakadilan-penanganan-kasus-zaini-misrin-menurut-migrant-care>.

Suryowati, Estu. 2018. *Aktivis Mengadu ke PBB Soal Lambannya Pemerintah Lindungi Buruh Migran*. diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/02/15505281/aktivis-mengadu-ke-pbb-soal-lambannya-pemerintah-lingungi-buruh-migran>.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Indonesia. Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan. UU No. 13 Tahun 2003. LN No. 39 Tahun 2003. TLN 4279.

Indonesia. Undang-Undang tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. UU No. 18 Tahun 2017. LN No. 242 Tahun 2017. TLN 6141.

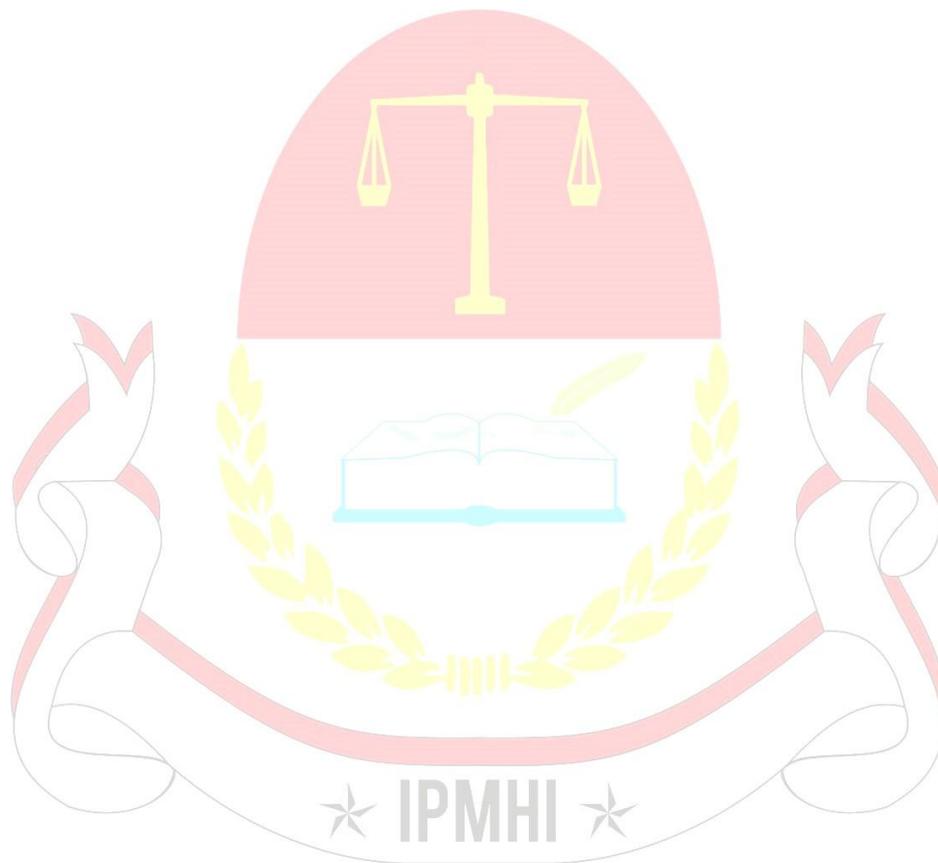
Indonesia. Undang-Undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. UU No. 39 Tahun 2004, LN No. 133 Tahun 2004. TLN 4445.

Dokumen Internasional

Perserikatan Bangsa-Bangsa. 1948. *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia*. (Paris: Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa).

Organisasi Buruh Internasional. 1949. *Migration for Employment Convention*
(Revised) (No. 97).

Perserikatan Bangsa-Bangsa. 2005. *United Nations Convention on Migrants’
Rights*. (Paris: United Nations Educational).



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

FORMULASI COMPREHENSIVE BALLOT BOX COUNTING SYSTEM SEBAGAI UPAYA MEWUJUDKAN KEPALA DAERAH YANG BERINTEGRITAS DAN BERMARTABAT

Liavita Rahmawati

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

E-mail : liavitr@gmail.com

ABSTRAK

Indonesia adalah negara yang mengedepankan sistem perwakilan dalam suatu negara demokrasi sebagai suatu perwujudan kedaulatan rakyat, yang mana demokrasi itu sendiri adalah faham dan sistem politik yang didasarkan pada doktrin “*power of the people*” yang dikonkretkan dalam bentuk suatu pemilihan umum atau pemilihan daerah. Hal yang menjadi permasalahan adalah ketika terdapatnya calon pasangan tunggal dan golongan kertas putih dalam pilkada yang tak kunjung susut. Hal tersebut sangat mengganggu jalannya demokrasi di Indonesia hingga menyebabkan kecacatan demokrasi. Aturan main baru dari KPU yang tertuang dalam Pasal 25 PKPU No. 13 Tahun 2018 ini hanya menyelesaikan calon tunggal dengan kotak kosong tidak menyelesaikan pula golongan kertas putihnya. Kecacatan demokrasi akan sangat nampak ketika pilkada di ikuti oleh dua calon atau lebih yang mana bukan merupakan kasus calon tunggal. Permasalahan di selesaikan dengan bentuk protes demokrasi oleh rakyat yakni golput sebagai alasan tidak ada pemimpin yang layak dipilih. Sedangkan untuk mewujudkan negara yang demokratis maka partisipasi rakyat sangatlah penting. Maka dalam penelitian ini, penulis berusaha menggali pengaturan dan menghasilkan suatu solusi yang dapat memecahkan permasalahan demokrasi khususnya pilkada guna menjadikan pemilihan kepala daerah yang berintegritas dan bermartabat.

Kata Kunci : Demokrasi, Pilkada, Kotak Kosong, Golput

A. Pendahuluan

*“Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam
Permusyawaratan Perwakilan”*

Sila ke-4 pancasila melambangkan bahwa negara Indonesia adalah negara yang mengedepankan sistem perwakilan dalam suatu negara demokrasi sebagai suatu perwujudan kedaulatan rakyat, yang mana demokrasi itu sendiri adalah faham dan sistem politik yang didasarkan pada doktrin “*power of the people*”, atau yang Abraham Lincoln artikan sebagai kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat. Sedangkan pengertian demokrasi dapat dilihat dari tinjauan bahasa (*etimologis*) dan istilah (*terminologis*). Secara *etimologis* “demokrasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” dan “*cratein/cratos*”. *Demos* yang berarti

rakyat atau penduduk daripada suatu tempat. *Cratein* atau *cratos* berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi, secara bahasa *demos-cratein* atau *demos-cratos* atau demokrasi adalah keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.¹

Demokrasi di negara Indonesia berlangsung sejak pasca kemerdekaan. Terselenggaranya Pemilu atau Pemilihan Umum pada tahun 1955 adalah wujud konkret demokrasi dan cikal bakal pemilu pertama kali di Indonesia. Pemilu atau pemilihan umum adalah ajang atau suatu proses untuk memilih orang-orang yang nantinya akan menduduki kursi di pemerintahan. Pemilu diadakan sebagai perwujudan negara demokrasi dimana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak. Pemilu biasanya digunakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD dan DPRD. Sedangkan untuk pemilihan di tingkat daerah, sering disebut dengan pilkada atau pemilihan kepala daerah. Pilkada serentak tahun 2018 yang baru saja selesai digelar merupakan salah satu perhelatan akbar di tahun politik ini yang melahirkan pemimpin-pemimpin baru di tanah air. Tidak hanya itu, pilkada serentak yang diikuti 171 daerah dengan 520 pasangan calon ini berpartisipasi masyarakat sejumlah 152.058.452 orang untuk berdemokratis dengan jumlah TPS mencapai 387.566. Hal tersebut menandakan bahwa demokrasi lokal di Indonesia semakin matang. Harapan rakyat untuk menjadikan Pilkada 2018 sebagai pintu masuk lahirnya demokrasi yang beradab tidaklah semu.

Suatu yang menjadi permasalahan penting pada sistem demokrasi ketika terdapatnya pasangan calon tunggal dan golongan kertas putih (Golput). Permasalahan ini terus meningkat hingga pilkada yang terselenggara di tahun 2018. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat menyebutkan, jumlah pasangan calon tunggal dalam Pilkada kali ini mencapai 15 daerah. Untuk itu, perlu peran yang kuat dari KPU sendiri untuk terus melakukan sosialisasi kepada masyarakat di 15 daerah tersebut guna mengantisipasi, munculnya pesimistis di tengah masyarakat untuk datang ke TPS di hari pemilihan. Guna mengantisipasi pasangan calon tunggal KPU melalui Peraturan KPU No. 13 Tahun 2018

¹ Azra Azyumardi, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*, ICCE UIN Jakarta, Jakarta, 2000, hlm.110.

mengeluarkan solusi bahwa pasangan calon tunggal nantinya pada saat pelaksanaan pemilihan akan dihadapkan dengan kotak kosong, di mana kotak kosong tersebut bertujuan untuk menyalurkan partisipasi masyarakat terhadap pilkada yang berlangsung. Aturan yang mengharuskan calon tunggal berhadapan dengan kotak kosong itu pun dapat dimenangkan oleh calon pasangan tunggal apabila jumlah suara calon tunggal minimal 51 persen dari kotak kosong, sebaliknya apabila pilkada dimenangkan kotak kosong maka pilkada di daerah tersebut harus diundur di periode pilkada serentak berikutnya atau pilkada serentak yang terdekat.

Berbeda halnya dengan persaingan antar pasangan calon yang dimana hanya terdapat dua opsi pilihan antara calon A dan calon B yang tidak sedikit mendapat reaksi tolakan dari masyarakat dengan bertambahnya jumlah Golongan kertas putih (Golput). Terdapat bukti cedera atau kecacatan dari demokrasi dimana rakyat beranggapan para calon baik calon A maupun calon B tidak mempresentasikan atau sesuai dengan kehendak rakyat, sehingga golput pun menjadi alasan logis masyarakat untuk melaksanakan demokrasinya sebagai sebuah usaha penolakan. Hal yang menjadi kecacatan demokrasi ini hingga detik ini belum juga ditemui solusi idealnya KPU sendiri mencatatkan setidaknya ada lebih dari 30 persen golput tersebar di berbagai wilayah Indonesia.² Sedangkan untuk mewujudkan negara yang demokratis diperlukan partisipasi rakyat di dalamnya. Tidak sedikit usaha pemerintah yang telah digencarkan seperti sosialisasi menolak golput atau gunakan hak pilihmu rupanya tidak memberikan efek yang signifikan terbukti angka golput pada pilkada 2018 masih mencapai 40 persen.

Oleh karena itu, penulis mengangkat permasalahan tersebut dalam karya tulis yang berjudul “**Formulasi *Comprehensive Ballot Box Counting System* Sebagai Upaya Mewujudkan Kepala Daerah Yang Berintegritas Dan Bermartabat**”. Dimana ruang lingkup penelitian penulis tidak hanya menjelaskan permasalahan dan sumber permasalahan namun, juga melakukan pendekatan konseptual untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

² Ilham Safutra, *Angka Golput di Pilkada Serentak 2018 Masih Tinggi*, diakses dari <https://www.jawapos.com/nasional/pemilihan/28/06/2018/angka-golput-di-pilkada-serentak-2018-masih-tinggi>, diakses pada 25 Agustus 2018.

Adapun rumusan masalah dalam artikel ilmiah ini adalah sebagai berikut;

1. Bagaimana konsep dari *Comprehensive Ballot Box Counting System* sebagai upaya mewujudkan kepala daerah yang berintegritas dan Bermartabat?

B. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang0undangan dan pendekatan konsep. Sumber bahan hukum meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilu, Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan satu Pasangan Calon. Bahan hukum dikumpulkan melalui perpustakaan dan internet. Seluruh bahan hukum kemudian diinventarisasi, diklarifikasi dan dianalisis dengan analisis deskriptif sehingga didapat suatu solusi yang tepat dalam menganalisis permasalahan mengenai fenomena golput karena calon kepala daerah yang tidak berintegritas dan tidak bermartabat, serta pendekatan konseptual untuk merumuskan suatu solusi guna menganggulangi masalah tersebut.

C. Pembahasan

Mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung sejatinya ditujukan untuk memperbesar peluang rakyat bisa memilih dan menentukan para kepala daerah dengan lebih baik dan berkualitas, karena rakyat diberi kuasa untuk menggunakan suaranya. Namun pada faktanya harapan tersebut masih belum terpenuhi. Hal tersebut dibuktikan dengan data yang diterbitkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dimana dalam interval Januari-Juli 2018 terdapat 98 kepala daerah yang sudah diproses oleh KPK dalam 109 perkara korupsi dan

pencucian uang dan 19 kepala daerah diantaranya telah ditetapkan sebagai tersangka.³

Sejatinya ada beberapa persoalan yang dapat dijadikan sebagai alasan penyelenggaraan Pilkada sampai saat ini masih belum memuaskan, di antaranya adalah :⁴

1. kontrol dan peran Partai masih terlalu besar dalam menentukan calon kepala daerah. Umumnya para calon yang diajukan oleh partai sudah punya “hutang” yang harus dibayar sebab untuk dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah membutuhkan biaya yang cukup banyak. Akibatnya pada saat telah menjadi kepala daerah mereka harus “membayar” hutang tersebut. Tentu tidak mungkin hutang tersebut dibayar dengan gaji atau penghasilan sahnya sebagai kepala daerah. Di sinilah timbul kasus korupsi yang biasanya menggunakan dana APBD, bagi-bagi proyek dan perijinan pengerukan sumber daya alam. Memang ada kemungkinan calon independen, namun pada kenyataannya calon independen sulit untuk melawan hegemoni para calon dari partai dikarenakan kurangnya jaringan dan modal.
2. Rendahnya kesadaran politik masyarakat. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan masih maraknya penerapan “*money politic*” pada setiap penyelenggaraan Pilkada. Selain itu para pemilih yang memiliki kesadaran politik yang rendah biasanya tidak melihat calon kepala daerah berdasarkan prestasi dan kinerjanya melainkan berdasarkan popularitas dan partai pendukung. Padahal satu suara yang masyarakat miliki dapat menentukan arah pembangunan di daerahnya dengan syarat calon yang terpilih adalah calon kepala daerah yang berkualitas dan berintegritas.
3. Sikap apatisme masyarakat. Sikap ini biasanya timbul pada masyarakat yang sudah mulai berpikir kritis, hal tersebut dikarenakan mereka

³ Abba Gabrilin, *19 Kepala Daerah ditetapkan sebagai Tersangka oleh KPK*, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/19/07554661/januari-juli-2018-19-kepala-daerah-ditetapkan-tersangka-oleh-kpk>, diakses pada 24 Agustus 2018.

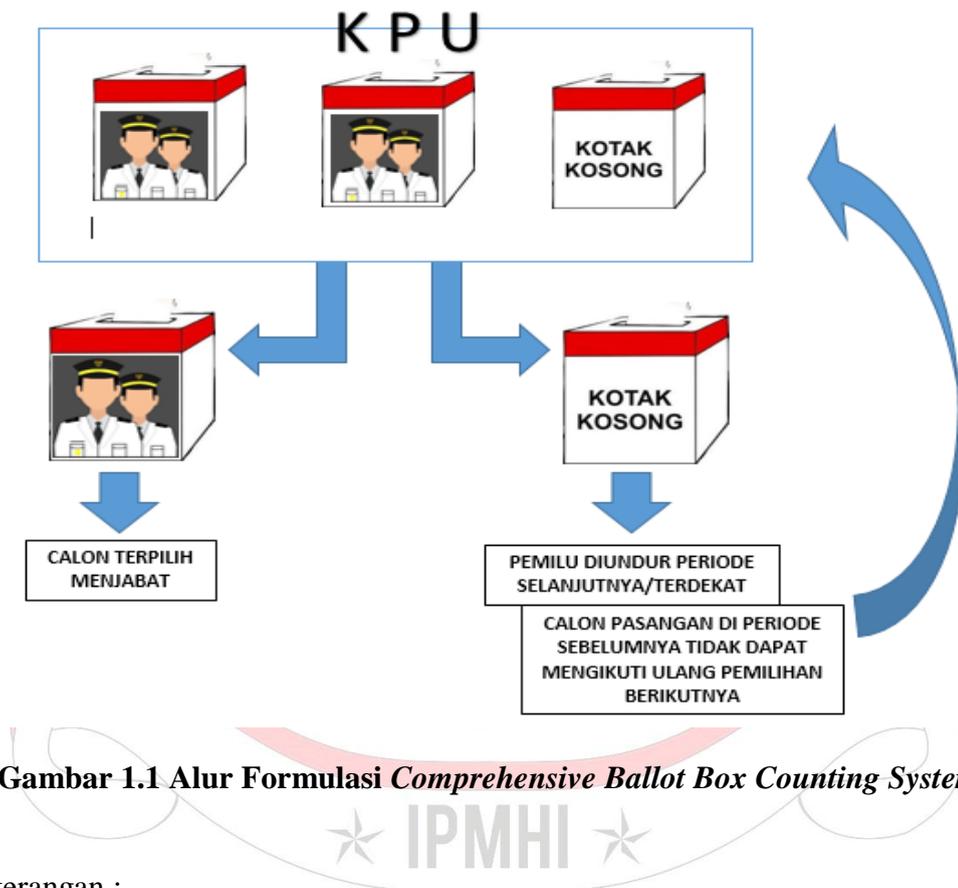
⁴ Maris Gunawan, *Kotak Kosong sebagai Penjamin Pilkada Berkualitas*, diakses dari <https://www.kompasiana.com/mariusgunawan/555fdada0023bdb534a0852e/kotak-kosong-sebagai-penjamin-pilkada-berkualitas>, diakses pada 24 Agustus 2018.

melihat bahwa sistem yang ada saat ini masih belum bisa melahirkan para kepala daerah yang berkualitas, sehingga mereka tidak mau berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pilkada yang berujung suara golput.

Dengan adanya persoalan di atas maka dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan Pilkada selama ini masih kurang maksimal. Pilkada saat ini dapat di analogikan sebagai jamuan prasmanan dengan menu yang terbatas. Pada jamuan tersebut, kita diperbolehkan memilih berbagai jenis makanan. Namun makanan yang tersedia tidak ada yang enak, walau begitu kita terpaksa harus memilih salah satu diantaranya. Jika kita tidak memilih maka salah satu makanan yang tidak enak tersebut akan menjadi makanan terfavorit dikarenakan suara orang yang memilih untuk tidak makan tidak dihitung. Sesuai dengan hal tersebut dalam penyelenggaraan Pilkada biasanya sudah disiapkan 3-4 orang calon kepala daerah, namun biasanya calon kepala daerah terpilih kinerjanya kurang maksimal. Namun dalam sistem yang ada saat ini, kita terpaksa harus memilih salah satu calon tersebut. Jika tidak, maka suara kita tidak dihitung. Sehingga walaupun presentase masyarakat yang tidak memilih (golput) lebih besar dari suara yang memilih, tetap saja salah satu calon akan menjadi pemenang.

Sistem Pilkada yang seperti inilah yang selama ini kita lakukan sehingga sampai saat ini sulit untuk mendapat kepala daerah yang bermartabat dan berintegritas. Maka dari itu dalam artikel ilmiah ini penulis merekomendasikan mekanisme Pilkada baru dengan tujuan untuk menghasilkan kepala daerah yang berintegritas dan bermartabat dengan cara menghitung suara yang tidak memilih sebagai “suara rill” yang juga di perhitungkan melalui *Comprehensive Ballot Box Counting System*. Sejatinnya cara ini cukup sederhana dan berberapa kali telah diterapkan dalam pemilihan kepala desa sebelum ada mekanisme pemilihan kepala desa secara formal yang saat ini telah dipatenkan. Pada pemilihan tersebut, selain kotak suara yang berisi nama calon selalu ada satu kotak kosong yang menampung suara-suara warga yang tidak setuju dengan calon-calon yang ada. Jika kotak kosong ini lebih banyak dari suara calon yang ada maka semua calon di batalkan dan dipilih lagi calon-calon lain sampai ada suara mayoritas yang mendukung salah satu calon.

Berdasarkan faktor tersebut itu penulis beranggapan bahwa sistem tersebut dapat diterapkan dalam sistem Pilkada di Indonesia. Dimana dalam setiap perhelatan pilkada nantinya akan disiapkan satu kotak/kolom kosong yang ditujukan untuk menampung suara pemilih yang tidak setuju pada calon-calon kepala daerah yang ada. Jika kotak/kolom kosong ini menang, maka semua calon kepala daerah harus diganti dengan calon baru. Dengan demikian maka partai politik penngusung calon kepala daerah akan lebih serius memilih para calonya.



Gambar 1.1 Alur Formulasi *Comprehensive Ballot Box Counting System*

Keterangan :

1. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pilkada menyiapkan 1 kotak/kolom kosong sebagai wadah untuk menampung suara pemilih yang kurang setuju terhadap pasangan calon kepala daerah yang tersedia dalam penyelenggaraan Pilkada.
2. Komisi Pemilihan Umum (KPU) melakukan perhitungan suara Pilkada, apabila salah satu pasangan calon kepala daerah memperoleh suara terbanyak maka calon pasangan kepala daerah tersebut dinyatakan memenangkan penyelenggaraan Pilkada. Namun apabila yang memperoleh suara terbanyak adalah kotak/kolom kosong maka Pilkada tersebut dianggap tidak sah dan akan dilaksanakan kembali pada Pilkada serentak periode selanjutnya/terdekat, dengan ketentuan pasangan calon kepala daerah yang telah kalah dari kotak/kolom kosong tidak diperbolehkan untuk mengajukan diri pada penyelenggaraan pilkada periode selanjutnya.

3. Pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri menunjuk PLT sebagai upaya mengisi kekosongan kekuasaan sampai adanya pasangan calon kepala daerah yang terpilih.

Tujuan utama penerapan *Comprehensive Ballot Box Counting System* adalah sebagai upaya menjamin terlaksananya Pilkada yang berkualitas dengan terwujudnya kepala daerah yang berintegritas dan bermartabat sebagai parameter utamanya. Selain itu dengan dilaksanakannya sistem ini akan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam setiap penyelenggaraan Pilkada dikarenakan pemilih yang biasanya tidak menggunakan hak pilihnya (golput) dengan alasan kurang setuju dengan calon kepala daerah yang tersedia akan tetap menggunakan suara dan hak pilihnya dengan cara mengalihkan suaranya pada kotak/kolom kosong.

D. Penutup

Adapun kesimpulan dan saran yang dapat ditarik dalam karya tulis ilmiah ini sebagai berikut:

1. Setelah dianalisis secara sistematis golput dilakukan dalam setiap penyelenggaraan Pilkada dikarenakan pemilih yang biasanya tidak menggunakan hak pilihnya (golput) dengan alasan kurang setuju dengan calon kepala daerah yang tersedia sehingga Tujuan utama penerapan *Comprehensive Ballot Box Counting System* adalah sebagai upaya menjamin terlaksananya Pilkada yang berkualitas dengan terwujudnya kepala daerah yang berintegritas dan bermartabat sebagai parameter utamanya dapat dijalankan. Pemilih yang biasanya tidak menggunakan hak pilihnya (golput) akan tetap menggunakan suara dan hak pilihnya dengan cara mengalihkan suaranya pada kotak/kolom kosong.
2. Guna melaksanakan konsep *Comprehensive Ballot Box Counting System* ini maka di perlukan partisipasi pemerintah dalam memperbaharui aturan dalam perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Azyumardi, Azra. 2000. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*. Jakarta: ICCE UIN Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. 1991. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Affan Gaffar. 2015. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Internet

- Gabrilin, Abba. 2018. *19 Kepala Daerah ditetapkan sebagai Tersangka oleh KPK*. diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/19/07554661/januari-juli-2018-19-kepala-daerah-ditetapkan-tersangka-oleh-kpk>.
- Gunawan, Maris. 2015. *Kotak Kosong sebagai Penjamin Pilkada Berkualitas*. diakses dari <https://www.kompasiana.com/mariusgunawan/555fdada0023bdb534a0852e/kotak-kosong-sebagai-penjamin-pilkada-berkualitas>.
- Safutra, Ilham. 2018. *Angka Golput di Pilkada Serentak 2018 Masih Tinggi*. diakses dari <https://www.jawapos.com/nasional/pemilihan/28/06/2018/angka-golput-di-pilkada-serentak-2018-masih-tinggi>.

EKSISTENSI DALAM PEMBARUAN HUKUM ACARA PERDATA DI INDONESIA

Maulindayani

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh

E-mail : maulindayani71@gmail.com

ABSTRAK

Hukum acara perdata merupakan hukum yang dipakai oleh orang Indonesia dalam menyelesaikan perkara perdatanya, dimana setiap perkara yang berkaitan dengan hukum perdata akan di sidang berdasarkan peraturan yang telah tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata serta dalam HIR dan RBG. Sampai saat ini Indonesia masih memakai peraturan yang ditinggalkan oleh pemerintah Hindia Belanda meskipun Indonesia telah lama merdeka, tapi belum juga di perbarui oleh warga Negara Indonesia. Sudah banyak upaya yang dilakukan untuk mengubah peraturan hukum perdata, tapi sampai sekarang masih belum ada rancangan Undang-Undang yang disahkan untuk menggantikan hukum perdata dari peninggalan pemerintahan Hindia Belanda. Dalam hal untuk memperbarui hukum acara perdata kita harus meninjau dari segi filosofis, yuridis, dan sosiologis.

Kata kunci: Pembaruan Filosofis, Pembaruan Yuridis, Pembaruan Sosiologis

A. Pendahuluan

Eksistensi hukum acara perdata sebagai hukum formil, mempunyai kedudukan penting dan strategis dalam upaya menegakkan hukum perdata (materil) di lembaga peradilan. Sebagai hukum formil, hukum acara perdata berfungsi untuk menegakkan, mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum perdata (materi) di dalam praktek pengadilan. Oleh karena itu, hukum perdata eksistensinya terkait erat dengan hukum acara perdata, bahkan keduanya merupakan pasangan satu sama lain yang tidak dapat dipisahkan. Hukum perdata tidak dapat berdiri sendiri lepas dari hukum acara perdata, sebaliknya hukum acara perdata juga tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya hukum perdata.¹

Setelah kemerdekaan diproklamirkan tepatnya 73 tahun yang lalu, ternyata sampai saat ini Indonesia masih menggunakan hukum acara perdata produk dari peninggalan pemerintah Hindia Belanda yaitu HIR² dan RBG³. Karena konsep

¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm.5.

² HIR singkatan dari *Het Herzeine Indonesisch Reglemen* atau Reglemen Indonesia yang diperbarui (RIB). HIR adalah hukum acara perdata yang berlaku bagi wilayah di Jawa dan Madura. HIR sebenarnya berasal dari IR (*Inlandsch Reglement* atau Reglemen Bumiputera), hasil rancangan dari JHR. Mr. HL. Wichers, President Hoogerechthshof (ketua pengadilan tertinggi

dan desain dari HIR dan RBG dirancang berdasarkan filosofis bangsa penjajah dan tidak didasarkan pada jiwa dan pandangan hidup bangsa Indonesia, apalagi mengingat usianya yang sudah lebih dari seabad, tentunya secara materi ketentuan hukum acara perdata yang ada sekarang ini relatif sudah usang dan sulit mengikuti berbagai perkembangan hukum, terutama dengan bermunculannya berbagai lembaga-lembaga baru dalam hukum sekarang ini.

Legislasi hukum perdata formil jelas sangat tertinggal jauh dibandingkan dengan hukum formil lainnya, hukum acara perdata yang sudah berumur ratusan tahun itu hingga kini masih tetap dipertahankan dan mungkin sebagai satu-satunya hukum formil yang belum diatur dalam perundang-undangan yang baru, produk hukum nasional setelah Indonesia merdeka. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila peraturan hukum acara perdata sampai sekarang ini belum ada unifikasi, tetapi sebaliknya peraturannya masih bersifat pluralistis, yaitu tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada.⁴

1. Sifat dan Tujuan Hukum Acara Perdata

Seperti diketahui, adanya ketentuan hukum perdata saja ternyata belum sepenuhnya dapat memberikan jaminan dan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Seberapapun baiknya hukum perdata, kalau hak-hak dan kewajiban yang ditentukan di dalamnya tidak dapat dilaksanakan, maka hukum perdata tidak akan berakibat apa-apa. Dalam kehidupan bermasyarakat, seringkali dijumpai adanya pelanggaran terhadap norma-norma atau kaidah hukum perdata, yang menimbulkan suatu kerugian terhadap pihak lain.

pada zaman Hindia Belanda yang berkedudukan di Batavia). Pertama kali diundangkan tanggal 5 April 1848 yang dimuat dalam Stb. 1848 No. 16. Ketentuan hukum acara perdata dituangkan dalam pasal 115 sampai dengan 245 serta beberapa Pasal yang tersebar antara Pasal 372 sampai dengan 394 HIR, sebab rangkaian pasal-pasal yang terakhir ini mengatur hal-hal yang berkaitan dengan acara perdata dan hukum acara pidana.

³ RBG singkatan dari *Recht reglement Voor de Buitengesten* atau reglemen untuk daerah seberang. RBG adalah hukum acara perdata yang berlaku untuk diluar wilayah Jawa dan Madura. Pertama kali diundangkan tanggal 11 Mei 1927 dan dimuat dalam Stb. 1927 No. 227. Ketentuan hukum acara perdata dimuat dalam Bab ke-2, mulai dari pasal 104 sampai dengan 323 RBG.

⁴ Peraturan hukum formil lainnya sudah diatur dengan peraturan perundang-undangan sendiri, sebagai produk hukum nasional setelah Indonesia merdeka. Seperti diketahui, hukum acara pidana sudah diatur dengan UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, hukum acara PTUN sudah diatur dengan UU No. 5 Tahun 1986, hukum acara Peradilan Agama diatur dengan UU No. 7 Tahun 1989 dan hukum acara Peradilan Militer diatur dengan UU No. 31 Tahun 1997, dan terakhir dikeluarkannya UU No.26 Tahun 2000 tentang Peradilan HAM. Sedangkan UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum tidak secara spesifik mengatur tentang hukum acara perdata.

Pelanggaran terhadap hukum perdata akan menimbulkan perkara perdata, yaitu perkara dalam ruang lingkup hukum perdata. Dalam suatu Negara hukum, upaya penyelesaian perkara perdata tidak diperbolehkan dengan cara menghakimi sendiri, tetapi harus dengan cara-cara yang sudah diatur dalam hukum acara perdata atau cara-cara lain yang tidak bertentangan dengan perundang-undangan. Seluk beluk bagaimana caranya menyelesaikan perkara perdata melalui lembaga peradilan diatur dalam hukum acara perdata.

Dengan adanya hukum acara perdata, masyarakat merasa ada kepastian hukum bahwa setiap orang dapat mempertahankan hak perdatanya dengan sebaik-baiknya, dan setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap hukum perdata yang mengakibatkan kerugian terhadap orang lain dapat dituntut melalui pengadilan. Dengan hukum acara perdata diharapkan tercipta ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat.⁵ Peraturan hukum acara perdata yang bersifat memaksa tidak dapat dikesampingkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan pihak-pihak tersebut mau tidak mau harus mematuhi.

Apabila ketentuan hukum acara perdata sampai dilanggar, akan mengakibatkan ruginya pihak-pihak itu sendiri atau apabila ketentuan itu tidak dipatuhi oleh hakim, dapat berakibat putusannya tidak sah menurut hukum. Sebagai contoh, pada dasarnya seorang penggugat harus mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri di mana tergugat tinggal (*actor sequitor forum rei*). Oleh karena itu, apabila gugatan diajukan di tempat lain akan berakibat gugatan tidak diterima (*Niet Onvankelijke Verklaard*), karena bukan merupakan kompetensi dari pengadilan yang bersangkutan. Demikian pula, apabila hakim tidak membuka persidangan untuk umum, maka dapat berakibat putusan yang dijatuhkan tidak sah menurut hukum atau batal demi hukum (Pasal 17 UU No. 14 Tahun 1970).

Meskipun demikian ada juga bagian dari peraturan hukum perdata yang bersifat pelengkap (*aanvulled recht*), karena dianggap mengatur penyelenggaraan kepentingan khusus dari yang bersangkutan, sehingga dapat dikesampingkan atau disimpangi oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Misalnya dalam hal penggunaan alat-alat bukti di persidangan.⁶

⁵ Riduan Syahrani, *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.3.

⁶ Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradya Paramita, Jakarta, 1975, hlm.63.

Adapun rumusan masalah dalam artikel ilmiah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah proses eksistensi dalam perubahan hukum acara perdata?

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah sistematis dengan meninjau ruang lingkup dalam hal pembaruan hukum acara perdata yang meliputi pembaruan secara filosofis, yuridis, dan sosiologis yang akan dijelaskan oleh penulis dalam pembahasan dibawah ini yang didasarkan bahan hukum yang dikumpulkan dari buku-buku perpustakaan maupun jurnal hukum.

C. Pembahasan

Peneliti melakukan penelitian pada sifat mendasar dalam hal pembaruan secara filosofis, yuridis (normatif) dan sosiologis. Pembaruan secara filosofis yaitu untuk mengkaji ulang relevansi konsep dasar dan asas-asas hukum acara perdata, pambaruan secara yuridis yaitu untuk mengevaluasikan muatan dari norma-norma atau kaidah hukum positif yang berlaku sekarang ini, sedangkan pembaruan secara sosiologis yaitu agar lahirnya perundang-undangan baru tidak mendapat tantangan dari masyarakat, oleh karena itu sedapat mungkin aspirasi dari masyarakat dapat terwadahi dengan baik.

1. Pembaruan Secara Filosofis

Pembaruan hukum acara perdata memerlukan adanya rumusan-rumusan asas hukum acara perdata yang sesuai dengan falsafah hidup bangsa Indonesia. Dengan adanya asas-asas hukum acara perdata nasional tersebut, maka setiap adanya perubahan hukum harus berorientasi pada asas-asas tersebut, sehingga mampu mengayomi masyarakat tanpa diskriminasi, hukum yang melindungi masyarakat dari kesewenang-wenangan kekuasaan, hukum berdimensi keadilan, hukum yang responsif terhadap berbagai fenomena perubahan serta konflik- konflik yang ada dalam realita kehidupan masyarakat.⁷ Beberapa asas yang perlu diperhatikan sehubungan dengan pembaruan hukum acara perdata dimasa mendatang, yaitu:

⁷ Bandingkan dengan Artidjo Alkostar, *Reformasi Hukum Pidana Politik*, Jurnal Hukum No.11, Vol.6, 1999.

- a. Asas kebebasan hakim
- b. Asas hakim bersifat menunggu
- c. Asas hakim aktif
- d. Asas persidangan terbuka
- e. Asas kesamaan (*audi et alteram partem*)
- f. Asas putusan disertai alasan-alasan (*motievering plicht*)
- g. Asas tidak ada keharusan mewakilkan
- h. Asas *point d'interet, point d'action*
- i. Asas peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan

2. Pembaruan Secara Yuridis (Normatif)

Pembaruan hukum acara perdata sangat penting ditinjau dari segi muatan yuridis normatifnya, agar nantinya dapat dirumuskan norma-norma atau kaidah hukum yang responsif dan visioner. Apalagi Indonesia merupakan Negara bekas jajahan yang secara objektif tidak dapat menghindari adanya pengaruh hukum dari pemerintahan Hindia Belanda yang berwatak Eropa Kontinental.

Dalam rangka penataan kembali materi hukum acara perdata yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, dalam RUU Hukum Acara Perdata perlu diatur tentang materi-materi yang merupakan penegasan kembali dari materi yang sudah ada seperti tuntutan hak, wewenang pengadilan untuk mengadili, kewajiban mengundurkan diri, hak ingkar, upaya menjamin hak, pemeriksaan sidang pengadilan negeri, kesaksian, putusan dan upaya hukum terhadap putusan.

Di samping itu diatur pula materi baru, antara lain upaya hukum luar biasa yang disebut dengan peninjauan kembali, permohonan kasasi, yang hanya dapat diajukan oleh kuasa pihak-pihak yang berperkara dengan kuasa khusus, diatur kembali lembaga pengadilan dan pelaksanaan putusan arbitase.⁸

3. Pembaruan Secara Sosiologis

Pembaruan secara sosiologis diperlukan karena masyarakatlah yang pada akhirnya akan diposisikan sebagai pihak user (pengguna), oleh karena itu suatu peraturan perundang-undangan harus mendapatkan legitimasi dari masyarakat, supaya keberlakuannya dapat diterima oleh masyarakat.

⁸ Penjelasan Umum RUU Hukum Acara Perdata bagian alinea terakhir.

Hukum acara perdata positif yang sekarang berlaku, beberapa ketentuannya terkadang masih menimbulkan masalah atau menjadi bahan perdebatan para ahli hukum, karena dianggap tidak lagi sesuai dengan semangat pembaruan hukum. Misalnya selama ini kebenaran yang hendak dicari hakim dalam perkara perdata lebih cenderung kepada kebenaran formil, yaitu kebenaran yang didasarkan pada keterangan dan bukti-bukti formil di persidangan, tanpa mensyaratkan adanya keyakinan hakim. Oleh karena itu, dalam perkara perdata ada alat-alat bukti yang bersifat memaksa, yang mengikat hakim dalam melakukan penilaian terhadap alat-alat bukti tersebut.

D. Penutup

Adapun kesimpulan yang dapat dalam artikel ilmiah ini sebagai berikut:

1. Pembaruan hukum acara perdata di Indonesia merupakan *condition sine qua non* dalam upaya menciptakan kepastian hukum dan rasa keadilan. Terlebih peraturan hukum acara perdata merupakan peninggalan pemerintah Hindia Belanda yang relatif sudah ketinggalan zaman, sehingga kurang memiliki relevansi sosial dengan situasi dan kondisi sosial yang diaturnya.
2. Hukum acara perdata positif yang berlaku sebagai aturan main procedural dalam beracara perdata di pengadilan, sebagian ketentuannya ternyata sudah tidak sesuai lagi dengan kesadaran dan kebutuhan hukum yang berkembang dalam masyarakat.
3. Dalam upaya pembaruan hukum acara perdata sangat penting bagi kita untuk meninjau dari segi filosofis, yuridis, dan sosiologis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Basah, Sjachran. 1989. *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*. Jakarta: Rajawali Pers.

Harahap, Krisna. 1996. *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*. Bandung: Grafiti Budi Utami.

Harahap, Zairin. 2001. *Hukum Acara Peradilan TUN*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Mertokusumo, Sudikno. 1990. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: liberty.

Muhammad, Abdul Kadir. 1992. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Rubini dan Chidir Ali. 1974. *Pengantar Hukum Acara Perdata*. Bandung: Alumni.

Setiawan. 1992. *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*. Bandung: Alumni.

Subekti. 1975. *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Pradnya Paramita.

Syahrani, Riduan. 2000. *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Jurnal

Alkostar, Artidjo. 1999. *Reformasi Hukum Pidana Politik*. Jurnal Hukum. No.11. Vol.6.

Hanafi. 1999. *Reformasi Sistem Pertanggungjawaban Pidana*. Jurnal Hukum. No.11. Vol.6.

Luthan, Salman. 1999. *Kebijakan Kriminalisasi dalam Reformasi Hukum Pidana*. Jurnal Hukum. No.11. Vol.6.

ANALISIS YURIDIS KEDUDUKAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA

Saeful Bahri

Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

E-mail : saeful.anbu@gmail.com

ABSTRAK

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga penegak hukum di Indonesia yang memiliki peran sangat penting yaitu di bidang penuntutan. Sebagai lembaga penegak hukum, kejaksaan diharapkan mampu bersikap adil dan profesional sesuai dengan harapan rakyat Indonesia. Kedudukan Kejaksaan dalam ketatanegaraan Indonesia, secara administratif berada dibawah kekuasaan eksekutif, tetapi jika kita melihat kewenangannya di bidang penuntutan merupakan bagian dari wewenang kekuasaan kehakiman dalam hal ini yaitu yudikatif. Hal tersebut, menyebabkan integritas kejaksaan menjadi diragukan. Apalagi jika ada perkara hukum yang ada hubungannya dengan kekuasaan eksekutif, dikhawatirkan akan ada intervensi politik terhadap lembaga kejaksaan. Sebagai lembaga penegak hukum, kejaksaan sudah sepatutnya menjadi lembaga yang independen yang pada akhirnya akan membuat kewenangannya bebas intervensi politik. Integritas merupakan sebuah sikap yang harus dimiliki oleh setiap aparat penegak hukum. Karena dengan integritas, akan menimbulkan rasa kepercayaan dikalangan masyarakat terhadap penegakan hukum di Indonesia.

Kata Kunci : Kejaksaan, Ketatanegaraan Indonesia, Integritas

A. Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum dan hukum haruslah dijunjung tinggi, karena hukum akan menciptakan rasa aman di masyarakat serta terjamin hak-hak hidupnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal tersebut dapat kita temukan dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Salah satu ciri negara hukum adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state* yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi.¹ Adapun yang dibatasi dalam hal ini adalah kekuasaannya, baik itu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif haruslah sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Penerbit Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm.281.

Jika kekuasaan yang dimiliki oleh masing-masing kekuasaan tersebut berlebihan, maka akan timbul sebuah sikap atau perilaku yang sewenang-wenang. Hal tersebut sesuai dengan pendapat John Emerich Dalberg Acton atau yang lebih dikenal dengan sebutan Lord Acton bahwa “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*” pendapat ini memiliki makna bahwa seseorang yang memiliki kekuasaan cenderung menyalahgunakan kekuasaannya dan kekuasaan yang tidak terbatas sudah pasti akan disalahgunakan.² Maka dari itu, perlu penegasan berkenaan dengan tugas dan fungsi lembaga-lembaga negara dalam sebuah konstitusi.

Berbicara mengenai pembagian kekuasaan, Indonesia membagi kekuasaannya menjadi tiga bagian yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dan setiap kekuasaan ini dilaksanakan menurut undang-undang, sesuai dengan kedudukan dan fungsinya masing-masing. Hal tersebut dilakukan agar adanya keseimbangan kekuasaan dalam ketatanegaraan Indonesia.

Kejaksaan republik Indonesia merupakan lembaga negara yang memiliki fungsi sebagai penegak hukum memiliki kewenangan di bidang penuntutan. Jika kita melihat dari dimensi kewenangannya di bidang penuntutan, ini merupakan kewenangan kekuasaan kehakiman. Namun, jika kita lihat kedudukannya dalam ketatanegaraan Indonesia, kejaksaan merupakan lembaga negara yang berada dibawah kekuasaan eksekutif. Hal tersebut, dapat kita lihat dari undang-undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Situasi yang tidak sinkron antara kedudukan dengan wewenang kejaksaan dalam ketatanegaraan Indonesia menimbulkan keraguan dari masyarakat terkait dengan integritas dan profesionalisme institusi tersebut. Adanya intervensi dari kekuasaan eksekutif terhadap lembaga kejaksaan adalah mungkin. Sejarah mencatat, sejak menjadi bagian dari pemerintah di bawah kekuasaan presiden, kejaksaan tak jarang mendapatkan berbagai bentuk intervensi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.³ Menurut Marwan Effendy, hal ini dikarenakan kedudukan Kejaksaan tidak mempunyai kemandirian dalam bidang penuntutan

² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Depok, 2013, hlm.6.

³ Jazau Elvi Hasani dan Fachrizal Afandi, *Reposisi Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia (Upaya Akselerasi untuk Mewujudkan Independensi Kekuasaan Penuntutan)*, Penerbit Akademi Fakultas Hukum Brawijaya, Malang, hlm.5.

dan penegakan hukum. Karena disamping undang-undang menyatakan Kejaksaan adalah lembaga pemerintah, juga merupakan komponen dari kekuasaan kementerian politik dan keamanan.⁴

Di masa Orde Lama, Presiden Soekarno memberhentikan Jaksa Agung Soeprapto pada tanggal 1 April 1959 dan Mr. Goenawan pada tahun 1962 tanpa alasan jelas. Masyarakat menduga pemberhentian kedua Jaksa Agung tersebut terkait dengan diusutnya menteri di dalam kabinet Dwikora, yang diduga

melakukan tindak pidana korupsi. Pada masa Orde Baru, terjadi 6 enam) kali pergantian Jaksa Agung. Dari keenam jaksa tersebut A. soedjono C. Atmonegoro

hanya menjabat selama 3 (tiga) bulan. Pencopotannya oleh Presiden Habibie, disinyalir karena ia tidak sejalan dengan presiden. Jaksa Agung A Soedjono, berkeinginan Kejaksaan pada saat itu melakukan penyidikan dugaan korupsi yang dilakukan mantan Presiden Soeharto. Di era reformasi, beberapa perkara yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi dan tindak pidana lainnya yang disinyalir oleh masyarakat bernuansa politis belum ditangani dengan serius oleh kejaksaan.⁵

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, maka penulis menulis karya jurnal ilmiah ini dengan judul **“Analisis Yuridis Kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam Ketatanegaraan Indonesia”**. Dalam tulisan ini, penulis tidak hanya menganalisis undang-undang Kejaksaan saja, tetapi juga mensinkronkannya dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber dari peraturan perundang-undangan, serta meninjau secara historis kedudukan kejaksaan dalam ketatanegaraan Indonesia.

Adapun rumusan masalah dalam artikel ilmiah ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana analisis yuridis kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam ketatanegaraan Indonesia ?

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

B. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan

⁴ Marwan Effendy, *Op.Cit.*, hlm.158.

⁵ Jazau Elvi Hasani dan Fachrizal Afandi, *Reposisi Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia (Upaya Akselerasi untuk Mewujudkan Independensi Kekuasaan Penuntutan)*, Penerbit Akademi Fakultas Hukum Brawijaya, Malang, hlm.5.

pendekatan filosofis. Sumber bahan hukum meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Bahan hukum dikumpulkan melalui perpustakaan dan internet. Seluruh bahan hukum kemudian di analisis dengan analisis yuridis sehingga didapatkan suatu argumentasi dalam mengidealkan kedudukan kejaksaan dalam ketatanegaraan Indonesia.

C. Pembahasan

Peneliti melakukan penelitian dengan cara sinkronisasi norma antara Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang kejaksaan republik Indonesia dengan melihat pendapat dari para ahli hukum.

1. Sinkronisasi norma antara Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang kejaksaan republik Indonesia

Dalam pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan”. Kemudian jika kita melihat pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan “Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka. Jika kita melihat dari dua norma diatas, kata “merdeka” memiliki makna bahwa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya harus bebas dari intervensi manapun.

Tidak ada kekuasaan dengan sistem politik apapun di dunia ini yang sungguh-sungguh berkehendak melepaskan secara bebas kekuasaan kehakiman tanpa sedikitpun berkeinginan melakukan campur tangan; tidak terkecuali sistem kekuasaan atau pemerintahan yang demokratis. Kehendak eksekutif dan legislatif untuk mempengaruhi, menanam pengaruh atau memasukan pengaruh selalu terbuka kemungkinannya; terutama melalui peraturan perundang-undangan yang memang dibuat oleh kekuasaan legislatif dan eksekutif. Kewenangan kekuasaan yudikatif untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara adalah kewenangan besar yang sangat menentukan hak, kewajiban, status, kewenangan, nilai suatu benda dan bahkan ujung dari kekuasaan eksekutif dan yudikatif itu sendiri,

sehingga wajar (secara politik) apabila kekuasaan eksekutif dan atau legislatif tetap mencadangkan agenda atau memberi ruang sekecil apapun untuk masuk memengaruhi kekuasaan kehakiman.⁶

Dalam kedudukannya di Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.” Frasa “lembaga pemerintahan” mengindikasikan bahwa lembaga kejaksaan secara administratif berada dibawah kekuasaan eksekutif, kemudian jika kita melihat kewenangannya di bidang penuntutan merupakan kewenangan kekuasaan yudikatif. Ketidaksinkronan antara kedudukan dan wewenang membuat institusi ini memiliki kerawanan intervensi politik.

Kedudukan kejaksaan dalam Undang-Undang dasar 1945 terdapat pada pasal 24 ayat (3) yang menyatakan “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Lembaga kejaksaan hanya disebutkan secara implisit dalam konstitusi kita, padahal mengingat peran dan tugasnya sangat penting yaitu di bidang penuntutan untuk mewujudkan keadilan. Melihat besarnya peran dan fungsinya maka sudah sepatutnya ada penegasan kedudukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Perlu atau tidaknya dilakukannya amandemen UUD 1945, menurut Prof. Mahfud MD⁷ terdapat tiga kelompok atau arus dalam memandang perlu atau tidaknya amandemen kelima. Pertama, kelompok atau arus yang ingin kembali ke UUD 1945 yang asli; Kedua, kelompok atau arus yang ingin mempertahankan UUD hasil amandemen yang ada sekarang dan; Ketiga, kelompok atau arus yang ingin melakukan perubahan atau amandemen lanjutan yang di dalam konvensi ini disebut Amandemen Kelima. Prof. Mahfud sendiri memosisikan dirinya sebagai penganut aliran yang ketiga, yaitu masih diperlukannya amandemen selanjutnya terhadap UUD 1945. Hal ini didasari pada pemahaman bahwa tidak ada

⁶ Suparman Marzuki, *Profesi yang ingin Ditundukan Menimbang Hakim sebagai Pejabat Negara*, hlm.3.

⁷ Lihat : Prof. Moh. Mahfud MD, *Perluakah Amandemen Kelima UUD 1945 ?*, makalah disampaikan pada Konvensi Hukum Nasional “UUD 1945 Sebagai Landasan Konstitusional *Grand Design* Sistem dan Politik Hukum Nasional” yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Hukum dan HAM di Jakarta tanggal 15-16 April 2008.

konstitusi yang tak berubah. UUD itu, dimana pun dan kapan pun, adalah *resultante* yang disepakati berdasar kebutuhan pada saat dibuat, sehingga ketika situasi “poleksosbud” berubah maka *resultante*-nya juga dapat diubah.

2. Tinjauan Historis kedudukan Kejaksaan Republik Indonesia dalam perkembangan undang-undangnya

a. Landasan Filosofis

Sebenarnya lembaga kejaksaan modern seperti yang ada saat ini belum dikenal pada zaman kerajaan-kerajaan di Indonesia. Namun, saat itu sudah terdapat pejabat yang bertindak layaknya jaksa saat ini. Bahkan istilah jaksa sendiri berasal dari bahasa jawa kuno (*sansekerta*) yaitu *dhyaksa* atau *adhyaksa*.⁸ Istilah ini sudah berabad-abad digunakan dalam dunia peradilan di kerajaan- kerajaan yang ada di wilayah Nusantara. Istilah *dhyaksa* dalam bahasa jawa kuno, kemudian berubah menjadi *jekso* dalam bahasa jawa pertengahan/modern dan selanjutnya menjadi jaksa dalam bahasa Indonesia.

b. Landasan Yuridis

Untuk memahami kedudukan kejaksaan di Indonesia, Prof. Yusril Izha Mahendra⁹, merunut pada sejarah Kejaksaan sendiri dan penyusunan konstitusi Indonesia. Menurut Yusril, Kedudukan Kejaksaan Agung RI sebagai badan negara (*staatsorgan*) dalam UUD 1945 pada dasarnya meneruskan apa yang telah ada di atur di dalam *indische staatsregeling (IS)* pada zaman hindia belanda. *IS* menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Mahkamah Agung. Dementara secara administratif, baik kejaksaan maupun pengadilan berada bawah kementerian kehakiman. Namun permasalahannya menjadi berbeda, setelah Presiden Soekarno mengeluarkan Keputusan Presiden No 204 tahun 1960, pada tanggal 22 juli 1960. Di dalam Keppres secara tegas presiden memisahkan Kejaksaan Agung dari Kementerian Kehakiman dan MA, dan menjadikannya sebagai suatu institusi yang berdiri sendiri dan merupakan bagian langsung dari cabinet. Inilah landasan hukum pertama yang menempatkan kejaksaan sepenuhnya sebagai bagian dari ranah kekuasaan eksekutif.

⁸ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *jaksa di Berbagai Negara : Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm.3-4.

⁹ Jan S. Maringka, *Penguatan Lembaga Kejaksaan Republik Indonesia melalui Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*. Jakarta.

D. Penutup

Adapun Kesimpulan yang dapat diambil dalam artikel ini sebagai berikut :

1. Setelah dianalisis secara yuridis ternyata ada sebuah ketidaksinkronan antara kedudukan dan wewenang di lembaga Kejaksaan Republik Indonesia. Hal tersebut dapat diketahui melalui sinkronisasi antara Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang kejaksaan Republik Indonesia. Maka dari itu diperlukan sebuah penegasan dalam Undang-Undang dasar 1945 terkait dengan Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum di bidang penuntutan, agar tidak adanya intervensi terhadap lembaga tersebut.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly. 2017. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Depok: Penerbit Rajawali Pers.

Komisi Yudisial Republik Indonesia. 2018. *Meluruskan Arah Manajemen Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Penerbit Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia.

HR, Ridwan. 2013. *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Penerbit RajaGrafindo Persada.

Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2015. *Bunga Rampai Kejaksaan Republik Indonesia*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

EKSISTENSI HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT DALAM UNDANG- UNDANG POKOK AGRARIA

Sandi Ersya Arrasid

Fakultas Hukum Universitas Riau

E-mail : *sandiersya@gmail.com*

ABSTRAK

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia tentunya memiliki masyarakat dan adat budaya yang beragam, bahkan jauh sebelum kemerdekaan sudah ada masyarakat adat beserta aturan yang mengatur hidup masyarakat adat tersebut. Aturan itu mengatur seluruh aspek kehidupan masyarakat adat, bahkan juga mengatur hak atas tanah, salah satunya ada yang dinamakan dengan tanah ulayat, yaitu tanah yang terletak dalam lingkungan wilayah adat dan menjadi pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat. Setelah kemerdekaan, pemerintah mengeluarkan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang peraturan pokok agraria. Undang- Undang tersebut dibuat dengan berlandaskan hukum adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun pada era modern sekarang ini undang-undang tersebut pada pelaksanaannya justru tidak dapat melindungi Hak Ulayat. Disadari juga bahwa pengakuan hak ulayat dalam UUPA masih ambigu karena terlampaui banyak persyaratan yang harus dipenuhi oleh Hak Ulayat itu sendiri. Penulis mencoba menganalisis apakah UUPA yang merupakan produk hukum lama dapat menjamin perlindungan Hak Ulayat masyarakat adat. Bukan hanya UUPA, penulis juga menganalisis peraturan perundang-undangan sumber daya agraria lainnya yang melindungi Hak Ulayat.

Kata Kunci: Hak Ulayat, Masyarakat Adat, Undang-Undang Pokok Agraria.

A. Pendahuluan

Masyarakat adat hidup berdasarkan hukum adat, hukum adat tersebut mengatur seluruh aspek kehidupan dan bersifat religious-magis.¹ Didalam hukum adat, ada yang dikenal dengan tanah ulayat, yaitu tanah yang terletak masih didalam wilayah adat dan berada dibawah pengawasan ketua adat tetapi dapat dimanfaatkan sebagai sumber penghidupan bagi masyarakat adat.

Pasca kemerdekaan, untuk mengganti peraturan agraria milik belanda “*agrarische wet*” yang dianggap tidak sesuai dengan kepentingan rakyat dan bersifat dualisme, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan pokok agraria (selanjutnya disebut UUPA). UUPA dibuat berdasarkan hukum adat tentang tanah yang sebelumnya “*disaneer*” atau dibersihkan. Pasal 5 dalam UUPA menyebutkan “Hukum agraria yang berlaku

¹ Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat: Dahulu, Kini, dan Akan Datang*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm.11.

atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara....” dapat dilihat bahwa negara masih menghormati hukum adat selama tidak bertentangan dengan pemerintah.

Memang diakui bahwa UUPA sendiri telah tegas menyebutkan hukum agraria bersandar pada hukum adat, mengenai Hak Ulayat, UUPA juga menjelaskan dalam pasal 3 bahwa Hak Ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat adat masih diakui keberadannya, tetapi UUPA tidak menjelaskan apa saja kriteria bagi masih adanya Hak Ulayat di lingkungan kelompok warga masyarakat adat tertentu. Tentunya hal tersebut menimbulkan ketidak-jelasan apa saja kriteria yang harus dipenuhi masyarakat adat agar dapat diakui Hak Ulayatnya. Maka revisi pada UUPA merupakan hal yang tidak dapat ditunda lagi, mengingat masih banyak persoalan mengenai hak ulayat yang belum jelas dalam UUPA.

Tanah ulayat sebagai tempat masyarakat hukum adat menggantungkan hidup memegang peranan penting bagi anggota masyarakat adat untuk memenuhi kebutuhan ekonomi karena berhubungan dengan fungsi tanah selain tempat berkubur dan sebagai lahan pertanian dalam meningkatkan kesejahteraan pada masyarakat adat.²

Sekarang ini, lebih dari 2000 komunitas adat tersebar di seluruh Indonesia, dan berjumlah sekitar 17 juta anggota individu. Mereka menempati wilayah adatnya secara turun-temurun, dan menempati daerah-daerah yang dimana keanekaragaman hayati tumbuh subur. Para peneliti menyatakan bahwa ketika keanekaragaman hayati terancam, maka hubungan antara masyarakat adat dengan tanah air mereka yang sudah berlangsung lama dan turun temurun juga terancam. Bahkan juga dapat membahayakan keberadaan masyarakat adat. Kerusakan lingkungan yang terus terjadi membahayakan kelanjutan hubungan mereka dengan lingkungannya yang sudah dipraktikkan selama ribuan tahun, seperti mengumpulkan obat-obatan, berburu, memancing, dan kegiatan pertanian.

Masyarakat adat dan hak-hak nya selalu menjadi perhatian, terutama apabila hak ulayat masyarakat adat dihadapkan dengan kepentingan negara/pemerintah dan swasta. Hak atas tanah ulayat menjadi topik yang menarik karena juga termasuk sumber daya alam dan memiliki peran yang besar dalam rangka

² Ferry Aries, *Penggunaan Lahan Hak Ulayat Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan di Indonesia*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012, hlm.20.

mempertahankan eksistensi masyarakat hukum adat, mengingat mereka menggantungkan hidupnya pada sumber daya alam di tempat mereka tinggal.

Dari latar belakang diatas terdapat beberapa masalah yang penulis munculkan, yaitu:

1. Bagaimana kajian yuridis pengaturan hak ulayat oleh masyarakat adat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria dan peraturan mengenai sumber daya agraria lainnya?
2. Mengapa perlu diadakan revisi pada Undang-Undang No.5 Tahun 1960 (UUPA)?

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah hukum normatif, dimana penulis melakukan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Sumber bahan hukum meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, dan beberapa undang-undang mengenai sumber daya agraria lainnya. Data diperoleh dari perpustakaan dan internet, kemudian dikelompokkan menurut aspek-aspek yang diteliti berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.

C. Pembahasan

1. Hak Ulayat dalam Peraturan Perundang-Undangan

a. Pengakuan Hak Ulayat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA)

Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.³ Hak Ulayat meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan masyarakat adat, baik yang sudah dihaki seseorang maupun yang belum. Umumnya, mengenai batas wilayah Hak Ulayat masyarakat adat teritorial tidak dapat ditentukan secara pasti. Dalam tanah ulayat tidak ada yang dinamakan hak milik, karena masyarakat hukum adatlah sebagai penjelmaan yang mempunyai Hak Ulayat, bukan per-orangan.

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, cet. 12, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.190.

Hak Ulayat diakui oleh UUPA, tetapi UUPA sebagai peraturan pokok agraria tidak menjelaskan secara jelas mengenai apa yang dimaksud dengan Hak Hlayat, sehingga menimbulkan keambiguan apabila terjadi masalah yang berhubungan dengan hak ulayat. Pengakuan UUPA terhadap hak ulayat dapat dilihat pada pasal 3 yang berbunyi:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat- masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan- peraturan lain yang lebih tinggi”

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UUPA dapat dipahami juga bahwa Hak Ulayat diakui sebagai sebagai suatu hak atas tanah tersendiri, apabila memenuhi dua persyaratan, yaitu: 1). Hak tersebut ada (eksis), dan 2). Pelaksanaan hak yang masih ada tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

Pertama, mengenai eksistensinya (keberadaannya) yang diartikan hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyatannya masih ada” hal ini berarti bahwa di daerah-daerah yang semula ada Hak Ulayat, namun dalam perkembangan selanjutnya, hak milik perseorangan menjadi sangat kuat sehingga menyebabkan hilangnya Hak Ulayat, maka Hak Ulayat tersebut tidak akan dihidupkan kembali. Sama hal dengan daerah-daerah yang tidak pernah ada Hak Ulayat, juga tidak akan dilahirkan hak ulayat baru. Syarat eksistensi Hak Ulayat tidak dijelaskan dalam UUPA, melainkan terdapat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang “Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat” pasal 2 ayat (2) yaitu:

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.

- b. Rasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari;
- c. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan
- d. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Kedua yaitu Pelaksanaan Hak Ulayat, setelah syarat eksistensinya terpenuhi artinya menurut kenyatannya hak ulayat itu benar-benar ada, syarat selanjutnya adalah pelaksanaan, yakni sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. Maksud dari sesuai dengan kepentingan nasional dan negara berarti hak ulayat harus berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Mengenai harus sesuai dengan kepentingan nasional yang berada setelah eksistensi dan pelaksanaan, UUPA tidak memberi penjelasan sehingga tidak jelas batasan-batasannya. Menurut Maria SW. Sumardjono, kepentingan nasional yang dimaksud pada pasal 3 UUPA menyatakan bahwa pemikiran yang melandasi penyusun UUPA saat itu lebih didorong oleh pengalaman empiris berupa hambatan ketika Pemerintah memerlukan tanah yang dipunyai masyarakat hukum adat untuk proyek pertanian di Sumatera Selatan menjelang tahun 1960, yang antara lain membuahakan pokok-pokok pikiran bahwa kepentingan masyarakat hukum adat harus tunduk kepada kepentingan nasional dan bahwa Hak Ulayat tidak bersifat eksklusif.⁴

Apabila suatu masyarakat adat telah memenuhi syarat-syarat untuk diakui tanah ulayatnya, maka Negara juga harus mengakui semua hak-hak masyarakat hukum adat yang melekat pada Hak Ulayat, yaitu:

- a. Hak masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah yang ada di wilayah hukumnya (tanah ulayat)
- b. Hak warga masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya, yaitu:
 - 1) Hak untuk membuka tanah (hutan).

⁴ Maria SW. Sumardjono, *Tanah Dalam Persepektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm.170.

- 2) Hak untuk memungut hasil hutan.
- 3) Hak untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung dalam perut bumi (bahan tambang).
- 4) Hak untuk mengambil ikan di sungai, danau atau pantai yang ada di wilayah adatnya.
- 5) Hak untuk memburu binatang liar yang belum hak milik di hutan.⁵

b. Pengakuan Hak Ulayat dalam peraturan perundang-undangan lainnya

Pengakuan Hak Ulayat dalam UUPA ternyata juga telah mendapatkan pengakuan dalam berbagai peraturan perundang-undangan selain UUPA, bahkan dalam UUD 1945, TAP MPR RI No. IX/MPR/2001 dan beberapa peraturan mengenai sumber daya agraria lainnya. Adapun beberapa peraturan tersebut, sebagai berikut:

- a. Dalam UUD 1945 perubahan kedua (amandemen kedua), terdapat dua pasal yang mengakui dan menghormati Hak Ulayat masyarakat adat yaitu:

(1) Pasal 18 B ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut:

"Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang".

(2) Pasal 28 I ayat (3) yang berbunyi:

"Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban".

- b. Tap MPR No.IX Tahun 2001 tentang pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam juga mengakui hak masyarakat adat terhadap sumber daya agraria, terletak pada salah satu bagian pada pasal 5 huruf j yang menyebutkan bahwa Negara mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keberagaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam.

Jika diartikan, pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus memakai prinsip, mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam. Menurut prinsip ini, hak masyarakat adat termasuk di dalamnya

⁵ Ferry Aries, *Op.Cit.*, hlm.122.

Hak Ulayat, tidak hanya diakui dan dihormati tetapi juga harus dilindungi, artinya hak hak itu jangan sampai dilanggar oleh siapa pun tanpa dasar yang dibenarkan oleh hukum.

c. Selain 2 peraturan diatas, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga mengatur mengenai hak masyarakat adat, yaitu Hak Ulayat. Pasal 6 undang-undang tersebut mengatur tentang pengakuan dan perlindungan terhadap Hak ulayat yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.
- 2) Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Apabila ayat-ayat pada pasal 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dijelaskan, yaitu:

- 1) maka berarti hak adat secara nyata masih berlaku dan dijunjung tinggi di dalam masyarakat, hukum adat harus dihormati dan dilindungi dalam rangka perlindungan dan penegakan hak asasi manusia dalam masyarakat yang bersangkutan dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan (ayat 1).
- 2) dalam rangka penegakan hak asasi, identitas budaya nasional masyarakat adat, hak-hak adat yang secara nyata dipegang teguh oleh masyarakat adat setempat, tetap dihormati dan dilindungi sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas negara hukum yang berintikan keadilan dan kesejahteraan rakyat (ayat 2).

Peraturan perundang-undangan di Indonesia, di samping ada yang mengakui dan menghormati Hak Ulayat juga ada yang mengingkari Hak Ulayat masyarakat adat. Pengingkaran tersebut dilakukan dengan cara mengingkari eksistensi tanah ulayat yang dinyatakan sebagai tanah negara. Dengan dinyatakannya tanah ulayat sebagai tanah negara menyebabkan hilangnya hak-hak masyarakat adat, karena hak-hak itu ada di atas tanah ulayat.⁶ Salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang ini menyatakan semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia dan kekayaan alam yang

⁶ Helmy Panuh, *Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari Pada Era Desentralisasi Pemerintahan di Sumatera Barat*, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.126.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara (Pasal 4), dan hutan adat dinyatakan sebagai hutan negara (Pasal 5).

Pernyataan dalam penjelasan pasal 5 bahkan secara gamblang menyebutkan hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat. Hal ini tidak dapat dibenarkan, sebab jauh sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 bahkan sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, hutan-hutan adat itu sudah dikelola oleh masyarakat adat setempat. Jadi, tidak perlu adanya penyerahan pengelolaan dari negara. Hal ini menunjukkan arogansi negara yang menganggap dirinya berkuasa/berwenang untuk memberi/menyerahkan pengelolaan hutan kepada masyarakat adat, padahal pengelolaan hutan itu sudah dipunyai oleh masyarakat hukum adat jauh sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia.

2. Urgensi Revisi Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria (UUPA)

UUPA merupakan peraturan yang berisi pokok-pokok agraria, didalamnya juga di sebutkan bahwa UUPA mengakui hak-hak masyarakat adat, terutama Hak Ulayat. Hal ini diatur pada pasal 2 dan 3, tetapi masih terdapat banyak kekurangan mengenai Hak Ulayat di dalam UUPA. Apabila membahas isi dari pasal 2 dan 3 UUPA maka kita akan menemukan berbagai permasalahan, diantaranya:

- a. Apa yang dimaksud dengan tanah ulayat dan Hak Ulayat?
- b. Sejauh mana batas-batas tanah ulayat, baik pada tingkat komunitas terendah seperti Dusun dan/atau Desa maupun pada tingkat yang lebih luas?
- c. Bagaimana kaitan tanah ulayat dengan hak-hak atas pertanahan lainnya serta bagaimana solusi terhadap adanya konflik peraturan perundang-undangan antara berbagai UU yang berkaitan dengan bidang pertanahan?

Konflik hukum di antara sesama peraturan perundang-undangan dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang sama derajatnya (sinkronisasi horizontal), dan konflik hukum antara peraturan perundang-undangan yang tidak sama derajatnya (sinkronisasi vertikal). Di antara peraturan perundang-undangan yang mengtur Hak Ulayat terjadi konflik hukum, terutama konflik hukum horizontal.

Konflik peraturan perundang-undangan secara horizontal terjadi antara Pasal 3 UUPA dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001. Pasal 3 UUPA mengakui Hak Ulayat, sedangkan kedua undang-undang tersebut menyatakan tanah ulayat sebagai tanah negara, sehingga hak-hak masyarakat adat yang melekat pada Hak Ulayat menjadi hilang.

Perbaikan Hukum Agraria secara Nasional merupakan hal yang tidak dapat ditunda lagi mengingat sudah begitu banyak persoalan tanah di negara ini yang tidak terselesaikan, Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai perwujudan Rakyat Indonesia telah mengeluarkan Tap MPR No. IX/MPR/2001 mengenai Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dalam TAP MPR tersebut Rakyat memberikan kekuasaan kepada pemerintah melalui instansi terkait untuk memproduksi produk hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Revisi pada UUPA bukan berarti pemerintah dapat merubah prinsip dasar dari hukum agraria, yaitu hukum adat (pasal 5 UUPA). Sesuai TAP MPR NO.IX/2001 pada pasal 5 huruf j yaitu pemerintah dalam melakukan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam harus sesuai dengan prinsip mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keberagaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam.

D. Penutup

Sistem hukum agraria nasional (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) mengakui dan menghormati serta melindungi hak ulayat masyarakat adat, meskipun pengaturannya tidak dijelaskan secara lengkap. Tetapi, ternyata ada beberapa peraturan perundang-undangan yang tidak mengakui eksistensi Hak Ulayat masyarakat adat, bahkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyatakan hutan adat sebagai hutan negara, sehingga negara dapat memberikan hutan tersebut kepada suatu subjek hukum dengan suatu hak. Hal ini berarti pengingkaran terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas hutan ulayatnya dan berarti pula pengingkaran terhadap Hak Ulayat masyarakat adat. Konflik antara peraturan perundang-undangan ini seharusnya menjadi perhatian pemerintah, mengingat kedudukan antara dua peraturan tersebut sama. Banyaknya persoalan tanah yang tidak terselesaikan membuat pemerintah harus secepatnya melakukan revisi terhadap UU Pokok Agraria.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan
- Panuh, Helmy. 2012. *Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari Pada Era Desentralisasi Pemerintahan di Sumatera Barat*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Suranta, Ferry Aries. 2012. *Penggunaan Lahan Hak Ulayat (Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan di Indonesia)*. Jakarta: Gramata Publishing.
- Pide, Suriyaman Mustari. 2014. *Hukum Adat (Dahulu, Kini, dan Akan Datang)*. Jakarta: Prenadamedia.
- Sumardjono, Maria. 2008. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas.

Karya Ilmiah

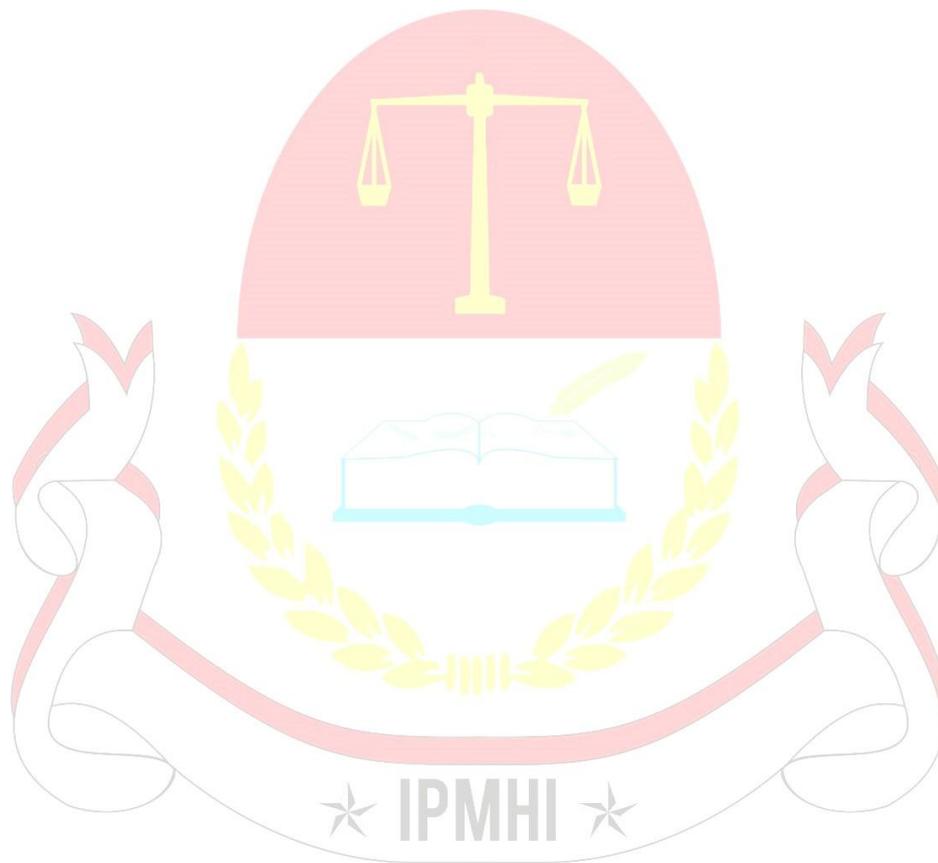
- Indira Pratiwi, Shrimanti. Tanpa Tahun. *Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Antara Masyarakat Hukum Adat Dengan Taman Nasional Tessonilo*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Ismail, Ilyas. Tanpa Tahun. *Kedudukan dan Pengakuan Hak Ulayat Dalam Sistem Hukum Agraria Nasional*. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- Muazzin. Tanpa Tahun. *Hak Masyarakat Adat (Indigenous Peoples) atas Sumber Daya Alam: Perspektif Hukum Internasional*. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.
- Sirait, Martua. dkk. Tanpa Tahun. *Bagaimana Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam Diatur?.* Bogor: ICRAF Southeast Asia.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

TAP MPR NO.IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber
Daya Alam.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Peraturan
Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun
1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum
Adat.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

FORMULASI KONSEP SHARED RESPONSIBILITY SYSTEM MELALUI OBSERVATOR AGENCY DALAM PROSES REKRUTMEN HAKIM TINGKAT PERTAMA

Tiara Krisma Violita

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

E-mail : krismaviolita@gmail.com

ABSTRAK

Konstitusi Indonesia menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. *Conditio sine qua non* atau persyaratan mutlak dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum adalah Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan. Hakim sebagai aktor utama atau figur sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi rakyat banyak. Namun dalam kenyataannya hakim yang seharusnya menjadi benteng terakhir bagi para pencari keadilan malah menjadi wujud representasi dari ketidakadilan. Banyaknya laporan masyarakat terhadap Komisi Yudisial mengenai pelanggaran hakim merupakan wujud nyata dari rendahnya kualitas hakim di Indonesia. Salah satu penyebab rendahnya kualitas hakim di Indonesia adalah kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, khususnya pengawasan dalam proses rekrutmen hakim dimana rekrutmen hakim saat ini merupakan tanggung jawab tunggal Mahkamah Agung. Artikel ini memberikan solusi alternatif bagi permasalahan tersebut melalui konsep *Shared Responsibility System* dalam proses rekrutmen hakim tingkat pertama di Indonesia. Metode rekrutmen hakim yang mengedepankan pengawasan secara preventif dan represif melalui kolaborasi Mahkamah Agung, Komisi Yudisial serta partisipasi masyarakat diharapkan mampu mewujudkan proses rekrutmen hakim yang transparan, akuntabilitas, partisipatif dan tanpa KKN.

Kata Kunci : Komisi Yudisial, Mahkamah Agung, Rekrutmen Hakim, *Shared Responsibility System*.

A. Pendahuluan

“Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely”

Lord Acton¹

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.² *Conditio sine qua non* atau persyaratan mutlak dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum

¹ “Suatu organisasi atau individu yang memiliki kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan tersebut, tetapi kekuasaan yang tidak terbatas pasti dapat disalahgunakan.” Terjemahan bebas penulis.

² Indonesia (1), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI 1945, Ps.1 ayat 3.

salah satunya adalah Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan.³ Hakim sebagai aktor utama atau figur sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi orang banyak.⁴ The International Commission of Jurists menyatakan salah satu elemen penting tercapainya putusan pengadilan yang berkeadilan adalah adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*Independence and impartiality of judiciary*).⁵ Dimana implementasi dari peradilan yang bebas dan tidak memihak adalah jaminan untuk mendapatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka.⁶

Kekuasaan kehakiman yang merdeka bukanlah kekuasaan yang tidak dapat diawasi oleh kekuasaan lain. Dalam konteks supremasi hukum, pengawasan sangatlah diperlukan dan merupakan salah satu unsur esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang berdasarkan prinsip *Good Governance* yang netral dari kepentingan-kepentingan pihak lain.⁷ Pengawasan pada ranah pengadilan saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Pengawasan oleh Mahkamah Agung bersifat internal yaitu terkait pengawasan yang berhubungan dengan teknis yudisial dan administrasi peradilan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial merupakan pengawasan yang bersifat eksternal yaitu pengawasan yang terkait dengan perilaku hakim dalam menjalankan tugasnya (berkaitan dengan kode etik hakim).⁸ Sebagai instrumen di dalam lembaga peradilan untuk menjalankan tugas pengawasan dan wewenangnya, Komisi Yudisial telah menyepakati keputusan bersama dengan Mahkamah Agung yaitu Keputusan Bersama antara MA dan KY no. 047/KMA/SKB/IV/2009

³ Keputusan Bersama Mahkamah Agung RI dan Komisi Yudisial RI No. 047/KMA/SKB/IV/2009 tentang Kode Etik Hakim dan Pedoman Perilaku Hakim, Jakarta, 2009, hlm.2

⁴ *Ibid.*

⁵ Jimly Asshidiqie, *Jurnal: "Gagasan Negara Hukum Indonesia"*, diakses dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, diakses pada 25 Agustus 2018.

⁶ Ismail Sunny, *Mencari Keadilan : Sebuah Otobiografi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm.262.

⁷ Prim Fahrur Razi, *Sengketa Kewenangan Pengawasan Antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2007, hlm.49.

⁸ *Ibid.*, hlm.107

Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KE dan PPH) dan Peraturan Bersama No.02/PB/MA/IX/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Namun, pengawasan ini dinilai kurang maksimal yang mengakibatkan banyaknya laporan putusan hakim yang bermasalah dan pelanggaran tindak pidana maupun kode etik oleh hakim. Catatan Komisi Yudisial menunjukkan, bahwa sejak Januari hingga November 2017 sudah ada 12 aparat pengadilan yang terdiri dari atas empat pejabat pengadilan dan delapan hakim yang kasusnya mengemuka ke publik atau media, belum lagi yang tidak terjangkau ke publik.⁹ Data KPK juga menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2005-2017 sudah ada 55 aparat penegak hukum yang melakukan atau yang terkait dengan pidana korupsi, termasuk tiga orang yang baru ditangkap oleh KPK, dimana 18 diantaranya adalah hakim yang terlibat kasus suap.¹⁰

Meningkatnya jumlah kasus korupsi yang dilakukan oleh hakim disebabkan karena pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial belum maksimal dilaksanakan, dan proses pengawasan tersebut masih tergolong pengawasan secara represif, yaitu upaya penanganan suatu masalah setelah masalah tersebut terjadi. Sementara itu proses pengawasan secara preventif masih kurang *massive*, misalkan melalui proses rekrutmen hakim serta melalui proses pengawasan setelah calon hakim ditetapkan menjadi hakim. Pakar hukum Eddy Os Hiariej dalam wawancaranya bersama CNN Indonesia pada hari rabu, 25 Mei 2016 menilai bahwa banyaknya hakim yang rentan melakukan pelanggaran kode etik dan disuap oleh pihak yang bersengketa di pengadilan disebabkan sistem rekrutmen hakim yang bermasalah. Eddy berpendapat, rekrutmen hakim yang tidak terbuka sangat mempengaruhi mentalitas seorang hakim.¹¹

⁹ Komisi Yudisial, *Press Release Komisi Yudisial, KY Ungkap Penanganan Laporan Masyarakat Caturwulan II Tahun 2017*, diakses dari <http://www.komisiyudisial.go.id/downlot.php?file=Press-Release-KY-Ungkap-Penanganan-Laporan-Masyarakat-Caturwulan-II-Tahun-2017.pdf>, diakses pada 25 Agustus 2018.

¹⁰ Desca Lidya, *Deretan Aparat Hukum di Tangan KPK*, diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/562954/deretan-aparat-penegak-hukum-di-tangan-kpk>, diakses pada 25 Agustus 2018.

¹¹ Priska Sari Pratiwi, *Banyak Hakim Terima Suap, Sistem Rekrutmen Dinilai Bermasalah*, diakses dari <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160526024751-12-133495/banyakhakim-terima-suap-sistem-rekrutmen-dinilai-bermasalah/>, diakses pada 25 Agustus 2018.

Terkait rekrutmen hakim berdasarkan Pasal 4 Perma Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pengadaan Tenaga Hakim tidak dijelaskan secara rinci siapa saja yang memiliki kewenangan untuk menentukan lolos tidaknya hakim dan calon hakim, namun hanya dinyatakan bahwa pengadaan hakim dilaksanakan oleh sekretaris Mahkamah Agung, hal tersebut berbeda dengan Pasal 6 Perma No. 6 tahun 2016 tentang Penyusunan dan Penetapan Serta Kebutuhan Tenaga Hakim.¹² Meskipun berbeda, kedua Perma tersebut memiliki kelemahan yang sama yaitu tidak adanya panitia yang memiliki tugas sebagai pengawas, bahkan Komisi Yudisial yang secara konstitusional memiliki kewenangan dalam mengawasi perilaku atau etika para hakim tidak dilibatkan dalam proses rekrutmen hakim. Seyogyanya proses rekrutmen hakim yang selama ini menjadi tanggung jawab tunggal Mahkamah Agung melalui sistem satu atap (*one roof system*) perlu diubah dengan sistem rekrutmen hakim yang lebih efektif dan efisien guna mewujudkan hakim yang berintegritas dan berkualitas serta mampu mengakomodir nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat.

Oleh karena itu penulis menggagas suatu mekanisme baru dalam proses rekrutmen hakim yang mengolaborasikan peran Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan masyarakat serta menjunjung tinggi asas transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan anti KKN dalam proses rekrutmen hakim melalui artikel ilmiah yang berjudul “**Formulasi Konsep *Shared Responsibility System* melalui *Observer Agency* dalam Proses Rekrutmen Hakim Tingkat Pertama**”. Adapun rumusan masalah dalam artikel ilmiah ini adalah sebagai berikut;

1. Bagaimana konsep dari *Shared Responsibility System* Melalui *Observer Agency* Dalam Proses Rekrutmen Hakim Tingkat Pertama?

IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

B. Metode Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan dalam artikel ilmiah ini adalah yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Sumber bahan hukum meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi

¹² Perma No. 6 Tahun 2016 tentang Penyusunan dan Penetapan serta Pengadaan Tenaga Hakim sudah dicabut dan tidak berlaku dengan di berlakukannya Perma No. 2 Tahun 2017 tentang Pengadaan Tenaga Hakim.

Yudisial, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2016 tentang Komisi Yudisial, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pengadaan Tenaga Hakim Penyusunan dan Penetapan serta Pengadaan Tenaga Hakim, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum. Bahan hukum dikumpulkan melalui perpustakaan dan internet. Seluruh bahan hukum kemudian diinventarisasi, diklasifikasi dan dianalisis dengan analisis deskriptif sehingga didapatkan solusi yang tepat, guna memberikan formulasi baru dalam konsep rekrutmen hakim yang progresif dan responsif demi mewujudkan keadilan yang seadil-adilnya di mata masyarakat dan hukum melalui *Shared Responsibility System*.

C. Pembahasan

Kelemahan sistem rekrutmen hakim di Indonesia saat ini ialah tidak adanya panitia yang memiliki tugas sebagai pengawas, bahkan Komisi Yudisial yang secara konstitusional memiliki kewenangan dalam mengawasi perilaku atau etika para hakim tidak dilibatkan dalam proses rekrutmen hakim. Maka dari itu konsep yang akan penulis usung adalah menerapkan mekanisme dua atap atau *Shared Responsibility System*, mekanisme ini diterapkan dengan memasukan elemen baru dalam proses rekrutmen hakim. Elemen baru tersebut adalah *Observer Agency* yang memiliki tugas utama sebagai observator atau pengawas dalam proses rekrutmen hakim. *Observer Agency* terdiri dari perwakilan anggota Komisi Yudisial yang telah memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditetapkan. Penulis menggagas anggota Komisi Yudisial sebagai pengawas bukan tanpa alasan, alasan sebagai berikut:

Pertama, menurut Pasal 24B Undang-Undang Dasar NRI 1945, Komisi Yudisial atau disebut dengan KY mempunyai wewenang sebagai berikut :¹³

- a. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
- b. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;

¹³ Komisi Yudisial, *Wewenang dan Tugas*, diakses dari <http://www.komisiyudisial.go.id/statis-38-wewenang-dan-tugas.html>, diakses pada 26 Agustus 2018.

- c. Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan Mahkamah Agung;
- d. Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH)

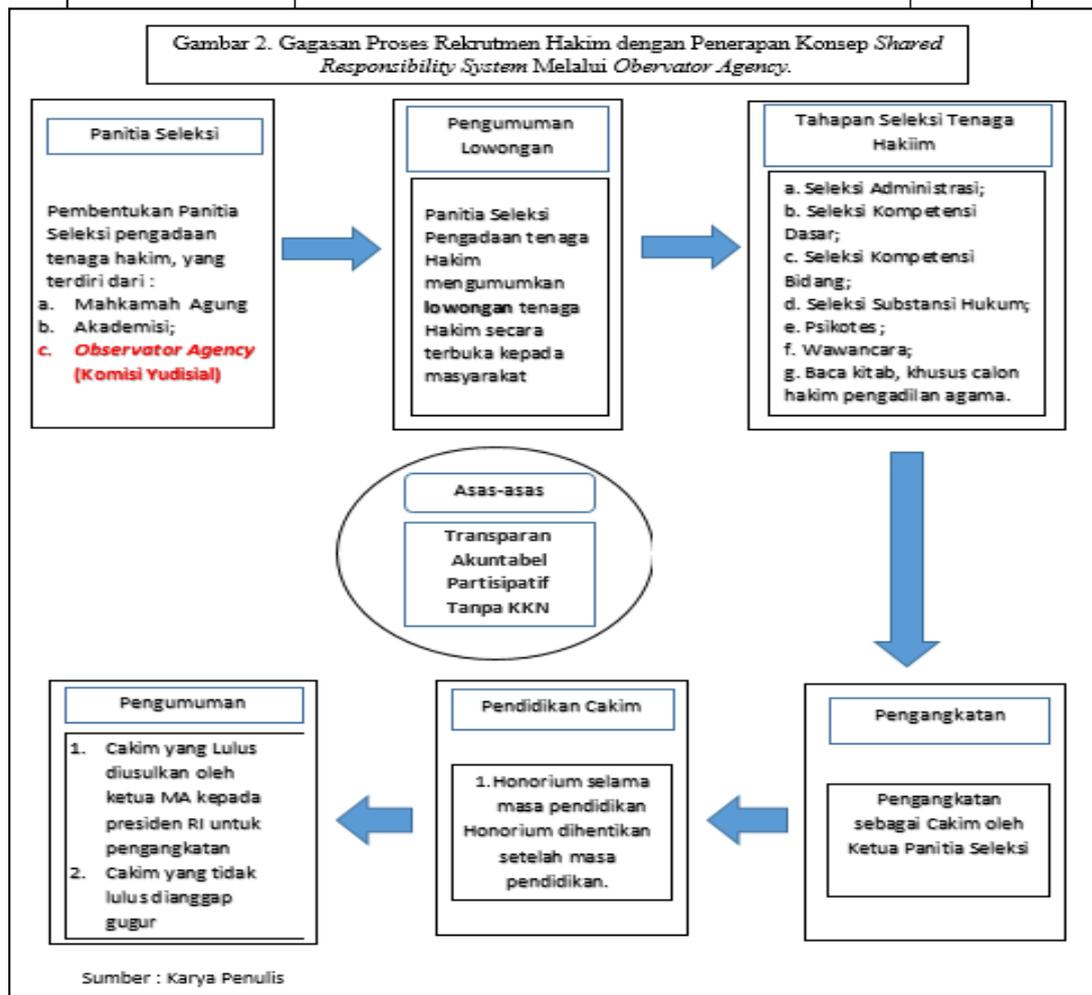
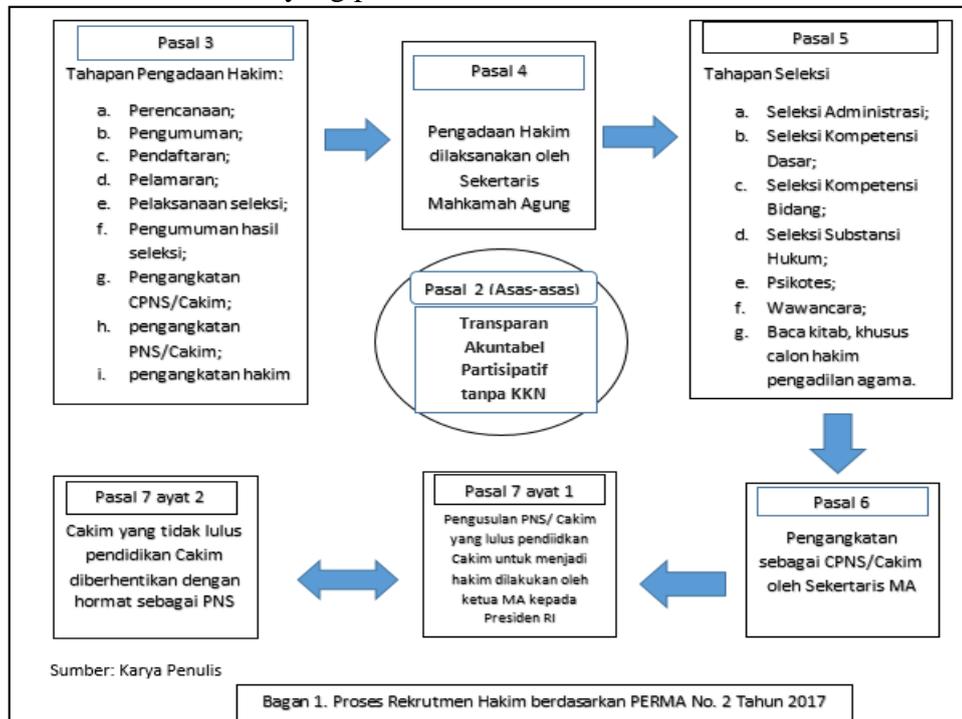
Sebagai bentuk pelaksanaan wewenangnya dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berhak dalam mengawasi calon hakim yang akan direkrut sebagai bentuk pencegahan dan bentuk upaya akselerasi mewujudkan hakim yang berintegritas dan berkualitas serta mampu mengakomodir nilai-nilai yang ada di masyarakat.

Kedua, Komisi Yudisial pernah diberi wewenang tiga Undang-Undang terkait peradilan, yaitu UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama dan UU No. 51 tentang PTUN. Bahwa perekrutan hakim menurut Undang-Undang tersebut ialah perekrutan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung bersama Komisi Yudisial. Namun hal tersebut urung dilaksanakan setelah dilekularkannya putusan Mahkamah Konstitusi No. 43/PUU-XIII/2015 yang menyatakan seleksi hakim adalah kewenangan tunggal Mahkamah Agung.

Ketiga, Komisi Yudisial hanya mengawasi hakim/calon hakim berdasarkan kode etik, bukan peradilan. Sehingga kekuasaan kehakiman yang merdeka dan tidak memihak tetap terjaga. Menurut Pasal 20 UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, tugas dan wewenang Komisi Yudisial adalah sebagai berikut;

- a. Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim
- b. Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim
- c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup
- d. Memutus benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim
- e. Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim
- f. Serta mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim.

Berikut adalah perbandingan mekanisme rekrutmen hakim saat ini dengan proses rekrutmen hakim yang penulis rekomendasikan:



Berdasarkan bagan di atas, mekanisme rekrutmen dan seleksi hakim yang penulis usulkan memiliki beberapa perbedaan dengan Perma No. 2 Tahun 2017 yang merupakan landasan dari proses seleksi dan rekrutmen hakim saat ini, perbedaannya adalah sebagai berikut:

1. Penulis mengusulkan adanya pembentukan panitia seleksi dalam proses rekrutmen dan seleksi hakim, hal tersebut dikarenakan proses seleksi hakim yang saat ini menjadi tanggungjawab tunggal Mahkamah Agung cenderung kurang efektif dan efisien. Panitia seleksi tersebut terdiri dari 3 komponen yang berbeda, antara lain adalah:
 - a. Mahkamah Agung, disini bertindak sebagai komponen utama baik sebagai penyelenggara perekrutan hakim, penentuan kurikulum, penetapan kualifikasi pengajar, penetapan metode pembelajaran dan penetapan masa studi serta penetapan syarat evaluasi masa pendidikan.
 - b. Akademisi, selain sebagai salah satu penentu calon lolos tidaknya calon hakim, disini akademisi juga bertugas untuk memberikan rekomendasi kepada mahkamah agung tentang kualifikasi pengajar, metode pembelajaran, penetapan masa studi dan penetapan syarat evaluasi masa pendidikan. Sehingga calon hakim yang lolos menjadi hakim benar-benar siap untuk melaksanakan tugasnya dan tidak hanya menjadi hakim yang berkualitas tetapi juga berintegritas. Akademisi Terdiri dari 2 orang, 1 orang akademisi ditunjuk oleh Mahkamah Agung dan 1 orang Akademisi ditunjuk oleh Komisi Yudisial.
 - c. Observator Agency disini bertugas sebagai pengamat atau observator guna mengamati apabila terjadi pelanggaran atau kecurangan dalam proses mekanisme perekrutan hakim tersebut, termasuk melakukan pengawasan dalam penentuan calon hakim yang lolos dalam proses seleksi dan pendidikan calon hakim. Hal ini bertujuan agar pengawasan dapat dilakukan secara totalitas dan tuntas. Sehingga Calon Hakim yang lolos dalam Pendidikan Calon Hakim benar-benar hakim yang berintegritas, profesional dan memegang teguh kode etik. Sehingga terwujudnya hakim yang berkualitas, berintegritas serta mampu

mengakomodir nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat. Sejatinya observator agency ini terdiri perwakilan anggota Komisi Yudisial yang ditunjuk oleh ketua Komisi Yudisial. Jumlah perwakilan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial/Observator Agency ditentukan oleh kesepakatan bersama antara kedua lembaga tersebut dan tidak menutup kemungkinan dimasukkannya elemen baru sesuai kebutuhan guna mewujudkan sistem rekrutmen hakim yang ideal.

2. Dalam Perma No. 2 tahun 2017 tidak menyatakan secara tegas bagaimana mekanisme pengumuman lowongan rekrutmen hakim, oleh karena itu penulis berinisiatif mengusulkan bahwa lowongan rekrutmen hakim ini diadakan oleh tim panitia seleksi secara terbuka kepada masyarakat, sehingga pendaftaran lowongan hakim ini tidak lagi eksklusif dan hanya diketahui oleh beberapa pihak saja melainkan dilakukan secara terbuka sehingga akan meningkatkan kompetisi bagi calon hakim yang mendaftar dan memungkinkan calon hakim yang potensial akan semakin banyak terjaring.
3. Dikarenakan pengadaan hakim dilakukan oleh panitia seleksi dan bukan lagi Sekretaris Mahkamah Agung maka pengangkatan Cakim dilaksanakan oleh ketua panitia seleksi.
4. Dalam bagan tersebut penulis tidak mencantumkan secara jelas mengenai jabatan hakim hal itu dikarenakan belum jelasnya jabatan hakim untuk saat ini baik itu sebagai pejabat negara maupun sebagai Pegawai Negeri Sipil mengingat hakim adalah profesi khusus yang memiliki karakteristik tersendiri dan berbeda dengan dua jabatan tersebut.

Mekanisme rekrutmen hakim ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas hakim dengan cara mendapatkan orang-orang yang potensial dan mempunyai kriteria sebagai seorang hakim yang ideal. Selain itu meningkatnya kualitas hakim akan berdampak secara langsung dalam peningkatan kualitas putusan hakim sehingga mampu menciptakan kepastian hukum yang berkeadilan di Indonesia.

D. Penutup

Adapun kesimpulan yang dapat diambil dari artikel ilmiah berikut adalah *Shared Responsibility System* merupakan proses rekrutmen hakim yang mengelaborasi peran antara 3 elemen penting, yaitu peran Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Masyarakat. Dengan bekerjasamanya ketiga elemen tersebut, pengawasan dalam proses rekrutmen hakim tidak hanya menitikberatkan kepada pengawasan represif melainkan juga pengawasan secara preventif. Penerapan konsep *Shared Responsibility System* diharapkan mampu menjadi solusi atas permasalahan rendahnya kualitas hakim dan putusan hakim dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan di Indonesia.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Sunny, Ismail. 1982. *Mencari Keadilan : Sebuah Otobiografi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Internet

Asshidiqie, Jimly. Tanpa Tahun. *Gagasan Negara Hukum Indonesia*. Diakses dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf.

Komisi Yudisial. 2017. *Press Release Komisi Yudisial, KY Ungkap Penanganan Laporan Masyarakat Caturwulan II Tahun 2017*. Diakses dari <http://www.komisiyudisial.go.id/downlot.php?file=Press-Release-KY-Ungkap-Penanganan-Laporan-Masyarakat-Caturwulan-II-Tahun-2017.pdf>.

Komisi Yudisial. Tanpa Tahun. *Wewenang dan Tugas, Komisi Yudisial*. Diakses dari <http://www.komisiyudisial.go.id/statis-38-wewenang-dan-tugas.html>.

Lidya, Desca. 2016. *Deretan Aparat Hukum di Tangan KPK*. Diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/562954/deretan-aparat-penegak-hukum-di-tangan-kpk>.

Mahkamah Agung. 2016. *perma 6 2016*. diakses dari http://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/perma_6_2016_web.pdf.

Pratiwi, Sari, Priska. 2016. *Banyak Hakim Terima Suap, Sistem Rekrutmen Dinilai Bermasalah*. Diakses dari <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160526024751-121133495/banyakhakim-terima-suap-sistem-rekrutmen-dinilai-bermasalah/>.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha.

Keputusan Bersama Mahkamah Agung RI dan Komisi Yudisial RI No. 047/KMA/SKB/IV/2009 tentang Kode Etik Hakim dan Pedoman Perilaku Hakim

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2016 tentang Komisi Yudisial;

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pengadaan Tenaga Hakim Penyusunan dan Penetapan serta Pengadaan Tenaga Hakim

Sumber Lain

Razi, Prim Fahrur. *Sengketa Kewenangan Pengawasan Antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial*. Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang. 2007.



IKATAN PENULIS MAHASISWA HUKUM INDONESIA