

**ASAS KEBEBASAN BERKONTRAK DAN PERLINDUNGAN
KONSUMEN DALAM PERJANJIAN PENUTUPAN ASURANSI
(STUDI KASUS PT ASURANSI TAKAFUL UMUM
KANTOR CABANG BATAM)**

Agus Riyanto¹

ABSTRAK

Dalam praktek, perjanjian penutupan asuransi yang dituangkan dalam polis asuransi sudah dipersiapkan sepihak oleh perusahaan asuransi. Materi/isi perjanjian tersebut dalam teori ilmu hukum termasuk perjanjian standar/baku. Terhadap perjanjian perjanjian standar/baku tersebut, masyarakat hanya diberi pilihan antara menerima perjanjian tersebut atau menolaknya. Secara teoritis, perjanjian di atas berpotensi melanggar asas-asas hukum dalam perjanjian terutama asas kebebasan berkontrak dan ketentuan mengenai perlindungan konsumen. Penelitian ini ingin menelaah lebih lanjut sejauh mana perjanjian asuransi melanggar asas kebebasan berkontrak dan bagaimanakah ketentuan perlindungan konsumen terkait nasabah yang dirugikan dalam perjanjian asuransi.

Kata Kunci: Polis Asuransi, Perjanjian Standar/Baku, Kebebasan Berkontrak, Perlindungan Konsumen.

P E N D A H U L U A N

Latar Belakang Masalah

Manusia dan badan hukum dalam menjalankan kegiatan dan bisnis sehari-hari dipenuhi dengan risiko yang mungkin akan menimpa dirinya, barang miliknya maupun anggota keluarganya. Risiko tersebut bersifat tidak pasti. Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan dengan akal dan budinya mencari cara untuk mengatasi resiko. Hal itu dilakukan agar ketidakpastian dalam hidupnya berubah menjadi suatu kepastian. Salah satu cara yang dilakukan adalah dengan mengalihkan risiko kepada pihak lain.

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

Pada saat ini pihak lain sebagai penerima risiko dan yang diharapkan mampu mengelola risiko adalah perusahaan asuransi. Hubungan hukum antara pihak penanggung/perusahaan asuransi dan tertanggung atau nasabah atau klien diatur dalam suatu perjanjian asuransi yang sering disebut sebagai polis asuransi.

Dalam prakteknya, polis asuransi biasanya sudah dipersiapkan terlebih dahulu oleh perusahaan asuransi. Materi/isi perjanjian yang tertuang dalam polis asuransi yang berbentuk perjanjian standar/baku ditentukan secara sepihak oleh perusahaan asuransi. Masyarakat atau klien yang memasang asuransi di perusahaan asuransi terlebih dahulu harus menandatangani perjanjian asuransi/polis yang bentuk dan isinya sudah dipersiapkan oleh pihak perusahaan asuransi. Pada saat itu, masyarakat hanya diberi pilihan antara menerima perjanjian tersebut atau menolaknya.

Tentu perjanjian asuransi/polis (yang standar/baku) seperti di atas berpotensi melanggar asas-asas hukum dalam perjanjian terutama asas kebebasan berkontrak dan ketentuan mengenai perlindungan konsumen. Dalam kaitan tersebut, perjanjian asuransi seperti tersebut di atas memerlukan perhatian dari teoritis dan praktisi hukum bisnis agar hukum dapat memberikan perlindungan baik kepada pihak penanggung maupun tertanggung. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dalam makalah ini, Penulis mencoba untuk mengkaji dan membahas lebih lanjut permasalahan mengenai asas kebebasan berkontrak dan perlindungan konsumen dalam perjanjian asuransi dengan mengambil penelitian di PT Asuransi Takaful Umum Kantor Cabang Batam.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan pada paparan di atas, maka perumusan masalah yang dapat diajukan adalah:

1. Sejauh mana perjanjian asuransi melanggar asas kebebasan berkontrak?

2. Bagaimanakah ketentuan perlindungan konsumen terkait nasabah yang dirugikan dalam perjanjian asuransi?

HASIL PENELITIAN DAN P E M B A H A S A N

Perjanjian Asuransi dan Pelanggaran Asas Kebebasan Berkontrak

Perjanjian adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih (Pasal 1313 KUHPerduta). Definisi tentang perjanjian tersebut diatur dalam Buku III bab 2 KUHPerduta di bawah judul Perikatan yang Lahir Dari Kontrak atau Persetujuan.

Dalam perjanjian dikenal adanya lima asas yaitu asas konsensualisme, asas kepribadian, asas kebebasan berkontrak, asas *pacta sunt servanda* dan asas itikad baik.² Namun demikian, bagian ini hanya akan menitikberatkan pada asas kebebasan berkontrak.

Asas kebebasan berkontrak adalah suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk³:

1. Membuat atau tidak membuat perjanjian,
2. Membuat perjanjian dengan siapapun,
3. Menentukan isi perjanjian, pelaksanaan dan persyaratannya dan
4. Menentukan bentuknya perjanjian, yaitu tertulis atau lisan.

Dengan asas kebebasan, para pihak juga diberikan kemungkinan untuk membuat dan melakukan improvisasi berbagai macam jenis perjanjian baru yang diatur maupun tidak diatur dalam KUHPerduta maupun KUHDagang. Salah satu jenis perjanjian yang berkembang dalam lapangan hukum bisnis saat ini adalah perjanjian asuransi.

² Taufiq El Rahman, dkk. (2011). *Asas Kebebasan Berkontrak dan Asas Kepribadian dalam Kontrak-Kontrak Outsourcing*. Mimbar Hukum. Volume 23. Nomor 3. Oktober. Yogyakarta. Hal. 431.

³ H.S. Salim (2011). *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal. 9.

H.M.N Purwosutjipto, memberikan definisi atau pengertian asuransi sejumlah uang sebagai berikut: ⁴

”Pertanggung jawaban jiwa adalah perjanjian timbal balik antara penutup (pengambil) asuransi dengan penanggung, dimana penutup asuransi mengikatkan diri untuk membayar sejumlah premi, sedangkan penanggung mengikatkan diri untuk membayar uang yang jumlahnya telah ditetapkan pada saat ditutupnya pertanggung jawaban kepada penikmat dan didasarkan atas hidup dan matinya seseorang yang ditunjuk.”

Pengertian asuransi termuat dalam Buku Kesatu Bab IX Pasal 246 Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) yang berbunyi :

Asuransi atau pertanggung jawaban adalah suatu perjanjian, dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri kepada seorang tertanggung, dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tidak tentu.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian (selanjutnya disebut UU Asuransi) dinyatakan bahwa :

Asuransi atau pertanggung jawaban itu adalah perjanjian antara kedua belah pihak atau lebih dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung dengan menerima suatu premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggungjawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita pihak tertanggung, yang timbul dari peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggalnya atau hidupnya seseorang yang dipertanggung jawabkan.

Menurut definisi-definisi yang diberikan tentang asuransi tersebut di atas diketahui bahwa inti dari tujuan suatu asuransi adalah mengalihkan risiko dari tertanggung yang mempunyai kepentingan terhadap obyek asuransi

⁴ Purwosutjipto H.M.N. (1992). *Pengertian Pokok Hukum Dagang*. Jilid 6. Djambatan. Jakarta. Hal. 9.

kepada penanggung yang timbul sebagai akibat adanya ancaman bahaya terhadap harta kekayaan atau terhadap jiwanya.

Dalam Pasal 1320 KUH Perdata ditentukan bahwa setiap perjanjian harus memenuhi syarat subyektif (cakap dan sepakat) dan syarat obyektif (hal tertentu dan kausa yang halal). Menurut Subekti, pelanggaran syarat subyektif menyebabkan perjanjian itu terancam untuk dapat dimintakan pembatalannya. Di sisi lain, bila syarat obyektif tidak dipenuhi, perjanjian itu terancam batal demi hukum.⁵

Mengenai bentuk perjanjian asuransi, Undang-Undang Asuransi menentukan bahwa perjanjian tersebut harus tertulis dan dituangkan dalam polis asuransi tetapi tidak ditentukan apakah harus dibuat dengan surat di bawah tangan, akta notaris atau dibuat perjanjian baku. Dalam prakteknya, perusahaan asuransi sudah menyiapkan perjanjian tersebut dalam bentuk perjanjian baku/standar (*standard contract*). Dilihat dari sejarah, setelah revolusi industri di Eropa Barat pada abad ke-19, kebutuhan perjanjian baku makin berkembang. Jumlah transaksi perdagangan makin meningkat, konsentrasi modal makin besar, sehingga penggunaan kontrak-kontrak baku makin mendesak.⁶

Perjanjian yang demikian itu biasanya disebut perjanjian baku (*standard contract*), dimana dalam perjanjian tersebut pihak debitur hanya dalam posisi menerima atau menolak tanpa ada kemungkinan untuk melakukan negosiasi atau tawar menawar.⁷ Dikatakan bersifat “baku” karena, baik perjanjian maupun klausula tersebut, *tidak dapat dan tidak mungkin* dinegosiasikan atau ditawar-tawar oleh pihak lainnya. *Take it or leave it.*⁸

⁵ R Subekti. (1985). *Hukum Perjanjian*. Cet. 10. Intermasa. Jakarta. Hal. 21.

⁶ Abdulkadir Muhammad. (1992). *Perjanjian Baku dalam Praktek Perudahaan Perdagangan*. PT Citra Aditya. Bandung. Hal. 2.

⁷ Dyah Kusumaningrum. (2008). *Pelaksanaan Perjanjian Kredit yang Diikat dengan Jaminan Fidusia Di PT Bank Eksekutif Internasional, Tbk Cabang Semarang*. Pascasarjana Universitas Diponegoro. Semarang. Hal. 31.

⁸ Gunawan Widjaya, Ahmad Yani. (2003). *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. Hal. 53.

Menurut Badruzaman, perjanjian baku bukan perjanjian, sebab kedudukan pengusaha (dalam hal ini perusahaan asuransi) dalam perjanjian itu adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*). Syarat-syarat yang ditentukan pengusaha (bank) dalam dalam perjanjian itu adalah undang-undang dan bukan perjanjian.⁹ Namun, penggunaan perjanjian baku pada era sekarang memang tidak dapat dihindari. Hal itu karena para pihak lebih mengutamakan kecepatan proses tanpa melanggar ketentuan yang berlaku. Tentu, untuk memenuhi tuntutan tersebut, perusahaan asuransi sudah menyiapkan semua berkas dan dokumen untuk pemasangan asuransi.

Sudah barang tentu, perjanjian asuransi yang segalanya sudah dipersiapkan oleh perusahaan asuransi akan menguntungkan pihak perusahaan asuransi, sedangkan nasabah/debitur hanya dapat memilih akan menandatangani perjanjian asuransi atau menolak menandatangani perjanjian tersebut.

Perjanjian penutupan asuransi yang berlaku di PT Asuransi Takaful Umum Kantor Cabang Batam juga menggunakan perjanjian standar yang sudah dipersiapkan oleh pihak asuransi. Setelah diteliti isi perjanjian tersebut, ditemukan beberapa klausula dalam perjanjian tersebut yang berpotensi merugikan debitur antara lain:

1. Jika tertanggung/nasabah tidak memenuhi kewajiban-kewajiban dalam perjanjian, maka otomatis polis berakhir dengan sendirinya;
2. Penanggung/Perusahaan Asuransi dapat secara sepihak menetapkan bahwa pertanggunganan diteruskan dengan suku premi yang sudah ada atau dengan suku premi yang lebih tinggi;
3. Penanggung/Perusahaan Asuransi dapat menghentikan pertanggunganan dengan pengembalian premi;

⁹ Maryam Darus Badruzaman. (1981). *Perjanjian Baku dan Perkembangannya di Indonesia*, dimuat dalam *Beberapa Guru Besar Berbicara tentang Hukum dan Pendidikan hukum (Kumpulan Pidato Pengukuhan)*. Alumni. Bandung. Hal. 14.

4. Apabila kendaraan bermotor dan atau kepentingan yang dipertanggungkan beralih kepemilikannya dengan cara apapun, Polis berakhir dengan sendirinya kecuali Penanggung/Perusahaan Asuransi memberikan persetujuan tertulis;
5. Dalam hal Tertanggung/Nasabah dituntut oleh Pihak Ketiga sehubungan dengan kerugian dan atau kerusakan yang disebabkan oleh Kendaraan Bermotor, segala hak ganti rugi menjadi hilang jika Tertanggung/Nasabah tidak memenuhi beberapa persyaratan yang ditentukan Penanggung/Perusahaan Asuransi; dan
6. Hak Tertanggung/Nasabah atas ganti rugi berdasarkan Polis hilang dengan sendirinya jika tidak memenuhi perssyaratan-persyaratan atau perjanjian dalam polis;

Klausul-klausul dalam perjanjian baku di atas sering dikenal dengan klausula eksemsi. Istilah yang digunakan dalam pustaka-pustaka Inggris adalah *exemption clause*. Istilah *klausule eksonerasi* digunakan sebagai terjemahan dari istilah *exoneratory clause* yang dipakai dalam Bahasa Belanda, sedangkan istilah *expulcatory clause* yang dipakai dalam pustaka hukum Amerika.¹⁰

Yang dimaksud dengan klausula eksemsi adalah klausul yang berisi pembatasan tanggung jawab dari kreditur.¹¹ Drion menyebut tiga aspek negatif dari perjanjian baku, yaitu:

1. Disusun sepihak;
2. Isi tidak diketahui;
3. Pihak yang ikut serta berada kedudukan yang terjepit:¹²

Dalam kontruksi di atas, maka nasabah/debitur berpotensi dirugikan oleh perusahaan asuransi. Nasabah tidak dapat melakukan negosiasi atas

¹⁰ Sutan Remy Sjahdeni. (1993). *Kebebasan Berkontrak dan perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*. Institut Bankir Indonesia. Jakarta. Hal. 72.

¹¹ Maryam Darus Badruzaman. *Op. Cit.* Hal. 98.

¹² Purwahid Patrik. (1990). *Perkembangan Tanggung Gugat Resiko dalam Pembuatan Melawan Hukum*. Pidato Guru Besar Universitas Diponegoro. Semarang. Hal. 3.

klausul-klausul yang memberatkan dirinya sebagai syarat-syarat asuransi dan ketentuan-ketentuan lain terkait dengan pinjamannya. Padahal senyatanya jika tidak ada nasabah yang memasang asuransi di perusahaan asuransi, maka perusahaan tersebut dipastikan akan gulung tikar.

Praktek perjanjian di atas secara teoritis bertentangan dengan jiwa undang-undang terutama KUHPerduta dan asas-asas perjanjian. Salah satu asas yang dilanggar dalam setiap perjanjian kredit adalah asas kebebasan berkontrak.

Asas kebebasan berkontrak tercermin dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerduta yang menyatakan semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Asas tersebut menurut KUHPerduta tidak mutlak karena tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Pasal 1338 ayat (3) yang mengatur bahwa perjanjian dilaksanakan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, itikad baik, kepatutan serta keadilan.¹³

Berkaitan dengan pembatasan asas kebebasan berkontrak, Prof. Asikin Kusuma Atmadja menyatakan bahwa hakim berwenang untuk memasuki/meneliti isi suatu kontrak apabila diperlukan karena isi dan pelaksanaan suatu kontrak bertentangan dengan nilai-nilai dalam masyarakat.¹⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka asas kebebasan berkontrak yang terdapat dalam Pasal 1338 KUHPerduta tidak lagi bersifat absolut. Dalam keadaan tertentu, hakim berwenang melalui tafsiran hukum untuk meneliti dan menilai serta menyatakan bahwa kedudukan para pihak dalam suatu perjanjian berada dalam keadaan yang tidak seimbang sedemikian rupa,

¹³ Masfiati C. (2003). *Klausula Baku dalam Perjanjian Kredit Bank dan Kaitannya dengan Perlindungan Konsumen*. Pascasarjana Universitas Diponegoro. Semarang. Hal. 5.

¹⁴ RZ Asikin Kusuma Atmaja. (1987). *Pembatasan Renternir Sebagai Perujudan Pemerataan Keadilan*. Varia Peradilan. 27 Februari. Jakarta. Hal. 43.

sehingga salah satu pihak dianggap tidak bebas untuk menyatakan kehendaknya.¹⁵

Prof. Asikin mengaitkan asas kebebasan berkontrak dengan moral. Dalam ilmu hukum moral tersebut di atas disebut *misbruik van omstandigheden* (penyalahgunaan kesempatan atau penyalahgunaan keadaan). Penyalahgunaan kesempatan dapat digunakan dalam kategori cacat dalam menentukan kehendaknya untuk memberikan persetujuan. Hal ini merupakan alasan untuk menyatakan batal atau membatalkan suatu perjanjian yang tidak diatur dalam undang-undang tetapi merupakan konstruksi yang dapat dikembangkan melalui yurisprudensi.¹⁶

Keadaan yang dapat disalahgunakan ialah adanya kekuasaan ekonomi pada salah satu pihak, yang mengganggu keseimbangan antara kedua pihak sehingga adanya kehendak yang bebas untuk memberikan persetujuan yang merupakan salah satu syarat bagi sahnya suatu persetujuan tidak ada dalam kehendak yang cacat.¹⁷

Jika syarat-syarat yang diperjanjikan dalam perjanjian asuransi tidak masuk akal atau tidak patut atau bertentangan dengan perikemanusiaan (*unfair contract terms*), maka hakim wajib memeriksa dan meneliti *in concreto* faktor-faktor apa yang bersifat tidak masuk akal, tidak patut atau tidak berperikemanusiaan tersebut.

Jika ternyata nasabah berada dalam keadaan tertekan, maka hakim wajib meneliti apakah *in concreto* terjadi penyalahgunaan ekonomis, kemudian kalau terdapat keadaan dimana bagi nasabah tidak ada pilihan lain kecuali mengadakan perjanjian dengan syarat-syarat yang memberatkan, terakhir dapat disebut keadaan dimana nilai dan hasil perjanjian tersebut tidak seimbang kalau dibandingkan dengan prestasi timbal balik para pihak.

¹⁵ Masfiati C. *Op.cit.* Hal. 48.

¹⁶ RZ Asikin Kusuma Atmaja. *Op.cit.* Hal. 43.

¹⁷ Masfiati C. *Op.cit.* Hal. 49.

Perlindungan Konsumen Terkait Nasabah yang Dirugikan Dalam Perjanjian Asuransi

Kekhawatiran yang muncul berkaitan dengan perjanjian baku dalam perjanjian asuransi adalah karena dicantumkannya klausul eksonerasi (*exception clause*).

Sebelum adanya Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), digunakan Pasal 1365 KUHPerdato dalam menggugat tindak pelaku usaha (dalam hal ini kreditur/bank) yang menyebabkan kerugian konsumen (dalam hal ini nasabah/debitur).

Pada dasarnya kewajiban untuk memberikan ganti rugi hanya timbul bilamana ada unsur kesalahan pada si pelaku perbuatan melawan hukum dan perbuatan tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepadanya.

Jadi harus ada unsur kesalahan pada si pelaku dan perbuatan itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepadanya (*schuld aansprakelijkheid*). Dari segi hukum perdata, tanggung jawab hukum tersebut dapat ditimbulkan karena wanprestasi, perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*), dan dapat juga karena kurang hati-hatinya mengakibatkan cacat badan (*het veroozaken van lichamelijke letsel*).

Di samping itu, undang-undang mengenal pula pertanggungjawaban oleh bukan si pelaku perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur di dalam Pasal 1367 KUH Perdata. Pasal ini menegaskan bahwa setiap orang tidak saja bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

Untuk dapat meminta pertanggungjawaban perusahaan asuransi, nasabah harus dapat membuktikan terlebih dahulu bahwa kesalahan ada di pihak perusahaan asuransi. Apabila nasabah gagal membuktikan, maka pihak perusahaan asuransi dianggap tidak bersalah, dan gugatan ditolak. Padahal untuk dapat membuktikan kesalahan yang dilakukan oleh pihak perusahaan

asuransi yang menyebabkan kerugian pada nasabah bukanlah hal yang mudah, karena untuk mengetahui seluk beluk proses jasa yang diberikan asuransi adalah pihak perusahaan asuransi itu sendiri.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPerdara, dapat dikatakan bahwa setiap pihak yang mendalilkan adanya suatu hak, (yang dalam hal ini debitur sebagai pihak yang dirugikan), maka pihak debitur harus dapat membuktikan bahwa :

1. Konsumen (debitur) secara aktual telah mengalami kerugian;
2. Konsumen (debitur) juga harus membuktikan bahwa kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu yang tidak layak;
3. Bahwa ketidaklayakan dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian dari barang dan/atau jasa tersebut merupakan tanggung jawab dari pelaku usaha tertentu; dan
4. Konsumen (debitur) tidak “berkontribusi”, baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut.¹⁸

Pihak yang dirugikan (debitur) juga dapat mengajukan pembatalan perjanjian asuransi jika memenuhi ketentuan/syarat pembatalan. Pasal 1321 KUHPerdara menyebutkan tiga alasan untuk melakukan pembatalan perjanjian, yakni (1) kekhilafan atas kesesatan (*dwaling*), (2) paksaan (*dwang*), dan (3) penipuan (*bedrog*). Perkembangannya di Negeri Belanda adalah dimasukkannya alasan keempat yaitu penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*). Keempat alasan itu dicantumkan dalam Buku III Pasal 44 ayat (1) KUHPerdara Belanda yang baru.¹⁹

Melihat kenyataan tersebut bahwa *bargaining position* konsumen pada prakteknya jauh di bawah para pelaku usaha, maka UUPK merasakan perlunya pengaturan mengenai ketentuan perjanjian baku dan/atau

¹⁸ Gunawan Widjaya, Ahmad Yani. *Op.cit.* Hal. 69.

¹⁹ *Ibid.*

pencantuman klausula baku dalam setiap dokumen atau perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha.²⁰

Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK memuat ketentuan mengenai larangan pencantuman klausula baku pada setiap dokumen atau perjanjian apabila menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha. Di Dalam Pasal 18 ayat (3) UUPK terdapat sanksi, jika klausula *eksonerasi* dimasukkan dalam perjanjian. Adapun sanksi yang akan diterima menurut Pasal 18 ayat (3) UUPK tersebut berisikan perjanjian yang telah dibuat akan batal demi hukum.

Tentu, pencantuman klausula pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha harus dapat dilihat apakah klausula tersebut untuk mengalihkan tanggung jawab perusahaan asuransi atau hanya sekedar menegaskan tanggung jawab konsumen atas sesuatu hal yang selayaknya menjadi tanggung jawab konsumen.²¹ Hal yang dijadikan tolak ukur untuk menentukan apakah suatu klausula baku merupakan pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha atau selayaknya menjadi tanggung jawab konsumen, dapat dilihat dari pelaku usaha atau konsumen yang paling memungkinkan untuk melakukan tindakan mencegah timbulnya resiko tersebut.

Apabila berada ditangan pelaku usaha maka pelaku usahalah yang bertanggung jawab, sebaliknya apabila konsumen yang paling memungkinkan mengambil tindakan pencegahan sudah selayaknya menjadi tanggung jawab konsumen. Kemudian bagaimana ukuran yang paling memungkinkan untuk mengambil tindakan pencegahan? Salah satu yang menjadi ukuran dalam mengambil tindakan pencegahan adalah dapat

²⁰ *Ibid.*

²¹ Alimudin. (2002) *Kajian terhadap Undang-undang Perlindungan Konsumen yang Terkait dengan Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Perbankan*, Makalah akhir yang diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan syarat-syarat pada sekolah staf dan pimpinan Bank. Institut Bankir Indonesia. Jakarta. Hal. 21.

menggunakan pengawasan terhadap produk atau jasa tersebut, sehingga dapat melakukan tindakan pencegahan.²²

Di samping berkaitan dengan ketentuan perjanjian baku, diadakan pengaturan tentang beban pembuktian. Jika terjadi sengketa, maka pembuktiannya dibebankan kepada pengusaha (perusahaan asuransi). Pasal 19 UUPK menentukan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ketentuan tersebut tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Di samping sanksi perdata juga dikenakan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 22 UUPK yaitu bahwa pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana terkait barang dan/atau jasa yang dihasilkan pelaku usaha merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha bersangkutan tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, yakni:

1. Dalam perjanjian asuransi yang berbentuk baku dan disiapkan sepihak oleh perusahaan asuransi, seringkali dicantumkan klausula *eksonerasi* dan klausula lain sejenis yang berpotensi merugikan nasabah (tertanggung). Beberapa akademisi secara ekstrim berpendapat bahwa sesungguhnya perjanjian asuransi tersebut bukanlah sebuah perjanjian, karena ia lebih merupakan undang-undang yang dibentuk oleh perorangan/swasta/ partikelir.

²² *Ibid.*

Bagi yang menerima eksistensi perjanjian tersebut, mereka berpendapat bahwa perjanjian asuransi yang mencantumkan klausula eksonerasi seringkali melanggar asas kebebasan berkontrak karena penyalahgunaan keadaan debitur yang secara ekonomis/sosiologis lemah (*misbruik van omstandigheden*).

2. Pranata hukum telah secara akomodatif menyiapkan beberapa alternatif bagi nasabah (masyarakat) yang beritikad baik tetapi merasa dirugikan akibat adanya perjanjian asuransi yang secara hukum tidak dapat dibenarkan. Baik melalui pasal 1365 KUHPerdara maupun ketentuan-ketentuan dalam UUPK, hakim yang berwenang akan memeriksa segala gugatan nasabah kepada perusahaan asuransi yang berkaitan dengan perjanjian asuransi yang menyalahi ketentuan perundang-undangan dan asas-asas hukum yang berlaku di Indonesia. Lebih lanjut, UUPK juga mengatur mengenai kemungkinan tuntutan pidana dengan pembuktian yang dibebankan kepada pelaku usaha.

Saran

1. Setiap pihak, terutama nasabah/tertanggung hendaknya lebih berhati-hati dan teliti saat akan menutup perjanjian asuransi dengan pihak bank. Jika nasabah menemukan bahwa syarat-syarat perjanjian tersebut terasa memberatkan dirinya dan berpotensi akan merugikan dirinya, hendaknya dia tidak menandatangani perjanjian. Nasabah perlu mendapat masukan bahwa sesungguhnya dia dapat memilih perusahaan asuransi lain yang dia rasakan cocok dan tidak memberatkan dalam perjanjian asuransinya.
2. Di pihak lain, pihak perusahaan asuransi ketika membuat draf perjanjian asuransi hendaknya mulai menyesuaikan diri dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan itikad baik, kesusilaan dan rasa keadilan dalam

masyarakat. Jika perusahaan asuransi terlalu melindungi dirinya dengan syarat-syarat perjanjian yang memberatkan nasabah/tertanggung, bisa jadi nasabah/tertanggung akan lari dan berpindah ke perusahaan asuransi lainnya yang lebih akomodatif terhadap kebutuhan dan selera masyarakat yang semakin lama semakin melek informasi dan pengetahuan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah:

- Alimudin. (2002) *Kajian terhadap Undang-undang Perlindungan Konsumen yang Terkait dengan Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Perbankan*, Makalah akhir yang diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan syarat-syarat pada sekolah staf dan pimpinan Bank. Institut Bankir Indonesia. Jakarta.
- Badruzaman, Maryam Darus. (1980). *Perjanjian Baku (Standar), Perkembangannya di Indonesia*. Alumni. Bandung.
- _____. (1981). *Perjanjian Baku dan Perkembangannya di Indonesia*, dimuat dalam *Beberapa Guru Besar Berbicara tentang Hukum dan Pendidikan hukum (Kumpulan Pidato Pengukuhan)*. Alumni. Bandung.
- C Masfiati. (2003). *Klausula Baku dalam Perjanjian Kredit Bank dan Kaitannya dengan Perlindungan Konsumen*. Pascasarjana Universitas Diponegoro. Semarang.
- El Rahman, Taufiq, R. A. *Antari Innaka, Ari Hernawan, Ninik Darmini, Murti Pramuwardhani Dewi*. (2011). *Asas Kebebasan Berkontrak dan Asas Kepribadian dalam Kontrak-Kontrak Outsourcing*. Mimbar Hukum. Volume 23. Nomor 3. Oktober. Yogyakarta.
- H.M.N. Purwosutjipto (1992). *Pengertian Pokok Hukum Dagang*. Jilid 6. Djambatan. Jakarta.
- Kusuma Atmaja, RZ Asikin. (1987). *Pembatasan Renternir Sebagai Perujudan Pemerataan Keadilan*. Varia Peradilan. 27 Februari. Jakarta.
- Kusumaningrum Dyah. (2008). *Pelaksanaan Perjanjian Kredit yang Diikat dengan Jaminan Fidusia Di PT Bank Eksekutif Internasional, Tbk Cabang Semarang*. Pascasarjana Universitas Diponegoro. Semarang.
- Muhammad Abdulkadir. (1992). *Perjanjian Baku dalam Praktek Perudahaan Perdagangan*. PT Citra Aditya. Bandung.

- Patrik Purwahid. (1990). *Perkembangan Tanggung Gugat Resiko dalam Pembuatan Melawan Hukum*. Pidato Guru Besar Universitas Diponegoro. Semarang.
- Salim H.S. (2011). *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Sjahdeni Sutan Remy. (1993). *Kebebasan Berkontrak dan perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*. Institut Bankir Indonesia. Jakarta.
- Subekti R. (1985). *Hukum Perjanjian*. Cet. 10. Intermasa. Jakarta.
- Widjaya Gunawan, Ahmad Yani. (2003). *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Purwosutjipto, H.M.N, 1992. *Pengertian Pokok Hukum Dagang, Jilid 6 Hukum perdagangan, Djambatan, Jakarta.*

Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 Tentang Perbankan. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 182. Tahun 1998.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 42. Tahun 1999.

**TINJAUAN HUKUM TENTANG AKTA NOTARIS TERHADAP
PENDIRIAN PERSEROAN KOMANDITER (CV) SEBAGAI BADAN
USAHA**

(Studi Kasus Pada Kantor Notaris Andri Yuko, S.H., M.Kn)

Irene Svinarky¹

ABSTRAK

Di Indonesia tanpa adanya badan usaha, maka dalam melakukan tindakan usaha menjadi tidak efektif. Tindakan usaha itu sendiri dapat dilakukan oleh subjek hukum. Subjek hukum yang dimaksud di dalam hukum perdata tidak hanya manusia tetapi juga ada yang disebut badan usaha yang berbadan hukum. Jenis badan usaha yang ada di Indonesia terdiri dari jenis usaha berbadan hukum dan ada juga yang tidak berbadan hukum. Jenis badan usaha yang berbadan hukum dan yang tidak berbadan hukum membuka kemungkinan subjek hukum itu dapat membuka lapangan kerja bagi orang lain. Badan usaha yang dibuat tersebut juga dapat dimanfaatkan untuk mengurangi pengangguran. Adanya keinginan masyarakat untuk mendirikan usaha, hal ini merupakan satu tahapan yang bagus dalam peningkatan perekonomian masyarakat agar lebih baik. Untuk membuat usaha baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum merupakan salah satu kewenangan para pejabat umum yang disebut notaris untuk melakukan tindakan pendaftaran badan usaha tersebut.

Kata Kunci : Akta Notaris, Perseroan Komanditer (CV)

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Di Indonesia tanpa adanya badan usaha, maka dalam melakukan tindakan usaha menjadi tidak efektif. Tindakan usaha itu sendiri dapat dilakukan oleh subjek hukum. Subjek hukum yang dimaksud di dalam hukum perdata tidak hanya manusia tetapi juga ada yang disebut badan usaha yang berbadan hukum. Dalam bentuk usaha yang berkembang dimasyarakat,

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

dikenal juga jenis usaha yang berbadan hukum dan jenis usaha yang tidak berbadan hukum. Berlakunya seorang manusia sebagai pembawa hak (subjek hukum) ialah mulai saat manusia dilahirkan dan berakhir pada saat manusia itu meninggal dunia. Setiap subjek hukum dapat melakukan tindakan hukum kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Di dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Di samping manusia sebagai pembawa hak, di dalam hukum juga dipandang sebagai subjek hukum yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Setiap subjek hukum dapat melakukan tindakan hukum kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Untuk mengetahui jenis badan usaha tersebut tergolong jenis badan usaha apa, hal ini dapat diketahui melalui akta pendirian perusahaan. Untuk perusahaan yang tidak memiliki akta pendirian dapat diketahui melalui usaha seperti salah satu contoh ada jenis perusahaan perseorangan yang tidak memiliki akta.²

Banyaknya jenis usaha baik yang berbadan hukum atau yang tidak berbadan hukum dewasa ini, yang membuka peluang bagi subjek hukum untuk membuka lapangan kerja bagi orang lain. Adanya lapangan kerja yang dibuka bagi orang lain, merupakan salah satu faktor positif untuk mengurangi pengangguran. Adanya keinginan masyarakat untuk mendirikan usaha, hal ini merupakan satu tahapan yang bagus dalam peningkatan perekonomian masyarakat agar lebih baik. Adapun rumusan masalah dari artikel ini adalah Proses pendirian CV sebagai badan usaha yang tidak berbadan hukum dengan pengurusan prosedur pendaftarannya di kantor notaris. Permasalahan

² Naja, Daeng. (2009). *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*. Pustaka Yustisia. Cetakan Pertama. Yogyakarta.

terhadap peran surat kuasa yang diberikan pihak pendiri CV kepada pegawai notaris.

Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah

1. Bagaimana proses pendirian CV sebagai badan usaha yang tidak berbadan hukum dengan pengurusan prosedur pendaftarannya di kantor notaris.?
2. Bagaimana peran surat kuasa yang diberikan pihak pendiri CV kepada pegawai notaris?

TINJAUAN PUSTAKA

Akta Notaris

Pengertian Akta Notaris

Hukum pembuktian mengenal adanya alat bukti yang berupa surat sebagai alat bukti tertulis.³ Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu surat yang merupakan akta dan surat yang merupakan bukan akta, sedangkan akta dibagi lagi menjadi akta otentik dan akta di bawah tangan. Akta sendiri adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna. Hal ini terdapat di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Untuk Pengertian akta autentik terdapat di dalam Pasal 1868 BW. Berdasarkan Pasal 1868 KUHPedata dapat disimpulkan unsur dari akta autentik yakni :

1. Bahwa akta tersebut dibuat dan diresmikan (*verleden*) dalam bentuk

³ Irene. Svinarky. (2013). *Pelaksanaan Perjanjian Perdamaian Melalui Akta Notaris Dalam Penyelesaian Sengketa*, Jurnal Cahaya Keadilan. LPPM Universitas Putera Batam. Batam. Hal. 108.

menurut hukum.

2. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum
3. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya ditempat akta tersebut dibuat sesuai dengan wewenang pejabat yang membuatnya.⁴

Akta otentik merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak karenanya. Apabila isi dari akta otentik dapat dikalahkan dengan bukti lawan karena terdapat hal-hal seperti cacat hukum, keluar dari konteks kesusilaan, dan lainnya yang juga termasuk hal-hal yang melawan hukum. Akta autentik gunanya untuk pihak ketiga merupakan alat bukti dengan kekuatan pembuktian bebas yaitu bahwa penilaiannya diserahkan pada pertimbangan hakim. Hakim pada dasarnya secara *ex officio* tidak dapat melakukan pembatalan terhadap akta otentik yang dibuat oleh notaris apabila tidak dimintakan pembatalan, karena hakim tidak berwenang memutuskan terhadap apa yang tidak digugat oleh pihak. Namun apabila dimintakan pembatalan oleh pihak, hakim pada dasarnya dapat membatalkan akta notaris apabila ada bukti lawan. Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna. Ini berarti bahwa masih dimungkinkan dapat dilumpuhkan oleh bukti lawan sehingga hakim wenang untuk membatalkannya.

Akta notaris adalah akta autentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna. Ini berarti bahwa masih dimungkinkan dapat dilumpuhkan oleh bukti lawan sehingga hakim wenang untuk membatalkannya. Sejalan dengan hal tersebut dalam penjelasan umum UUJN disebutkan bahwa akta notaris yang merupakan akta autentik memiliki kekuatan sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh. Apapun yang terdapat di dalam akta notaris harus dapat diterima, kecuali pihak yang

⁴ Abdul Ghofur Anshori. (2009). *Lembaga Kenotariatan Indonesia*. UII Pres. Cetakan Pertama. Yogyakarta. Hal. 18.

berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaiknya secara memuaskan di hadapan pengadilan.

Kekuatan Pembuktian

Kemampuan dari suatu akta untuk dijadikan alat bukti sebagai akta outentik merupakan maksud dari apa yang dinamakan kekuatan pembuktian. Adapaun bentuk dari kekuatan pembuktian akta dapat dibagi menjadi 3 macam yaitu :

1. Kekuatan pembuktian lahiriah

Menurut kemampuan berdasarkan Pasal 1875 KUHPdata tidak dapat diberikan kepada akta yang dibuat di bawah tangan. Akta yang dibuat di bawah tangan baru berlaku sah, yakni sebagai benar-benar berasal dari pihak, terhadap siapa akta itu dipergunakan, apabila yang menandatangani mengakui kebenarannya dari tanda tangannya itu atau apabila itu dengan cara yang sah menurut hukum telah diakui oleh yang bersangkutan. Sementara akta otentik membuktikan sendiri keabsahannya (*acta publica probant sese ipsa*).⁵

2. Kekuatan pembuktian formal

Formal *bewijskracht* ialah kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta benar-benar dilakukan dihadapan notaris yang mana diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap. Maksud dari keterangan tersebut adalah pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan sebagaimana yang tercantum di dalam akta itu dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat dalam akta itu sebagai yang dilakukan dan saksinya di dalam jabatan itu. Dalam arti formal, sepanjang mengenai akta pejabat (*amtelijke acte*), akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar

⁵ *Ibid.* Hal. 27.

dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya.

3. Kekuatan pembuktian material

Materiele bewijskracht ialah kepastian bahwa apa yang tersebut dalam akta itu merupakan pembuktian yang sah terdapat pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Artinya tidak hanya kenyataan yang dibuktikan oleh suatu akta otentik, namun isi dari akta itu dianggap dibuktikan sebagai yang benar terhadap setiap orang, yang menyuruh adakan/buatkan akta itu sebagai tanda bukti terhadap dirinya (*preuve preconstituee*).

Ambtelijk acte merupakan akte yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu, pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya. Inisiatif *ambtelijk acte* berasal dari pejabat yang bersangkutan dan tidak berasal dari orang yang namanya tercantum di dalam akta. *Partij acte* adalah akta yang dibuat dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu. *Partij acte* dibuat oleh pejabat atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan.

Mengenai dua macam akte ini dapat dikemukakan perbedaan dari segi sifatnya. Dalam *ambtelijk acte* akta ini masih sah sebagai suatu alat pembuktian apabila ada satu atau lebih diantara penghadapnya tidak menandatangani, asal saja oleh notaris disebutkan sebabnya orang yang tidak menandatangani itu tidak tanda tangan. Dalam *Partij acte* hal demikian itu akan menimbulkan akibat yang lain, sebab apabila dalam *partij acte* hal demikian itu akan menimbulkan akibat yang lain. Sebab apabila dalam *partij acte* salah satu pihak tidak menandatangani aktanya, misalnya dalam perjanjian kerjasama, sewa menyewa dan lain sebagainya maka apabila tidak menandatangani salah satu pihak dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian tersebut kecuali apabila menandatangani itu

didasarkan atas alasan yang kuat, terutama dibidang fisik. Apabila tidak ditandatanganinya akta tersebut bukan karena alasan yang dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian itu. Alasan demikian harus dicantumkan dengan jelas oleh notaris dalam akta yang bersangkutan.

Notaris

Secara umum terdapat dua aliran dalam praktik kenotariatan yaitu *common law* dan *civil law*. Perbedaan antara lain terletak pada fungsi yang dijalankan masing-masing notaris. Untuk lebih jelasnya tentang aliran tersebut maka akan dibahas sebagai berikut:

1 Notaris *civil law*

Negara dengan sistem *civil law* adalah negara yang sistem hukumnya dikembangkan oleh para ilmuwan dan ditetapkan oleh negara. Hakim berperan sebagai pihak sebagai pihak yang memutuskan suatu perkara berdasarkan hukum yang ada. Hakim yang hanya berperan sebagai pihak yang menerapkan hukum bukan sebagai pihak yang menetapkan hukum. Sistem *civil law* sangat mementingkan keberadaan peraturan perundang-undangan, dibandingkan keputusan-keputusan hakim sehingga hakim hanya berfungsi sebagai pelaksana hukum. Hukum yang dibuat merupakan alat untuk mengatur kehidupan masyarakat bahkan hubungan antara individu juga diatur di dalamnya.⁶

2 Notaris *common law*

Berbeda dengan negara sistem *civil law*, pada sistem *common law* aturan hukum yang ditetapkan oleh hakim. Hakim bukan hanya sebagai pelaksana hukum merujuk pada ketentuan-ketentuan hakim terdahulu. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pada awalnya sistem hukum bukanlah sesuatu yang menjadi prioritas, melainkan putusan-putusan hakim yang menempati posisi hakim prioritas. Hukum disini

⁶ Ira, Koesoemawati dan Yunirman, Rijan. (2009). *Ke Notaris*. Raih Aksa Sukses. Cetakan Pertama. Jakarta. Hal. 24.

hanya bertindak sebagai solusi untuk mencegah masalah-masalah di pengadilan. Hukum ada bukan mengatur hubungan individu dengan individu.⁷

Praktek Kenotariatan Di Indonesia

Praktek kenotariatan di negara ini tidak lepas dari pengaruh Belanda sebagai negara yang telah menjajah Indonesia lebih dari tiga abad. Belanda banyak mewariskan sistem hukumnya bagi Indonesia. Belanda adalah negara yang menganut sistem *civil law* dan hal ini diikuti oleh Indonesia sehingga notaris di Indonesia adalah seorang pejabat umum negara yang bertugas melayani masyarakat umum.

Sejarah notaris di Indonesia dimulai dengan pengangkatan Melchior Kelchem sebagai notaris pertama di Indonesia pada tanggal 27 Agustus 1620. Kelchem merupakan seorang sekretaris *College van Schenpenen*, Jakarta yang bertugas menjadi seorang *notarius publicus*. Keberadaan Kelchem memudahkan warga Hindia Belanda, terutama warga eropa dan timur asing dalam membuat dokumen legal di ibukota.⁸ Pada tanggal 16 Juni 1625 dibuat sebuah peraturan yang menetapkan bahwa seorang notaris wajib merahasiakan semua informasi yang diberikan serta dilarang menyerahkan salinan akta-akta milik kliennya. Peraturan ini disebut intruksi untuk notaris yang terdiri dari atas 10 pasal.

Perbedaan Notaris Dengan Pendekar Hukum Lainnya

Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan bahwa pendekar adalah orang yang gagah berani (suka membela yang lemah, dan sebagainya). Merujuk kepada pengertian KBBI ini maka kata “pendekar” pantas diletakkan kepada orang-orang yang bergerak dibidang penegakan hukum.⁹ Orang-orang yang bergerak dibidang hukum berjuang mewujudkan kehidupan yang berkeadilan serta memastikan bahwa hukum ditegakkan

⁷ *Ibid.* Hal. 26.

⁸ *Ibid.* Hal. 27.

⁹ *Ibid.* Hal. 32.

tanpa pandang bulu. Selain notaris, ada beberapa pihak lain yang bergerak dipenegakan hukum, seperti advokad dan PPAT.

Masyarakat agaknya masih kesulitan membedakan peran notaris dengan advokat. Hal ini masih terlihat masih banyak pihak yang mendatangi notaris untuk membantu pendampingan di pengadilan. Masyarakat kebanyakan beranggapan bahwa advokat dan notaris memiliki tugas yang sama, padahal tidak. Selain itu timbul pula rasa ingin tahu yang mengusik tentang perbedaan antara notaris dan PPAT karena sering kita melihat papan nama bertuliskan Notaris dan PPAT.

Badan Hukum

Adapun pengertian badan hukum, dasar hukum badan hukum, jenis-jenis badan hukum akan dijelaskan oleh penulis sebagai berikut:

Pengertian Badan Hukum

Badan Hukum dalam bahasa Belanda disebut *recht person*. Badan hukum adalah himpunan dari orang sebagai perkumpul, baik perkumpulan itu diadakan atau diakui oleh pejabat umum, maupun perkumpulan itu diterima sebagai diperolehkan, atau telah didirikan untuk maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan kesusilaan yang baik (Pasal 1653 KUH Perdata).¹¹ Sumitro dikutip dalam buku Salim H.S, mengartikan *recht person* adalah: “Suatu badan yang dapat mempunyai harta kekayaan, hak serta kewajiban seperti orang-orang pribadi”.¹² Pandangan lain berpendapat bahwa badan hukum adalah: “Kumpulan orang yang bersama-sama bertujuan untuk mendirikan suatu badan” yaitu

1. berwujud himpunan, dan
2. harta kekayaan yang disendirikan untuk tujuan tertentu dan ini dikenal dengan yayasan.

¹¹ Salim. HS. (2006). *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal. 64.

¹² *Ibid*.

Kedua pandangan itu mengkaji dan menelaah pengertian badan hukum dari aspek yang berbeda. Soemitro mengkaji pengertian badan hukum dari segi kewenangannya. Kewenangan itu dapat dibagi menjadi 2 macam, yaitu :

1. Kewenangan atas harta kekayaan, dan
2. Kewenangan untuk mempunyai hak dan mempunyai kewajiban.

Dasar Hukum Badan Hukum

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang badan hukum dapat dilihat pada peraturan-peraturan sebagai berikut :

1. KUH Perdata Ketentuan tentang badan hukum di dalam KUH Perdata sangat sederhana. Dalam KUH Perdata hanya terdapat 13 pasal yang mengatur tentang badan hukum yang dimulai dari Pasal 1653 sampai dengan Pasal 1665 KUH Perdata. Faktor penyebab sedikitnya pasal yang mengatur tentang badan hukum karena orang yang mempelajari atau membicarakan masalah badan hukum dengan sebenar-benarnya baru sesudah kodifikasi selesai dibuat. Pada waktu itu orang sudah dapat menganggap cukup untuk memuat sebuah titel saja, seperti yang termuat di dalam Titel IX Buku III KUH Perdata yang berjudul Perkumpulan (*Zadelijk Lichanen*).
2. KUH Dagang
KUH Dagang ditetapkan berdasarkan Stb 1847 Nomor 53 KUH Dagang ini terdiri atas dua buah buku, yaitu Buku Kesatu tentang Dagang pada umumnya dan Buku Kedua tentang hak-hak dan kewajiban yang timbul dari pelayaran. KUH Dagang terdiri dari 13 bab dan 754 pasal. Ketentuan yang mengatur tentang badan hukum, terdapat dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 56 Buku I tentang dagang pada umumnya. Di dalam ketentuan itu diatur 3 (tiga) jenis badan usaha yaitu perseroan terbatas, firma dan perseroan komanditer.

3. NBW

Di negeri Belanda ketentuan badan hukum telah diatur dalam Buku II BW Baru (NBW). Dalam NBW terdapat 404 pasal yang mengatur tentang badan hukum yang terdiri dari delapan bab, yang dimulai dari Pasal 1 sampai dengan Pasal 404 NBW. Pesatnya perkembangan perundang-undangan badan hukum di negeri Belanda, disebabkan oleh perkembangan teknologi dan kemajuan industri dalam berbagai kehidupan masyarakat. Adanya badan hukum yang ada ditengah-tengah masyarakat memberikan kontribusi yang sangat besar dalam meningkatkan perekonomian negara. Jadi sangatlah wajar apabila ketentuan tentang badan hukum diatur di dalam buku tersendiri.¹³

Jenis-Jenis Badan Hukum

Setiap badan hukum memiliki kekayaan yang bertujuan untuk digunakan bagi kepentingan tertentu, kekayaan itu diurus dan digunakan untuk tujuan tertentu, dan tujuan badan hukum adalah objek yang dilindungi oleh hukum. Badan hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban, sama seperti manusia pribadi. Wujud dari badan hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban, badan hukum dapat melakukan hubungan bisnis dengan pihak lain. Untuk itu dia memiliki kekayaan sendiri, yang terpisah dari kekayaan pengurus atau pendirinya. Segala kewajiban hukumnya dipenuhi dari kekayaan yang dimilikinya tersebut. Apabila kekayaannya tidak mencukupi untuk menutupi kewajiban, itupun tidak akan dapat dipenuhi dari kekayaan pengurus atau pendirinya guna menghindarkannya dari kebangkrutan atau likuidasi.

Perseroan Terbatas (PT)

Perseroan terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang

¹³ *Ibid.* Hal. 65.

ditetapkan dalam undang-undang. Perseroan Terbatas merupakan badan usaha dan besarnya modal perseroan tercantum dalam anggaran dasar. Kekayaan perusahaan terpisah dari kekayaan pribadi pemilik perusahaan sehingga memiliki harta kekayaan sendiri. Setiap orang dapat memiliki lebih dari satu saham yang menjadi bukti kepemilikan. Pemilik saham mempunyai tanggung jawab terbatas yaitu sebanyak saham yang dimiliki. Apabila utang perusahaan maka kelebihan utang tersebut tidak menjadi tanggung jawab para pemegang saham. Apabila perusahaan dalam menjalankan kegiatan usahanya mendapatkan keuntungan, maka keuntungan tersebut dibagikan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Pemilik saham akan memperoleh bagian keuntungan yang disebut deviden, besarnya deviden tergantung pada kecilnya keuntungan yang diperoleh perseroan terbatas.

Pendirian Dan Tujuan Persero

Pendirian persero diusulkan oleh menteri kepada presiden disertai dengan dasar pertimbangan setelah dikaji bersama oleh Menteri Teknis dan Menteri Keuangan. Pelaksanaan pendirian persero dilakukan oleh menteri dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan (Pasal 10 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Pengkajian yang dimaksud dalam pasal ini untuk menentukan layak atau tidaknya persero tersebut didirikan melalui kajian atas perencanaan bisnis dan kemampuan untuk mandiri serta mengembangkan usaha dimasa mendatang. Pengkajian dalam hal ini, melibatkan menteri teknis sepanjang yang menyangkut kebijakan sektoral. Pelaksanaan pendirian persero dilakukan menteri mengingat menteri merupakan wakil negara selaku pemegang saham pada persero dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pembubaran, Likuidasi dan berakhirnya Perseroan

Masa berakhirnya perseroan secara umum bisa saja berakhir, hal ini diatur dalam Pasal 142 sampai Pasal 152;

1. Berdasarkan keputusan RUPS;
2. Jangka waktu yang telah ditetapkan dalam anggaran dasar telah berakhir;
3. Berdasarkan penetapan pengadilan;
4. Dengan dicabutnya kepailitan berdasarkan putusan pengadilan niaga yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, harta pailit perseroan tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan.

Yayasan

Pengertian

Menurut Widjaya Dalam Bahasa Belanda Yayasan dikenal dengan nama “*stichting*”, tetapi dari dulu sampai di Indonesia masih disebut dengan nama Yayasan. Yayasan melakukan berbagai kegiatan sosial, pendidikan, agama dan mempunyai tujuan idil.¹⁴ Di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan pengertian Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota.¹⁵

Dasar Hukum

Mengenai yayasan akan terbentur dengan masalah yang cukup penting yaitu tentang dasar hukum pembentukan atau peraturan yang dipergunakan sebagai acuan dalam mendirikan suatu yayasan. Bentuk yayasan ternyata banyak dijumpai dimasyarakat dan oleh karena tentunya ada suatu peraturan yang selama ini dipegang dalam mengatur yayasan. Ketentuan dasar yang digunakan baik dalam pendirian perusahaan maupun dalam pengaturan kegiatan selanjutnya. Setiap perusahaan atau badan usaha apapun bentuknya memiliki perundang-undangan yang dijadikan acuan dasar. Sejak badan ini dipergunakan dan dikenal, oleh masyarakat ternyata yayasan tidak memiliki

¹⁴ Rai. Widjaya, (2005). *Hukum Perusahaan*. KBI. Cetakan Keempat. Jakarta. Hal. 60.

¹⁵ Pustaka, Yustisia. (2009). *Dasar Hukum Pendirian dan Pengelolaan Yayasan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan*. Pustaka Yustisia. Yogyakarta. Hal. 8.

dasar hukum yang jelas bahkan pada zaman Belanda sekalipun. Demikian di negeri Belanda yang mempunyai Undang-Undang Yayasan baru pada tahun 1954.¹⁶ Apabila demikian maka pedoman apa yang sebenarnya dipergunakan oleh yayasan baik pada saat awal pendiriannya maupun dalam mana pembentukan dan pergerakannya yayasan bergerak.

Tujuan Yayasan

Sejak tahun 1959 Nederland sudah mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Perdatanya (*Burgerlijk Wetboek*) dan, bentuk yayasan khusus diatur dalam BW yang menggantikan Undang-Undang Yayasan atau *Wet op Stichtingen* tahun 1954. Sebelum keadaannya sama di Indonesia, tidak ada peraturan tentang Stichtingen. Dijelaskan bahwa Yayasan adalah *Non Profit Organization* atau Organisasi tanpa tujuan laba.

Koperasi

Untuk mewujudkan apa yang diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar Pasal 33 maka koperasi harus dapat memenuhi hakekat, jiwa dan makna Undang-Undang Dasar sehingga benar-benar dapat menempatkan koperasi pada fungsi yang semestinya.¹⁷

Pengetian Koperasi

Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi yang melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas kekeluargaan. Adapun pengertian dari perkoperasian adalah segala sesuatu yang menyangkut kehidupan koperasi. Tujuan didirikannya koperasi untuk memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur.¹⁸

¹⁶ Rai. Widjaya. *Op.cit.* Hal. 60.

¹⁷ *Ibid*, Hal. 16.

¹⁸ *Ibid*, Hal. 17.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian ditetapkan pada tanggal 21 Oktober 1995. Undang-Undang ini merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Koperasi. Penggantian ini disebabkan undang-undang lama sudah tidak sesuai dengan perkembangan koperasi saat ini. Koperasi telah mengalami perkembangan yang sangat pesat dan mengalami kemajuan yang sangat berarti dimana setiap desa/kelurahan selalu berdiri lembaga koperasi. Hal ini disebabkan lembaga koperasi akan menguntungkan para anggotanya, karena prinsip dalam pelaksanaan koperasi dari anggota, oleh anggota, dan untuk anggota. Namun dalam kenyataannya, koperasi diperdesakan untuk kepentingan para anggotanya tidak selalu menguntungkan, hal ini disebabkan kurangnya kemampuan dari pengurus untuk mengembangkan usahanya.

Status Badan Hukum

Menurut Pasal 9 Undang-Undang Perkoperasian memperoleh status badan hukum setelah akta pendirinya disahkan oleh Pemerintah. Di dalam Pasal 10 menyatakan untuk mendapatkan pengesahan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 9, para pendiri mengajukan akta pendirian Koperasi. Pengesahan akta pendirian diberikan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan setelah diterimanya permintaan pengesahan. Pengesahan akta pendirian diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.¹⁹

Jenis Badan Usaha Tidak Berbadan Hukum

Bentuk badan usaha yang ada dalam hukum dagang di Indonesia yaitu Perseroan Firma (Fa), Perseroan Komanditer (CV), dan Perseroan Terbatas (PT) terdapat di dalam buku kesatu, bab III bagian kesatu, kedua dan ketiga Pasal 15 sampai dengan Pasal 56 KUHD. Apabila dikategorikan badan usaha tidak berbadan hukum, maka Firma dan CV termasuk di dalamnya. Istilah perseroan berarti persekutuan organisasi usaha perusahaan dagang. Menurut bahasa Belanda yang disebut dengan *vennot* adalah persero, yaitu peserta

¹⁹ *Ibid.* Hal. 20.

dalam suatu perseroan atau perusahaan. Istilah *vennootschap* yaitu sebutan atau pemegang saham bagi setiap kerjasama dalam perusahaan atau perniagaan dalam arti khusus adalah firma, CV, NV (PT), oleh karena itu ada tiga macam perseroan, yaitu :

1. *Vennotschap order firma* (perseroan firma atau persekutuan firma (Fa))
2. *Commanditaire vennootschap* (perseroan komanditer atau persekutuan komanditer (CV))
3. *Naamloze vennotschap* (perseroan terbatas atau NV)

Berdasarkan buku kesatu, Bab III , bagian kedua Pasal 16 sampai dengan Pasal 35 KUHD yang mengatur tentang perseroan, firma dan perseroan komanditer, sedangkan bagian ketiga Pasal 36 sampai dengan Pasal 56 KUHD mengatur tentang perseroan terbatas (NV).

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Jenis penelitian yang dirasa lebih tepat digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Data kualitatif pada umumnya dalam bentuk pernyataan kata-kata atau gambaran tentang sesuatu yang dinyatakan dalam bentuk penjelasan dengan kata-kata atau tulisan.²⁰ Meneliti membuat penelitian tentang Akta Notaris terhadap Pendirian Perseroan Komanditer (CV) mempunyai maksud untuk mencari hubungan (*korelasi*) antara tahapan yang ada dalam referensi buku dengan realita yang sebenarnya terjadi, hal ini dilakukan oleh peneliti dalam pengamatan (*observasi*) langsung kelapangan dan melihat dokumen yang diajukan sebagai syarat, dan wawancara (*interview*). Data yang dikumpulkan dapat berupa data dari satu atau beberapa subyek penelitian yang mencakup satu atau beberapa periode waktu (hari,

²⁰ Ronny. Kountur. (2007). *Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis*. Buana Printing. Jakarta. Hal. 191.

minggu, bulan, atau tahun). Tipe studi ini lebih menekankan pada frekuensi tahap pengumpulan data, yaitu satu tahap atau sekaligus. Pengumpulan data dilakukan sekaligus melalui metode wawancara.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Kantor Notaris Andri Yuko, S.H., M.Kn Kota Batam yang beralamat Gedung Graha Nagoya Mas (Gedung BPJS) Lantai dasar jalan Imam Bonjol Nagoya Batam.

Populasi dan Sampel

Populasi

Populasi terhadap penelitian ini diambil dari data orang-orang yang membuat akta CV di Notaris serta peneliti juga melakukan wawancara langsung dengan Notaris Andri Yuko, S.H.,M.Kn

Sampel

Di dalam penelitian ini yang menjadi sampel nara sumber yang akan diwawancarai untuk mendapatkan informasi tersebut adalah pejabat umum Notaris Andri Yuko, S.H., M.Kn dan juga salah satu karyawan notaris dikantor Notaris Andri Yuko, S.H., M.Kn yang mengurus bagian akta Perseroan Komanditer (CV). Subjek yang dijadikan sampel dalam penelitian ini adalah orang-orang yang membuat CV tersebut di tahun 2014. Untuk bagian prosedur pendaftaran, ada beberapa kantor yang akan dikunjungi agar syarat-syarat untuk mendirikan CV dapat terpenuhi, karena apabila kantor tersebut tidak dikunjungi pada saat pengurusan syarat-syarat pendirian CV maka pendirian CV sebagai badan usaha, tidak akan dapat didirikan.

Teknik Pengumpulan Data

Menurut Patilima ²¹ Supaya data dan informasi dapat dipergunakan dalam penalaran, data dan informasi itu harus merupakan fakta. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis di dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data.

²¹ Patilima, Hamid. (2011). *Metode Penelitian Kualitatif*. AlfaBeta. Cetakan Ketiga. Bandung. Hal 63.

Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.²² Pengumpulan data dilakukan melalui *natural setting* (kondisi yang alamiah, sumber data dan teknik pengumpulan data lebih banyak dari observasi berperan serta (*participant observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Ada beberapa permasalahan yang ditemui dalam pengurusan prosedur pendaftarannya ketika CV sebagai badan usaha yang tidak berbadan hukum didaftarkan di kantor notaris. Adapun permasalahan yang peneliti temui tersebut antara lain:

- 1 CV belum bisa dijalankan sebagai badan usaha tidak berbadan hukum apabila tidak memenuhi syarat-syarat.
- 2 Apabila organ yang membentuk CV yang akan didirikan tidak bisa mengurus proses pendiriannya sendiri, mereka seharusnya memberikan surat kuasa kepada karyawan notaris ditempat mereka membuat akta agar bisa ikut serta membantu menguruskan persyaratan tersebut.
- 3 Dalam pembuatan Akta Notaris terlebih dahulu akta tersebut harus terpenuhi bentuk dan sifat dari akta yang telah ditentukan di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Adapun bentuk dan sifat akta yang penulis maksud dapat dilihat dari Akta notaris, dimana sebuah akta harus memenuhi kerangka akta yang terdiri atas: (1) awal akta atau kepala akta (2) badan akta; dan (3) akhir atau penutup akta

²² Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung. Hal. 63.

- a. Awal akta atau kepala akta memuat : ²³
 - 1) Judul akta
 - 2) Nomor akta
 - 3) Jam, hari, tanggal, bulan dan tahun dan
 - 4) Nama lengkap
 - a) Nama lengkap, kedudukan dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan atau orang yang mereka wakili
 - b) Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap (dasar hukum bertindak)
- b. Badan Akta memuat
 - 1) Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan
 - 2) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal
- c. Akhir atau penutup akta memuat: ²⁴
 - 1) Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud Pasal 16 ayat (1) huruf I atau Pasal 16 ayat (7) UUJN;
 - 2) Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta apabila ada
 - 3) Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta; dan
 - 4) Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya

²³ Abdul. Ghofur Anshori. (2009). *Lembaga Kenotariatan Indonesia*. UII Pres . Cetakan Pertama. Yogyakarta. Hal. 22.

²⁴ *Ibid.* Hal. 23.

perubahan yang dapat berupa, penambahan, pencoretan, atau penggantian.

Pembahasan

Berbagai akta menyangkut hukum dagang/perusahaan yang sering dibuat di hadapan atau oleh notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, seorang notaris dapat membuat akta antara lain :

- 1 Berbagai perseroan (*Maatschap*, Firma, CV, Perseroan Terbatas biasa, Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing, Persero, Perseroan Indonesia atas Saham, baik pendirian, perubahan, pembekuan maupun pembubaran.
- 2 Protes non pembayaran/akseptansi (harus otentik/Pasal 132 dan Pasal 143 WvK)
- 3 Berbagai perantara dagang, seperti perjanjian keagenan dagang dan kontrak perburuhan dengan pedagang keliling.
- 4 Akta-Akta yang menyangkut badan-badan sosial atau kemanusiaan seperti Perkumpulan, Yayasan (harus/biasa otentik) dan wakaf.

Menurut penjabaran di atas di dalam mendirikan CV, akta CV harus dibuat dihadapan Notaris. Adapun yang penulis akan jabarkan di dalam pembahasan ini adalah proses pendirian CV sebagai badan usaha yang tidak berbadan hukum harus memenuhi prosedur pendiriannya sebagai berikut :

- a. Terlebih dahulu kedua belah pihak yang akan mendirikan CV langsung datang di hadapan notaris, kemudian menyampaikan maksud dan tujuannya mendirikan CV tersebut. Di dalam pendirian CV, para pihak yang mendirikan CV tersebut adalah:
 - 1). Orang yang akan menduduki jabatan sebagai Persero Aktif (Direktor).
 - 2). Orang yang akan menduduki jabatan sebagai Persero Pasif (Komisaris).

Selama proses pendirian CV, apabila para pihak tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh notaris, maka prosedur pembuatan pajak CV, pengurusan ke pengadilan serta ke Badan Penanaman Modal belum bisa terlaksana. Apabila prosedur pendirian CV bisa diurus sendiri oleh para pihak, maka para pihak harus meminta pembuatan akta dari notaris, setelah itu barulah para pihak bisa melakukan pengurusan ke kantor yang telah disebutkan di atas. Seandainya prosedur tersebut syarat dalam pendirian CV tersebut tidak bisa dipenuhi oleh para pihak yang akan mendirikan CV tersebut, maka CV belum bisa berdiri. Dalam proses pendirian CV tidak mempunyai jangka waktu. Terkadang para pihak yang telah coba untuk melakukan pendaftaran sendiri, tetapi kadang-kadang tidak berhasil, akhirnya para pihak kembali lagi mendatangi notaris untuk meminta tolong agar notaris dapat menguruskannya kembali.

Apabila hal tersebut terjadi maka notaris menyampaikan kepada para pihak untuk melengkapi syarat-syarat pembuatan CV. Apabila persyaratan yang telah disampaikan oleh notaris tersebut telah dilengkapi oleh para pihak maka barulah pegawai kantor notaris membawa syarat tersebut untuk pengurusan izin domisili CV dikantor camat untuk meminta keterangan domisili.

- b. Untuk pembuatan akta CV para pihak datang di hadapan notaris untuk meminta pembuatan akta dan setelah akta dibuat, kemudian notaris membacakan akta tersebut kembali. Setelah akta dibacakan maka para pihak membubuhkan tanda tangannya di dalam akta yang telah dibuatkan oleh notaris. Kemudian apabila sudah selesai pembuatan akta dihadapan notaris dan dipenuhi syarat-syaratnya, pegawai notaris juga memintakan surat kuasa untuk bertindak atas nama Direktur

- CV hal ini bertujuan agar pegawai notaris dapat melakukan pengurusan prosedur pendirian.
- c. Setelah syarat-syarat telah terpenuhi semuanya maka barulah karyawan notaris tersebut menguruskan pajak NPWP CV klien ke kantor pajak.
 - d. Untuk pengurusan NPWP Perusahaan syaratnya haruslah terlebih dahulu memenuhi syarat yang telah dijelaskan di atas. Apabila NPWP tersebut dimasukkan ke Kantor Pajak, maka pengurusannya bisa diproses 1 hari, kemudian keesokan harinya NPWP tersebut sudah bisa diambil di kantor pajak.
 - e. CV yang tidak tergolong di dalam perusahaan yang tidak berbadan hukum, maka pendaftarannya harus mendapatkan penetapan pengadilan (*Volumtair*), pengurusan tersebut ditambahkan pembayaran administrasi pendaftaran CV tersebut ke pengadilan.
 - f. Di dalam Proses penetapan pengadilan dapat diproses selama 1 hari kerja, dimana didaftarkan ke Panitera Pengadilan Negeri. Syaratnya yang harus dilengkapi adalah: Akta Asli dari notaris beserta tembusan, foto kopi KTP Direktur dan NPWP dari Badan Usaha Perseroan Komanditer.
 - g. Setelah mendapatkan penetapan pengadilan, tahapan selanjutnya adalah mendaftarkan ke Badan Penanaman Modal pengurusan TDP dan SIUP.
 - h. 14 hari kerja merupakan tahap pengurusan di Kantor Badan Penanaman Modal, setelah izinnya selesai, maka barulah pegawai kantor notaris dapat mengambil SIUP dan TDP tersebut.
 - i. Setelah prosedur semua selesai barulah CV bisa dijalankan oleh para pihak.

Adapun standar modal untuk mendirikan sebuah CV adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk CV yang modalnya kecil 50 juta
- 2) Untuk CV yang modalnya menengah 510 juta
- 3) Untuk CV yang modalnya besar 1 M.

Permasalahan terhadap peran surat kuasa yang diberikan pihak pendiri CV kepada pegawai notaris

Dalam pengurusan CV, terkadang para pihak ingin sekali CVnya bisa cepat dijalankan. Hal yang dapat dilakukan oleh notaris sebagai pejabat yang dapat mengurus pendirian CV asalkan para pihak memenuhi syarat dari notaris maka penyelesaian CV akan segera diselesaikan. Salah satunya membuat surat kuasa yang bertujuan untuk mengalihkan hak pengurusan CV dari pendiri kepada notaris atau pegawai kantor notaris. Surat kuasa berfungsi untuk bertindak dalam melakukan perbuatan hukum terhadap atas nama pemberi kuasa. Apabila tidak ada surat kuasa dan si pemilik CV tidak mengerti kemana saja akan dibawa berkas Akta notaris tersebut, maka CV yang akan didirikan tidak akan bisa didirikan.

Pembahasan

Adapun kegunaan surat kuasa yang diberikan para pihak kepada karyawan notaris dikarenakan para pihak tersebut terkadang tidak mempunyai waktu dalam pengurusan izin-izin terhadap CV yang akan mereka dirikan. Apabila para pihak tersebut bisa mengurus sendiri izin tersebut, maka para pihak tidak perlu memberikan kuasa kepada notaris atau karyawan notaris. Surat kuasa yang diberikan oleh klien kepada karyawan notaris untuk mempermudah urusan dalam pengurusan akta. Terkadang klien tidak bisa mengurus pendirian CV itu sendiri. Itulah peran penting surat kuasa dimana berfungsi untuk mewakili klien kepada penerima kuasa, dimana penerima kuasa bertindak sebagai pemberi kuasa dalam hal melakukan pengurusan di pengadilan dan Badan Penanaman modal. Adapun syarat yang perlu dipenuhi ketika pengurusan di kantor notaris :

1. Syarat yang pertama yang harus dipenuhi oleh para pihak sebelum syarat tersebut dibawa ke kantor camat sebagai persyaratan mengurus domisili CV
 - a. Foto copy akta
 - b. Foto Direktur 3x4, 4 buah (bagrown merah)
 - c. Denah Lokasi Kantor
 - d. Kontrak sewa Kantor
 - e. Foto Kopi Direktur
 - f. Keterangan domisili dari RT dan RW + (Biaya administrasi)
 - g. Keterangan Batas Sepadan
 - h. Surat Kuasa PengurusanSyarat yang dicantumkan dibuat rangkap 2.
2. Pengurusan izin NPWP Perusahaan
 - a. Foto Kopi Akta
 - b. NPWP Direktur (Foto Kopi)
 - c. Foto Kopi NPWP Pribadi Direktur
 - d. Foto Kopi Domisili dari Camat
 - e. Foto Kopi KTP Direktur
 - f. Surat Penguasa Pengurusan
 - g. Formulir Pengurusan Pembuatan NPWP PerusahaanSyarat yang dicantumkan di atas dibuat 2 rangkap.
3. Adapun Syaratnya yang harus dilengkapi dalam pengurusan TDP (Tanda Daftar Perusahaan) dan SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan) adalah sebagai berikut :
 - a. Foto Kopi Akta
 - b. Foto 3x4, 4 Lembar
 - c. NPWP Perusahaan
 - d. NPWP Direktur
 - e. Formulir Permohonan Harus diisi (yang mana formulir tersebut dimintakan ke Badan Penanaman Modal).

- f. Foto Kopi KTP.
- g. Foto Kopi izin domisili dari camat
- h. Foto Kopi NPWP Perusahaan
- i. Surat Kuasa di atasnya harus ada KOP surat Perusahaan.
- j. Mengisi Form Permohonan SIUP dan TDP
- k. Pilihan bidang usaha utama sesuai KBLI Maksimal 3 bidang usaha sesuai dengan permintaan para pihak.
- l. Semua persyaratan tadi di masukkan kedalam map yang telah disediakan oleh Badan Penanaman Modal dan pembayaran administrasi

Setelah pengurusan selesai dari Badan Penanaman Modal, proses selanjutnya untuk izin tersebut, maka pegawai notaris harus menunggu selama seminggu (7 hari kerja). Selama menunggu waktu seminggu tadi maka para pihak harus sabar menunggu proses tersebut. Setelah sampai waktu seminggu yang telah dijanjikan maka pengurusan SIUP dan TDP diambil oleh pegawai notaris kantor tersebut untuk mengambil SIUP dan TDP yang sudah jadi. Inilah akhir proses pembuatan CV dan CVpun siap dijalankan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Adapun kesimpulan dan saran yang dapat penulis ambil adalah sebagai berikut:

1. Dalam Proses pendirian CV sebagai badan usaha yang tidak berbadan hukum dimana pengurusan prosedur pendaftarannya di kantor notaris tidaklah susah. Prosedur dan syarat pendirian CV seharusnya diikuti sehingga pengurusan untuk pembuatan CV tidak memakan waktu yang lama.
2. Surat kuasa diberikan oleh klien kepada karyawan notaris karena para pihak tersebut terkadang tidak mempunyai waktu di dalam

pengurusan izin-izin terhadap CV yang didirikan. Apabila para pihak tersebut, bisa mengurus sendiri untuk pengurusan izin, maka para pihak tidak perlu memberikan kuasa pada notaris atau karyawan. Syarat-syarat yang telah disampaikan oleh notaris pada saat pengurusan badan usaha yang tidak berbadan hukum tersebut harus cepat dipenuhi, karena apabila syaratnya 1 saja tidak dilengkapi, maka notaris tidak akan bisa menyelesaikan pekerjaannya untuk membuat CV. Meskipun para pihak sudah membayarkan uangnya.

Saran

1. Banyak masyarakat yang tidak mengerti terhadap pendirian CV, karena masyarakat banyak yang buta akan hukum. Pada dasarnya banyak kasus yang terjadi, khususnya di kota batam, dimana khususnya badan usaha yang tidak berbadan hukum tidak mempunyai SIUP dan TDP, sehingga ketika kena razia tempat usahanya tersebut status usahanya menjadi illegal dengan mendirikan usaha tanpa ada surat izin yang jelas. Penulis hanya dapat menyarankan bahwa apabila pembaca yang membaca tulisan ini, bisa terbuka pikirannya ketika ingin membangun bisnis, bangunlah bisnis tersebut dengan mengikuti prosedur yang ada, sehingga memperkecil masalah yang akan dihadapi dalam perizinan.
2. Apabila melakukan pengurusan CV dengan memberikan surat kuasa kepada notaris, maka para pihak haruslah melengkapi syarat-syarat yang di sampaikan oleh notaris, sehingga para pihak yang ingin mendirikan CV tersebut tidak bolak-balik dan mengatakan kenapa prosesnya terlalu lama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah

- Anshori, Abdul Ghofur. (2009). *Lembaga Kenotariatan Indonesia*. UII Pres. Cetakan Pertama. Yogyakarta.
- Hasyim, Farida. (2009). *Hukum Dagang*. Sinar Grafika. Cetakan Kedua. Bandar Lampung.
- Irene. Svinarky. (2013). *Pelaksanaan Perjanjian Perdamaian Melalui Akta Notaris Dalam Penyelesaian Sengketa*. Jurnal Cahaya Keadilan. LPPM Universitas Putera Batam. Batam.
- HS, Salim. (2006). *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Koesoemawati, Ira dan Yunirman Rijan. (2009). *Ke Notaris. Raih Aksa Sukses*. Cetakan Pertama. Jakarta.
- Kountur, Ronny. (2007). *Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis*. Buana Printing. Jakarta.
- Naja, Daeng. (2009). *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*. Pustaka Yustisia. Cetakan Pertama. Yogyakarta.
- Patilima, Hamid. (2011). *Metode Penelitian Kualitatif*. AlfaBeta. Cetakan Ketiga. Bandung.
- Pustaka, Yustisia. 2009. *Dasar Hukum Pendirian dan Pengelolaan Yayasan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang*
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Alfabeta. Bandung.
- Syarifin, Pipin, Dedah Jubaedah. (2012). *Hukum Dagang Di Indonesia*. Pustaka Setia. Cetakan Pertama. Bandung.
- Widjaya, Rai. (2005). *Hukum Perusahaan*. KBI. Cetakan Keempat. Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

**EKSISTENSI KELURAHAN DI ERA OTONOMI DAERAH
(STUDI DI KELURAHAN SETOKOK KECAMATAN BULANG
KOTA BATAM)**

Karol Teovani Lodan¹

Abstrak

Pemberlakuan kebijakan otonomi daerah memberikan perubahan yang sangat signifikan terhadap keberadaan pemerintah daerah. Salah satu dari perubahan yang dimaksud ialah kedudukan kelurahan sebagai perangkat daerah. Pemerintah kelurahan merupakan unit terdepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menjadi tonggak strategis dalam keseluruhan program pembangunan. Namun, seiring dengan semangat otonomi daerah untuk memberdayakan masyarakat di daerah peran kelurahan sedikit mengalami “kemandulan”. Sukar untuk menampik kesan bahwa kelurahan berposisi sebagai organisasi kekuasaan tingkat 5 dibawah negara, propinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan. Ada pula kesan bahwa kelurahan merupakan kelas bergengsi berikut yang dapat digapai oleh desa apabila desa telah mencapai kemajuan. Belum lagi ditambah dengan keenganan melimpahkan sebagian urusan pemerintahan dari Bupati/Walikota dikarena pandangan bahwa sumber daya manusia (personil) kelurahan belum memadai menjadi alasan kuat.

Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan, dan menganalisis : (1) Tugas Pokok dan Fungsi Kelurahan Setokok; (2) Jenis pelayanan kepada masyarakat di Kelurahan Setokok.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kajian, sumber data berasal dari wawancara dengan informan, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis model interaktif (Miles and Huberman) yaitu mereduksi data, menyajikan data, menarik kesimpulan dan verifikasi. Sedangkan keabsahan data didapat dari derajat kepercayaan, keteralihan, ketergantungan, dan kepastian.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah (1) sebagai perangkat daerah, kelurahan melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan dan

¹ Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Putera Batam

kemasyarakatan serta urusan pemerintahan yang dilimpahkan Walikota sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan dan Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam. (2) Kelurahan pada era otonomi daerah ini menjadi organisasi pelayanan publik dengan fungsi pelayanan yang minimal. Pelayanan administrasi yang hanya menjadikan kelurahan sebagai penghubung untuk dilanjutkan ke kecamatan ataupun dinas daerah, dalam bentuk pemberian surat pengantar atau keterangan.

Kata Kunci: Kelurahan, Otonomi Daerah, Perangkat Daerah

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Otonomi daerah, sebagai salah satu bentuk “desentralisasi” pemerintahan. Pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, masyarakat yang lebih makmur, pemberian, pelimpahan dan penyerahan tugas-tugas kepada daerah. Seiring dengan kebijakan pelaksanaan otonomi daerah, baik pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat mewujudkan pemerintahan yang baik sebagai sebuah kebutuhan. Birokrasi pemerintah daerah diarahkan untuk melakukan koreksi dan penyempurnaan. Pada tataran pemerintah daerah, diarahkan untuk melakukan koreksi dan penyempurnaan terhadap segala kekurangan yang terjadi pada pelaksanaan kebijakan desentralisasi sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan fungsi utama pemerintah yaitu pelayanan publik yang secara langsung bersentuhan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Desentralisasi dimaksudkan sebagai instrumen yang mampu mengakomodasi aspirasi masyarakat yang tergolong majemuk dengan kondisi dan potensi yang beragam pula. Namun demikian, perlu diawasi bersama kemungkinan dampak negatif desentralisasi yang tak terkendali seperti munculnya ”republik kecil”, ”raja kecil”, dan korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) sebagai akibat lemahnya kontrol pusat terhadap daerah. Jika dampak negatif terjadi maka bukannya kemaslahatan yang diperoleh namun kemudrahan kolektif yang dinikmati. Tentu hal ini akan mengurangi kemampuan negara untuk mencapai

tujuan dasarnya. Dengan demikian menurut sebenarnya desentralisasi tidak berarti meninggalkan sentralisasi karena pada dasarnya desentralisasi dan sentralisasi berada dalam suatu garis kontinum (Muluk).² Desentralisasi dan sentralisasi pada dasarnya tidak saling meniadakan namun saling melengkapi sebagai suatu konfigurasi yang bermanfaat dalam pencapaian tujuan-tujuan pemerintahan. Oleh karena itulah dapat dipahami bahwa penerapan desentralisasi secara tepat dalam pengertian yang luas mampu memenuhi tujuan pemerintahan.

Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintahan daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian kualitas pelayanan pada masyarakat. Dalam mewujudkan fungsinya sebagai pelayanan masyarakat, pemerintah daerah akan ditopang oleh keberadaan birokrasi lokal atau yang disebut dengan perangkat daerah. Menurut Sedarmayanti,³ bahwa yang dimaksud dengan perangkat daerah adalah organisasi atau lembaga di pemerintah daerah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah. Jadi melalui penataan organisasi perangkat daerah diharapkan akan membentuk kelembagaan pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja sehingga dapat memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat, antara lain pelayanan yang lebih cepat, lebih murah dan lebih baik sehingga mempercepat terwujudnya pemerintahan yang baik di era baru pemerintahan.

Eksistensi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan dan pembangunan yang berbasis kewilayahan tidak bisa dipisahkan dari peran serta pemerintah kelurahan. Pemerintah kelurahan merupakan unit terdepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menjadi tonggak

² Muluk M.R. (2009). *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. ITS Press. Surabaya. Hal. 63.

³ Sobandi, Baban, dkk. (2006). *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*. Humaniora. Bandung. Hal. 10.

strategis dalam keseluruhan program pembangunan. Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan (Pasal 1), yang dimaksud dengan Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Dengan demikian, sebagai perangkat daerah kelurahan berkewajiban membantu kepala daerah Kabupaten/Kota dalam menjalankan program-program pembangunan di daerah termasuk pelayanan kepada masyarakat. Sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PP Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan bahwa Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat.

Untuk mengakomodir aspirasi masyarakat yang terus berkembang serta dalam menghadapi perubahan yang terjadi baik dalam lingkungan nasional maupun lingkungan internasional yang secara langsung akan berpengaruh pada roda pemerintahan dan pelaksanaan program pembangunan di negara kita, maka diperlukan adanya suatu pemerintahan kelurahan yang tangguh dan didukung oleh sistem dan mekanisme kerja yang profesional dalam memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian **"EKSISTENSI KELURAHAN DI ERA OTONOMI DAERAH (Studi di Kelurahan Setokok Kecamatan Bulang Kota Batam)"**.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Tugas Pokok dan Fungsi Kelurahan Setokok?
2. Jenis pelayanan kepada masyarakat apakah yang ada di Kelurahan Setokok?

Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis:

1. Untuk mengetahui tugas Pokok dan Fungsi Kelurahan Setokok di Era Otonomi Daerah.
2. Untuk Mengetahui pelayanan kepada masyarakat yang ada di Kelurahan Setokok.

Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah ditetapkan, maka studi ini diharapkan mampu memberikan manfaat yang baik secara akademis maupun praktis. Adapun manfaat sederhana yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut :

1. Manfaat akademis, melalui penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi terhadap ilmu administrasi publik, khususnya administrasi pemerintah daerah yang berkaitan dengan eksistensi kelurahan di era otonomi daerah.
2. Manfaat praktis, melalui penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran, informasi terhadap perubahan yang terjadi pada kelurahan terutama berkenaan dengan urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Lurah dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat serta sebagai bahan evaluasi implementasi kebijakan bagi pemerintah daerah. Sehingga hasil penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi pihak yang ingin melakukan penelitian sejenis dalam lingkup yang lain.

KAJIAN PUSTAKA

Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Konsep otonomi secara formal tidak dapat dipisahkan konteksnya dengan desentralisasi. Smith (1985),³ menyampaikan bahwa desentralisasi merupakan konsep pendelegasian kekuasaan dan kewenangan dari pemerintahan di atasnya terhadap pemerintahan yang lebih rendah dalam sebuah hirarki wilayah.

Selanjutnya menurut Widjaja,⁴ desentralisasi merupakan instrumen pencapaian tujuan bernegara dalam kerangka kesatuan bangsa yang demokratis. Untuk itu, harus diperhatikan keseimbangan antara kebutuhan untuk menyelenggarakan desentralisasi dengan kebutuhan memperkuat kesatuan nasional. Dua tujuan utama yang ingin dicapai melalui kebijakan desentralisasi yaitu tujuan politik dan tujuan administratif:

1. Tujuan Politik

Tujuan politik akan memosisikan pemerintah daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat ditingkat lokal dan secara agregat akan berkontribusi pada pendidikan politik secara nasional untuk mencapai terwujudnya *civil society* (masyarakat madani).

2. Tujuan Administratif

Tujuan administratif akan memosisikan pemerintah daerah sebagai unit pemerintahan ditingkat lokal yang berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif, efisien dan ekonomis.

Selanjutnya proses peralihan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Menurut Widjaja

³ Smith, B.C. (1985). *Decentralization : The Teritorial Dimension Of The State*. George Allen & Unwin. London. Hal. 1-18.

⁴ Widjaja, HAW. (2008). *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal. 50.

(2008),⁵ Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pengertian dari daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya Ndraha, mengatakan bahwa tujuan otonomi daerah adalah segala cara untuk mengurangi beban pusat, meningkatkan efisiensi, memenuhi kebutuhan psikologi daerah akan *self esteem* atau *self actualization* atau mendekatkan layanan kepada masyarakat atau juga sebagai alat dan cara untuk membuat daerah atau masyarakat mandiri (*zelfstanding*). hal ini sejalan dengan yang dimaksud oleh Depdagri dan Bappenas (Edyar),⁶ bahwa "ada kelompok dalam masyarakat yang lebih teliti melihat otonomi daerah sebagai suatu mekanisme *empowerment*".

Pengertian Kelurahan

Pengertian mengenai kelurahan pada era otonomi daerah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan⁷ yang telah mengatur secara spesifik. Pasal 1 ayat (5) disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat

⁵ *Ibid.* Hal. 76.

⁶ Edyar, Hasrul. (2004). *Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Reposisi Kecamatan*. Tesis Program Pascasarjana Universitas Brawijaya. Malang. Hal. 153.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan

daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Selain dari pada itu, untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan diperkotaan, perlu dibentuk kelurahan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Untuk itu maka pembentukan kelurahan harus mempertimbangkan berbagai syarat seperti syarat administratif, syarat teknis, dan syarat kewilayahan. Kelurahan dipimpin oleh lurah dibantu oleh perangkat kelurahan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota, selain dari pada itu lurah mempunyai tugas (1) pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan, (2) pemberdayaan masyarakat, (3) pelayanan masyarakat, (4) penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, dan (5) pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum. Dalam hal pelimpahan tugas dari Bupati/Walikota kepada Lurah, maka pemerintah Kabupaten/Kota perlu memverifikasi tugas-tugas yang dilimpahkan secara proporsional. Pelaksanaan tugas lurah akan terlaksana secara optimal apabila diikuti dengan pemberian sumber-sumber keuangan yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan tuntutan kebutuhan masyarakat kota. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas lurah, dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, PKK, Karang Taruna dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat. Untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah termasuk pemerintahan kelurahan. Guna menjamin penyelenggaraan pemerintahan kelurahan dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan yang berlaku maka pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan Camat melakukan pengawasan.

Kedudukan dan Tugas

Sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, disebutkan bahwa Kelurahan merupakan perangkat

daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan. Kelurahan dipimpin oleh dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat. Selanjutnya pasal 4 disebutkan Lurah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selain tugas yang disebutkan diatas, Lurah juga melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota. Pelimpahan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam Peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Lurah mempunyai fungsi:

1. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
2. pemberdayaan masyarakat;
3. pelayanan masyarakat;
4. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
5. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
6. pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Perangkat Daerah

Guna membantu penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepala daerah perlu dibantu oleh perangkat daerah yang dapat menyelenggarakan seluruh urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah⁸ menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sedangkan Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Konsep Pelayanan Publik

Jika dicermati kedudukan kelurahan sebagai perangkat daerah, maka jelas terkandung maksud dari pemerintah untuk memposisikan kelurahan sebagai ujung tombak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, tanpa terkontaminasi oleh unsur-unsur politik praktis yang berkembang di masyarakat. Subarsono seperti yang dikutip oleh Indaryanti,⁹ menyebutkan bahwa produk birokrasi publik, sebagai suatu organisasi publik, adalah pelayanan publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud adalah warganegara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu tanda penduduk, akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, ijin usaha, izin mendirikan bangunan (IMB), izin gangguan (HO), dan sebagainya.

Sebagai instrumen pengendalian tindakan aparat pemerintah agar dapat berfungsi dengan baik, maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan. Dwivedi dalam Jabbra dan Dwivedi (Wahab),¹⁰ mengungkapkan sebagai berikut yaitu:

⁹ Indaryanti, Yoyoh. (2008). *Kinerja Kecamatan : Persepsi dan Ekspektasi Publik Terhadap Fungsi dan Peran Kelembagaan Kecamatan di Tingkat Lokal*. Kerjasama Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (PSP3-IPB) dengan Democratic Reform Support Program (DRSP). Bogor. Hal 5.

¹⁰ Wahab, Solichin Abdul. (1999). *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasinya*. PT Dinar Wijaya Brawijaya University Press. Malang. Hal 28.

1. Aparat publik memahami dan menerima tanggung jawab untuk menjalankan tugas-tugasnya dengan berhasil.
2. Aparat publik diberi kewenangan yang sama besarnya dengan tanggung jawabnya.
3. Kegiatan evaluasi kinerja aparat yang efektif dan dapat diterima akan dimanfaatkan hasil-hasilnya dikomunikasikan baik pada pimpinannya maupun individu-individu tertentu.
4. Tindakan-tindakan yang akurat, adil dan tepat waktu diambil sehubungan dengan adanya hasil-hasil yang diperoleh dan cara-cara dengan mana tujuan itu dicapai.

Lebih lanjut, berdasarkan keputusan Menpan Nomor 63/2003,¹¹ pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu kelompok pelayanan administratif, kelompok pelayanan barang dan kelompok pelayanan jasa. Makna dari masing masing kelompok pelayanan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. kelompok pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu tanda penduduk (KTP), akte pernikahan, akte kelahiran, akte kematian, buku pemilik kendaraan bermotor (BPKB), surat izin mengemudi (SIM), surat tanda kendaraan bermotor (STNK), izin mendirikan bangunan (IMB), sertifikat kepemilikan/ penguasaan tanah dan sebagainya.
2. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih,

¹¹ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan.

dan sebagainya.

3. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dirasa tepat untuk penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Muhadjir¹² menyatakan bahwa metode kualitatif lebih mampu mengungkap realitas ganda, lebih mengungkap hubungan wajar antara peneliti dengan responden metode kualitatif lebih sensitif dan adaptif terhadap peran berbagai pengaruh timbal balik. Penelitian dengan paradigma kualitatif berupaya mengembangkan ranah penelitian dengan terus menerus menerus memperluas pertanyaan penelitian, dan bahkan memunculkan pemikiran denah hipotesis baru dan isu baru bagi penelitian terkait berikutnya.

Fokus Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, ada yang disebut dengan batasan masalah. Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus yang berisi pokok masalah (Sugiyono).¹³ Apabila tidak dibatasi dimungkinkan akan terjebak pada melimpahnya volume data yang diperoleh dilapangan. Selain itu fokus penelitian sangat penting untuk dijadikan sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian.

¹² Muhadjir, Noeng. (1989). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Telaah, Positivistik, Rasionalistik, Fenomenologik dan Realisme Methaphisik*. Rake Sarasin. Yogyakarta. Hal 127.

¹³ Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Alfabeta. Bandung. Hal 206.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Kelurahan Setokok Kecamatan Bulang Kota Batam, Provinsi Kepri. Alasan penentuan Kelurahan Setokok menjadi objek penelitian karena Kelurahan Setokok sendiri terdapat sebanyak 27 (dua puluh tujuh) pulau, namun yang saat ini sudah dihuni oleh penduduk sebanyak 6 (enam) pulau, yakni Pulau Kalo, Pulau Setokok, Pulau Teluk Air, Pulau Nipah, Pulau Akar dan Pulau Panjang. Dengan demikian sangat menarik untuk diteliti, bagaimana keberadaan kelurahan dapat mengakomodir pelayanan kepada masyarakat pada pulau-pulau yang sudah disebutkan di atas. Dengan situs penelitian yang ditetapkan tersebut maka dapat diperoleh informasi dan data yang lengkap berkaitan dengan dengan fokus penelitian ini.

Sumber Data

Sumber-sumber data dalam penelitian ini adalah :

1. Informan, kata-kata dan tindakan dari informan yang diamati atau diwawancara merupakan sumber utama dalam penelitian ini.
2. Dokumen/sumber tertulis, digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan. Dokumen sumber tertulis berasal dari buku, majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi.
3. Tempat dan peristiwa sebagai sumber data tambahan dilakukan melalui observasi langsung terhadap tempat dan peristiwa yang berkaitan dengan eksistensi kelurahan di era otonomi daerah.

Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif, proses pengumpulan data bergerak dari fakta empiris dalam rangka membangun teori. Proses pengumpulan data ini

dijelaskan Nasution seperti yang dikutip oleh Sugiyono¹⁴ meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

1. Memasuki lokasi penelitian (*getting in*).
2. Berada di lokasi penelitian (*getting along*).
3. Pengumpulan data (*logging data*).

Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif dan mengikuti konsep Miles dan Huberman¹⁵ yang dikenal dengan model interaktif. Analisis data dilakukan dengan prosedur ataupun melalui beberapa tahap sebagai berikut:

1. Reduksi Data.
2. Penyajian Data.
3. Penarikan Kesimpulan / Verifikasi.

Keabsahan Data

Untuk menjamin derajat kepercayaan atau kebenaran pada penelitian ini, maka ditentukan dengan standar spesifik, meletakkan pada penelitian kualitatif sebagaimana telah disebut dalam Moleong,¹⁶ mengemukakan bahwa terdapat 3 kriteria untuk memeriksa keabsahan data yaitu :

1. Derajat kepercayaan (*credibility*)
2. Derajat Keteralihan (*transferability*).
3. Ketergantungan (*dependability*)

¹⁴ *Ibid.* Hal 60.

¹⁵ Miles, Mattheew dan Huberman, A. Michael. (1992). *Qualitative Data Analysis (Analisis Data Kualitatif)*. Terjemahan: UI Press. Jakarta. Hal. 20.

¹⁶ Moleong, Lexy. J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya. Bandung. Hal. 324-326.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Objek Penelitian

Daerah yang dijadikan obyek penelitian adalah Kecamatan Bulang, yakni di Kelurahan Setokok. Berdasarkan data yang diperoleh, wilayah Kelurahan Setokok meliputi seluas 4.700 Ha, berbatasan dengan :

Sebelah utara	: Sei Beduk
Sebelah Selatan	: Pulau Panjang Galang
Sebelah Barat	: Pulau Temoyong
Sebelah Timur	: Rempang Cate

Kelurahan Setokok sendiri terdapat sebanyak 27 (dua puluh tujuh) pulau, namun yang saat ini sudah dihuni oleh penduduk sebanyak 6 (enam) pulau, yakni Pulau Kalo, Pulau Setokok, Pulau Teluk Air, Pulau Nipah, Pulau Akar dan Pulau Panjang. Sementara Pulau Sekikir dan Pulau Bulat yang ada di wilayah tersebut dikategorikan sebagai pulau yang belum dihuni oleh penduduk, sungguhpun saat peninjauan ke lapangan, di Pulau Sekikir dan Pulau Bulat sudah ada penduduk yang berdiam di tempat tersebut, masing-masing 1 (satu) keluarga dan sudah ada rumah tempat tinggalnya. Adapun jumlah penduduk di Kelurahan Setokok Kecamatan Bulang adalah 2304 jiwa. Komposisi jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin adalah laki-laki 1168 jiwa dan perempuan 1136 jiwa.

Tugas Pokok dan Fungsi Kelurahan Setokok

Berdasarkan Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam,¹⁷ disebutkan uraian tugas pokok dan fungsi dari masing-masing unit yang ada dalam kelurahan. Pada Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa kelurahan merupakan perangkat daerah dalam wilayah kecamatan yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan,

¹⁷ Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam.

dan kemasyarakatan serta melaksanakan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan oleh Walikota. Ayat (2), dalam pelaksanaan tugasnya, Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Walikota melalui Camat. Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 13, kelurahan menyelenggarakan fungsi :

1. Penyusunan program dan kegiatan Kelurahan dalam jangka pendek, menengah dan panjang;
2. Penyelenggaraan administrasi perkantoran meliputi urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan dan perencanaan kegiatan;
3. Perumusan kebijakan teknis sesuai lingkup tugasnya;
4. Pembinaan organisasi Kelurahan dan lembaga kemasyarakatan;
5. Pemantauan dan pemeliharaan lingkungan pemukiman lingkup tugasnya;
6. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan umum, ketentraman dan ketertiban dan kesejahteraan rakyat serta pembangunan dan pemberdayaan masyarakat lingkup tugasnya;
7. Pelaksanaan tugas pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota;
8. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum lingkup tugasnya;
9. Pemantauan terhadap seluruh kegiatan yang dilakukan oleh perangkat daerah di Kelurahan;
10. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Camat sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya.

Jenis Pelayanan kepada Masyarakat di Kelurahan Setokok

Adapun jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh Kelurahan Setokok yang bersifat langsung sehingga bisa dirasakan masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Kartu Keluarga (KK) Baru
2. Kartu Keluarga (KK) Pergantian
3. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Baru

4. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Perpanjangan/Pergantian
5. Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) Perpanjangan Bagi WNI
6. Akta Kelahiran
7. Akta Perkawinan
8. Surat Keterangan Tempat Tinggal (SKTT) Bagi WNA
9. Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) Baru Bagi WNI
10. Surat Keterangan Tinggal Sementara (SKTS) Perpanjangan Bagi WNI
11. Akta Perceraian
12. Akta Kematian

Jenis pelayanan yang diuraikan merupakan persyaratan pelayanan dokumen kependudukan berdasarkan Peraturan Walikota Batam Nomor 19-1 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kota Batam Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kota Batam. Adapun jenis pelayanan di atas, kelurahan berkewajiban untuk mengeluarkan surat pengantar atau keterangan yang akan ditujukan pada instansi terkait selanjutnya. Segala keperluan untuk layanan di atas tidak dikenakan biaya atau gratis untuk semua masyarakat yang memerlukan.

Pembahasan

Tugas Pokok dan Fungsi Kelurahan Setokok

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang kelurahan,¹⁸ pada pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa Lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Kemudian pada Pasal 4 ayat (2) disebutkan juga bahwa selain tugas sebagaimana yang disebutkan pada ayat (1), Lurah juga melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota. Selanjutnya, Lurah juga mempunyai fungsi sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 4

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan. Kemudian, ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam.

Dilihat dari struktur tugas pokok dan fungsi yang diberikan kepada kelurahan dengan dua (2) peraturan yang ada, terlihat dua perbedaan. *Pertama*, tugas yang secara otomatis melekat kepada kelurahan tanpa perlu adanya pelimpahan urusan pemerintahan lagi dari Walikota. *Kedua*, tugas yang tidak bisa dilaksanakan tanpa melalui pelimpahan dari Walikota. Secara teoritis-normatif Kusumah (Sobandi),¹⁹ kewenangan terbagi menjadi 2 (dua) yaitu kewenangan atributif dan kewenangan delegatif. Kewenangan atributif adalah kewenangan yang melekat dan diberikan kepada pejabat atau institusi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan kewenangan delegatif adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan atau pendelegasian kewenangan dari institusi atau pejabat yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan Pasal 4 ayat (1) dan Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam merupakan bagian dari kewenangan atributif. Sedangkan pada Pasal 4 ayat (2) merupakan bagian dari kewenangan delegatif, karena Lurah tidak serta merta dapat melaksanakan tugas-tugas tersebut tanpa disertai pelimpahan urusan pemerintahan dari Walikota Batam sendiri.

Proses kelahiran kelurahan sebagai perangkat daerah tidak dapat dilepaskan dari makna desentralisasi. Selanjutnya Widjaja,²⁰ mengatakan bahwa perangkat daerah adalah organisasi/lembaga pada pemerintahan daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dan membantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas sekretariat

¹⁹ Sobandi, Baban. *Op.cit.* Hal. 54.

²⁰ Widjaja, HAW. *Op.cit.* Hal. 12.

daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan sesuai dengan kebutuhan daerah. Selanjutnya, organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan peraturan daerah (perda) dengan pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi perangkat daerah.

Senada dengan pemikiran di atas, menurut Litterer (Muluk)²¹ dalam ilmu administrasi, adanya pemerintahan daerah mencerminkan adanya upaya untuk mencapai tujuan organisasi melalui pembagian kerja berdasarkan area dan lokasi karena bisa menyerap aspirasi dan kebutuhan yang beragam di setiap lokasi berbeda. Dengan mengamati uraian di atas, dapat dimengerti bahwa keberadaan kelurahan sebagai perangkat daerah yang merupakan bagian dari organisasi pemerintah daerah merupakan sebuah usaha untuk mendukung pelaksanaan tugas pemerintahan Kepala daerah di wilayah kelurahan. Kaho²² mengatakan bahwa pembagian pekerjaan haruslah diikuti dengan pelimpahan kewenangan. Seseorang yang diserahi tugas tertentu mempunyai tanggungjawab penuh atas pekerjaan tersebut. Tanggungjawab hanya dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya apabila yang bersangkutan mempunyai kewenangan untuk memutuskan segala sesuatu yang berkaitan dengan tugasnya tersebut.

Terlepas dari itu semua, pelimpahan kewenangan sebenarnya memiliki nilai positif. Selama kewenangan tersebut dilakukan secara cermat dan jelas, untuk siapa dan bagaimana melakukannya. Menurut Sobandi dkk²³ bahwa ada beberapa keuntungan yang diperoleh dari model *delegation of power* dari pemerintah Kabupaten/kepada kecamatan atau kelurahan ini sebagai berikut: *Pertama*, beban kerja pemerintah daerah dalam penyediaan/pemberian pelayanan publik semakin berkurang karena telah diambil alih oleh kecamatan dan kelurahan sebagai ujung tombak. *Kedua*, Pemerintah daerah tidak perlu membentuk kelembagaan yang besar sehingga

²¹ Muluk, M.R. *Op.cit.* Hal 70.

²² Kaho, Josef. Riwu. (2007). *Prospek Otonomi Daerah: Di Negara Republik Indonesia*. Rajawali Press. Jakarta. Hal 244.

²³ Sobandi, Baban. *Op.cit.* Hal 85.

dapat menghemat anggaran. *Ketiga*, alokasi dan distribusi anggaran lebih merata ke seluruh wilayah sehingga dapat menjadi stimulan bagi pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi regional. *Keempat*, sebagai wahana memberdayakan fungsi Kecamatan yang selama ini terabaikan.

Berdasarkan uraian di atas, jelaslah bahwa pendelegasian kewenangan kepada kelurahan akan membawa manfaat tidak saja kepada kelurahan yang menerima limpahan, tetapi juga kepada Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Menurut Utomo (Sobandi, dkk)²⁴ kebijakan pelimpahan kewenangan kepada unit organisasi yang lebih rendah ini juga memiliki manfaat ditiga bidang. Pertama, politik, menciptakan pemerintahan yang demokratis (*egalitarian governance*) untuk mendorong terwujudnya *good governance and good society*. Kedua, sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antarwilayah (*regional disparity*) atau ketimpangan (*inequity*), memacu pertumbuhan pembangunan (*economic growth*), mendorong prakarsa dan partisipasi publik. Ketiga, administratif, mendorong efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, mempercepat pelayanan publik, dan memperkuat kinerja pemerintahan.

Jenis Pelayanan kepada Masyarakat di Kelurahan Setokok

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh dapat diketahui bahwa pelayanan langsung yang diberikan kepada masyarakat berupa surat pengantar ataupun surat keterangan yang ditujukan untuk intansi terkait selanjutnya dan semua layanan tersebut tidak dipungut biaya atau gratis. Jika dilihat dari ketentuan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan, jenis pelayanan yang diselenggarakan termasuk ke dalam kelompok pelayanan administratif. Pengelompokkan ini didasarkan pada produk layanan yang dihasilkan yaitu berupa surat pengantar dari kelurahan untuk diteruskan kepada dinas terkait.

²⁴ *Ibid.* Hal. 85-86.

Lebih lanjut, berdasarkan keputusan Menpan Nomor 63/2003, pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu kelompok pelayanan administratif, kelompok pelayanan barang dan kelompok pelayanan jasa. Kelompok pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu tanda penduduk (KTP), akte pernikahan, akte kelahiran, akte kematian, buku pemilik kendaraan bermotor (BPKB), surat izin mengemudi (SIM), surat tanda kendaraan bermotor (STNK), izin mendirikan bangunan (IMB), sertifikat kepemilikan/ penguasaan tanah dan sebagainya. Berdasarkan data yang diperoleh dapat diketahui bahwa pelayanan langsung yang diberikan kelurahan Setokok kepada masyarakat termasuk kelompok pelayanan administratif namun dengan fungsi minimal.

Kelurahan sebagai perangkat daerah saat ini lebih diperankan pada pelayanan administrasi yang minimal. Dalam kondisi demikian, posisi kelurahan dalam bidang pelayanan hanyalah sebagai penghubung, atau pemberi surat rekomendasi atau surat keterangan seperti yang sekarang terjadi. Kelurahan tampil sebagai organisasi perangkat daerah yang mempunyai fungsi pelayanan yang sangat minimal. Selanjutnya, kondisi demikian juga hanya akan memperpanjang rantai birokrasi karena usulan datang dari RW, Lurah, Camat kemudian diteruskan ke dinas terkait. Sementara letak/jarak yang ditempuh masyarakat untuk menuju tempat tersebut tentunya menghabiskan waktu. Kejadian ini tentunya tidak semangat dengan prinsip efisiensi pelayanan publik dan mendekatkan organisasi pelayanan publik pada masyarakat. Bagaimanapun kelurahan merupakan ujung tombak dalam pelayanan masyarakat dimana kelurahan merupakan unit organisasi yang terdekat dengan masyarakat yang dilayani oleh organisasi perangkat daerah. Dengan demikian, untuk alasan efisiensi pelayanan publik sebenarnya peran yang lebih besar dapat dijalankan oleh kelurahan sebagai

organisasi pelayanan publik. Kelurahan sebagai perangkat daerah merupakan kondisi yang ideal dalam pelayanan publik karena kelurahan adalah organisasi pelayanan publik yang terdekat dengan masyarakat.

Berdasarkan kondisi ideal diatas lebih dikenal *catchment area*. Menurut Hoessein seperti yang dikutip oleh Muluk²⁵ *catchment area*, yakni luas wilayah yang optimal bagi pelayanan publik, pembangunan, penarikan sumber daya, partisipasi dan kontrol baik masyarakat maupun birokrasi. *Catchment area* dalam administrasi publik berarti daya jangkau layanan yang bisa dilakukan oleh institusi pelayanan publik tertentu. Tentu setiap institusi pemerintah memiliki daya jangkau layanan yang berbeda satu sama lain bergantung pada banyak faktor seperti luas wilayah, jumlah penduduk, kapasitas kelembagaan, sarana dan prasarana serta keberadaan institusi pelayanan yang lain. Kondisi ideal *catchment area* adalah bahwa seluruh masyarakat terjangkau oleh layanan publik.

Selanjutnya perubahan status kelurahan adalah sebagai dampak kebijakan otonomi daerah. Akan tetapi di dalam kebijakan tersebut tidak mengatur secara jelas atau kepastian mengenai status organisasi kelurahan. Kepastian status apakah masuk kedalam kelompok staff (sekretariat daerah), unsur lini (dinas daerah), atau unsur lembaga teknis daerah (badan atau kantor) merupakan sesuatu yang penting (Sobandi).²⁶ Dari karakteristik tugas pekerjaannya, secara empiris, kelurahan akan lebih tepat dan memadai untuk dikelompokkan pada jajaran unsur lini dengan nama atau nomenklatur unsur lini kewilayahan. Pengelompokkan ini diperlukan untuk membedakan dengan unsur lini teknis seperti nomenklatur bagi dinas daerah. Jadi, Lurah sebagai unsur lini kewilayahan menjalankan tugas pokoknya yang melekat sebagai unsur lini yaitu *Direct to do to act*. Dalam hal ini, kegiatan Lurah beserta jajarannya bersifat operasional, memberi pelayanan langsung kepada

²⁵ Muluk, M.R. *Op.cit.* Hal 108.

²⁶ Sobandi, Baban. *Op.cit.* Hal 54-55.

masyarakat dibidang pemerintahan umum dan berperan sebagai koordinator perangkat daerah yang berada di wilayahnya.

Tampaknya faktor *political will* Walikota menjadi faktor penting bagi keberadaan kelurahan di era otonomi daerah sehingga memudahkan dalam menjalankan peran dan fungsinya sehari-hari. Disadari juga oleh banyak pihak ditingkat lokal bahwa pelimpahan kewenangan yang diharapkan diberikan oleh Walikota tidak perlu semuanya, tetapi secukupnya yang sekiranya akan mendekatkan masyarakat kepada pusat pelayanan di tingkat lokal. Hal tersebut terutama terkait dengan persoalan tidak adanya anggaran yang dipandang memadai untuk bisa kelurahan menjalankan semua tugas dan fungsi jika Walikota melimpahkan semua kewenangan kepada Lurah, selain itu juga disadari masih lemahnya sumber daya manusia (SDM) di tingkat kelurahan dan terbatasnya fasilitas atau peralatan untuk beroperasinya kantor kelurahan secara optimal.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik oleh penulis dari tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Kelurahan sebagai perangkat daerah melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta urusan pemerintahan yang dilimpahkan Walikota sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan dan Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam.
2. Kelurahan pada era otonomi daerah ini menjadi organisasi pelayanan publik dengan fungsi pelayanan yang minimal. Pelayanan administratif yang hanya menjadikan kelurahan sebagai penghubung untuk dilanjutkan ke kecamatan ataupun dinas daerah, dalam bentuk pemberian surat pengantar atau keterangan.

Sedangkan status organisasional kelurahan belum begitu jelas yang menyebabkan lemahnya kinerja kelurahan dalam melaksanakan tugas-tugas yang lebih bermakna kepada masyarakat.

Saran

1. Pelimpahan urusan pemerintahan dari Walikota kepada Lurah sebaiknya harus dapat memberikan pemberdayaan terhadap keberadaan kelurahan itu sendiri. Sehingga sebagai unit pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat perlu diperkuat kedudukannya dengan memberikan kewenangan menunjang layanan kepada masyarakat yang luas sesuai karakteristik spesifik. Pelimpahan urusan pemerintahan kepada Lurah yang berasal dari Walikota juga harus memperhatikan aspek sumber daya manusia, keuangan, fasilitas dan regulasi dari kelurahan Setokok.
2. Perlu dipertimbangkan untuk diberikan jenis pelayanan yang tidak sekadar pelayanan administratif berupa surat pengantar sehingga bisa lebih menjangkau kebutuhan masyarakat dan memutus rantai birokrasi yang panjang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah :

- Edyar, Hasrul. (2004). *Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Reposisi Kecamatan*. Tesis Program Pascasarjana Universitas Brawijaya. Malang.
- Indaryanti, Yoyoh. (2008). *Kinerja Kecamatan : Persepsi dan Ekspektasi Publik Terhadap Fungsi dan Peran Kelembagaan Kecamatan di Tingkat Lokal*. Kerjasama Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (PSP3-IPB) dengan Democratic Reform Support Program (DRSP). Bogor.
- Kaho, Josef. Riwu. (2007). *Prospek Otonomi Daerah : Di Negara Republik Indonesia*. Rajawali Press. Jakarta.
- Kecamatan Bulang Dalam Angka Tahun 2012. Pemerintah Kota Batam Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Batam.
- Miles, Mattehew dan Huberman, A. Michael. (1992). *Qualitative Data Analysis (Analisis Data Kualitatif)*. Terjemahan: UI Press. Jakarta.
- Muhadjir, Noeng. (1989). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Telaah, Positivistik, Rasionalistik, Phenomenologik dan Realisme Methaphisik*. Rake Sarasin. Yogyakarta.
- Muluk, M.R. (2009). *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. ITS Press. Surabaya.
- Moleong, Lexy. J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Ndraha, Taliziduhu. (2000). *Ilmu Pemerintahan*. BKU IP Kerjasama IIP-UNPAD. Jakarta.
- Robbins, Stephen. P. 1990. *Organization Theory : Structure, Design, and Application*. PRENTINCE-HALL. London.
- Smith, B.C. 1985. *Decentralization : The Teritorial Dimension Of The State*. London George Allen & Unwin

- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Alfabeta. Bandung.
- Sobandi, Baban; Sedarmayanti; Tri Widodo; Joni Dawud; Nugraha; Irman B; 2006. *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*. Humaniora. Bandung.
- Wahab, Solichin Abdul, 1999. *Analisis Kebijakan publik : Teori dan Aplikasinya*. PT Danar Wijaya Brawijaya University Press, Malang.
- Widjaja, HAW. 2008. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta. RajaGrafindo Persada

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2007 Tentang Pelimpahan
Urusan Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Lurah.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat
Daerah.

Peraturan Walikota Batam Nomor 19-1 Tahun 2009 Tentang Petunjuk
Pelaksanaan Perda Kota Batam Nomor 8 Tahun 2009 Tentang
Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan di Kota Batam.

Peraturan Walikota Batam Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Uraian Tugas
Pokok dan Fungsi Kecamatan dan Kelurahan Kota Batam.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor
63/KEP/M.PAN/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan
Pelayanan.

**IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NO. 93 / PUU-X / 2012 TERHADAP PERLINDUNGAN
HUKUM BAGI KONSUMEN DI PERBANKAN SYARIAH**

Khotibul Umam¹

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan Hakim Konstitusi bahwa keputusan mereka milik Ultra petita seperti yang kita dapat menemukan di Putusan Mahkamah Konstitusi No 93 / PUU-X / 2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 21/2008 tentang Syariah Bank dengan Indonesia UUD 1945. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implikasi hukum dari keputusan untuk melindungi hukum Nasabah Bank Syariah.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris, penelitian yaitu berdasarkan data sekunder, seperti peraturan, buku, dan artikel. Untuk melengkapi data ini, peneliti telah melakukan penelitian lapangan dengan mewawancarai informan, yaitu Divisi Legal PT Bank BPD DIY Kantor Cabang Syariah dan PT BPRS Bangun Derajat Warga.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pertimbangan Hakim Konstitusi dalam keputusan petita yang ultra mereka berdasarkan keterangan ahli dari Mahkamah Konstitusi yang menekankan hanya bagian dari penjelasan Art. 55 Sec (2) yang memiliki potensi untuk membuat ketidakpastian hukum dan bingung hukum, karena itu hanya bagian ini dibatalkan oleh mereka karena terhadap resiko dengan Indonesia Konstitusi dan tidak memiliki hukum mengikat. Furthermore, keputusan ini belum memberikan implikasi untuk perlindungan hukum konsumen dalam tahap pra-kontrak dan tahap kontrak ketika sengketa timbul.

Kata kunci: Sengketa, Bank Syariah, Ultra Petita

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama memberikan tambahan kewenangan yang signifikan bagi Pengadilan di lingkungan

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada.

Peradilan Agama, yakni bahwa pengadilan dimaksud diberikan kewenangan untuk menerima, memeriksa, memutus, dan mengadili sengketa di bidang ekonomi syariah. Hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 49 huruf i undang-undang dimaksud.

Pasal 49 huruf i lebih merupakan penegasan dan peneguhan kewenangan pengadilan agama atau memberikan dasar hukum bagi pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara di bidang ekonomi syariah.² Adapun yang dimaksud dengan ekonomi syariah menurut Penjelasan Pasal 49 huruf i adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah meliputi: a. bank syariah, b. asuransi syariah, c. reasuransi syariah, d. reksadana syariah, e. obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah, f. sekuritas syariah, g. pembiayaan syariah, h. pegadaian syariah, i. dana pensiun lembaga keuangan syariah, j. Bisnis syariah, dan k. lembaga keuangan mikro syariah.

Tambahan kewenangan di bidang ekonomi syariah pada Pengadilan di lingkungan Peradilan Agama menurut A Mukti Arto adalah tepat dengan mengingat bahwa Pengadilan Agama pada hakikatnya berwenang menyelesaikan sengketa yang secara materiil mendasarkan pada Hukum Islam. Lebih lanjut A Mukti Arto berpendapat bahwa berdasarkan asas personalitas keislaman, setiap muslim dan badan hukum Islam (*include* badan hukum ekonomi syariah) adalah subjek hukum ekonomi syariah. Terhadap mereka ini sepenuhnya berlaku dan tunduk pada hukum ekonomi syariah. Oleh sebab itu, dalam melakukan kegiatan, perjanjian dan/atau transaksi ekonomi secara hukum dianggap dilakukan menurut prinsip syariah; dan karenanya jika terjadi sengketa harus diselesaikan menurut hukum ekonomi syariah melalui lembaga syariah. Adapun orang non muslim dan badan hukum non Islam bukan subjek hukum ekonomi syariah dan karenanya terhadap mereka tidak berlaku dan tidak tunduk pada hukum ekonomi

² Abdul Ghofur Anshori. (2008). *Penerapan Prinsip Syariah Dalam Lembaga Keuangan, Lembaga Pembiayaan, dan Perusahaan Pembiayaan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hal. 256.

syariah, kecuali jika yang bersangkutan menundukkan diri pada hukum ekonomi syariah.³

Pada tahun 2008 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (UU PS). UU PS tidak sebagaimana undang-undang perbankan yang mengatur perihal bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya, melainkan juga mengatur perihal penyelesaian sengketa. Hal ini tertuang dalam Pasal 55 UU PS yang didalamnya ditegaskan bahwa:

1. Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.
2. Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad.
3. Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.

Dalam Penjelasan Pasal 55 ayat (2) ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan “penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad” adalah upaya sebagai berikut:

1. musyawarah;
2. mediasi perbankan;
3. melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain; dan/atau
4. melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Munculnya Pasal 55 ini membuat sementara pihak mengatakan bahwa telah terjadi pengurangan kompetensi absolut pengadilan di lingkungan Peradilan Agama secara sistematis. Terlepas dari hal itu secara faktual dari beberapa contoh kontrak pembiayaan syariah, baik yang diberikan oleh Bank

³ A Mukti Arto. (2012). *Peradilan Agama dalam Sistem Ketetaneagaan Indonesia (Kajian Historis, Filosofis, Ideologis, Politis, Yuridis, Futuristis, Pragmatis)*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hal. 339.

atau Lembaga Keuangan Non Bank pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, lembaga-lembaga tersebut masih mempunyai preferensi terhadap pengadilan di lingkungan Peradilan Umum untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin terjadi atas pelaksanaan pembiayaan syariah dimaksud.

Salah satu contoh permasalahan yang timbul pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 adalah pada Perkara Nomor 93/PUU-X/2012 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Hal pokok dari perkara tersebut adalah terkait dengan adanya ketentuan Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) yang dianggap merugikan salah seorang nasabah PT Bank Muamalat, yakni terkait dengan penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Sementara menurut nasabah, pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah yang berkompetensi *vide* Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Adanya Pasal 55 menyebabkan nasabah dirugikan secara konstitusional, khususnya terkait dengan Pasal 28 D Bab 10A tentang Hak Asasi Manusia yang menjamin tentang kepastian hukum bagi warganya. Hal ini terjadi karena ada dua peradilan yang berwenang dalam hal ada *choice of forum* dalam perkara dengan substansi dan objek yang sama.

Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) merupakan Pasal yang menurut Pemohon inkonstitusional karena menyebabkan adanya ketidakpastian hukum. Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menilai bahwa justru ketentuan Penjelasan Pasal 55 ayat (2) *a quo* yang tidak memberi kepastian hukum. Berdasarkan kenyataan yang demikian, walaupun Mahkamah Konstitusi tidak mengadili perkara konkrit, telah cukup bukti bahwa ketentuan Penjelasan Pasal *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dan hilangnya hak konstitusional nasabah untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah

(*vide* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945) yang bertentangan dengan prinsip konstitusi.⁴

Dengan demikian yang menjadi putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara dimaksud tidak membatalkan Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) sebagaimana dimohonkan pembatalannya oleh Pemohon, melainkan membatalkan dan menyatakan tidak berlaku Penjelasan Pasal 55 ayat (2). Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi telah melakukan *ultra petita* yang ditinjau dari sisi prosedural beracara pada umumnya tidak diperkenankan.

Pada hakikatnya, nasabah selaku pengguna jasa perbankan syariah perlu mendapatkan perlindungan hukum, baik secara preventif maupun pada saat mengalami sengketa dengan lembaga perbankan. Dalam rangka memperoleh perlindungan hukum dimaksud diperlukan adanya kepastian hukum. Pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, asas kepastian hukum dimaksud menurut banyak pihak tercederai karena terhadap sengketa yang ada dapat diselesaikan oleh dua lingkungan peradilan yang berbeda, yakni Peradilan Agama dan Peradilan Umum sepanjang para pihak menyetujuinya dalam akad. Hal ini telah terjadi sejak sebelum diajukannya uji materi terhadap Pasal 55 UUPS oleh salah satu nasabah dari Bank Muamalat.

Kecenderungan lembaga Perbankan Syariah akan memilih forum Peradilan Umum, sementara nasabah menginginkan ke Peradilan Agama. Alasan yang dibangun, yaitu bahwa tidak masalah dimanapun forum penyelesaian sengketa yang dipilih, asalkan hukum materilnya mendasarkan ketentuan hukum yang sesuai dengan prinsip syariah.⁵ Posisi tawar yang berbeda menyebabkan nasabah cenderung menyetujui standar akad yang

⁴ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 93/PUU-X/20012.

⁵ Abdul Ghofur Anshori. (2009). *Implikasi Pengaturan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Terhadap Kedudukan Nasabah*. Penelitian Hibah Guru Besar yang diselenggarakan Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta. Hal. 152.

disodorkan oleh pihak perbankan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 diharapkan menjadi jalan keluar dalam rangka memenuhi hak konstitusional warga negara berupa jaminan kepastian hukum.

Penelitian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud diharapkan mampu mengetahui secara normatif dan empiris implikasi pasca putusan terhadap perlindungan hukum nasabah ketika mengalami sengketa. Implikasi dimaksud terkait dengan tingkat ketaatan lembaga perbankan syariah terhadap putusan yang bersifat *final and binding* tersebut dan dalam jangka panjang ditujukan untuk mengetahui langkah-langkah yang dilakukan oleh perbankan syariah untuk memperbaiki standar akad yang ada. Kesemuanya dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi nasabah perbankan syariah.

Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan penelitian terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud. Apakah *ratio decidendi* dari Majelis Hakim yang memutuskan di luar yang diminta oleh pemohon dan bagaimana implikasi yuridis dari adanya putusan dimaksud bagi perlindungan hukum nasabah perbankan syariah.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan yang ada dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hukum Hakim Konstitusi sehingga putusannya bersifat *ultra petita* sebagaimana tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar 1945?
2. Bagaimana implikasi yuridis dari putusan dimaksud bagi perlindungan hukum nasabah perbankan syariah?

METODE PENELITIAN

Sifat Penelitian

Penelitian dengan judul “Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 Bagi Perlindungan Hukum Nasabah Perbankan Syariah” merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Dilihat dari cara pendekatannya, penelitian ini merupakan penelitian normatif empiris, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder dibidang hukum. Di samping itu juga akan dilakukan penelitian lapangan yang berfungsi untuk melengkapi data yang diperoleh dari kepustakaan, serta memberikan gambaran mengenai pelaksanaan ketentuan hukum dimaksud dalam praktik.

Macam Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua macam penelitian, yakni penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud agar peneliti dapat menggali dan mengkaji secara mendalam data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yakni menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah atau koran serta dokumen-dokumen yang memberikan penjelasan terhadap obyek penelitian. Guna mendukung data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan untuk mengetahui implementasi peraturan perundang-undangan dimaksud dalam praktik, maka diperlukan penelitian lapangan. Penelitian lapangan dilakukan dengan maksud agar peneliti dapat menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu.⁶ Peneliti telah melakukan wawancara terhadap bagian hukum dari PT Bank BPD DIY Cabang Syariah dan PT BPR Syariah Bangun Drajat Warga.

⁶ Suharsimi Arikunto. (1986). *Prosedur Penelitian Suatu Praktik*. PT. Bina Aksara. Jakarta. Hal. 7.

Alat Pengumpul Data

Alat penelitian kepastakaan berupa studi dokumen yaitu mempelajari dan meneliti berbagai sumber kepastakaan yang memberikan penjelasan terhadap obyek penelitian. Sementara Alat pengumpul data pada penelitian ini berupa pedoman wawancara.

Analisis Data

Metode pengolahan data yang digunakan adalah dengan mengumpulkan data-data yang diperoleh dari penelitian lapangan, peraturan-peraturan, dan buku-buku yang diolah serta dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Data-data yang diperoleh dari penelitian tersebut kemudian dipisahkan antara data yang relevan dengan data yang tidak relevan. Data yang relevan tersebut kemudian dihubungkan dengan judul, latar belakang masalah, dan rumusan permasalahan. Metode kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilaku nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁷

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Analisis Pertimbangan Hukum Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012

Pertimbangan hukum hakim dalam sebuah putusan (*ratio decidendi*) merupakan bahan hukum primer yang menjadi salah satu objek kajian ilmuwan hukum. Dalam pertimbangan hukum dimaksud intinya berisi tentang analisis majelis hakim terhadap *fundamentum petendi* sebagaimana yang didalilkan oleh para pihak. Untuk melengkapi pertimbangan hukum dimaksud dalam penelitian ini, selain mengkaji Putusan atas perkara *a quo* Peneliti mengemukakan pula beberapa hal penting dalam risalah persidangan

⁷ Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia Press. Jakarta. Hal. 250.

pra putusan atas uji materi Pasal 5 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah di keluarkan.

Pertama, pada sidang pertama tertanggal 5 Oktober 2012, Dadang Ahmad yang memberikan kuasa kepada Rudi Hermawan dan Sophan Irawan selaku advokat menyampaikan poin-poin penting sebagaimana tertuang dalam Permohonan yang diajukan kepada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Bahwa demi adanya kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berkenan mengabulkan permohonan Pemohon sebagaimana tertuang dalam surat permohonan tertanggal 12 Agustus 2012 yang intinya menyatakan bahwa materi muatan ayat (2) Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah bertentangan dengan Pasal 28 D dimaksud. Oleh karenanya materi muatan ayat (2) Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pada kesempatan sidang pertama dimaksud Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan masukan terkait dengan struktur dan isi gugatan, karena dianggap belum sesuai dengan formal beracara di depan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Hakim Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa beracara di Mahkamah Konstitusi berbeda dengan beracara di pengadilan di lingkungan Peradilan Umum, sehingga yang pertama dilakukan oleh Hakim adalah memberikan nasihat kepada pemohon untuk memperbaiki permohonannya apabila dirasa secara formal maupun materiil belum tepat. Hal yang belum tercantum secara tepat dalam Permohonan dimaksud, yakni belum secara jelas mengemukakan perihal kewenangan Mahkamah Konstitusi, substansi permohonan, kesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang, *legal standing* Pemohon, posita yang cukup ditulis dengan pokok permohonan yang harus mencerminkan bahwa suatu pasal Undang-Undang

bertentangan dengan UUD 1945, serta belum jelasnya petitum.⁸ Hal ini dilakukan dan sesuai dengan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang menegaskan bahwa “Sebelum mulai memeriksa pokok-pokok perkara, Mahkamah Konstitusi mengadakan pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan”. Dalam ayat (2) ditegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk memperbaiki adanya kesalahan atau kekurangan yang terdapat dalam permohonan yang diajukan. Lebih lanjut Muhammad Alim juga menegaskan bahwa secara formal harus ada dalam surat permohonan yang berisi “memerintahkan pemuatan Putusan MK dengan menempatkannya di dalam Berita Negara Republik Indonesia”⁹

Hal ini menunjukkan adanya perbedaan dengan beracara di pengadilan di lingkungan Mahkamah Agung, termasuk di lingkungan Peradilan Agama. Bahwa beracara di pengadilan agama, hakim hanya diperkenankan memberi masukan terkait dengan aspek formal dan kesalahan yang sifatnya bukan substantif.

Kedua, dalam panggilan sidang kedua tertanggal 19 Oktober 2012 pihak pemohon tidak hadir, sehingga persidangan dinyatakan selesai. Dalam konteks ini yang ada hanya Pemohon, sementara termohon adalah suatu undang-undang. Adapun Pemerintah dan/atau DPR hanya merupakan pihak yang dimintai keterangan. Oleh karena itu dalam hal pemohon tidak hadir tidak berarti perkara gugur sebagaimana dalam persidangan di pengadilan biasa.

⁸ Ahmad Fadlil Sumadi (Anggota Majelis Hakim) dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 93/PUU-X/2012 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 5 Oktober 2012.

⁹ Muhammad Alim (Majelis Hakim) dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 93/PUU-X/2012 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 5 Oktober 2012.

Ketiga, dalam kesempatan sidang ketiga tertanggal 28 November 2012 berbeda dengan sidang pertama dan kedua karena dihadiri oleh 9 (sembilan) Hakim Mahkamah Konstitusi, yakni: Moh. Mahfud MD selaku Ketua, dengan anggota Ahmad Fadlil Sumadi, Achmad Sodiki, Anwar Usman, M. Akil Mochtar, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Harjono, dan Hamdan Zoelva. Pada kesempatan sidang ketiga ini pula hadir utusan dari Pemerintah dan DPR untuk mendengarkan keterangannya.

Keempat, bahwa pada tahap sidang ke-empat ini, pihak pemohon menghadirkan saksi dan ahli untuk memberikan keterangan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Sidang yang diselenggarakan pada 20 Desember 2012 ini dihadiri oleh 7 (tujuh) Hakim Mahkamah Konstitusi, Dadang Achmad selaku Pemohon, Kuasa Pemohon, Pendamping Pemohon, dan Ahli dari Pemohon, yakni Ija Suntana dan Dedi Ismatullah, serta Pemerintah.¹⁰ Pada intinya ahli dari Pemohon memberikan pendapatnya bahwa pencantuman klausula penyelesaian sengketa yang memilih pengadilan di lingkungan Peradilan Umum sebagai forum adalah tidak tepat karena di samping bertentangan dengan konsep kompetensi absolut yang tidak dapat dibagi pada dua lingkungan peradilan yang berbeda, hal ini juga bertentangan dengan kondisi aktual dimana pengadilan di lingkungan Peradilan Umum tidak mempunyai kompetensi di bidang perbankan syariah. Kompetensi di sini tidak hanya dalam artian formal, melainkan secara substantif hakim di lingkungan Peradilan Umum belum memiliki penguasaan terhadap transaksi perbankan syariah yang tidak hanya diliputi oleh asas kebebasan berkontrak, akan tetapi harus *comply* terhadap ketentuan syariah.

Kelima, pada sidang kelima yang berlangsung pada tanggal 29 Januari 2013 selain dihadiri Pemohon, Kuasa Hukum Pemohon, Pendamping Pemohon, wakil Pemerintah dan 9 (sembilan) Hakim Mahkamah Konstitusi,

¹⁰ Ija Suntana dan Dedi Ismatullah (ahli Pemohon) dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 93/PUU-X/2012 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertanggal 20 Desember 2012.

sidang kali ini juga dihadiri ahli yang diundang Mahkamah Konstitusi, yakni Muhammad Syafi'i Antonio. Ahli Perbankan Syariah ini memberikan keterangan dengan menyoroti tentang Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 dikaitkan dengan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.

Berdasarkan uraian jalannya persidangan dan putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tersebut, Peneliti memberikan analisis sebagai berikut:

Berdasarkan pada pendapat ahli sebagaimana tertuang dalam Putusan Nomor 93/PUU-X/2012 dimaksud, terlihat bahwa dalam praktik terjadinya *conflict of dispute settlement* sudah sering terjadi. Hal demikian menurut hemat Peneliti disebabkan karena adanya pengaturan penyelesaian sengketa oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Hakim pengadilan umum sebagai penegak hukum seharusnya menyadari bahwa mereka terikat dengan hukum acara, yang mana hukum acara bersifat imperatif (*dwingend recht*). Salah satu hal yang diatur dalam hukum acara adalah mengenai kompetensi absolut, yakni berbicara mengenai lingkungan peradilan mana yang berwenang menerima, memeriksa, memutus, dan mengadili suatu jenis perkara. Bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 secara tegas telah menentukan bahwa “ekonomi syariah” yang di dalamnya terdapat bank syariah merupakan kompetensi absolut pengadilan di lingkungan Peradilan Agama, sehingga konsekuensi hukumnya adalah bahwa selain lingkungan Peradilan Agama adalah tidak berwenang, walaupun itu diperjanjikan oleh para pihak. Kebebasan berkontrak hanya dapat dilakukan untuk ketentuan hukum yang bersifat perkenan, bukan ketentuan hukum yang bersifat memaksa. Artinya apabila para pihak memperjanjikan lingkungan peradilan umum, maka sejak semula harus dianggap tidak ada karena bertentangan dengan ketentuan hukum yang bersifat imperatif dimaksud.

Namun dalam kenyataannya toh ternyata hakim kurang menyadari akan hal dimaksud, dan begitu ada perkara yang dimajukan kepadanya dengan dalih bahwa hakim pengadilan dilarang menolak perkara atau karena *choice*

of forum menunjuk pengadilan di lingkungan peradilan umum, maka mereka menerima begitu saja perkara tersebut. Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah dalam realitasnya juga seringkali mencantumkan pilihan forum berupa pengadilan di lingkungan peradilan umum dengan alasan yang “seolah-olah” benar secara yuridis, yakni bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 adalah *lex specialis* terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 sepanjang menyangkut penyelesaian sengketa perbankan syariah. Penggunaan asas ini tentu saja tidak dapat begitu saja dibenarkan mengingat bahwa berlakunya asas hukum *lex specialis derogat legi generali* ada 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi, yakni bahwa kedua peraturan perundang-undangan tersebut harus berada dalam hieraki yang sama dan keduanya berada dalam satu rezim.

Syarat pertama terpenuhi, yakni bahwa keduanya sama-sama di tataran undang-undang, namun syarat kedua tidak terpenuhi karena kedua undang-undang tersebut tidak berada dalam satu rezim. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah berada dalam satu rezim dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sehingga Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 merupakan *lex specialis* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan bukan *lex specialis* dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Asas *lex posterior derogat legi priori* (dalam hal terjadi konflik ketentuan hukum yang berlaku kemudian dimenangkan atas ketentuan hukum sebelumnya) juga tidak dapat digunakan dalam hal ini dengan alasan yang sama.

Adapun rezim penyelesaian sengketa diatur melalui Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Peradilan Umum, Undang-Undang Peradilan Agama, Undang-Undang Peradilan Militer, dan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara untuk litigasi dan Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa untuk non-litigasi. Dengan demikian tidak pada tempatnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008

tentang Perbankan Syariah mengatur tentang penyelesaian sengketa, karena cukup diserahkan kepada undang-undang lain yang mengatur tentang hal itu.

Alasan lain yang mungkin digunakan oleh Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah adalah alasan pragmatis bahwa dengan penyelesaian sengketa melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum, maka pihak bank lebih berpotensi menang ketika berhadapan dengan nasabah. Hal ini terjadi karena pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum tidak begitu memperhatikan terpenuhinya rukun dan syarat akad pembiayaan syariah, melainkan fokus pada asas kebebasan berkontrak dimana para pihak bebas menentukan isi perjanjian dan apabila itu disepakati, maka dianggap sebagai undang-undang.¹¹

Beberapa Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah juga menyadari bahwa masih banyak akad-akad pembiayaan yang belum sepenuhnya *comply* terhadap prinsip-prinsip syariah, misalnya akad pembiayaan *murabahah* yang tidak menyebutkan obyek berupa barang secara spesifik, melainkan hanya menyebutkan plafond pembiayaannya. Padahal dalam akad *murabahah* hal mutlak yang harus diketahui oleh para pihak adalah obyek/barang, harga pokok (*historical cost*), dan berapa margin (*mark up*) yang dikehendaki sebagai keuntungan bank. Apabila sengketa timbul pada pelaksanaan akad ini, maka Pengadilan Agama kecenderungannya akan menyatakan bahwa akad dimaksud adalah batal demi hukum. Sementara hakim di Pengadilan Negeri mungkin tidak demikian.¹²

Oleh karena itu, kita perlu menyambut gembira adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 yang dalam amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian, yakni:

¹¹ Khotibul Umam. (2013). *Interpretasi dan Implementasi Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pada PT Bank Syariah Bukopin*. Penelitian Individu yang diselenggarakan oleh Unit Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat FH UGM. Yogyakarta. Hal. 58.

¹² *Ibid.*

1. Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Terhadap putusan Mahkamah ini, Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva dan Hakim Konstitusi Ahmad Fadlil Sumadi memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*) dan Hakim Konstitusi Muhammad Alim memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Walaupun demikian, pada prinsipnya semua Hakim Konstitusi menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah adalah bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945 karena dapat menciptakan ketidakpastian hukum. Adapun Pasal 55 ayat (2) dan (3) yang dimohonkan pembatalannya oleh Pemohon tetap konstitusional karena berkesesuaian dengan asas dan norma hukum dalam penyelesaian sengketa keperdataan (muamalah).

Putusan yang bersifat ultra petita tersebut berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada Perkara Nomor 48/PUU-IX/2011 harus diterima sebagai bagian kewenangan MK sebagai upaya dalam menegakkan keadilan konstitusional di Indonesia. Dengan kata lain penegakan hukum substantif lebih penting daripada sekedar penegakan hukum secara formal. Di samping itu, dengan mengingat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi berlaku umum, maka adalah tepat jika Majelis Hakim memberikan putusan tidak hanya mendasarkan *fundamentum petendi* dan

petitum dari Pemohon, melainkan juga memperhatikan kondisi *riil* penyelesaian sengketa perbankan syariah yang terjadi selama ini.

Dengan demikian yang dinyatakan tidak berlaku melalui Putusan ini adalah bagian Penjelasan Pasal 55 ayat (2). Artinya bahwa Pasal 55 ayat (2) tetap dianggap tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Hal demikian menurut saya dapat dibenarkan, karena keberadaan Pasal 55 ayat (2) mewadahi prinsip umum dalam penyelesaian sengketa muamalah, yakni berupa asas kebebasan berkontrak (*al-hurriyah*). Dengan adanya Pasal 55 ayat (2), akan memberikan legitimasi bagi para pihak untuk memilih sarana penyelesaian alternatif (*non-litigasi*).

Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 Bagi Perlindungan Hukum Nasabah Perbankan Syariah

Implikasi yuridis di sini bermakna sebagai suatu dampak yang akan timbul dari munculnya suatu norma hukum, baik secara normatif maupun empiris. Norma hukum berupa putusan Mahkamah Konstitusi, berbeda dengan putusan Majelis Hakim di lingkungan Mahkamah Agung. Bahwa putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara hukum tidak hanya mengikat para pihak. Artinya walaupun pemohon atas pengujian Undang-Undang adalah seorang yang dirugikan secara konstitusional, akan tetapi putusannya akan mengikat seluruh warga negara.

Dalam konteks ini, maka putusan dari Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tersebut mengikat pihak-pihak yang melakukan transaksi di bidang perbankan syariah. Artinya secara hukum tidak boleh lagi ada nasabah dan Bank Syariah atau UUS membuat klausul penyelesaian sengketa dengan memilih pengadilan di lingkungan Peradilan Umum dengan berlindung di balik asas kebebasan berkontrak. Terkait dengan forum di pengadilan yang berlaku adalah asas legalitas, yakni bahwa di ranah *attributive competency* tidak dimungkinkan melakukan pilihan forum dengan menunjuk lingkungan peradilan lain. Pilihan untuk sengketa dibidang perdagangan hanya dimungkinkan terhadap forum *non-litigasi*.

Secara normatif apabila dalam klausula penyelesaian sengketa masih memuat pilihan forum berupa pengadilan di lingkungan Peradilan Umum, maka klausula dimaksud bersifat batal demi hukum (*null and void*). Hal ini bertentangan dengan kaidah bahwa ketentuan hukum yang imperatif tidak dapat disimpangi melalui perjanjian, walaupun hal tersebut disepakati oleh kedua belah pihak. Putusan Mahkamah Konstitusi mempertegas adanya *attributive competency* yang dimiliki pengadilan di lingkungan Peradilan Agama dibidang perbankan syariah. Kesepakatan dalam memilih forum hanya dapat direalisasikan di ranah non-litigasi.

Dalam rangka melihat implikasi putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud, Peneliti secara empiris melakukan wawancara terhadap pihak perbankan. Hingga laporan ini dibuat, baru berhasil melakukan wawancara terhadap PT Bank Bangun Drajad Warga sebagai salah satu Bank Pembiayaan Rakyat Syariah di Yogyakarta. Adapun dari PT Bank Muamalat Cabang Yogyakarta dan Bank BPD Syariah masih dalam konfirmasi. Guna melengkapi data, maka Peneliti juga telah melakukan kunjungan ke kantor Notaris yang menjadi rekanan dari beberapa Bank Syariah di Yogyakarta. Atas permintaan Notaris yang bersangkutan, Peneliti sengaja tidak menyebutkan identitas dari Notaris dimaksud dan Bank Syariah maupun Unit Usaha Syariah yang menjadi rekanannya.

Budi Pratomo, S.H. (Bagian Hukum PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Bangun Derajat Warga, selanjutnya disebut BPRS BDW).¹³ Pada pokoknya Beliau berpendapat bahwa perkara di bidang ekonomi syariah, termasuk perbankan syariah sudah jelas merupakan wewenang absolut pengadilan di lingkungan Peradilan Agama sejak tahun 2006 pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

¹³ Wawancara pada tanggal 20 Juni 2014 di Kantor Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Bangun Drajad Warga. Gedong Kuning. Yogyakarta.

Selama ini di akadnya hanya mencantumkan bahwa tempat penyelesaian sengketa adalah di Pengadilan Agama (Pengadilan Agama Bantul). Namun jika nasabah keberatan dengan penyelesaian sengketa dilakukan di Pengadilan Agama, maka nasabah dapat menyampaikan ke pihak BPRS BDW. Tetapi sejauh ini tidak ada nasabah yang komplain. Perihal penyelesaian sengketa ekonomi syariah ini pun ada kerancuan karena perihal sengketa yang berkaitan dengan hak milik diselesaikan di Pengadilan Umum. Selama ini pun sengketa belum pernah ada yang sampai ke Pengadilan Agama, karena dapat diselesaikan secara musyawarah.¹⁴

Perihal penghapusan Pengadilan Umum sebagai salah satu opsi tidak akan dilakukan karena itu terkait dengan kenyamanan nasabah. Selama nasabah menginginkan perubahan dalam akad perihal tempat penyelesaian sengketa (untuk diselesaikan di Pengadilan Umum) maka akan tetap diakomodir oleh pihak Bank BPRS BDW.¹⁵

Berdasarkan pendapat dari salah seorang dari Bagian Hukum BPRS BDW, terlihat bahwa BPRS dimaksud tetap memberikan peluang bagi nasabah untuk berperkara di lingkungan Peradilan Umum. Pendapat ini juga sejalan dengan pendapat Pemerintah di atas, yakni dengan mendasarkan pada sengketa milik yang padanya dibenarkan diajukan ke pengadilan di lingkungan Peradilan Umum, maka pada transaksi di bank syariah pun diperbolehkan adanya kesepakatan untuk memilih lingkungan peradilan umum sebagai forumnya.¹⁶

Adapun pendapat dari Bapak Syaiful dari PT Bank BPD Cabang Syariah, yaitu bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 merupakan suatu bentuk *legal policy* yang tepat untuk menyelesaikan

¹⁴ Wawancara pada tanggal 20 Juni 2014 di Kantor Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Bangun Drajad Warga. Gedong Kuning, Yogyakarta.

¹⁵ Wawancara pada tanggal 20 Juni 2014 di Kantor Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Bangun Drajad Warga. Gedong Kuning, Yogyakarta.

¹⁶ Wawancara pada tanggal 20 Juni 2014 di Kantor Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Bangun Drajad Warga. Gedong Kuning, Yogyakarta.

ketidakjelasan yang ditimbulkan oleh adanya penjelasan Pasal 55 ayat (2) UU Perbankan Syariah walaupun sebenarnya penjelasan pasal *a quo* bukan merupakan ketentuan pokok yang dimohonkan dalam *judicial review* UU Perbankan Syariah terhadap UUD NRI 1945.¹⁷ Penjelasan Pasal 55 ayat (2) UU Perbankan Syariah memang menimbulkan perluasan peluang penyelesaian sengketa perbankan syariah dimana yang ditegaskan dalam rumusan “penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad”. Upaya yang dimaksud tersebut yakni melalui:

1. musyawarah;
2. mediasi perbankan;
3. melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain; dan/atau
4. melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Berdasarkan Penjelasan Pasal *a quo*, maka terdapat peluang penyelesaian sengketa perbankan syariah ke peradilan umum. Hal ini secara tidak langsung memperluas ruang lingkup kewenangan peradilan umum karena pada dasarnya sengketa perbankan syariah ini harusnya berada di bawah kewenangan peradilan agama karena merupakan bagian dari ekonomi syariah (Lihat Pasal 49 UU Peradilan Agama). Memang benar bahwa kecenderungan beberapa bank menyelesaikan perkara perbankan syariah di lingkungan peradilan umum terlebih mendasarkan pada rumusan Penjelasan Pasal 55 ayat (2) UU Perbankan Syariah. Apabila meninjau maksud awal dari dibentuknya UU Peradilan Agama dan UU Perbankan Syariah, maka penyelesaian sengketa perbankan syariah di lingkungan peradilan umum ini tidaklah tepat. Dengan demikian, wajar ketika perluasan kewenangan peradilan umum dalam rangka menyelesaikan perkara yang berhubungan dengan ekonomi syariah ini merugikan pihak nasabah karena memang tidak

¹⁷ Wawancara pada tanggal 17 Juli 2014 di Kantor PT Bank BPD Cabang Syariah, Yogyakarta.

sesuai juga dengan kewenangan peradilan umum yang telah diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

Menanggapi Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, dari pihak BPD Syariah cabang Yogyakarta memberikan respon positif. Namun, hal tersebut tidak terlalu berdampak pada aktivitas perbankan syariah di bank tersebut karena sampai saat ini belum ada sengketa yang terjadi antara BPD Syariah cabang Yogyakarta dengan nasabahnya. Disebutkan dalam akad BPD Syariah bahwa jika terjadi sengketa antara pihak bank dengan nasabah maka proses penyelesaian sengketa diselesaikan menurut akad. Pihak bank jelas memprioritaskan penyelesaian perkara antara bank dengan nasabah melalui musyawarah. Apabila hal tersebut belum dapat mencapai solusi maka pihak bank akan lebih memprioritaskan untuk membawa kasus tersebut ke Basyarnas. Sementara untuk penyelesaian sengketa perbankan syariah melalui jalur hukum (pengadilan), maka narasumber mengatakan bahwa dalam akad tersebut tidak secara eksplisit menunjuk peradilan mana yang akan menyelesaikan sengketa tersebut. Namun, syukurnya bahwa BPD Syariah hingga saat ini belum pernah terlibat sengketa dengan nasabah hingga penyelesaiannya sampai di muka hakim. Rata-rata kasus yang pernah terjadi dapat diselesaikan pada tahap musyawarah. Pada level nasional pun, sengketa perbankan syariah juga masih tergolong sedikit yang sampai tercatat di pengadilan. Mayoritas bank akan membawa kasusnya ke Basyarnas (data dari narasumber bahwa perkara perbankan syariah yang diselesaikan di Basyarnas dari awal berdiri sehingga saat ini pun masih sedikit, tidak lebih dari 30 kasus).¹⁹

Terlepas dari Putusan Mahkamah Konstitusi *a quo*, kendala bagi Pihak Bank untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah di lingkungan Peradilan Agama diantaranya disebabkan oleh faktor internal dari Peradilan

¹⁸ Wawancara pada tanggal 17 Juli 2014 di Kantor PT Bank BPD Cabang Syariah.Yogyakarta.

¹⁹ Wawancara pada tanggal 17 Juli 2014 di Kantor PT Bank BPD Cabang Syariah.Yogyakarta.

Agama itu sendiri. Pihak bank masih meragukan kapasitas hakim yang akan mengadili sengketa perbankan syariah karena kewenangan pengadilan agama untuk menyelesaikan perkara ekonomi syariah masih tergolong baru. Ada kekhawatiran dikalangan bank syariah bahwa hakim-hakim di pengadilan agama kurang memahami konsep ekonomi syariah baik dari sisi teoritis maupun dari sisi praktisnya (mendasarkan pada kenyataan bahwa sebagian besar perkara di lingkungan peradilan agama cenderung terkait perkara talak, rujuk, waris). Namun, karena hukum (UU Nomor 3 Tahun 2006) telah menggariskan bahwa kewenangan untuk menerima, memeriksa, memutus, dan mengadili sengketa dibidang ekonomi syariah adalah kewenangan dari peradilan agama maka diharapkan praktisi hukum yang terlibat di dalamnya dapat meningkatkan kapasitasnya dibidang ekonomi syariah sehingga dalam menyelesaikan perkara ekonomi syariah akan lebih adil. Hal ini perlu didukung dengan adanya pelatihan-pelatihan dibidang ekonomi syariah di kalangan hakim pengadilan agama.²⁰

Secara empiris berikut Peneliti mengukutip contoh pilihan forum penyelesaian sengketa yang ada dalam kontrak pembiayaan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi:

----- **PENYELESAIAN PERSELISIHAN**-----

1. Apabila di kemudian hari terjadi perbedaan pendapat atau penafsiran atas hal-hal yang tercantum di dalam Akad ini atau terjadi perselisihan atau sengketa dalam pelaksanaan Akad ini, Para Pihak sepakat untuk menyelesaikannya secara musyawarah untuk mufakat.
2. Dalam hal, penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 Pasal ini tidak mencapai kesepakatan, maka Para Pihak bersepakat, dan dengan ini berjanji serta mengikatkan diri satu terhadap yang lain, untuk menyelesaikannya melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional

²⁰ Wawancara pada tanggal 17 Juli 2014 di Kantor PT Bank BPD Cabang Syariah.Yogyakarta.

(BASYARNAS) menurut Peraturan dan Prosedur Arbitrase yang berlaku di dalam Badan Arbitrase tersebut. -----

3. Para Pihak sepakat, dan dengan ini mengikatkan diri satu terhadap yang lain, bahwa putusan yang ditetapkan oleh BASYARNAS tersebut sebagai keputusan tingkat pertama dan terakhir.-----

4. Tanpa mengurangi tempat pokok BASYARNAS di Jakarta yang ditentukan di dalam Peraturan dan Prosedur Arbitrase BASYARNAS, Para Pihak bersepakat memilih tempat pelaksanaan arbitrase di kota tempat cabang BANK berada. Namun penunjukan dan pembentukan Arbiter atau Majelis Arbitrase dilakukan oleh ketua BASYARNAS. -----

-----**PENYELESAIAN PERSELISIHAN**-----

1. Apabila terjadi perbedaan pendapat dalam memahami atau menafsirkan bagian-bagian dari isi atau terjadi perselisihan dalam melaksanakan Akad ini, maka NASABAH dan BANK akan berusaha untuk menyelesaikan secara musyawarah dan mufakat;-----

2. Apabila usaha menyelesaikan perbedaan pendapat atau perselisihan melalui musyawarah untuk mufakat tidak menghasilkan keputusan yang disepakati oleh kedua belah pihak, maka dengan ini NASABAH dan BANK sepakat untuk menunjuk dan menetapkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Sleman, di Kabupaten Sleman. -----
--

Berdasarkan beberapa contoh klausula penyelesaian sengketa tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 sebagian dari Bank Syariah dan UUS yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta telah membuat pilihan forum berupa Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS) dan belum terlihat adanya upaya

untuk menunjuk pengadilan di lingkungan Peradilan Agama sebagai forum penyelesaian sengketa. Adanya *pactum de compromittendo* ini akan memberikan kewenangan kepada BASYARNAS untuk menyelesaikan sengketa antara nasabah dan Bank Syariah, dengan syarat kedua belah pihak mendaftarkan perjanjian/akad yang di dalamnya memuat klausul arbitrase tersebut. Dalam hal ada klausul arbitrase dalam suatu perjanjian pembiayaan (akad), maka pengadilan di lingkungan Peradilan Agama juga wajib menolak apabila sengketa tersebut diajukan kepadanya.

Sebagian kecil institusi perbankan syariah ada yang tetap memilih lingkungan Peradilan Umum sebagai forum penyelesaian sengketa. Ini mengindikasikan bahwa masih terdapat pihak yang tidak mengetahui atau mengetahui namun mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Ini terjadi karena tidak ada konsekuensi dalam arti sanksi ketika putusan Mahkamah Konstitusi tidak dilaksanakan. Akan tetapi dengan mengingat Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 bersifat *final and binding*, maka sudah seharusnya pihak-pihak terkait menaati putusan dimaksud. Artinya dalam hal terdapat klausul yang menunjuk pengadilan di lingkungan Peradilan Umum di suatu wilayah, apabila sengketa benar-benar terjadi dan diajukan kepadanya, maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri wajib menyatakan tidak berwenang sehingga diktum putusannya adalah tidak menerima gugatan dari penggugat.

Apabila dalam praktiknya nanti, Majelis Hakim pengadilan di lingkungan Peradilan Umum menerima sengketa yang menunjuknya sebagai forum penyelesaian sengketa, maka pihak yang merasa dirugikan dapat menjadikannya sebagai alasan melakukan upaya hukum, khususnya berupa kasasi. Hal ini sangat dimungkinkan karena dengan menerima sengketa atas dasar penunjukkan forum, maka *judex factie* (Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi) telah salah dalam menerapkan hukum.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan terkait dengan permasalahan tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pertimbangan hukum Hakim Konstitusi sehingga putusannya bersifat *ultra petita* sebagaimana tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih mendasarkan pada keterangan ahli dari Mahkamah Konstitusi yang intinya menegaskan bahwa hanya bagian Penjelasan Pasal 55 ayat (2) saja yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan kebingungan hukum, sementara Pasal 55 secara keseluruhan tetap sesuai dengan konstitusi. Oleh karena itu, Majelis Hakim memutuskan untuk membatalkan bagian Penjelasan dimaksud walaupun tidak dimintakan pembatalannya oleh Pemohon.
2. Implikasi yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu belum cukup memberikan perlindungan hukum nasabah pada tahap pra-kontraktual dan pelaksanaannya ketika terjadi sengketa. Hal ini terlihat dari realitas empiris di beberapa Bank Syariah/UUS di Daerah Istimewa Yogyakarta masih memiliki preferensi terhadap BASYARNAS dan sebagian lain masih ada yang berpandangan dan mempunyai preferensi terhadap pengadilan di lingkungan Peradilan Umum dengan alasan demi kenyamanan nasabah non-muslim. Padahal seharusnya secara normatif, apabila dalam pembiayaan (akad) di perbankan syariah terkait penyelesaian sengketa masih memuat pilihan forum berupa pengadilan di lingkungan Peradilan Umum,

maka klausula dimaksud bersifat batal demi hukum (*null and void*) dan oleh karena itu Majelis Hakim Pengadilan Negeri wajib menyatakan tidak berwenang atas sengketa tersebut. Hal ini dipertegas dengan sifat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *final and binding*, serta mengikat semua warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Makalah, Jurnal

- Anshori, Abdul Ghofur. (2008). *Penerapan Prinsip Syariah Dalam Lembaga Keuangan, Lembaga Pembiayaan, dan Perusahaan Pembiayaan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- (2009). *Implikasi Pengaturan Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Terhadap Kedudukan Nasabah*. Penelitian Hibah Guru Besar yang diselenggarakan Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Arikunto, Suharsimi. (1986). *Prosedur Penelitian Suatu Praktik*. PT. Bina Aksara. Jakarta.
- Arto, A Mukti. (2012) *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Kajian Historis, Filosofis, Ideologis, Politis, Yuridis, Futuristis, Pragmatis)*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia Press. Jakarta.
- Umam, Khotibul. (2013). *Interpretasi dan Implementasi Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pada PT Bank Syariah Bukopin*. Penelitian Individu yang diselenggarakan oleh Unit Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat FH UGM. Yogyakarta.

PENERAPAN SANKSI PIDANA TERHADAP KEJAHATAN ASURANSI DALAM HUKUM PIDANA POSITIF DI INDONESIA

Padrisan Jamba¹

Abstrak

Asuransi berarti pertanggungungan atau perlindungan atas suatu objek dari ancaman bahaya yang menimbulkan kerugian. Tingkat kebutuhan masyarakat terhadap asuransi pada saat ini sangat tinggi. Pada era globalisasi seperti sekarang ini banyak terjadi perkembangan di berbagai aspek kehidupan, yaitu dari segala segi; ekonomi, teknologi, komunikasi, pendidikan, politik, sosial dan budaya. Perkembangan tersebut terjadi karena semakin banyaknya kebutuhan manusia di dunia seiring dengan bertambahnya populasi di dunia. Sudah pasti setiap negara akan mencukupi segala kebutuhan masyarakatnya, baik pangan maupun teknologi yang diperlukan masyarakatnya. Penerapan sanksi pidana terhadap kejahatan asuransi dalam hukum pidana positif saat ini terdapat dalam KUHP (*lex generalis*) hanya beberapa pasal saja dan UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.

Kata Kunci : Pertanggungungan, Kejahatan Asuransi

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Perkembangan asuransi sangat pesat dewasa ini, baik ditingkat internasional maupun tingkat nasional khususnya Indonesia, dimana banyak terjadi permasalahan hukum yang terkait dengan asuransi. Dalam ruang lingkup yang lebih sempit lagi yakni dalam ruang kehidupan nasional, dimana terjadi adanya peristiwa hukum dalam manjalin hubungan manusia dengan manusia lainnya, atau manusia dengan Negara. Dengan begitu sudah jelas terjadinya suatu peristiwa hukum dalam hal perbuatan hukum di dalam suatu Negara tersebut. Peristiwa hukum yang dimaksud dapat diartikan sebagai suatu perjanjian. Setiap perjanjian harus mempunyai jaminan dalam

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

perwujudan hak dan kewajiban para pihaknya. Oleh karena itu asuransi berperan sebagai bentuk penjaminan atau pertanggungan terhadap ancaman bahaya yang menimbulkan kerugian. Dalam hal perjanjian merupakan syarat mutlak terjadinya peristiwa hukum.

Banyaknya perjanjian asuransi yang terjadi diberbagai kalangan masyarakat tersebut bertujuan untuk mendapatkan perlindungan terhadap kepentingan yang merupakan objek dari asuransi. Atas dasar kepentingan inilah banyak timbul adanya kerugian dengan adanya penipuan. Contohnya seorang pemborong dengan tipu muslihat membujuk seseorang lainnya untuk membuat suatu perjanjian asuransi jaminan pembayaran dalam hal pembelian aspal. Namun dalam jatuh tempo pembayaran si pemborong tersebut belum juga melunasi hutangnya kepada perusahaan yang mengadakan perjanjian bersamanya dalam hal pembelian aspal tersebut (disebut sebagai pihak ketiga), sehingga penanggung yang tidak merasa pernah membuat perjanjian asuransi tersebut merasa dirugikan, karena dituntut oleh pihak yang telah ditipu sebelumnya oleh si pemborong tersebut. Dengan kata lain perjanjian asuransi palsu yang dibuat oleh si pemborong tersebut hanyalah untuk menguntungkan dirinya sendiri.

Upaya untuk mencegah terjadinya peristiwa pidana dalam asuransi, maka diperlukan pengetahuan yang jelas mengenai asuransi, pengaturannya serta pertanggungjawaban dalam asuransi tersebut. Lebih mendalam lagi penulis mengajak para pembaca untuk mengetahui bagaimana perihal bentuk-bentuk asuransi. Bentuk-bentuk asuransi dapat terbagi dalam beberapa jenis yaitu asuransi kerugian, asuransi jiwa, dan asuransi sosial. Setiap bentuk asuransi ini mempunyai perannya masing-masing dalam menghindari timbulnya kerugian. Kebutuhan terhadap asuransi yang sangat tinggi dalam masyarakat banyak dijumpai perbuatan curang (melawan hukum) dalam perjanjian asuransi. Perbuatan-perbuatan tersebut telah memenuhi delik perbuatan pidana. Adapun yang menjadi cakupan tindak pidana di bidang

asuransi yaitu meliputi tindak pidana asuransi gelap, tindak pidana penggelapan kekayaan perusahaan asuransi, tindak pidana pemalsuan dokumen asuransi, tindak pidana penggelapan premi asuransi dan tindak pidana penipuan asuransi.

Tindak-tindak pidana tersebut merupakan beberapa tindak tertentu yang terdapat dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), hanya saja objeknya bersifat khusus, yaitu hal-hal yang berhubungan dengan usaha perasuransian, karena itu lahirnya suatu Undang-undang No. 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian. Ditambahkannya hal-hal terkait dengan usaha perasuransian seperti premi asuransi, kekayaan perusahaan asuransi dan dokumen perusahaan asuransi merupakan hal-hal khusus yang ditambahkan pada tindak pidana umum seperti penggelapan, penipuan, ataupun pemalsuan yang terdapat dalam KUHP. Hal ini berarti undang-undang asuransi selain memuat Hukum Pidana Administratif juga merupakan sebagai Hukum Pidana Khusus.

Asuransi bila ditinjau dari sudut hukum pidana kejahatannya bisa berupa penipuan atau penggelapan terhadap dokumen maupun premi dari asuransi itu sendiri. Banyak terjadi kejahatan dengan menggunakan asuransi sebagai landasan untuk meraih keuntungan sendiri dengan menarik kepercayaan orang lain untuk menggunakan jasa asuransi yang kejahatannya bisa berupa pemalsuan dokumen asuransi, penggelapan premi asuransi, dan lain sebagainya.² Semua kejahatan itu merupakan kejahatan penipuan yang dimuat dalam Pasal 378-395 Bab XXV Buku II KUHP, yang sering diterjemahkan sebagai bentuk dari penipuan atau perbuatan curang (Lihat Ketentuan KUHP Pasal 378-395).

Subjek hukum dalam kejahatan asuransi adalah individu dan korporasi (*Corporate Crime* yaitu kejahatan yang dilakukan oleh korporasi). Kejahatan di bidang asuransi juga tergolong kedalam *white collar crime* yang

² Rani Daniel Aritonang. (2009). *Tindak Pidana Penipuan Di Bidang Asuransi* (Studi Kasus No. 3861 / Pid. B / 2007 /PN. MDN). Medan.

bentuk kejahatannya sangat halus atau tidak secara kasat mata) dan juga ketidakjelasan korban maupun pelakunya. Kejahatan asuransi merupakan kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang berdasi dari tingkat ekonomi menengah keatas. Hal ini sama dengan doktrin hukum yang berkembang tentang “*white collar crime*”, sebagaimana yang dirumuskan oleh E. H. Sutherland yang dikutip oleh Setiyono, yang menyatakan bahwa *white collar crime* sebagai kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan sosial tinggi dan terhormat dalam pekerjaannya.³

TINJAUAN PUSTAKA

Teori

Kejahatan Asuransi Dalam Hukum Pidana Positif Indonesia

Perbuatan curang/kecurangan termasuk dalam klasifikasi kejahatan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang, sekelompok orang atau perusahaan secara melawan hukum dengan maksud untuk menguntungkan dirinya sendiri (mereka) atau orang lain. Khusus masalah terkait dengan kejahatan asuransi perbuatan curang tersebut bisa berupa pemalsuan dokumen premi/polis, penggelapan dokumen premi/polis, penipuan dokumen premi/polis dan lain sebagainya sebagaimana telah dibahas pada pembahasan sebelumnya.

Adanya unsur perbuatan melawan hukum dalam bentuk kesalahan dalam penyajian, menyembunyian fakta material atau kecerobohan dalam penyajian dengan maksud membujuk orang lain untuk bertindak atau berbuat. Terkait dengan kejahatan asuransi ini, ada beberapa Pasal Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang biasa digunakan untuk mempidana para pelaku relevan dengan tindakan yang telah mereka lakukan.

³ Setiyono. (2005). *Kejahatan Korporasi, Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*. Bayumedia Publishing. Malang.

Pasal 378 KUHP

“Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang, diancam dengan penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

Pasal 381 KUHP

“Barang siapa dengan jalan tipu muslihat menyesatkan penanggung asuransi mengenai keadaan-keadaan yang berhubungan dengan pertanggungan sehingga disetujui perjanjian, hal mana tentu tidak akan disetujuinya atau setidak-tidaknya dengan syarat-syarat yang demikian, jika diketahuinya keadaan-keadaan sebenarnya, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan”.

Pasal 382 KUHP

Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atas kerugian penanggung asuransi atau pemegang bodemerij yang sah, menimbulkan kebakaran atau ledakan pada suatu barang yang dipertanggungkan terhadap bahaya kebakaran, atau mengaramkan, mendamparkan, menghancurkan, merusakkan atau membikin tidak bisa dipakai, kapal yang dipertanggungkan atau yang muatannya maupun upah yang akan diterima untuk pengangkutan muatannya yang dipertanggungkan, ataupun yang atasnya telah diterima uang boderij diancam dengan pidana paling lama lima tahun.”

Ketentuan hukum pidana adalah hanya perbuatan-perbuatan tertentu saja yang sudah dirumuskan unsur-unsurnya di dalam KUHP bisa dinyatakan sebagai tindak pidana yang bisa berakibat ppidanaan. Sesuai dengan azas “*Nullum delictum nulla poena praevia lege*” (tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu).

METODE PENELITIAN

Model Penelitian

Dalam melaksanakan suatu kegiatan penelitian, ada langkah-langkah yang perlu diambil untuk mendapatkan data yang valid dan relevan, serta memperoleh informasi yang lengkap sesuai dengan tujuan penelitian. Maka, peneliti harus memahami terlebih dahulu dasar-dasar yang menjadi tumpuan berfikir dalam menggunakan metode penelitian. Jenis penelitian yang dirasa tepat untuk penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.⁴

Penggunaan pendekatan kualitatif menurut Vredenberg memiliki beberapa pertimbangan, antara lain: 1) penelitian kualitatif menyajikan bentuk yang menyeluruh (holistik) dalam menganalisa suatu fenomena; 2) penelitian jenis ini lebih peka menangkap informasi kualitatif deskriptif, dengan cara relatif tetap berusaha mempertahankan keutuhan (*wholeness*) dari obyek yang berarti bahwa data yang dikumpulkan, dipelajari sebagai keseluruhan yang terintegrasi.⁵

Penelitian dengan paradigma kualitatif berupaya mengembangkan ranah penelitian dengan terus menerus memperluas penelitian, dan bahkan memunculkan pemikiran baru dan isu baru bagi penelitian terkait berikutnya.

Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif dan mengikuti konsep yang dikenal dengan model interaktif. Analisis data dilakukan dengan prosedur ataupun melalui beberapa tahap yaitu 1) *Reduksi Data* yaitu data yang diperoleh di lokasi penelitian atau data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting melalui proses penelitian langsung. 2) *Penyajian Data*

⁴ Muhadjir. (1987). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Telaah, Positivistik, Rasionalistik, Fenomenologik dan Realisme Methaphisik*. Yogyakarta. Rake Sarasin.

⁵ Alwasilah A. Chaedar. (2002). *Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Pustaka Jaya. Jakarta.

dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dengan kata lain merupakan pengorganisasian data ke dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosok yang lebih utuh, dan 3) *Penarikan Kesimpulan/Verifikasi* yaitu melakukan verifikasi data secara terus menerus sepanjang penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pertumbuhan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu dengan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal lain yang sering timbul dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat mendasar. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi penelitian.⁶

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Kejahatan Asuransi Dalam Hukum Pidana Positif Indonesia

Sebelum membahas mengenai penerapan sanksi pidana terhadap kejahatan asuransi dalam hukum pidana positif saat ini, yang terpenting disini akan disinggung sedikit tentang pidana/sanksi pidana sebab sanksi pidana merupakan bentuk hukuman terhadap pelaku tindak pidana yang telah sengaja atau tidak sengaja melawan hukum atau melanggar hukum dimana sanksi pidana tersebut dianggap sebagai balasan setimpal atas perbuatan yang dilakukan yang terkait dengan kesalahan sebagai dasar pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana.

Istilah pidana berasal dari kata *straf* (Belanda), yang pada dasarnya dapat diartikan sebagai suatu penderitaan (*nestapa*) yang sengaja dikenakan/dijatuhkan kepada seseorang yang telah terbukti bersalah

⁶ Miles, Mattheew, dkk. (1992). *Qualitative Data Analysis (Analisis Data Kualitatif)*. Terjemahan. UI Press.

melakukan suatu tindak pidana. Para ahli hukum di Indonesia membedakan istilah hukuman dengan pidana. Istilah hukuman adalah istilah umum yang dipergunakan untuk semua jenis sanksi baik dalam ranah hukum perdata, administratif, disiplin dan pidana, sedangkan istilah pidana diartikan secara sempit yaitu hanya sanksi yang berkaitan dengan hukum pidana.

Sanksi Pidana adalah suatu hukuman sebab akibat, sebab adalah kasusnya dan akibat adalah hukumannya, orang yang terkena akibat akan memperoleh sanksi baik masuk penjara ataupun terkena hukuman lain dari pihak berwajib. Sanksi Pidana merupakan suatu jenis sanksi yang bersifat nestapa yang diancamkan atau dikenakan terhadap perbuatan atau pelaku perbuatan pidana atau tindak pidana yang dapat mengganggu atau membahayakan kepentingan hukum. Sanksi pidana pada dasarnya merupakan suatu penjamin untuk merehabilitasi perilaku dari pelaku kejahatan tersebut, namun tidak jarang bahwa sanksi pidana diciptakan sebagai suatu ancaman dari kebebasan manusia itu sendiri.

Pidana adalah penderitaan atau nestapa yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi unsur syarat-syarat tertentu, sedangkan Roslan Saleh menegaskan bahwa pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja dilimpahkan Negara kepada pembuat delik.⁷

Jenis-jenis Pidana sebagaimana telah diatur dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) terdiri atas Pidana Pokok (pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan).

Terkait dengan istilah pidana tersebut di atas, telah banyak ahli yang memberikan pengertian pidana diantaranya:

1. Van Hamel: Pidana adalah suatu penderitaan yang bersifat khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab

⁷ Chazawi, Adami. (2005). *Pelajaran Hukum Pidana. Cetakan I*. PT Rajagrafindo. Jakarta.

dari ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar, yakni semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.

2. Simons: Pidana adalah suatu penderitaan yang oleh undang-undang pidana telah dikaitkan dengan pelanggaran terhadap suatu norma, yang dengan suatu putusan hakim telah dijatuhkan bagi seseorang yang bersalah.
3. Menurut Sudarto: Pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.
4. Pengertian Pidana Menurut Roeslan Saleh: Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.
5. Pengertian Pidana Menurut Ted Honderich: Pidana adalah suatu penderitaan dari pihak yang berwenang sebagai hukuman yang dikenakan kepada seseorang pelaku karena sebuah pelanggaran.
6. Pengertian Pidana Menurut Alf Ross: Pidana adalah tanggung jawab sosial yang: a) terdapat pelanggaran terhadap aturan hukum; b) dijatuhkan atau dikenakan oleh pihak berwenang atas nama perintah hukum terhadap pelanggar hukum.⁸

Tujuan pemidanaan adalah mencegah dilakukannya kejahatan pada masa yang akan datang, tujuan diadakannya pemidanaan diperlukan untuk mengetahui sifat dasar hukum dari pidana. Bahwa dalam konteks dikatakan Hugo De Groot “ *malum pasisionis propter malum actionis*” yaitu penderitaan jahat menimpa dikarenakan oleh perbuatan jahat. Berdasarkan pendapat tersebut, tampak adanya pertentangan mengenai tujuan pemidanaan, yakni antara mereka yang berpandangan pidana sebagai sarana pembalasan atau

⁸ Muhammad Ekaputra dan Abdul Kahir. (2010). *Sistem Pidana di Dalam KUHP dan Pengaturannya Menurut Konsep KUHP Baru*. USU Press. Medan.

teori *absolute* dan mereka yang menyatakan bahwa pidana mempunyai tujuan yang positif atau teori tujuan, serta pandangan yang menggabungkan dua tujuan pemidanaan tersebut.

Muladi mengistilahkan teori tujuan sebagai *teleological theories* dan teori gabungan disebut sebagai pandangan integratif di dalam tujuan pemidanaan yang beranggapan bahwa pemidanaan mempunyai tujuan yang plural, yang merupakan gabungan dari pandangan utilitarian yang menyatakan bahwa tujuan pemidanaan harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan, keadilan tidak boleh melalui pembebanan penderitaan yang patut diterima untuk tujuan penderitaan itu sendiri, misalnya bahwa penderitaan pidana tersebut tidak boleh melebihi ganjaran yang selayaknya diberikan pelaku tindak pidana.⁹

Istilah tindak pidana sebenarnya berasal dari istilah yang terdapat dalam Hukum Belanda yaitu "*Straafbaar Feit*" dan dari bahasa latin *delicium* atau delik. Para ahli sering menggunakan istilah-istilah yang berbeda yang digunakan baik dalam perundang-undangan dalam berbagai *literature* hukum sebagai terjemahan dari *Straafbaar Feit*, istilah-istilah yang sering digunakan tersebut yaitu tindak pidana, peristiwa hukum, delik, pelanggaran pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perbuatan yang dapat dihukum dan perbuatan pidana

Terkait dengan penerapan sanksi pidana terhadap kejahatan asuransi dalam hukum pidana, maka dapat dikatakan bahwa pengaturan tentang kejahatan dibidang asuransi sangat luas cakupannya dalam hukum pidana positif (KUHP) dimana terdapat pasal-pasal yang terkait dengan kejahatan dibidang asuransi yaitu Pasal 263 tentang Pemalsuan Surat, Pasal 372 tentang Penggelapan, dan Pasal 378 tentang Perbuatan Curang.

⁹ Muladi. (2004) *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni. Bandung.

Pasal yang secara khusus mengatur mengenai sanksi pidana dalam KUHP terhadap kejahatan asuransi hanya yang terdiri dari dua Pasal yang mengatur mengenai perbuatan curang meliputi:

Pasal 381 KUHP

Barang siapa dengan jalan tipu muslihat menyesatkan penanggung asuransi mengenai keadaan-keadaan yang berhubungan dengan pertanggungan sehingga disetujui perjanjian, hal mana tentu tidak akan disetujuinya atau setidak-tidaknya tidak dengan syarat- syarat yang demikian, jika diketahuinya keadaan-keadaan sebenarnya diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Pasal 382 KUHP¹⁰

Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum. atas kerugian penanggung asuransi atau pemegang surat bodemerij yang sah. menimbulkan kebakaran atau ledakan pada suatu barang yang dipertanggungkan terhadap bahaya kebakaran, atau mengaramkan. mendamparkan. menghancurkan, merusakkan. atau membikin tak dapat dipakai. kapal yang dipertanggungkan atau yang muatannya maupun upah yang akan diterima untuk pengangkutan muatannya yang dipertanggungkan, ataupun yang atasnya telah diterima uang bode- merij diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun.

Selain saksi pidana yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP tersebut di atas, ada beberapa pasal dalam UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang mengatur mengenai ketentuan pidana bagi pelaku kejahatan asuransi antara lain:

Pasal 21

(1) Barang siapa menjalankan atau menyuruh menjalankan kegiatan usaha perasuransian tanpa izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9,

¹⁰ Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah).

- (2) Barang siapa menggelapkan premi asuransi diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah).
- (3) Barang siapa menggelapkan dengan cara mengalihkan, menjaminkan, dan atau menggunakan tanpa hak kekayaan Perusahaan Asuransi Jiwa atau Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Reasuransi, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah).
- (4) Barang siapa menerima, menadahi, membeli, atau mengagunkan, atau menjual kembali kekayaan perusahaan sebagaimana dimaksud dalam pasal (3) yang diketahuinya atau patut diketahuinya bahwa barang-barang tersebut adalah kekayaan Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa atau Perusahaan Reasuransi, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (5) Barang siapa secara sendiri-sendiri atau bersama-sama melakukan pemalsuan atas dokumen Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa atau Perusahaan Reasuransi, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

Pasal 22

Dengan tidak mengurangi ketentuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, terhadap perusahaan perasuransian yang tidak memenuhi ketentuan Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya dapat dikenakan sanksi administratif, ganti rugi, atau denda, yang ketentuan lebih lanjut akan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 23

Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 adalah kejahatan.

Pasal 24

Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum atau badan usaha yang bukan merupakan badan hukum, maka tuntutan pidana dilakukan terhadap badan tersebut atau terhadap mereka yang memberikan perintah untuk melakukan tindak pidana itu atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam melakukan tindak pidana itu maupun terhadap kedua-duanya.¹¹

Dalam hukum pidana Indonesia saat ini sanksi pidana dianggap *ultimum remedium* (obat terakhir) bukan sebagai *primum remedium* (obat yang utama), ini menjadi hal menarik ketika obat terakhir/obat yang paling keras dengan dosis tinggi ternyata dalam praktek di Indonesia menjadi obat pertama untuk memperbaiki ataupun menyembuhkan /memulihkan norma-norma yang diperkosa oleh suatu perbuatan yang dikategorikan sebagai suatu tindak pidana.

Jadi melihat hal tersebut di atas, bahwa dalam perkembangannya penerapan dalil *ultimum remedium* ini sulit diterapkan karena masih banyak mengalami kendala – kendala, dan faktor – faktor lain salah satunya adalah karena Hukum Pidana memiliki UU yang mengatur setiap tindak kejahatan dan pelanggaran dan tentunya di dalam penerapan sanksi Hukum Pidana tersebut tidak mengenal kompromi atau kata damai.

Sanksi pidana merupakan “obat terakhir” (*ultimum remedium*) dari rangkaian tahapan penegakan suatu aturan hukum. “Obat terakhir” ini merupakan jurus pamungkas jika mekanisme penegakan pada bidang hukum lain tidak bekerja efektif. Namun, dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia, sanksi pidana dalam beberapa kasus tertentu bergeser kedudukannya. Tidak lagi sebagai *ultimum remedium* melainkan sebagai *primum remedium* (obat

¹¹ Undang- undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.

yang utama). Hal ini dapat mempengaruhi proses penyidikan kejahatan asuransi akibat keadaan diatas, yaitu penanganan kejahatan lain yang menggeser menjadi *asas primum remedium*.

Ultimum remedium merupakan istilah yang populer dalam mengkaji hukum pidana, terkait dengan tujuan pidana dan pemidanaan yaitu sebagai sarana perbaikan dan pemulihan keadaan yang telah di rusak dengan adanya tindak pidana. *Ultimum remedium bermakna* perbaikan yang paling akhir digunakan (obat yang pamungkas).¹²

Menurut pendapat Restatika dalam tulisan blognya yang berjudul Karakteristik Hukum Pidana dalam Konteks *Ultimum Remedium*. **Van Bemmelen** berpendapat bahwa yang membedakan antara Hukum Pidana dengan bidang hukum lain ialah sanksi Hukum Pidana merupakan pemberian ancaman penderitaan dengan sengaja dan sering juga pengenaan penderitaan, hal mana dilakukan juga sekalipun tidak ada korban kejahatan. Perbedaan demikian menjadi alasan untuk menganggap Hukum Pidana itu sebagai *ultimum remedium*, yaitu usaha terakhir untuk memperbaiki tingkah laku manusia, terutama penjahat, serta memberikan tekanan psikologis agar orang lain tidak melakukan kejahatan.

Istilah *ultimum remedium* digunakan oleh Menteri Kehakiman Belanda untuk menjawab pertanyaan seorang anggota parlemen bernama Meckay dalam rangka pembahasan rancangan KUHP (Kitab Undang – Undang Hukum Pidana), yang antara lain menyatakan bahwa: Pertama, “Asas tersebut ialah bahwa yang boleh dipidana yaitu mereka yang menciptakan “*onregt*” (perbuatan melawan hukum). Hal ini merupakan *conditio sine qua non*. Kedua, “syarat yang harus ditambahkan ialah perbuatan melawan hukum itu menurut pengalaman tidaklah dapat ditekan dengan cara lain”. Pidana itu haruslah tetap merupakan upaya yang terakhir.

¹² Garnasih Yenti. (2010). Artikel Hukum *Ultimum Remedium*. LBH PERS. Jakarta.

Pada dasarnya terhadap setiap ancaman pidana terdapat keberatan-keberatan. Setiap manusia yang berakal dapat juga memahaminya sekalipun tanpa penjelasan. Hal itu tidak berarti bahwa pidana harus ditinggalkan, tetapi orang harus membuat penilaian tentang keuntungan dan kerugiannya pidana itu, dan harus menjaga jangan sampai terjadi obat yang diberikan lebih jahat dari pada penyakit”.

Menurut Hamdan, penggunaan sanksi pidana sebagai sanksi subsider atau ultimum remedium dalam masalah pencemaran lingkungan hidup menimbulkan beberapa kelemahan di antaranya:

1. Pada umumnya proses perkara perdata relatif memerlukan waktu yang cukup lama, karena besar kemungkinan pihak pencemar akan mengulur-ulur waktu sidang atau waktu pelaksanaan eksekusi dengan cara mengajukan banding atau kasasi, sementara pencemaran terus juga berlangsung dengan segala macam akibatnya.
2. Jangka waktu pemulihan sulit dilakukan dengan segera, memerlukan waktu yang cukup lama, sebagaimana yang terjadi pada kejahatan asuransi ini.
3. Dengan tidak menerapkan sanksi pidana, tidak menutupkan kemungkinan terjadi berbagai macam pelanggaran terhadap hukum dengan semakin maraknya kejahatan, dengan kata lain “*deter effect*” (efek pencegahan) dari sanksi-sanksi lain tidak dapat diharapkan dengan baik.
4. Penerapan sanksi yang tidak tepat atau tidak sesuai dapat menimbulkan ketidakpastian hukum khususnya terkait dengan kejahatan asuransi dan akan membawa kerawanan sosial dalam bisnis perasuransian.

Pembahasan

Kebijakan menerapkan sanksi pidana sebagai bagian dari usaha penggulungan kejahatan tidak dapat dilepaskan dari tujuan negara untuk

melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam konsep yang demikian maka kewajiban negara di salah satu pihak melindungi dan mensejahterahkan masyarakat dilain pihak juga melindungi dan mensejahterakan si pelaku kejahatan. Dengan bertolak dari pandangan yang demikian maka setiap kebijakan legislasi harus pula merupakan suatu perwujudan kearah tercapainya tujuan itu.

Secara tradisional teori-teori pemidanaan pada umumnya dapat dibagi dalam dua kelompok teori yaitu :

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*relativ/vergeldings theorieen*),
2. Teori relatif atau teori tujuan (*utilitarian/ doeltheorieen*).

Menurut *teori absolut* ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana (*quia peccatum est*). Jadi pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan tersebut.

Menurut teori relatif, mempidanakan bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Namun dalam perkembangan sekarang bahwa pemberian hukuman kepada pelaku tidak hanya dilihat dari kepentingan masyarakat namun juga kepada kepentingan pelaku, artinya bila kita biarkan tanpa hukuman maka mungkin saja teori absolut dapat berlaku ia akan dihakimi oleh pihak yang telah dirugikannya. Oleh karena itu menurut Nigel Walker teori ini lebih tepat disebut teori atau aliran reduktif (*the reductive point of law*) karena dasar pembenaran pidana menurut teori ini ialah untuk mengurangi frekuensi kejahatan.

Menurut Emile Durkheim fungsi dari pidana adalah untuk menciptakan kemungkinan bagi pelepasan emosi-emosi yang ditimbulkan atau digoncang oleh adanya kejahatan. Sedangkan aliran-aliran dalam hukum

pidana tidaklah mencari dasar hukum atau pembenaran dari pidana, tetapi berusaha memperoleh suatu sistem hukum pidana yang praktis dan bermanfaat. Secara garis besar aliran-aliran ini juga dibagi dalam dua aliran yaitu aliran klasik dan aliran modern. Aliran klasik terutama menghendaki hukum pidana yang tersusun sistimatis dan menitik beratkan kepada kepastian hukum. Dalam rangka penyusunan KUHP baru maka kebijakan yang harus diambil oleh ligislatif dalam merumuskan pemberian sanksi juga harus melihat kepada rasa “keadilan” bukan saja terhadap “kepastian hukum”.

Seperti apa yang telah disebutkan dalam KUHP yang terdapat pada Pasal 263 tentang Pemalsuan Surat, Pasal 372 tentang Penggelapan tidak mengatur secara tegas mengenai kejahatan asuransi atau tindak pidana asuransi melainkan hanya terkait dengan masalah uang, polis atau premi asuransi yang digelapkan atau pun menyangkut masalah polis atau premi asuransi yang dipalsukan melalui surat yang tidak sah yang dikeluarkan oleh perusahaan asuransi. Selain itu dalam Pasal 378 tentang Perbuatan Curang di atas, hanya terdapat dua pasal yang menyangkut mengenai sanksi pidana terhadap perbuatan curang, dimana pasal-pasal tersebut di atas, tidak cukup kuat untuk menjerat pelaku kejahatan dibidang asuransi mengingat sangat luasnya kejahatan asuransi baik dilakukan oleh subjek hukum orang maupun badan hukum dalam hal ini korporasi yang sampai saat ini pertanggungjawabab pidana korporasi masih menyangkut subjek hukum orang bukan badan hukum korporasi yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Selain itu, dalam UU No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransi pun hanya terdapat empat pasal terkait dengan sanksi pidana baik berupa ganti kerugian maupun sanksi pidana badan (penjara/kurungan) dimana tidak secara khusus mengatur masalah tindak pidana atau kejahatan dibidang asuransi melainkan asuransi ini juga terdapat sanksi perdata maupun sanksi administratif karena pada dasarnya asuransi merupakan ruang lingkup dari hukum perdata/dagang sehingga ranahnya pun bukan hanya bersifat publik

tetapi juga masuk ranah perdata ini merupakan dilema dari sistem penerapan sanksi pidana bagi pelaku kejahatan asuransi dimana kejahatan asuransi sendiri belum dinyatakan sebagai tindak pidana asuransi padahal kejahatan asuransi merupakan kejahatan yang sangat serius (*ekstra ordinary crime*) karena banyak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar bukan saja yang bergerak dibidang asuransi semata melainkan semua perusahaan yang bergerak dibidang keuangan maupun dibidang lainnya yang subjek hukumnya juga mencakup orang sebagai pelaku yang bukan saja orang biasa tapi orang-orang berdasi (*white collar*) sama halnya dengan tindak pidana korupsi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari pemaparan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan penerapan sanksi pidana terhadap kejahatan asuransi dalam hukum pidana positif saat ini terdapat dalam KUHP (*lex generalis*) hanya beberapa pasal saja dan UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian juga terdapat dalam beberapa pasal yang semuanya hanya menyangkut kejahatan yang dianggap bukan sebagai masalah yang serius karna tidak ada pengaturan khusus mengenai tindak pidana asuransi melainkan hanya mengatur sanksi pidana yang sangat ringan bagi pelaku kejahatan asuransi sehingga asuransi sendiri seperti tidak dianggap sebagai kejahatan yang sangat serius melainkan seperti kejahatan biasa yang terjadi pada delik-delik umum yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP saja.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Makalah dan Jurnal :

- Alwasilah A. Chaedar. (2002). *Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Pustaka Jaya. Jakarta.
- Aritonang, Rani Daniel. (2009). *Tindak Pidana Penipuan Di Bidang Asuransi (Studi kasus No. 3861 / Pid. B / 2007 /PN. MDN)*. Medan.

- Chazawi, Adami. (2005). *Pelajaran Hukum Pidana*. Cetakan I. PT Rajagrafindo. Jakarta.
- Garnasih Yenti. (2010). Artikel hukum *Ultimum Remedium*. LBH PERS. Jakarta.
- Masriani Tiena, Yulies. (2006). *Pengantar Hukum Indonesia*. Cetakan II. Sinar Grafika. Jakarta.
- Miles, Mattheew dan Huberman, A. Michael. (1992). *Qualitative Data Analysis (Analisis Data Kualitatif)*. Terjemahan UI Press. Jakarta.
- Muhadjir. (1987). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Telaah, Positivistik, Rasionalistik, Phenomenologik dan Realisme Methaphisik*. Rake Sarasin. Yogyakarta.
- Muhammad Ekaputra dan Abdul Kahir. (2010). *Sistem Pidana di Dalam KUHP dan Pengaturannya Menurut Konsep KUHP Baru*. USU Press. Medan.
- Muladi. (2004). *Lembaga Pidana Bersyarat*. Alumni. Bandung.
- Setiyono. (2005). *Kejahatan Korporasi, Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*. Bayumedia Publishing. Malang.
- Yulies Tiena Masriani. (2006). *Pengantar Hukum Indonesia*. Cet II. Sinar Grafika. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.

**PERLINDUNGAN HUKUM PEKERJA/BURUH ATAS
KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1970
(Studi Kasus di Perusahaan Galangan Kapal)
Parningotan Malau¹**

ABSTRAK

Keamanan, Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3) melindungi pekerja / buruh dari kecelakaan dan penyakit akibat kerja (PAK). Pekerja / buruh adalah aset yang paling penting selain aset lain dalam proses produksi perusahaan. Keberadaan pekerja / buruh harus dilestarikan, dipelihara dan dikembangkan, melalui perlindungan hukum K3 sebagai hak dasar atau hak-hak fundamental atau hak konstitusional pekerja / buruh di tempat kerja. Pengembangan industri galangan kapal di Batam memunculkan berbagai dampak. Jumlah keluhan kecelakaan kerja dan PAK di Departemen Tenaga Kerja Batam antara 32-88 kasus setiap tahun untuk setiap galangan kapal. Penelitian ini dilakukan di PT.Columbus Shipyards, salah satu galangan kapal di Batam. Metode penelitian ini akan menggunakan pendekatan normatif (penelitian hukum). Dengan berlakunya peraturan K3 di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (UUKK) di Indonesia, maka pengaturan perlindungan hukum bagi pekerja / buruh di K3 di Indonesia sudah cukup baik, kecuali untuk penyediaan pidana pelanggaran sanksi yang dianggap terlalu lemah, tidak ada penegakan serius perlindungan hukum bagi pekerja / buruh di PT.Columbus Shipyards yang sebanding dengan lemahnya sanksi pidana UUKK.

Kata Kunci: Keamanan, Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3), industri galangan kapal

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Globalisasi dimana dunia seakan tanpa tapal batas membawa industri dalam persaingan yang begitu ketat. Tantangan bisnis yang semakin berat, persaingan yang semakin ketat, menuntut setiap pengusaha meningkatkan

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam.

daya saing melalui efisiensi dimana salah satu kuncinya adalah mencegah kerugian (*loss*) akibat pemborosan dan kecelakaan.²

Menurut data PT. Jamsostek, kasus kecelakaan kerja pada 2006 tercatat sebanyak 95.624 kasus dengan pembayaran klaim jaminan sekitar Rp. 222 miliar, sedangkan pada 2007 ada 83.714 kasus dengan pembayaran klaim Rp.219 miliar.³ Namun meski terjadi penurunan, akan tetapi terdapat kenaikan nominal pembayaran JKK yang cukup besar dikarenakan pada akhir 2007 dilakukan peningkatan manfaat JKK.⁴ Pada tahun 2008, terjadi 93.823 kasus.⁵ Menurut Ansyori, selama 2010, pembayaran JKK diberikan untuk 98,711 kasus. Total pembayaran JKK selama 2010 mencapai Rp. 401,2 miliar. Terdapat kenaikan sebesar 22,14 persen dibanding pembayaran JKK pada 2009 yang sebesar Rp.328,51 miliar.

Peraturan perundangan Norma K3 di Indonesia yaitu, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970*⁶ tentang Keselamatan Kerja (UUKK)²⁴. Sebelumnya pemerintah Indonesia telah meratifikasi persetujuan Konvensi International Labour Organization (ILO)⁷ nomor 120 mengenai Hygiene Dalam Perniagaan dan Kantor-Kantor dengan *Undang-Undang Nomor 3 Tahun*

² Soehatman Ramli, *Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja OHSAS 18001, Seri Manajemen K3 01*, Cet.II, Jakarta: Dian Raya, 2010, Hal 17.

³ Poskota, Media Inependen Online, *Dirut Jamsostek Akui Kasus Kecelakaan Kerja Meningkat*, Jum'at 15 Juli 2010, <http://www.poskota.co.id/berita-terkini/2011/07/15/dirut-jamsostek-akui-kasus-kecelakaan-kerja-meningkat>

⁴ Jamsostek, *Perlindungan Kasus Jamsostek Kasus Kecelakaan Kerja Masih Tergolong Tinggi*, Jakarta Suara Karya, Rabu 01 Juni 2011, <http://www.jamsostek.co.id/content/news.php?id=2128>

⁵ Nasional Pelita, *32 Tahun PT. Jamsostek Tingkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja di Indonesia*, 6 September 2010, <http://www.bataviase.co.id/node/374653>

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2918), menggantikan Veiligheidsreglement Tahun 1910 (stbl. No.406). UUKK diterbitkan berlandaskan pasal 9 dan pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja, dan selanjutnya diganti dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

²⁴ "UUKK" adalah singkatan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 Tentang Keselamatan Kerja , selanjutnya dalam penelitian ini disebut dengan "UUKK".

⁷ "ILO" adalah singkatan *International Labor Organization*, selanjutnya dalam penelitian ini disebut dengan "ILO".

1969⁸ dan terakhir diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan). Ironisnya praktek yang terjadi dilapangan masih jauh dari harapan berbagai Undang-Undang tersebut.

Data Kemenakertrans mencatat pada tahun 2010 jumlah perusahaan yang memperoleh penghargaan sertifikat SMK3 hanya 180 perusahaan. Dari tahun 1997 sampai dengan 2010 jumlah totalnya mencapai 1.320 perusahaan. Di Kota Batam sendiri perusahaan yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja per Januari 2011 adalah 4.037 perusahaan.⁹ Penerima penghargaan penerapan SMK 3 di Kota Batam setiap tahun dalam lima tahun terakhir tidak lebih dari 11 perusahaan.

Kota Batam sebagai salah satu pusat industri terbesar di Indonesia menurut data Kemenakertrans RI belum pernah perusahaan industri galangan kapal menerima penghargaan SMK3. Hal ini sangat memprihatinkan, mengingat industri galangan kapal salah satu perusahaan rawan kecelakaan dan PAK. Perkembangan industri galangan kapal di Kota Batam bukan tidak membawa konsekuensi. Jumlah pengaduan kasus kecelakaan kerja dan PAK di Kantor Disnaker adalah antara 32 sampai dengan 88 kasus setiap tahun untuk setiap perusahaan galangan kapal.

Berdasarkan fakta tersebut diatas, maka penulis memilih tempat penelitian ini di Kota Batam, tepatnya di PT.Columbus Shipyard¹⁰, sebuah perusahaan industri galangan kapal (shipyard) dengan judul **“Perlindungan Hukum Pekerja/Buruh Atas Keselamatan Dan Kesehatan Kerja Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 Di Kota Batam”**.

Pada dasarnya tujuan dari penelitian ini adalah menemukan jawaban terhadap permasalahan yang akan dianalisis melalui kegiatan penelitian.

⁸ Undang-undang Nomor 3 Tahun 1969 Persetujuan Konvensi ILO Nomor 120 Mengenai Hygiene Dalam Perniagaan dan Kantor-Kantor (Lembaran Negara No, 14 Tahun 1969).

⁹ Hasil Wawancara dengan Bapak Oyong, Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Dinas Tenaga Kerja.

¹⁰ Bukan nama perusahaan yang sebenarnya

Adapun tujuan penelitian ini yaitu untuk menganalisis pelaksanaan perlindungan hukum pekerja/buruh atas keselamatan dan kesehatan kerja di PT.Columbus Shipyard, serta untuk menganalisis dan menemukan kendala pelaksanaan perlindungan hukum pekerja/buruh atas keselamatan dan kesehatan kerja di PT.Columbus Shipyard.

Harapan penulis terhadap penelitian ini adalah dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya, yaitu secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran dalam dunia ilmu pengetahuan hukum, sehingga dapat mengembangkan peraturan perundang-undangan K3 yang lebih baik. Melihat peranan K3 yang demikian besar, maka secara praktis penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan pemahaman kepada perusahaan agar secara sukarela bersedia menerapkan norma K3. Demikian juga menjadi masukan kepada pegawai pengawas keselamatan kerja agar secara optimal dapat memberikan pengawasan, bimbingan, dan sosialisasi tentang penerapan K3 di tempat kerja.

TINJAUAN PUSTAKA

Pekerja/Buruh

Pada zaman penjajahan Belanda yang dimaksud dengan buruh atau tenaga kerja adalah pekerja kasar seperti kuli, tukang, mandor yang melakukan pekerjaan kasar.¹¹ Terdapat hubungan yang kuat antara unsur buruh dan majikan, sedangkan unsur upah tidak begitu mengikat, karena dalam sejarah ada yang diberi upah ada yang tidak sama sekali, misalnya kerja rodi. Sedangkan yang melakukan pekerjaan di kantor baik itu dalam sektor pemerintahan atau non pemerintahan disebut dengan “karyawan/pegawai” (*White Collar*).

UU Ketenagakerjaan yang menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja

¹¹ Lalu. Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001, Hal 21.

(UU 14/1969) secara tegas memisahkan pengertian antara tenaga kerja dengan pekerja/buruh, sebagaimana tercantum Pasal 1 angka 2 dan Pasal 1 angka 3. Pengertian tenaga kerja dalam UU 14/1969 ini cukup luas. Sehingga, menurut *Prof.DR. Payaman J.Simanjuntak*¹² bahwa tenaga kerja ialah mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari kerja dan yang melakukan pekerjaan lain seperti sekolah dan mengurus rumah tangga.¹³ Sedangkan pekerja/buruh dalam UU Ketenagakerjaan mempunyai arti yang sangat spesifik, yaitu setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Spesifik maksudnya disini adalah bahwa keberadaan pekerja/buruh hanya ada dalam hubungan kerja.

Kedudukan Perlindungan Hukum K3 Pekerja/Buruh Dalam Hukum Ketenagakerjaan

Sebagaimana diuraikan UUKK sebagai induk peraturan perundang-undangan K3 Nasional yang melindungi pekerja/buruh atas K3 merupakan bagian perlindungan pekerja/buruh lainnya. K3 hanyalah salah satu aspek perlindungan hukum pekerja/buruh.

Dalam berbagai tulisan tentang perburuhan seringkali dijumpai adagium berbunyi ”pekerja/buruh adalah tulang punggung perusahaan.” Adagium ini nampaknya biasa saja, seperti tidak mempunyai makna. Tetapi kalau dikaji lebih jauh akan kelihatan kebenarannya. Pekerja dikatakan sebagai tulang punggung, karena memang dia mempunyai peranan yang penting. Tanpa adanya pekerja tidak akan mungkin perusahaan itu bisa jalan, dan berpartisipasi dalam pembangunan.¹⁴

¹² Payaman J. Simanjuntak adalah mantan Direktur Jenderal Pembinaan dan pengawasan Ketenagakerjaan Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia

¹³ Hukum Perburuhan, *Tenaga Kerja, Angkatan Kerja dan Pekerja*, 18 Feb 2009, <http://perburuhan.blogspot.com/2009/02/tenaga-kerja-angkatan-kerja-dan-pekerja.html>

¹⁴ Lalu Husni, *Perlindungan Buruh*, dalam buku, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Cet.V, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2004, Hal 95.

Menyadari akan pentingnya pekerja bagi perusahaan, pemerintah, dan masyarakat, maka perlu dilakukan pemikiran agar pekerja dapat menjaga keselamatannya dalam menjalankan pekerjaan demikian pula perlu diusahakan ketenangan dan kesehatan pekerja agar apa yang dihadapinya dalam pekerjaan dapat diperhatikan semaksimal mungkin, sehingga kewaspadaan dalam menjalankan pekerjaan itu tetap terjamin. Pemikiran-pemikiran itu merupakan program perlindungan pekerja, yang dalam praktik sehari-hari berguna untuk dapat mempertahankan produktivitas dan kestabilan perusahaan.¹⁵

Sesuai dengan peranan dan kedudukan tenaga kerja, diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas dan kontribusinya dalam pembangunan serta melindungi hak dan kepentingannya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Pengakuan serta penghormatan negara terhadap hak perlindungan pekerja/buruh di dalam konstitusi kita terdapat dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI), sebagai berikut:

Perlindungan pekerja dapat dilakukan, baik dengan jalan memberikan tuntunan, maupun dengan jalan meningkatkan pengakuan hak-hak asasi manusia, perlindungan fisik dan teknis serta sosial dan ekonomi melalui norma yang berlaku dalam lingkungan kerja itu. Dengan demikian maka perlindungan pekerja ini akan mencakup:¹⁶

1. Norma Keselamatan Kerja: yang meliputi keselamatan kerja yang bertalian dengan mesin, pesawat, alat-alat kerja bahan dan proses pengerjaannya, keadaan tempat kerja dan lingkungan serta cara-cara melakukan pekerjaan;

¹⁵ *Ibid.*, Hal 95-96.

¹⁶ Kartasapoetra, G. dan Rience Indraningsih, *Pokok-Pokok Hukum Perburuhan*, Cet. I, Bandung: Armico, 1982, hlm. 43-44. Dikutip dari Zainal Asikin et al, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Cet. V, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004, Hal 96.

2. Norma Kesehatan Kerja dan Heigiene Kesehatan Perusahaan yang meliputi: pemeliharaan dan mempertinggi derajat kesehatan pekerja, dilakukan dengan mengatur pembelian obat-obatan, perawatan tenaga kerja yang sakit; Mengatur persediaan tempat, cara dan syarat kerja yang memenuhi *heigiene* kesehatan perusahaan dan kesehatan pekerja untuk mencegah penyakit, baik sebagai akibat bekerja atau penyakit umum serta menetapkan syarat kesehatan bagi perumahan pekerja;
3. Norma Kerja yang meliputi: perlindungan terhadap tenaga kerja yang bertalian dengan waktu bekerja, sistem pengupahan, istirahat, cuti, kerja wanita, anak, kesusilaan, ibadah menurut agama keyakinan masing-masing yang diakui oleh pemerintah, kewajiban sosial kemasyarakatan dan sebagainya berguna memelihara kegairahan dan moril kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta menjaga perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral.

Dari cakupan program perlindungan pekerja/buruh diatas tampak jelas bahwa perlindungan norma K3 adalah satu kesatuan dengan perlindungan lainnya yaitu norma kerja. Artinya seberapapun baiknya pengaturan perlindungan norma kerja tidak akan membawa dampak perbaikan bagi produktivitas pekerja/buruh maupun produktivitas perusahaan apabila perlindungan norma K3 diabaikan. Bagaimana mungkin tujuan perusahaan tercapai kalau perusahaan banyak kehilangan waktu kerja dan harus menanggung beban untuk berbagai kerugian akibat kecelakaan yang menimpa pekerja/buruh. Sebagaimana diketahui suatu kasus kecelakaan akan berentet antara satu dengan lainnya, sehingga kerugian akibat kecelakaan tidak hanya kepada pekerja/buruh sebagai korban, tetapi juga untuk perbaikan/penggantian mesin/peralatan, lingkungan, proses yang terganggu dan sebagainya.

Menurut Prof. Drs. Koesparmono Irsan, S.H, M.M, MBA. lingkup perlindungan terhadap pekerja/buruh menurut UU Ketenagakerjaan meliputi:¹⁷

1. Perlindungan atas hak-hak dasar pekerja untuk berunding dengan pengusaha;
2. Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja;
3. Perlindungan khusus bagi pekerja perempuan, anak dan penyandang cacat;
4. Perlindungan tentang upah, kesejahteraan dan jaminan sosial tenaga kerja.

Berkaitan dengan hal tersebut, Imam Soepomo membagi perlindungan pekerja ini menjadi 3 (tiga) macam yaitu:¹⁸

1. Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup memenuhi keperluan sehari-hari baginya beserta keluarganya, termasuk dalam hal pekerja tersebut tidak mampu bekerja karena sesuatu diluar kehendaknya. Perlindungan ini disebut dengan jaminan sosial;
2. Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya memungkinkan pekerja itu mengenyam dan mengembangkan prikehidupannya sebagai manusia pada umumnya dan sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga; atau yang biasa disebut: Kesehatan Kerja;
3. Perlindungan Teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan

¹⁷ Koesparmono Irsan, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet.I, Jakarta: Yayasan Brata Bhakti (YBB), 2009, Hal 130

¹⁸ Agusmidah, *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Medan: USU Press, 2010, hlm.58., dikutip dari L.Husni, *Perlindungan Buruh (arbeidscherming)*, dalam Zainal Asikin,dkk, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Cet.V, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2004, Hal 97

yang dapat ditimbulkan oleh pesawat-pesawat atau alat kerja lainnya atau oleh bahan yang diolah atau dikerjakan perusahaan. Di dalam pembicaraan, perlindungan jenis ini disebut dengan Keselamatan Kerja.

Sedangkan Pasal 86 UU Ketenagakerjaan yang menggantikan UU 14/1969 mengatur secara tegas hak-hak dasar perlindungan pekerja/buruh, yaitu:

1. Keselamatan dan kesehatan kerja;
2. Moral dan kesusilaan;
3. Perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.

Apabila diperhatikan kembali, Pasal 9 UU 14/1969 telah juga mengatur perlindungan-perlindungan dimaksud, dimana setiap pekerja/buruh berhak mendapatkan perlindungan: Keselamatan, Kesehatan, Harkat dan Martabat, dan Moral Agama.

Hanya memang UU Ketenagakerjaan pada Pasal 87 memberikan kemajuan penting, yaitu setiap perusahaan wajib menerapkan SMK3 sebagai indikator pelaksanaan K3 di perusahaan, yang oleh pasal ini akan diatur dalam peraturan pemerintah. Arief supono¹⁹ mengatakan kini peraturan pemerintah ini telah tahap penggodokan akhir, setelah melalui pembahasan yang sangat panjang sejak tahun 2004. Jauh sebelum diterbitkan UU Ketenagakerjaan sebenarnya sudah ada Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per-05/Men/1996 tentang Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3²⁰).

Berdasarkan pembagian-pembagian perlindungan pekerja/buruh tersebut diatas terlihat jelas bahwa perlindungan hukum pekerja/buruh atas

¹⁹ Hasil Wawancara dengan bapak Arief Supono, Direktur PNKK-Kemenakertrans

²⁰ Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per-05/Men/1996 tentang Sistem manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) sudah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2012 tentang SMK3

K3 mempunyai kedudukan penting dalam perlindungan hukum perburuhan perburuhan/ketenagakerjaan di Indonesia.

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)

1. Pengertian K3²¹

Secara filosofi, suatu pemikiran dan upaya untuk menjamin keutuhan dan kesempurnaan baik jasmani maupun rohaniah tenaga kerja pada khususnya dan manusia pada umumnya, hasil karya dan budayanya menuju masyarakat adil makmur. Secara keilmuan, Ilmu pengetahuan dan penerapannya dalam usaha mencegah kemungkinan terjadinya kecelakaan dan PAK.

Semua peraturan pelaksanaan UUKK, baik berupa Peraturan Menteri (Permenaker), Keputusan Menteri (Kepmenaker), Surat Edaran Menteri (SE-Menaker), Surat Keputusan Direktur Jenderal (SK. Dirjen), Surat Edaran Direktur Jenderal (SE Dirjen) tidak ditemukan lagi istilah keselamatan kerja, tetapi keselamatan dan kesehatan kerja. Demikian juga dalam UU Ketenagakerjaan yang terdapat dalam Pasal 86 ayat (1) huruf a dan 87 ayat (1).

Pada kenyataannya keselamatan kerja merupakan satu kesatuan dengan kesehatan kerja yang tidak mungkin dapat dibahas/dibicarakan secara sendiri-sendiri. Pada saat berbicara keselamatan kerja didalamnya telah melekat pemahaman mengenai kesehatan kerja. Untuk itu meskipun UUKK diberi dengan nama keselamatan kerja namun berdasarkan uraian diatas sesungguhnya maksudnya adalah K3.

2. Kesehatan Kerja

Telah dijelaskan diatas bagaimana kaitan kesehatan kerja dalam keselamatan kerja, sehingga pengertian K3 yang dirumuskan secara filosofi, keilmuan dan paraktis (etimologis) tidak membedakan antara keselamatan

²¹ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan, Direktorat Pengawasan Norma K3, *Himpunan Peraturan Perundangan K3*, Jakarta, 2007, Hal 1.

kerja dan kesehatan kerja, tetapi satu kesatuan yang utuh. Namun sejalan dengan kebutuhan masyarakat, ilmu pengetahuan kemudian mengembangkan kesehatan kerja menjadi cabang ilmu tersendiri sebagai bagian dari keselamatan kerja.²²

3. Kecelakaan

Di dalam UUKK banyak ditemukan perkataan "*kecelakaan*" namun tidak memberi pengertian apa yang dimaksud dengan kecelakaan itu. Kecelakaan yang terjadi di dalam hubungan kerja dikenal dan disebut dengan kecelakaan kerja. Selanjutnya kecelakaan kerja yang terjadi di tempat kerja disebut kecelakaan industri. Kecelakaan industri secara umum mempunyai pengertian sebagai berikut: "Adalah kejadian yang tidak diduga semula dan tidak dikehendaki yang mengacaukan proses yang telah diatur dari suatu aktivitas".

4. Penyakit Akibat Kerja

UUKK juga tidak terdapat pengertian penyakit akibat kerja, tetapi dalam aturan pelaksanaannya Pasal 1 huruf "a" Permenaker RI Nomor: Per.01/Men/1981 tentang Kewajiban Melapor Penyakit Akibat Kerja memberikan pengertian penyakit akibat kerja sebagai berikut; "Setiap penyakit yang disebabkan oleh pekerjaan atau lingkungan kerjanya".

5. Galangan Kapal

Galangan kapal adalah sebuah tempat baik didarat atau di perairan yang nantinya akan digunakan untuk melakukan proses perbaikan dan perawatan (*maintenance*). Proses pembangunannya meliputi desain, pemasangan gading awal, pemasangan plat lambung, instalasi peralatan, pengecekan, test kelayakan, hingga klasifikasi oleh *Class* yang telah ditunjuk, sedangkan untuk proses perbaikan/perawatan biasanya meliputi perbaikan konstruksi

²² Mohd. Syaufii Syamsuddin, *Perkembangan Keselamatan dan Kesehatan Kerja*, Dalam *Informasi Hukum* Vol.6 Tahun VIII, 2006.

lambung, perbaikan *propeller sterntube*, perawatan *main engine* dan peralatan lainnya.²³

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di PT. Columbus Shipyard salah satu perusahaan industri galangan kapal (*shipyard*) di Kota Batam yang membuat dan memperbaiki kapal (*building and repair dock shipyard*) dan tongkang, dengan mempekerjakan 600 pekerja/buruh (termasuk pekerja/buruh subcon). Pertimbangan pemilihan tempat penelitian ini adalah dimana PT. Columbus Shipyard termasuk salah satu perusahaan tersibuk mengerjakan *order* pembuatan dan perbaikan, baik kapal maupun tongkang.

Substansi penelitian akan dijelaskan dengan memakai metode pendekatan normatif (*legal research*). Pendekatan normatif adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 serta peraturan perundangan yang koheren dengannya.

Analisis dalam penelitian merupakan bagian dalam proses penelitian yang sangat penting, karena dengan analisis inilah data yang ada akan tampak manfaatnya terutama dalam memecahkan masalah penelitian dan mencapai tujuan akhir penelitian. Data yang diperoleh dalam penelitian ini akan di analisis secara kualitatif yaitu data yang berupa informasi, uraian dalam bentuk bahasa prosa kemudian dikaitkan dengan data lainnya untuk mendapatkan kejelasan terhadap suatu kebenaran, sehingga memperoleh gambaran baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada. Sedangkan metode berpikir yang digunakan adalah metode induktif yaitu dari hasil penelitian yang khusus dicoba untuk digeneralisasi.

²³ www.marine.spot.com

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Perlindungan Hukum Pekerja/Buruh atas Keselamatan dan Kesehatan Kerja di PT. Columbus Shipyard

PT. Columbus Shipyard adalah salah satu perusahaan industri galangan kapal terbesar yang beralamat di Kav. Lama, Dapur 12 Batu Aji - Kota Batam di Kota Batam. Sebagaimana telah diuraikan industri galangan kapal merupakan industri berat. Pembuatan kapal sarat dengan penggunaan alat-alat berat, mesin-mesin produksi, mesin-mesin perkakas, pesawat-pesawat tenaga, bejana-bejana tekan, listrik bertegangan tinggi, bahan-bahan kimia berbahaya. Demikian juga material yang digunakan hampir semua menggunakan logam-logam berat.

1. Pelaksanaan K3 dalam proses pembuatan kapal dikaitkan dengan UUKK

Pasal 3 dan Pasal 4 ayat (1) UUKK telah menetapkan syarat-syarat K3, artinya jika setiap aktivitas diterapkan K3 secara ketat disertai komitmen dan kebijakan pimpinan perusahaan maka diharapkan kecelakaan kerja dan PAK dapat dihindari sampai nol kecelakaan (*zero accident*) atau setidaknya diminimalkan. Berikut adalah tahap demi tahap pembuatan/pembangunan kapal (*building dock shipyard*) dengan syarat-syarat K3 minimal yang wajib dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan dibidang K3.

2. Fenomena Ketidakpatuhan PT.Columbus Shipyard Terhadap UUKK

Tabel Pemenuhan

Perusahaan Terhadap Pelaksanaan UUKK

No.	Nomor Peraturan Pelaksana yang Wajib Diterapkan di Lingkungan Kerja PT.Columbus Shipyard-Batam	Pemenuhan Perusahaan (√)			
		Sudah diterapkan secara keseluruhan	Sebagian besar sudah diterapkan	Sebagian kecil sudah diterapkan	Sama sekali belum diterapkan
1	Peraturan Pemerintah No.50 Tahun 2012				√

2	Permen Perburuhan No.7/1964			√	
3	Permenaker No.Per.01/Men/1976				√
4	Permenaker No.Per.04/Men/1978				√
5	Permenaker No.Per.01/Men/1979		√		
6	Permenaker No.Per.02/Men/1980			√	
7	Permenaker No.Per.04/Men/1980				√
8	Permenaker No.Per.01/Men/1982			√	
9	Permenaker No.Per.02/Men/1982				√
10	Permenaker No.Per.03/Men/1982				√
11	Permenaker No.Per.02/Men/1983				√
12	Permenaker No.Per.04/Men/1985			√	
13	Permenaker No.Per.05/Men/1985			√	
14	Permenaker No.Per.04/Men/1987				√
15	Kepmenaker No.Kep.1135/Men/1987	√			
16	Permenaker No.Per.01/Men/1989				√
17	Permenaker No.Per.02/Men/1989				√
18	Permenaker No.Per.02/Men/1992			√	
19	Kepmenaker No.Kep.51/Men/1999				√
20	Kepmenaker No.Kep.186/Men/1999				√
21	Kepmenaker No.Kep.187/Men/1999				√
22	Kepmenaker No.Kep.75/Men/2002				√
23	Kepmenaker No.Kep.15/Men/VIII/2008				√
24	Permenaker No.Per.08/Men/VII/2010			√	
25	Permenaker No.Per.09/Men/VII/2010		√		
26	SE Menaker No.SE.01/Men/1979		√		
27	SK Menaker No.124/M/SK/4/1985		√		
28	SE Menaker No.SE.01/Men/1997				√
29	SE,Dirjen No.SE.07/BW/1997			√	
30	SE,Dirjen No.SE.05/BW/1997	√			
31	Kep.Dirjen No.Kep.311/BW/2002				√
32	Kep.Dirjen No.Kep.20/DJPPK/VII/2004				√
33	Kep.Dirjen No.Kep.22/DJPPK/V/2008				√
34	SE Dirjen No.01/DJPPK/VI/2009				√
35	Kep.DirjenNo.Kep.53/DJPPK/VIII/2009				√

Total	2	4	8	21
Prosentase	5,71 %	11,43 %	22,86 %	60 %

Hasil penelitian penulis dapat memberikan gambaran kesadaran dan kemauan pimpinan PT. Columbus Shipyard terhadap UUKK. Boleh dikatakan 95% peraturan-peraturan K3 yang merupakan pelaksanaan UUKK -setidaknya 35 peraturan pelaksanaan UUKK yang wajib dipatuhi PT. Columbus Shipyard Batam tidak dilaksanakan dengan sungguh-sungguh.

Tidak heran jika dari data Dinas Tenaga Kerja di Kota Batam menunjukkan jumlah kasus kecelakaan di PT. Columbus Shipyard setiap tahun untuk lima tahun terakhir berkisar antara 30 sampai dengan 40 kasus kecelakaan.²⁴ Menurut penulis merupakan suatu dilema, karena ternyata semua kegiatan disetiap tahap proses pembuatan kapal di PT. Columbus Shipyard (pada prinsipnya proses pembuatan kapal disemua perusahaan industri galangan kapal adalah sama) memiliki dasar hukum sebagai acuan/pedoman K3 pekerja/buruh dan sumber-sumber produksi lainnya. Nurhamli,SH mengatakan,²⁵ Sungguh disayangkan dalam praktek hampir semua aturan pelaksanaan UUKK itu terabaikan.

1. Kendala-kendala/hambatan UUKK untuk mencapai tujuan hukum

Sebagaimana telah dijelaskan pada Bab terdahulu, Prof. DR. Achmad Ali, S.H., M.H., mengungkapkan adanya "*penyakit hukum*", yaitu Penyakit hukum yang diderita hukum itu sendiri" yang menyebabkan hukum tidak dapat melaksanakan fungsinya secara optimal. Dibawah ini akan dijelaskan apa saja penyakit hukum/masalah yang menjangkiti ketiga komponen hukum dalam UUKK sehingga perlindungan pekerja/buruh atas K3 di PT.Columbus Shipyard buruk.

a. Terhambatnya UUKK karena masalah substansi-nya (*substance*)

²⁴ Sumber data Kantor Dinas Tenaga Kerja bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3 dan Kantor Jamsostek Batam

²⁵ Hasil Wawancara dengan Ketua Konsulat Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia Cabang Kota Batam

Menurut Friedman, *"the substansce is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave."* Jadi yang dimaksud substansi adalah menurut Friedman adalah aturan, norma, juga berarti "produk" yang dihasilkan di dalam sistem hukum.²⁶ UUKK adalah produk perundang-undangan, norma hukum atau norma K3 yang bertujuan melindungi K3 pekerja/buruh dan aset perusahaan- yang wajib dilaksanakan/dipatuhi di tempat kerja.

UUKK masih relevan, berisi *philosophy* dan kaidah umum K3, tetapi disisi lain masih belum dibarengi sanksi yang dapat memberikan efek jera terhadap pengusaha yang tidak mematuhi UUKK. Sanksi yang ringan ini terus terang berpengaruh terhadap pengawas untuk meneruskannya sampai ke tingkat pengadilan²⁷. Dari pernyataan-pernyataan diatas jelas bahwa yang dipermasalahan dalam UUKK dan dianggap sebagai kendala/penghambat adalah pasal 15 UUKK, karena sanksi pidananya terlalu ringan. Sanksi yang tidak seimbang menurut *Alf Rose* membuat UUKK tidak wajib/tidak ada rasa takut untuk memaksa PT.Columbus Shipyards mentaatinya. *Tidak tegasnya pemberian sanksi dan tidak sesuainya sanksi yang diberikan atas ketidakpatuhan merupakan kegagalan hukum dan menjadi kendala/hambatan utama penegakan hukum.*

Dengan demikian ketentuan sanksi ancaman pidana pelanggaran pada pasal 15 UUKK merupakan hal mendasar. Sebelum dilakukan perubahan akan tetap menjadi kendala/penghambat untuk mencapai tujuan hukum dari Gustav Radbruch²⁸ sebab:

²⁶ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Ed.1, Cet.1, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm.10.

²⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Oyong Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan dan K3, Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Batam.

²⁸ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm.288.

a) Tidak mengandung unsur keadilan (*Gerechtigkeit*)

Keadilan menurut Rudolf Stammler adalah beri kepada tiap orang apa yang menjadi haknya. Sebagaimana dijelaskan diatas, tiap tahun di PT. Columbus Shipyard paling tidak terjadi 30 kasus kecelakaan, sehingga banyak pekerja/buruh menjadi korban. Sampai saat ini belum ada kasus pelanggaran K3 yang dilakukan perusahaan sampai ke tingkat pengadilan.

b) Kemanfaatan (*Zweckmaeszigkeit*)

Aturan hukum yang ada dalam UUKK adalah membawa manfaat karena mengatur kepentingan bersama yaitu, *kepentingan pengusaha*; memelihara/mengamankan berbagai aset perusahaan dan meningkatkan tingkat kepercayaan terhadap klien, *kepentingan pekerja/buruh*; melindungi pekerja/buruh atas kecelakaan dan PAK, dan *kepentingan pemerintah*; menjaga dunia usaha tetap kondusif/berkembang serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat/pekerja. Jika UUKK tidak di dilaksanakan, atau dilaksanakan tetapi tidak sungguh-sungguh maka akhirnya UUKK tidak membawa manfaat.

c) Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)

Radbruch maupun Fuller berpendapat kepastian hukum dijadikan bastion untuk menjaga dan menjamin keselamatan individu. Makna kepastian hukum adalah bahwa hukum itu, sebagaimana UUKK dituliskan, positif, dan menjadi publik, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan.²⁸ Dari sekian kasus kecelakaan di PT. Columbus Shipyard, para pekerja/buruh yang menjadi korban kecelakaan dan PAK kerja tidak bisa berbuat apa-apa. Mereka tidak dapat mengharap banyak dari UUKK, yang idealnya menjadi benteng perlindungan hukum atas K3.

²⁸ *Ibid.*, Hal 294-295.

b. Terhambatnya UUKK karena masalah struktur -nya (*structure*)

Menurut Friedman, “*The structure of a system is its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds...*”²⁹ Termasuk di dalam struktur institusi-institusi penegak hukum/pemerintah, seperti; Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Disnaker /Penyidik Kepolisian, Kejaksaan dan pengadilan.

Menurut Arief Supono, jumlah Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Umum dan Spesialis tidak memadai dibandingkan jumlah perusahaan dan obyek pengawasannya serta penyebarannya tidak merata/proporsional di setiap daerah, sehingga kuantitasnya makin jauh dari terpenuhi, dan kualitas Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Umum dan Spesialis yang ada di daerah tidak dapat dimonitor maupun dievaluasi oleh Pusat karena sistim pengawasan sudah desentralisasi.³⁰

Saat ini jumlah perusahaan di Kota Batam per januari 2010 yang tercatat adalah 4.037 perusahaan, sedangkan jumlah pegawai pengawas (termasuk Kepala Bidang pengawasan Ketenagakerjaan dan K3) ada 24 orang. Dan dari jumlah pengawas tersebut hanya 4 pegawai penyidik pegawai negeri sipil (PPNS). Idealnya 1 orang pengawas mengawasi 96 perusahaan dalam 1 (satu) tahun. Dengan demikian Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Batam setidaknya kekurangan 18 pegawai pengawas.

c. Terhambatnya UUKK karena kultur hukum-nya (*Legal Culture*)

Perlindungan K3 juga di tujukan mengamankan aset-aset perusahaan. Oleh karena itu dengan dilaksanakannya perlindungan K3, diharapkan akan tercipta tempat kerja yang aman, nyaman, sehat dan tenaga kerja yang produktif, sehingga akan meningkatkan produktivitas kerja dan produktivitas perusahaan.

²⁹ *Ibid.*, Hal 9.

³⁰ Wawancara dengan Arief Supono, Direktur Pengawasan Norma K3, Kemenakertran RI

Untuk melaksanakan tujuan yang mulia dari UUKK, pengusaha tidak enggan mematuhi hanya karena UUKK tidak menimbulkan rasa wajib/ada rasa takut yang memaksa dengan alasan sanksinya sangat ringan, pekerja/buruh tidak mematuhi karena tidak/ringannya sanksi dari perusahaan atas pelanggarnya, atau pemerintah enggan/kurang melakukan pengawasan/pembinaan karena alasan, sebagaimana disampaikan Oyong ” tidak bersemangat karena meskipun diteruskan ke tingkat pengadilan sanksi ancaman pidanya sangat ringan.

Kendala Pelaksanaan Perlindungan Hukum Pekerja/Buruh atas Keselamatan dan Kesehatan Kerja di PT.Columbus Shipyard

Berikut ini akan diuraikan berbagai faktor penghambat di tingkat perusahaan, pekerja/buruh dan pemerintah yang dianggap merintang pelaksanaan K3 di PT. Columbus Shipyard tidak berjalan sesuai harapan.

1. Kendala pelaksanaan K3 di pihak perusahaan PT.Columbus Shipyard

Faktor utama penyebab gagalnya pelaksanaan K3 sehingga kasus-kasus kecelakaan terus terjadi adalah di PT.Columbus Shipyard adalah:

- a) Kunci pelaksanaan K3 adalah komitmen. Berbagai kasus kecelakaan yang terjadi di PT. Columbus Shipyard mengindikasikan pimpinan perusahaan belum punya komitmen terhadap perlindungan pekerja/buruh atas K3;
- b) Peraturan perundang-undangan K3 umumnya masih belum dipahami secara utuh sehingga penerapan K3 masih parsial/sepotong-sepotong;
- c) Pengawasan dan pembinaan yang sangat kurang dari pegawai pengawas Disnaker;
- d) Masalah biaya (*cost*), K3 hanya dinilai/dihitung berdasarkan variable biaya (*high cost*);
- e) Di PT. Columbus Shipyard sesungguhnya K3 masih sebatas kata-kata/slogan;

f) K3 belum ditempatkan sebagai prioritas, masih sebatas penunjang.

2. Kendala pelaksanaan K3 di pihak Pekerja/Buruh PT. Columbus Shipyards

Adapun kendala pelaksanaan K3 di tingkat pekerja/buruh PT. Columbus Shipyards adalah:

- a) Masalah kesadaran pekerja/buruh di PT. Columbus Shipyards sangat rendah, misalnya saja penggunaan Alat Pelindung Diri (APD) sering tidak benar;
- b) Pekerja/buruh tidak terbiasa dengan Keselamatan dan Kesehatan dalam keluarga dan lingkungan masyarakat;
- c) K3 tidak se-urgent persoalan lainnya, seperti persoalan upah;
- d) Buruknya kesadaran pekerja/buruh atas K3 tidak terlepas kurangnya usaha dari management PT. Columbus Shipyards. Usaha yang dimaksud penulis adalah pembinaan-pembinaan dan pendidikan terhadap pekerja/buruh.

3. Kendala Pelaksanaan K3 di Pihak Pemerintah

Sedangkan kendala pelaksanaan K3 di pihak pemerintah adalah:

- a) Pengawasan dan pembinaan di PT. Columbus Shipyards dirasakan sangat kurang. Menteri juga pernah mengatakan bahwa Pemerintah kekurangan personil untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang, dan masalah yang ada menjadi kian rumit dengan adanya beberapa pejabat yang terlibat korupsi, kolusi dan nepotisme dengan pemilik perusahaan;
- b) Fungsi dan peranan pegawai pengawas ketenagakerjaan di daerah khususnya setelah penerapan otonomi daerah: kurang optimal, kurang mendalami hasil diklat sehingga tidak punya keberanian masuk ke perusahaan untuk melakukan pengawasan/pemeriksaan;

- c) Minimnya anggaran pemerintah untuk melakukan pembinaan-pembinaan, pendidikan dan pelatihan dan sosialisasi K3, baik terhadap pengusaha maupun pekerja/buruh merupakan kendala/masalah. Termasuk anggaran untuk pendidikan dan pelatihan pegawai pengawas baru maupun meningkatkan SDM pegawai pengawas yang sudah ada.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dengan diundangkannya UUKK di Indonesia, maka pengaturan perlindungan hukum pekerja/buruh atas K3 di Indonesia sesungguhnya sudah sangat baik, kecuali ketentuan sanksi pidana pelanggaran yang dianggap terlalu lemah. Substansi UUKK sebagai induk peraturan perundangan K3 nasional masih sangat fleksibel, dimana dengan peraturan perundangan tetap dimungkinkan merubah (merevisi), mencabut, mengurangi atau menambah syarat-syarat K3 tersebut berdasarkan perkembangan ilmu pengetahuan, teknik dan teknologi. Demikian juga ruang lingkup UUKK sangat lengkap, singkat dan padat, yaitu keselamatan kerja dalam segala tempat kerja, baik di darat, di dalam tanah, dipermukaan air, didalam air maupun diudara.

Fakta bahwa perlindungan hukum pekerja/buruh atas K3 di PT. Columbus Shipyard termasuk buruk. Hal ini sebagai konsekuensi tidak di implementasikannya UUKK dan peraturan pelaksanaannya. Tidak heran jika di lingkungan PT. Columbus Shipyard menurut sumber Dinas Tenaga Kerja Kota Batam dan Jamsostek jumlah korban kasus kecelakaan lima tahun terakhir di PT. Columbus Shipyard antara 32 (tiga puluh) sampai 80 (delapan puluh) kasus per tahun. 95% dari 40 peraturan pelaksanaan UUKK yang merupakan pelaksanaan UUKK yang seharusnya di patuhi PT. Columbus Shipyard sesuai dengan sifat dan jenis pekerjaannya/kegiatannya disemua tahap proses pembuatan kapal (*building dock shipyard*) diabaikan atau tidak dilaksanakan dengan sungguh-sungguh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Makalah dan Jurnal

- Agusmidah. 2010. *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Medan: USU Press.
- Ali, Achmad. 2008. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence), Realitas Hukum*, Ed.1, Cet.1, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Asikin, Zainal et al. 2004. *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*. Cet.V. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Husni, Lalu. 2001. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- _____. 2004. *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*. Cet.V. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Irsan, Koesparmono. 2009. *Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Cet.I. Jakarta: Yayasan Brata Bhakti (YBB).
- Ramli, Soehatman. 2010. *Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja OHSAS 18001*. Seri Manajemen K3 01. Cet.II. Jakarta: Dian Raya.
- Syamsuddin, Mohd. Syaufii. 2006. *Informasi Hukum*, Vol.6 Tahun VIII

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Uap Tahun 1930
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja
- Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja
- Undang-Undang RI No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2012 tentang Sistem manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per-05/Men/1996 tentang Sistem manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Website

Hukum Perburuhan, *Tenaga Kerja, Angkatan Kerja dan Pekerja*, 18 Feb 2009, <http://perburuhan.blogspot.com/2009/02/tenaga-kerja-angkatan-kerja-dan-pekerja.html>

Jamsostek, *Perlindungan Kasus Jamsostek Kasus Kecelakaan Kerja Masih Tergolong Tinggi*, Jakarta Suara Karya, Rabu 01 Juni 2011, <http://www.jamsostek.co.id/content/news.php?id=2128>

Nasional Pelita, *32 Tahun PT. Jamsostek Tingkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja di Indonesia*, 6 September 2010, <http://www.bataviase.co.id/node/374653>

Poskota, Media Inependen Online, *Dirut Jamsostek Akui Kasus Kecelakaan Kerja Meningkat*, Jum'at 15 Juli 2010, <http://www.poskota.co.id/berita-terkini/2011/07/15/dirut-jamsostek-akui-kasus-kecelakaan-kerja-meningkat> www.marine.spot.com

HARMONISASI DALAM *CHECK AND BALANCES* ANTAR LEMBAGA PERWAKILAN RAKYAT MENURUT UNDANG- UNDANG DASAR 1945 HASIL AMANDEMEN PASCA REFORMASI

Rabu¹

Abstrak

Harmonisasi lembaga Negara baik eksekutif dan legislatif dalam era perubahan reformasi memberikan suatu koordinasi yang harmonis dalam rangka menciptakan suatu tujuan yang sama guna terciptanya suatu aturan hukum yang terbentuk dalam peraturan perundang-undangan demi terjadinya suatu keselarasan kerja sama yang baik dalam segala hal dengan tujuan yang sama dalam pembukaan UUD 1945 tujuan Negara Indonesia, sehingga dengan adanya harmonisasi ini akan terciptanya sistem pemerintahan yang kuat dan berdaulat dalam berbagai bentuk kebijakan baik yang dibuat oleh lembaga pembuat undang-undang dan lembaga yang mengawasi berjalannya undang, maka harmonisasi *check and balances* sangat diperlukan untuk kesatuan Negara republik Indonesia dan kesatuan lembaga Negara Indonesia.

Kata Kunci: *Check and Balances, Peraturan perundang-undangan, Hasil Amandemen*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Negara hukum tidak asing lagi dalam ilmu pengetahuan ketatanegaraan sejak zaman dahulu sampai sekarang, Negara hukum pada prinsipnya menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.

Ada beberapa ciri khas dari suatu Negara hukum, yaitu: a). pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan. b). peradilan yang

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan atau kekuatan apapun. c). legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.²

Prinsip kedaulatan yang berasal dari rakyat selama ini pra amandemen diwujudkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat, sebagai pelaksana kedaulatan penuh yang sebagai lembaga tertinggi Negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas. Akan tetapi dalam undang-undang dasar pasca amandemen kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga Negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya berdasarkan prinsip *checks and balances*.³

Sepanjang usianya, Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah mengalami perubahan/amandemen sebanyak empat kali. Perubahan-perubahan tersebut terjadi pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Salah satu hasil dari perubahan UUD 1945 ini adalah tidak ada lagi lembaga tinggi negara ataupun lembaga tertinggi negara, kini kedudukan lembaga-lembaga negara dalam UUD 1945 atau Konstitusi adalah sama. Dengan demikian maka setiap lembaga negara memiliki kekuasaan yang seimbang.

Untuk menjamin bahwa masing-masing kekuasaan tidak melampaui batas kekuasaannya maka diperlukan sistem *checks and balances* (sistem pengawasan dan keseimbangan). Dalam sistem *checks and balances*, masing-masing kekuasaan saling mengawasi. *Check and balances system* adalah sistem dimana orang-orang dalam pemerintahan dapat mencegah pekerjaan pihak yang lain dalam pemerintahan jika mereka meyakini adanya pelanggaran terhadap hak. Hamdan Zoelva⁴ memberikan pengertian bahwa sistem *check and balances* yaitu sistem yang saling mengimbangi antara

² Jimly Asshiddiqie. (2005). *Aspek-aspek perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. UII Press. Jakarta. Hal 1.

³ Jimly Asshiddiqie. (2011). *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 60.

⁴ Mantan Hakim Mahkamah Konstitusi

lembaga-lembaga kekuasaan negara. Sistem ini memberikan pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara sesuai undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama diatur berdasarkan fungsi-fungsi masing-masing. Sistem *checks and balances* dibutuhkan untuk mewujudkan tatanan penyelenggaraan negara yang memberi kewenangan antar cabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif, yudikatif) untuk saling mengontrol dan menyeimbangkan pelaksanaan kekuasaannya masing-masing. Dengan demikian dapat dihindari penyalahgunaan kekuasaan oleh cabang-cabang kekuasaan negara.

Mekanisme *Checks and Balances* dapat kita lihat melalui kewenangan yang dimiliki oleh tiap-tiap lembaga negara. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) misalkan, DPR melaksanakan sistem *Checks and Balances* berdasarkan fungsi kontrol yang ia miliki sebagaimana diatur pada Pasal 20A UUD 1945. Selain DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga diberikan tugas untuk melakukan pengawasan sebagaimana amanat Pasal 22D UUD 1945. DPR dan DPD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang sama-sama memiliki tugas mengawasi jalannya pemerintahan karena DPR dan DPD adalah merupakan perwakilan rakyat dan daerah yang diberikan wewenang oleh konstitusi. Selain DPR dan DPD, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) juga memiliki tugas pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh MPR memang tidak secara gamblang tertulis baik di dalam UUD 1945 maupun dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), namun bila ditafsirkan bahwa pada Pasal 7 B UUD 1945 tentang *Impeachment* Presiden maka disitulah letak peran pengawasan yang dimiliki MPR dimana atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai

Presiden dan/atau Wakil Presiden yang kemudian pendapat tersebut diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) dan diputus terakhir oleh MPR.

MPR, DPR, DPD adalah tiga di antara banyaknya lembaga negara yang memiliki kewenangan melaksanakan pengawasan untuk menyeimbangkan pelaksanaan kekuasaan dalam pemerintahan. Tidak hanya MPR, DPR dan DPD, ditingkat daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga memiliki fungsi *controlling* atau pengawasan dimana DPRD fokus terpusat pada pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah. Kewenangan DPRD dalam mengawasi jalannya pemerintahan tertuang pada Pasal 292 ayat (1) dan Pasal 343 ayat (1) UU MD3.

Sebagai lembaga-lembaga negara yang berwenang untuk mengawasi jalannya pemerintahan, kemudian bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh MPR, DPR dan DPD sebagai lembaga perwakilan rakyat dalam menjalankan sistem *check and balances* atau perimbangan kekuasaan antar lembaga perwakilan rakyat?

Rumusan Masalah

Bagaimana pelaksanaan sistem *check and balances* antar lembaga perwakilan rakyat (MPR, DPR, DPD dan DPRD)?

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pembahasan

Check and Balances MPR

Pasca amandemen UUD 1945, sebagaimana yang penulis paparkan di atas bahwa kedudukan MPR dan lembaga-lembaga negara lainnya adalah sama, namun menurut pandangan penulis MPR masih cukup tinggi dalam memosisikan dirinya, hal ini terlihat dari kewenangannya dalam memberhentikan Presiden atau *Impeachment*. Pasal 7 Pasal 7B UUD 1945 Kewenangan MPR tersebut pun adalah merupakan pelaksanaan sistem *check and balances* dimana dalam melaksanakan *impeachment* terhadap Presiden

atau Wakil Presiden, MPR pun harus menunggu pendapat DPR dan Proses Persidangan oleh MK.⁵

Check and balances oleh MPR merupakan mekanisme tertinggi dalam mengawasi DPR dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam hal Pemakzulan atau *Impeachment* Presiden dan atau wakil presiden, DPR harus mengawasi proses melalui hak menyatakan pendapat yang dimiliki yang kemudian dengan mekanisme dimana diatur pada Pasal 7B UUD 1945. MPR tidak bisa begitu saja memberhentikan Presiden Sebelum ada Pendapat DPR, begitu juga DPR yang tidak bisa begitu saja berpendapat sebelum ada putusan dari MK yang membenarkan pendapatnya, inilah yang menurut penulis merupakan mekanisme *check and balances system* yang tertuang di dalam konstitusi. Hal ini dimaksudkan agar tidak ada pihak yang otoriter dengan alasan suka atau tidak suka kepada Presiden atau Wakil Presiden, tetapi segala sesuatunya haruslah didasarkan oleh hukum, oleh karena itu proses-proses yang dilalui dalam mekanisme *Impeachment* merupakan proses *check and balances* yang kembali dimana setiap lembaga saling mengawasi satu dengan yang lain.

Selain dalam hal *Impeachment*, dalam asas peraturan perundang-undangan MPR pun memiliki kedudukan yang cukup tinggi dimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011⁶ tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU PPP) produk hukum MPR yang disebut Ketetapan

⁵ Krisna Harahap. (2004). *Konstitusi Republik Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*. Grafitri Budi Utami. Jakarta. Hal.307.

⁶ Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, menggantikan Undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang perundang-undangan, tentunya pengantian peraturan ini bukan tanpa alasan, menurut penulis paling tidak ini untuk penyempurnaan terhadap kelemahan-kelemahan dalam undang-undang nomor 10 tahun 2004 masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu dig anti, bahwa berdasarkan pertimbangan dalam huruf c perlu membentuk undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, materi dari undang-undang nomor 10 tahun 2004 banyak menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum, teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten, terhadap materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal. iii-1.

MPR (Tap. MPR) memiliki posisi yang lebih tinggi dari Undang-Undang dan di bawahnya. Dalam UU PPP, Tap. MPR berada di bawah UUD dan di atas undang-undang sehingga dalam asas *lex superior de rogat lex imperior* maka undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Tap. MPR karena kedudukan Tap. MPR lebih tinggi.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memang sebenarnya secara akademis masih perlu diteliti kembali terkait kehadiran Tap. MPR dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan namun berbicara hari ini maka kita pun masih mendasarkan diri pada undang-undang *quo*.

Sebagaimana pendapat penulis di atas, kedudukan Tap. MPR dalam Hierarki peraturan perundang-undangan adalah merupakan upaya dalam mekanisme *check and balances* dimana dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang dan di bawahnya harus mempertimbangkan Tap. MPR sebagai salah satu sumber hukum tertulis karena Tap. MPR merupakan produk hukum yang kedudukannya di atas undang-undang sehingga jika dikemudian hari ditemukan undang-undang dan yang di bawahnya bertentangan dengan Tap. MPR maka hal tersebut dapat dibatalkan.

Check and Balances DPR

Mekanisme *check and balances* merupakan salah satu tuntutan reformasi. Salah satu tujuan utama mekanisme adalah untuk menghindari pemusatan kekuasaan pada satu lembaga saja. Selain itu, mekanisme ini juga berperan sebagai pengawas. Antara lembaga-lembaga negara dapat saling, mengawasi dan dapat langsung bertindak jika ada lembaga negara lain yang bertindak melebihi kewenangannya. Sistem *check and balances* ini yang menjadi pedoman pelaksanaan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR.⁷

⁷ Dewan Perwakilan Rakyat dalam UUD 1945. Pasal 19,20,20A,21,22,22A,22B. Hal. 313.

Sistem *check and balances* pada Dewan Perwakilan Rakyat jauh lebih tampak dari pada lembaga-lembaga negara yang lain, hal ini sebagaimana fungsi yang melekat dari padanya yaitu fungsi pengawasan atau *controlling* yang diatur pada Pasal 20A ayat (1) UUD 1945. Pengawasan yang dilakukan oleh DPR sebenarnya sama saja dengan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga negara yang lain sepanjang diterjemahkan dalam mekanisme *check and balances*, akan tetapi dapat kita lihat pengawasan yang dilakukan oleh DPR sepertinya jauh lebih luas daripada lembaga-lembaga yang lainnya, hal ini yang sebenarnya dapat merubah sistem ketatanegaraan di Indonesia yang merupakan penganut sistem pemerintahan Presidensial namun dengan dominannya peran DPR maka penulis berpendapat bahwa kini Indonesia menganut sistem pemerintahan Semi Parleментар. Semi parlementer maksud penulis adalah karena mekanisme pelaksanaan roda pemerintahan masih bersama-sama dengan Presiden.

Keluasan kewenangan DPR dalam tindakan pengawasan salah satunya dapat dilihat dari tugas DPD yaitu Pasal 22D ayat (3) UUD 1945 dimana hasil pengawasan yang dilakukan oleh DPD dalam mengawasi pelaksanaan undang-undang itu harus melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan tidak ada pasal yang mengatur sebaliknya padahal yang kita bicarakan adalah sistem *check and balances* atau perimbangan kekuasaan, dengan kata lain aturan dalam UUD 1945 itu pun tidak seimbang diterapkan kepada DPD. Maka tidak heran kalau banyak suara yang menuding Pasal 22 hasil amandemen itu menunjukkan betapa lemahnya kedudukan dan peran DPD, dibandingkan DPR.

Selain terhadap DPD, otoriteritas DPR dapat dilihat dalam wewenang legislasi yang dimiliki, dimana DPR memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Apabila RUU tersebut tidak mendapat persetujuan bersama, maka RUU tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa tersebut. Berdasarkan Pasal 20A UUD

1945, DPR yang memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden. Inilah beberapa keotoriteritasan DPR dalam hubungan antar lembaga. Namun walau bagaimanapun menurut penulis keberadaan DPR dalam sistem ketatanegaraan maupun mekanisme *check and balances* cukup baik, hal-hal yang demikian di atas tidak perlu untuk dipermasalahkan dalam tataran yang sempit namun dalam tataran akademis untuk kemajuan negara perubahan-perubahan dan perbaikan menuju ke arah yang lebih baik perlu dilakukan dengan cara harmonisasi hubungan antar lembaga negara.

Check and Balances DPD

Pemikiran tentang Lembaga Dewan Perwakilan Daerah⁸ ini didasarkan atas beberapa pertimbangan antara lain diadakan atau dibentuk untuk mengganti anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dari unsur Utusan Daerah yang tidak dapat mencerminkan aspirasi daerah. Ada juga pemikiran yang mendorong lahirnya Lembaga Dewan Perwakilan Daerah itu ialah keikutsertaan daerah dalam Utusan Daerah di Majelis Permusyawaratan Rakyat sangat terbatas yaitu pada saat sidang-sidang majelis saja.

Bersama DPR, DPD diharapkan menjadi salah satu kamar dari sistem parlementer dua kamar dalam format baru perwakilan politik Indonesia. Jika DPR merupakan parlemen yang mewakili penduduk DPD adalah parlemen yang mewakili wilayah atau daerah dalam hal ini provinsi. Tetapi, struktur ini tidak sepenuhnya mencerminkan sistem bikameral. DPD yang semestinya salah satu kamar dari sistem dua kamar, tidak mempunyai kekuasaan yang memadai. Kewenangan DPD hanya terbatas pada kekuasaan-kekuasaan yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya, serta masalah perimbangan keuangan pusat dan daerah. Hal tersebut sebagaimana diatur pada Pasal 22D UUD 1945. Di luar

⁸ Dewan Perwakilan Daerah. Pasal 22C, 22D dalam UUD 1945. Hal 315.

itu, kekuasaan DPD hanya memberi pertimbangan kepada DPR. Dengan demikian, keberadaan DPD relatif tidak berfungsi.

Meskipun merupakan representasi daerah-daerah yang telah dipilih langsung oleh rakyat namun keberadaan DPD dapat diibaratkan antara "ada dan tiada". Betapa tidak, karena fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh DPD hanya terbatas tidak seperti yang dimiliki oleh DPR. Dampak lainnya adalah, tidak terjadi *checks and balances* antara DPR dan DPD itu sendiri.

Perubahan UUD 1945 yang merupakan momentum awal terbentuknya DPD menegaskan adanya keseimbangan dan kesejajaran antara lembaga-lembaga negara, baik eksekutif, yudikatif, dan legislatif. Reformasi konstitusi juga menghasilkan perubahan yang cukup mendasar dalam sistem ketatanegaraan kita yaitu dengan pengaturan kembali lembaga-lembaga yang mengemban amanat konstitusi termasuk pembentukan lembaga-lembaga konstitusional baru.

Kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan sangat kuat dengan kekuasaan yang cenderung berlebihan berdasarkan UUD 1945. Sesuai dengan Pasal 22D ayat (1) yang menyatakan DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan pusat dan daerah.

Mencermati ketentuan Pasal tersebut ada 2 (dua) kesimpulan. Pertama DPD hanya dapat mengajukan rancangan undang-undang ke DPR, hal tersebut jelas berbeda dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan pasal 21 UUD 1945 yang menyatakan Presiden dan DPR berhak mengajukan rancangan undang-undang. Kedua, lingkup rancangan undang-undang yang dapat diajukan oleh DPD sangat terbatas, yakni hanya untuk urusan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta berkaitan dengan perimbangan pusat dan daerah.

Dengan kewenangannya yang terbatas itu, Saldi Isra⁹ secara tegas menyatakan bahwa DPD tidak dapat dikatakan mempunyai fungsi legislasi. Lebih lanjut Saldi Isra menyatakan bahwa "fungsi legislasi harus dilihat secara utuh yaitu dimulai dari proses pengajuan sampai menyetujui rancangan undang-undang. Ketimpangan fungsi legislasi menjadi semakin nyata tersebut dimana kekuasaan membentuk undang-undang berada ditangan DPR. Dengan menggunakan cara *a contrario*, sebagai bagian dari lembaga perwakilan rakyat yang dapat mengajukan dan ikut membahas RUU bidang tertentu sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 22D ayat (2) DPD tidak mempunyai fungsi legislasi.

Dari ketentuan perundang-undangan tersebut jelas terlihat bahwa DPD hanya ikut membahas RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah dan dapat memberi pertimbangan kepada DPR saat DPR melaksanakan kewenangannya dan dari ketentuan perundang-undangan tersebut juga jelas terlihat bahwa sistem bikameral yang dituangkan dalam UUD 1945 hasil amandemen tidak sesuai dengan prinsip bikameral secara umum dalam teori-teori kenegaraan, yakni fungsi parlemen yang dijalankan oleh dua kamar berimbang (*balances*) dalam proses legislasi dan pengawasan.

Melihat ketidak seimbangan kekuasaan yang dimiliki antara DPR dengan DPD, maka pada tahun 2012 yang lalu DPD mengajukan pengujian undang-undang tentang MD3 kepada MK dimana di dalam undang-undang MD3 inilah ketidak seimbangan kewenangan jelas terlihat, alhasil dalam putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 Mahkamah memutuskan yang beberapa pasal yang dimohonkan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat pasca putusan MK tersebut. Hal ini dipandang positif baik oleh DPD maupun DPR karena pasca putusan MK tersebut kedudukan DPR dan DPD kembali jelas dan sama. Sebagaimana disampaikan Todung Mulya Lubis selaku Kuasa

⁹ Pengamat Hukum Tata Negara

Hukum DPD (Pemohon) “Arsitektur ketatanegaraan, khususnya proses legislasi, mengalami penyesuaian pasca-putusan. *Act of deliberacy* tidak lagi monopoli DPR dan Presiden. Proses legislasi menjadi kewenangan konstitusional DPR, DPD, dan Presiden. Sebagai hari bersejarah, *this is the millstone, this is the confirmation of DPD*.

Dalam teori trias politika dalam lembaga Negara menurut Montesquieu membagi menjadi 3 (tiga) lembaga Negara yaitu: legislative, eksekutif dan yudikatif, baik pada tingkat nasional atau pusat maupun daerah, bentuk organisasi Negara dan pemerintahan itu dalam perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, karena itu doktrin trias politika yang biasa dinisbatkan tokoh Montesquieu dengan fungsi kekuasaan Negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis organ Negara, pemerintah sebagai eksekutif, DPR,MPR, DPD sebagai legislatif.¹⁰

Penulis berpendapat bahwa dengan kembalinya tahta DPD yang setara dengan DPR dan lembaga negara lainnya adalah merupakan bentuk perjalanan *check and balances* dimana dalam sistem ini tidak ada lembaga yang memiliki kewenangan berlebihan yang diberikan oleh UUD sehingga berdasarkan sistem *check and balances* ini juga DPD mendapatkan kewenangannya dengan adil. Putusan Mahkamah Konstitusi ini pun kembali menegaskan bagaimana sebuah aturan yang kedudukannya lebih rendah daripada konstitusi tidak boleh bertentangan ataupun melawan apa yang telah diamanatkan di dalam konstitusi.

Check and Balances DPRD

Dalam UUD 1945 penulis tidak menemukan pengertian dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam Undang-Undang MD3 disebut pada Pasal 1 angka 4 yaitu “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disingkat DPRD, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

¹⁰ Jimly Asshiddiqie. (2010). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal. 29.

1945". Seperti disampaikan tersebut, pengertian DPRD merujuk pada konstitusi yaitu UUD 1945 akan tetapi di dalam UUD 1945 tidak ada pengertian tentang DPRD. Artinya secara konstitusional pengertian daripada DPRD tidak tercantum atau tidak diatur dalam UUD 1945.

Pengertian tentang DPRD terdapat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana pada pasal 1 angka 4 disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

DPRD sama halnya dengan DPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat yang bertugas untuk mengakomodir aspirasi rakyat. Dari segi kedudukan dalam Pemerintahan, antara DPR dengan DPRD berbeda dimana DPR terlepas dari Pemerintah Pusat namun DPRD merupakan bagian daripada Pemerintahan Daerah. Hal ini sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (3) yang menyebutkan bahwa Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Dengan kedudukan yang berbeda seperti itu, proses pengawasan menjadi berbeda namun menurut penulis keberanian dari pada DPRD baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota adalah merupakan tindakan yang tepat guna mewujudkan sistem kekuasaan yang berimbang atau *check and balances system*. Dalam pelaksanaan undang-undang, pemerintah daerah tentu mengakomodir ke dalam aturan yang lebih khusus agar dapat dilaksanakan sebagaimana kewenangannya dalam mengatur daerah. Aturan khusus yang dimaksud adalah Peraturan Daerah, baik Peraturan Daerah Provinsi maupun Daerah Kabupaten Kota. Kedudukan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten Kota kini telah lebih jelas pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan dimana pada Pasal 7 ayat (1) mengatur tentang jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan yang terdiri atas:¹¹

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan pengaturan yang jelas seperti itu maka dalam pelaksanaan sistem *check and balances* maka DPRD dapat langsung mengatur dalam aturannya sendiri. Sistem *check and balances* yang dapat diwujudkan oleh DPRD terhadap DPR adalah tentang bagaimana meng-harmonisasikan produk hukum antara *superior* dengan *imperial* dimana dalam membuat peraturan daerah, DPRD wajib untuk mempertimbangkan undang-undang sebagai rujukan lebih tinggi dalam membentuk Peraturan Daerah (Perda).

Pada tahun 2011, ada Empat Ribu Perda di Indonesia dibatalkan. banyaknya jumlah tersebut adalah salah satu bentuk kegagalan dari sistem *check and balances* dimana DPRD bersama-sama dengan Kepala Daerah terkadang memiliki pendapat yang berbeda dengan aturan di atasnya (undang-undang, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah) sehingga menjadi keluar dari koridor yang telah ditentukan yang pada akhirnya berujung pada pembatalan peraturan tersebut.

¹¹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 *Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia*. Penerbit Fokusindo Mandiri. hlm. 7 Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) Kekuatan Hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hirarki sebagai mana dimaksud pada ayat (1). Penjelasan Pasal 87 berlakunya peraturan perundang-undangan yang tidak sama dengan tanggal pengundangan dimungkinkan untuk persiapan sarana dan prasarana serta kesiapan aparatur pelaksana peraturan perundang-undangan tersebut. Hal.73.

Dalam sistem *check and balances* adalah mengharmonisasikan undang-undang dengan kebutuhan masyarakat di daerah yang kemudian diatur dengan aturan tersendiri (*spesialis*) yaitu peraturan daerah, baik peraturan daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten Kota, jika dalam peraturan daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota sudah koheren dengan undang-undang maka wujud dari sistem *check and balances* pun dapat dikatakan berjalan dengan baik.

Sistem *check and balances* dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan tidak hanya menjadi kewajiban DPRD bersama-sama dengan Pemerintah Daerah, namun DPR dan Presiden pun harus mengakomodir aspirasi masyarakat yang ada di daerah sehingga peraturan yang dibuat dari tingkat atas sampai bawah pun menjadi harmonis atau sejalan sehingga dapat meminimalisir angka pembatalan sebuah peraturan perundang-undangan.

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Wujud daripada *check and balances system* sebenarnya sudah berjalan hanya saja tidak berjalan dengan sangat baik, hal ini terjadi karena masih ada anggapan daripada lembaga perwakilan rakyat bahwa dirinyalah yang lebih berkuasa sehingga cita-cita daripada *check and balances system* yaitu perimbangan kekuasaan belum dapat terwujud dengan baik dalam sistem pemerintahan Indonesia.

SARAN

Setiap lembaga perwakilan rakyat hendaknya saling kontrol dengan baik, bukan hanya mencari kekurangan atau kelemahan lembaga yang lain. Hendaknya setiap lembaga negara memberikan masukan yang bersifat konstruktif bukan untuk menjatuhkan yang mengakibatkan *like and dislike* terjadi ditubuh lembaga perwakilan rakyat yang pada akhirnya juga merugikan banyak pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah:

- Isra, Saldi. (2000). *Pergeseran Fungsi Legislasi Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. UGM. Yogyakarta.
- Jimly, Asshiddiqie. (2005). *Aspek-aspek perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press. Jakarta.
- (2010). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika. Jakarta.
- (2011). *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Krisna Harahap. (2004). *Konstitusi Republik Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi*. Grafitri Budi Utami. Jakarta.
- Manan. Bagir. (2003). *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*. FH. UII Press. Yogyakarta.

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

**NILAI KEADILAN CERMIN PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF FILSAFAT HUKUM**

Rizki Tri Anugrah Bhakti¹

ABSTRAK

Hukum dibutuhkan dalam kehidupan sosial masyarakat. Kaedah hukum yang dikonkretisasi ke dalam peraturan-peraturan hukum mengandung tindakan-tindakan yang harus dilaksanakan, yaitu berupa penegakan hukum. Dari sinilah dibutuhkan peranan para penegak hukum diantaranya adalah polisi, advokat, jaksa, dan hakim ke dalam sistem hukum melalui lembaga peradilan. Dalam kenyataannya untuk memenuhi kehendak hukum agar dapat dilaksanakan maka peran penegak hukum melalui lembaga peradilan menempati kedudukan yang amat penting untuk menentukan proses penegakan hukum. Inilah yang menjadikan hukum memiliki nilai-nilai dasar kemanfaatan yang mengarahkan pemanfaatannya pada pertimbangan pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga hukum mempunyai peran yang nyata bagi masyarakat. Mengamati fenomena yang demikian maka perlu dikaji mengenai beberapa hal, *pertama* berkaitan dengan penegakan hukum di Indonesia. *Kedua* adalah berkaitan dengan relevansi filsafat hukum dalam penegakan hukum di Indonesia. Dengan demikian diperlukan penelaahan dari sisi filsafat mengenai bagaimana hukum melalui penegak hukumnya mampu memberikan nilai-nilai keadilan.

Kata Kunci: Penegakan Hukum, Filsafat

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

PENDAHULUAN

Perilaku yang baik yang dilakukan oleh manusia kepada sesamanya tentu akan mendorong terciptanya suatu aturan hidup bersama. Masyarakat diharapkan sebagai kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat terus menerus, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama. Hubungan yang terjadi antar manusia memungkinkan terjadinya suatu permasalahan. Inilah yang menyebabkan pentingnya kehadiran hukum dalam masyarakat sehingga diharapkan dapat bekerja untuk mengendalikan perilaku dan peran yang melahirkan konflik sosial.²

Melalui penormaan tingkah laku, hukum memasuki semua segi kehidupan manusia, terutama memberikan suatu kerangka bagi hubungan-hubungan yang dilakukan oleh anggota-anggota masyarakat satu terhadap yang lain. Hukum merupakan *the normative life of the state and its citizens*. Hukum menentukan serta mengatur bagaimana hubungan itu dilakukan dan bagaimana pula akibatnya. Hukum memberikan pedoman tingkah laku, baik tingkah laku yang dilarang, dibutuhkan maupun diizinkan. Penormaan ini dilakukan dengan membuat kerangka umum dan kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang ada.³

Dengan demikian hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial itu sendiri. Hukum melayani anggota-anggota masyarakat dalam mengalokasikan kekuasaan, mendistribusikan sumber daya, melindungi kepentingan anggota-anggota masyarakat, dan menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam masyarakat. Secara substansial hukum dapat dilihat bentuknya melalui kaedah hukum yang dirumuskan secara umum. Kaedah hukum yang dikonkretisasi ke dalam peraturan-peraturan hukum itulah terkandung tindakan-tindakan yang harus

² Artidjo Alkostar. (2008). *Korupsi Politik di Negara Modern*, cet. Pertama. FH UII Press. Yogyakarta. Hal 1.

³ Esmi Warassih P. (2005). *Pranata Hukum; Sebuah Telaah Sosiologis*. Suryandaru Utama Semarang. Hal 36.

dilaksanakan, yaitu berupa penegakan hukum. Dari sinilah dibutuhkan peranan para penegak hukum diantaranya adalah polisi, advokat, jaksa, dan hakim ke dalam sistem hukum melalui lembaga peradilan. Dalam kenyataannya untuk memenuhi kehendak hukum agar dapat dilaksanakan maka peran penegak hukum melalui lembaga peradilan menempati kedudukan yang amat penting untuk menentukan proses penegakan hukum

Beranjak dari latar belakang diatas bahwa hukum dibutuhkan dalam kehidupan sosial masyarakat, maka perlu kiranya ditelaah dari sisi filsafat bagaimana hukum melalui penegak hukumnya mampu memberikan nilai-nilai keadilan yang merupakan suatu perwujudan yang sifatnya mutlak, nilai-nilai dasar kemanfaatan yang mengarahkan pemanfaatan hukum pada pertimbangan pemenuhan kebutuhan masyarakat sehingga hukum mempunyai peran yang nyata bagi masyarakat.

TINJAUAN PUSTAKA

Filsafat berasal dari bahasa Yunani, yaitu *Philosophia*. *Philo* atau *philein* berarti cinta, *sophia* berarti kebijaksanaan. Gabungan kedua kata dimaksud berarti cinta kebijaksanaan. *Philosophos* adalah pecinta kebijaksanaan.⁴

Pengertian Filsafat dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, adalah 1) Pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai hakikat segala yang ada, sebab, asal, dan hukumnya, 2) Teori yang mendasari alam pikiran atau suatu kegiatan atau juga berarti ilmu yang berintikan logika, estetika, metafisika dan epistemologi.

Satjipto Rahardjo memberikan pengertian bahwa filsafat hukum mempelajari pertanyaan-pertanyaan yang bersifat dasar dari hukum. Pertanyaan tentang hakikat hukum, tentang dasar bagi kekuatan mengikat

⁴ Zainuddin Ali. (2010). *Filsafat Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 1.

dari hukum, merupakan contoh-contoh pertanyaan yang bersifat mendasar itu.⁵

Filsafat hukum menurut Gustav Radbruch (1878-1949) mengandung tiga aspek yaitu (1) aspek keadilan, keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan; (2) aspek tujuan keadilan atau finalitas, yaitu menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai; (3) kepastian hukum atau legalitas, yaitu menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.⁶

Secara sederhana filsafat hukum merupakan cabang filsafat, yakni filsafat tingkah laku atau etika, yang mempelajari hakikat hukum. Dengan kata lain filsafat hukum adalah ilmu yang mempelajari hukum secara filosofis, jadi objek filsafat hukum adalah hukum, dan objek tersebut dikaji secara mendalam sampai pada inti atau dasarnya, yang disebut dengan hakikat.⁷

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penegakan Hukum di Indonesia

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum itu melibatkan semua subyek hukum dalam setiap hubungan hukum.

Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan

⁵ Satjipto Rahardjo. (1982). *Ilmu Hukum*. Alumni. Bandung. Hal 339.

⁶ Theo Huijbers. (1986). *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*. Kanisius. Yogyakarta. Hal 63.

⁷ Darji Darmodiharjo dan Sidharta. (2006). *Pokok-Pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. PT Gramedia Pustaka Utama.), Jakarta. Hal 154.

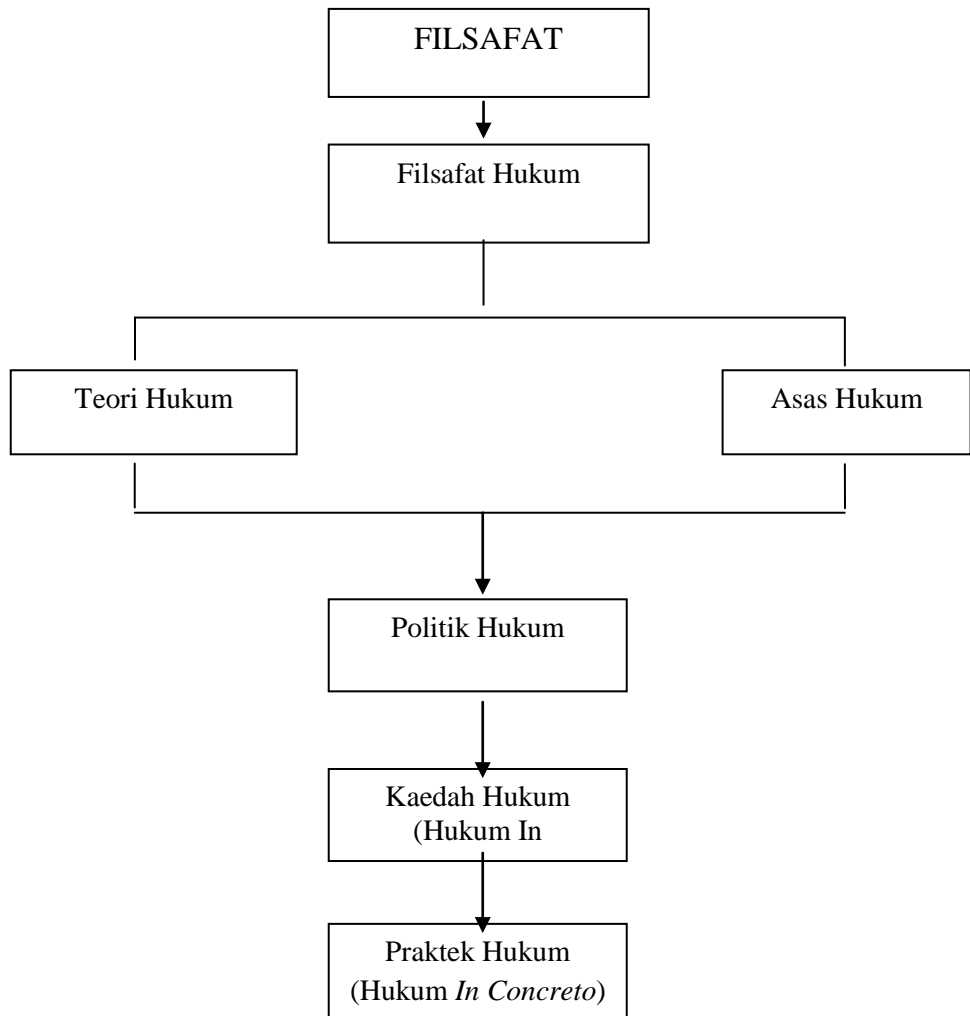
hukum. Dalam arti sempit, dari segi subyeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pada nilai-nilai keadilan yang terkandung didalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan "*Law enforcement*" ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan "Penegakan Hukum" dalam arti luas dapat pula digunakan istilah "Penegakan Peraturan" dalam arti sempit.

Pembedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah "*the rule of law*" atau dalam istilah "*the rule of law and not of a man*" versus istilah "*the rule by law*" yang berarti "*the rule of man by law*". Dalam istilah "*the rule of law*" terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah "*the rule of just law*". Dalam istilah "*the rule of law and not of man*", dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah "*the rule by law*" yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.

Dalam penegakan hukum di Indonesia, terdapat suatu rangkaian yang tidak terpisahkan antara filsafat hukum, teori hukum, asas hukum, politik hukum, kaedah hukum dan praktek hukum. Menurut Prof. Dr. H. Muchsin,

S.H rangkaian tersebut mampu menciptakan masyarakat yang tertib dikarenakan Indonesia menganut sistem bahwa peraturan perundang-undangan adalah merupakan pijakan dalam penerapan hukum oleh seorang hakim, dan berarti bahwa melalui tangan hakimlah penegakan hukum di Indonesia dapat tercapai.⁸ Gambar yang dimaksud adalah sebagai berikut:



Dengan memperhatikan bagan diatas yang berujung pada praktek hukum (*hukum in concreto*), maka berkaitan dengan penegakan hukum di Indonesia, sejalan dengan yang dikatakan oleh Soerjono Soekanto bahwa memahami makna dan arti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan

⁸ Muchsin. (2006). *Ikhtisar Filsafat Hukum*. Badan Penerbit Iblam. Jakarta. Hal 24.

menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang relevan dan mengejawantahkan kembali sikap serta tindakan luhur untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁹

Bila melihat kerangka bangunan hukum, maka bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pengamatan ialah aspek penegakan hukum (law enforcement), bagaimanakah penegakan hukum, paling tidak pada pengertian penegakan hukum dalam arti luas yaitu melingkupi pelaksanaan dan penerapan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, serta dalam arti yang sempit merupakan kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan.¹⁰

Relevansi Filsafat Hukum Dalam Penegakan Hukum di Indonesia

Setiap bidang ilmu mempunyai manfaat bagi kehidupan manusia. Manfaat filsafat hukum yaitu dapat menjelaskan secara praktis peran hukum dalam pembangunan. Selain itu filsafat hukum dapat bermanfaat untuk pengembangan wawasan pengetahuan dan pemahaman hukum, baik dalam bentuk pendekatan yuridis normatif maupun pendekatan yuridis empiris.

Louis O. Katsoff dalam bukunya "*Elements of Philosophy*" menyatakan bahwa kegiatan filsafat merupakan perenungan, yaitu suatu jenis pemikiran yang meliputi kegiatan meragukan segala sesuatu, mengajukan pertanyaan, menghubungkan gagasan yang satu dengan gagasan yang lainnya, menanyakan "mengapa" mencari jawaban yang lebih baik ketimbang jawaban pada pandangan mata. Filsafat sebagai perenungan mengusahakan kejelasan, keutuhan, dan keadaan memadainya pengetahuan agar dapat diperoleh pemahaman. Tujuan filsafat adalah mengumpulkan pengetahuan manusia sebanyak mungkin, mengajukan kritik dan menilai

⁹ Soerjono Soekanto. (2002). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta. Hal 3.

¹⁰ Sabian Ustman. (2008). *Menuju Penegakan Hukum Responsif*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hal 30.

pengetahuan ini. Menemukan hakekatnya, dan menerbitkan serta mengatur semuanya itu dalam bentuk yang sistematis. Filsafat membawa kita kepada pemahaman & pemahaman membawa kita kepada tindakan yang lebih layak. Tiga bidang kajian filsafat ilmu adalah *epistemologis*, *ontologis*, dan *aksiologis*. Ketiga bidang filsafat ini merupakan pilar utama bangunan filsafat.

Epistemologi adalah ilmu tentang asal usul. Dalam konteks ini epistemologi hukum mempersoalkan sampai seberapa jauh pengetahuan, pemahaman, dan masalah dasar tentang hakekat hukum, baik itu mengkaji hukum yang tumbuh di masyarakat (*law in society*), maupun mengkaji hukum dihubungkan dengan peraturan (*law and society*).

Ontologi adalah ilmu yang mempelajari tentang sifat dan hakekat hukum, misalnya demokrasi ataupun hubungan antara hukum dan moral, berusaha mengetahui isi pokok suatu pengertian hukum, juga mempelajari cita hukum yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera dengan adil dan makmur.

Aksiologis adalah ilmu filsafat yang berkaitan dengan nilai seperti etika, estetika, atau agama. *Little John* menyebutkan bahwa aksiologis, merupakan bidang kajian filosofis yang membahas *value* (nilai-nilai) yang hidup di dalam masyarakat.

Berkaitan dengan relevansi filsafat hukum dengan penegakan hukum di Indonesia, dalam kenyataan sehari-hari sering kita temukan penerapan hukum yang tidak sesuai antara teori dengan praktek hukum. Banyak kenyataan hukum yang disalahtafsirkan sehingga hukum menjadi tidak mencapai tujuannya hanya demi kepentingan-kepentingan tertentu saja. Banyak kasus hukum yang tidak terselesaikan karena kepentingan-kepentingan politik dari segelintir orang yang menduduki kursi kekuasaan, menjadikan pengadilan sebagai wadah mencari keadilan tidak menemukan kebenaran. Bahkan dalam beberapa tahun terakhir terungkap bahwa pengadilan tidak lagi bijak dan tidak memberikan kepuasan bagi masyarakat.

Hakim dirasa tidak lagi memberikan putusan yang adil pada setiap pengadilan yang berjalan karena melalui prosedur yang benar. Seringkali putusan yang dikeluarkan merupakan hasil negosiasi yang pihak-pihak yang berkepentingan. Fungsi hukum tidak bermakna lagi karena multitafsir demi tujuan tertentu. Filsafat hukum tentu relevan untuk membangun kondisi hukum yang sebenarnya, sebab tugas filsafat hukum adalah menjelaskan nilai dasar hukum secara filosofis yang mampu memformulasikan cita-cita keadilan dan ketertiban sesuai dengan hukum yang berlaku.

Pengamatan terhadap praktek peradilan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari kepastian hukum dan keadilan. Hal ini disebabkan kedua kalimat tersebut merupakan unsur esensial penegakan hukum, termasuk perilaku penegak hukum dalam setiap keputusan. Nilai dari kepastian memiliki arti ketentuan dan ketetapan, dan jika kata kepastian itu digabungkan dengan kata hukum menjadi kepastian hukum, yang memiliki arti perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

Kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo, merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam melakukan penegakan hukum. Karena perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.¹¹

Sehingga didalam memahami nilai kepastian hukum, yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan hukum positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya. Akibatnya negara yang diwakili oleh aparaturnya memiliki tanggung jawab untuk menjalankan dan menegakkan kepastian hukum. Pemahaman seperti inilah yang melatarbelakangi di dalam penegakan hukum cenderung menegakkan hukum berdasarkan prinsip-prinsip kepastian hukum. Di dalam

¹¹ E. Fernando M. Manullang. (2007). *Menggapai Hukum Berkeadilan; Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*. Kompas. Jakarta. Hal 92.

penerapan peradilan peran aparat penegak hukum tidak hanya mempertimbangkan nilai kepastian hukum belaka, tetapi ada nilai keadilan yang mutlak harus dipenuhi. Ketentuan dari nilai keadilan yang mutlak akan menerima beragam tanggapan yang berbeda ketika sudah menjadi keputusan hukum.

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif, karena konsep keadilan sangat beragam dari suatu negara ke negara lain, dan masing-masing didefinisikan serta ditetapkan oleh masyarakat sesuai dengan tatanan sosial masyarakat yang bersangkutan. Dengan demikian konsepsi mengenai keadilan sesuatu hal yang masih abstrak, yang ketika ingin dikonkritkan harus melalui penafsiran atau interpretasi yang tidak mudah.¹²

Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan hukum positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapai masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*rechtidee*) dalam negara hukum (*rechstaat*), bukan negara kekuasaan (*machstaat*). Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakan hukum harus memperhatikan 4 (empat) unsur:¹³

1. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*)
2. Kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*)
3. Keadilan hukum (*gerechtigkei*)
4. Jaminan hukum (*doelmatigkeit*)

Secara aksiologis penegakan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh keyakinan etis, adil tidaknya suatu perkara. Persoalan hukum menjadi nyata

¹² Antonius Cahyadi dan Donny Danardono (Editor). (2009). *Sosiologi Hukum dalam Perubahan*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. Hal. 290.

¹³ Dardji Darmodihardjo. (2002). *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. Hal. 36.

jika para penegak hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati aturan yang telah ada sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.

Korelasi antara filsafat, hukum, dan keadilan sangat erat karena terjadi tali temali kearifan, norma dan keseimbangan hak dan kewajiban. Hukum tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat dan negara, materi hukum digali, dibuat dari nilai-nilai yang berupa kesadaran dan cita hukum (*rechttidee*), cita moral, kemerdekaan individu dan bangsa, perikemanusiaan, perdamaian, cita politik dan tujuan negara. Hukum mencerminkan nilai hidup yang ada di masyarakat yang mempunyai kekuatan berlaku secara yuridis, sosiologis dan filosofis.

Hukum berfungsi sebagai perundang-undangan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi hukum harus dilaksanakan secara profesional. Penegakan hukum menghendaki kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan mendapatkan manfaat dan keberadaannya tidak menimbulkan keresahan.

Masalah penegakan hukum merupakan persoalan yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial politik, ekonomi, dan budaya masyarakat. Sebagai suatu proses penegakan hukum pada hakekatnya merupakan variabel yang mempunyai korelasi dan interdependensi dengan faktor-faktor yang lain.

Ada indikator terkait proses penegakan hukum sebagaimana yang diungkapkan oleh Lawrence M. Freidman, yaitu komponen substansi, struktur, dan kultur hukum. Pendapat yang sama juga diungkapkan oleh Soerjono oekanto mengenai hal-hal yang sangat berpengaruh terhadap proses

penegakan hukum yaitu faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, faktor kebudayaan.¹⁴

Berdasarkan kualifikasi penegakan hukum diatas, maka pada bagian ini terkesan lebih memfokuskan pada komponen struktur hukum atau aparatur penegak hukum baik itu perilaku secara personal maupun perilaku secara kelembagaan. Akan tetapi untuk memahami proses penegakan hukum tidak dapat dipisahkan antara ketiga aspek struktur, substansi dan kultur hukum yang saling terkait.

Penegakan hukum pada hakekatnya mengandung supremasi nilai substansial, yaitu nilai keadilan. Seringkali publik memberikan komentar yang beragam mengenai penegakan hukum dan keadilan yang diasosiasikan dengan apa yang dihasilkan oleh lembaga peradilan. Sehingga peradilan merupakan simbolisasi dari upaya melahirkan penegakan hukum yang pro-keadilan, sementara perhatian yang lebih penting terpusat pada peran aparatur penegak hukum yang mengoperasikan fungsi peradilan lebih konkrit.

Keadilan berkaitan erat dengan pendistribusian hak dan kewajiban, hak yang bersifat mendasar sebagai anugerah Ilahi sesuai dengan hak asasinya, yaitu hak yang dimiliki seseorang sejak lahir dan tidak dapat diganggu gugat. Keadilan merupakan salah satu tujuan sepanjang perjalanan filsafat hukum. Keadilan adalah kehendak untuk tetap memberikan kepada siapapun sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat.

Para ilmuwan atau filosof memberikan pengertian keadilan berbeda-beda sesuai dengan pandangan dan tujuannya:

1. Plato menurutnya keadilan hanya dapat ada di dalam hukum dan perundang-undangan yang dibuat oleh para ahli yang khusus memikirkan hal itu. Untuk istilah keadilan ini Plato menggunakan

¹⁴ Munir Fuady. (2003). *Aliran Hukum Kritis; Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hal 46.

kata Yunani” *Dikaosune*” yang berarti lebih luas, yaitu mencakup moralitas individual dan sosial.

2. Aristoteles, adalah seorang filosof pertama kali yang merumuskan arti keadilan. Ia mengatakan bahwa keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, *fiat iustitia bneat mundus*. Selanjutnya dia membagi keadilan dibagi menjadi dua bentuk yaitu :

Pertama, keadilan distributif, adalah keadilan yang ditentukan oleh pembuat undang-undang, distribusinya memuat jasa, hak, dan kebaikan bagi anggota-anggota masyarakat menurut prinsip kesamaan proporsional.

Kedua, keadilan korektif, yaitu keadilan yang menjamin, mengawasi dan memelihara distribusi ini melawan serangan-serangan ilegal. Fungsi korektif keadilan pada prinsipnya diatur oleh hakim dan menstabilkan kembali *status quo* dengan cara mengembalikan milik korban yang bersangkutan atau dengan cara mengganti rugi atas miliknya yang hilang, atau kata lainnya keadilan distributif adalah keadilan berdasarkan besarnya jasa yang diberikan, sedangkan keadilan korektif adalah keadilan berdasarkan persamaan hak tanpa melihat besarnya jasa yang diberikan.

3. Ulpianus yang mengatakan bahwa keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang mestinya untuknya (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*).
4. Justinian yang menyatakan bahwa “keadilan adalah kebijakan yang memberikan hasil, bahwa setiap orang mendapat apa yang merupakan bagiannya”

5. Herbert Spenser yang me nyatakan bahwa setiap orang bebas untuk menentukan apa yang akan dilakukannya, asal ia tidak melanggar kebebasan yang sama dari lain orang”.
6. Roscoe Pound yang melihat indikator keadilan dalam hasil-hasil konkret yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa perumusan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya.
7. Nelson yang meyakini bahwa “Tidak ada arti lain bagi keadilan kecuali persamaan pribadi”.
8. John Salmond yang menyatakan bahwa norma keadilan menentukan ruang lingkup dari kemerdekaan individual dalam mengejar ke makmuran individual, sehingga dengan demikian membatasi kemerdekaan individu di dalam batas-batas sesuai dengan kesejahteraan umat manusia
9. Hans Kelsen, menurutnya keadilan tentu saja juga digunakan dalam hukum, dari segi kecocokan dengan hukum positif-terutama kecocokan dengan undang-undang. Ia menganggap sesuatu yang adil hanya mengungkapkan nilai kecocokan *relative* dengan sebuah norma”adil’ hanya kata lain dari ‘benar”
10. Jhon Rawls, Konsep keadilan menurut rawls, ialah suatu upaya untuk mentesiskan paham *liberalisme* dan *sosialisme*. Sehingga secara konseptual Rawls menjelaskan keadilan sebagai *fairness*, yang mengandung asas-asas, “bahwa orang-orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka hendaki.

Secara garis besar, perdebatan mengenai keadilan terbagi atas dua arus pemikiran, yaitu pertama bahwa sumber keadilan asalnya dari inspirasi dan institusi, dan seringkali nilai keadilan dipahami sebagai sebuah kualitas di luar makhluk hidup dan oleh sebab itu tidak dapat dipahami menurut kesadaran manusia berakal. Kedua, keadilan yang rasional pada dasarnya mencoba menjawab perihal keadilan dengan cara menjelaskannya secara ilmiah dan semua itu harus didasarkan pada alasan-alasan yang rasional.

Memandang nilai keadilan dan kepastian hukum seperti memandang dua sisi mata uang karena keduanya harus ada. Karena dalam implementasinya tidak seperti menarik garis lurus antara dua titik, maka tidak benar apabila setiap penegak hukum hanya tinggal menarik garis lurus yang menghubungkan antara nilai keadilan dan kepastian hukum.

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Penegak hukum semestinya tidak memahami nilai adil dan pasti itu pada pemahaman tunggal, karena pemahaman tunggal yang dapat menghambat penegak hukum dalam merumuskan makna adil dan pasti yang sesuai dengan konteks di masyarakat. Selama ini aparat penegak hukum lebih memahami nilai adil dan pasti berdasarkan dari bunyi teks undang-undang daripada memahami makna dibalik teks undang-undang sesuai dengan realitas yang sangat dinamis. Diharapkan para penegak hukum harus memiliki keberanian memperluas cara berhukum yang tidak hanya mengedepankan peraturan (*rule*), tetapi juga perilaku (*behavior*).

Berdasarkan di atas, demi penegakan hukum yang sesuai dengan nilai keadilan, ketika penegak hukum berada diantara nilai keadilan dan kepastian hukum, maka diharapkan cara berhukum mereka tidak semata-mata menggunakan logika dan undang-undang saja, melainkan dengan hati nurani.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah:

- Ali, Zainudin. (2010). *Filsafat Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Alkostar, Artidjo. (2008). *Korupsi Politik di Negara Modern*. cet. Pertama. FH UII Press. Yogyakarta.
- Cahyadi, Antonius dan Donny Danardono (Editor). (2009). *Sosiologi Hukum dalam Perubahan*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Darmodihardjo, Dardji. (2002). *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Fuady, Munir. (2003). *Aliran Hukum Kritis; Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Huijbers, Theo. (1986). *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*. Kanisius. Yogyakarta.
- Manullang, E. Fernando. (2007). *Menggapai Hukum Berkeadilan; Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*. Kompas. Jakarta.
- Muchsin. (2006). *Ikhtisar Filsafat Hukum*. Badan Penerbit Iblam. Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto. (1982). *Ilmu Hukum*. Alumni. Bandung.
- Soekanto, Soejono. (2002). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta.
- Sabian Ustman, Sabian. (2008). *Menuju Penegakan Hukum Responsif*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Warassih P, Esmi. (2005). *Pranata Hukum; Sebuah Telaah Sosiologis*. Suryandaru Utama. Semarang.

**PENERAPAN SISTEM ADMINISTRASI BADAN HUKUM
SECARA ELEKTRONIK TERHADAP PENDIRIAN
PERSEROAN TERBATAS**

Ukas Ibrahim¹

Angelin Huang

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) pada elektronik. (2) untuk mengetahui dan menganalisis penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) dari elektronik untuk pembentukan perseroan terbatas. Metode yang digunakan adalah uji validasi, uji reliabilitas, uji multikolinearitas, uji efek, uji t, uji normalitas, uji R Dan R square dengan memasukkan data ke dalam sistem SPSS (Statistical Package untuk Ilmu Sosial) versi 20. hasilnya menunjukkan Ho ditolak dan H1 diterima bahwa "pengaruh Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) dari elektronik untuk pembentukan perseroan terbatas).

Kata Kunci : Administrasi Badan Hukum, Pendirian perusahaan

PENDAHULUAN

Administrasi Badan Hukum merupakan sistem komputerisasi dalam proses pengesahan akta pendirian perseroan terbatas dan persetujuan perubahan anggaran dasar perseroan terbatas. Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) adalah suatu bentuk pelayanan kepada masyarakat yang diberikan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia khususnya Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dalam

¹ Dosen Program Studi Ilmu Hukum Universitas Putera Batam

memproses permohonan pengesahan akta pendirian dan permohonan persetujuan dan penerimaan/laporan perubahan anggaran dasar perseroan terbatas, yang dilakukan secara elektronik yang dapat diakses oleh seluruh notaris di *website* Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH).

Sistem Administrasi Badan Hukum yang merupakan situs resmi yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Administrasi Badan Hukum Umum. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang bertujuan dalam memberikan pelayanan jasa hukum dalam bidang pengesahan badan hukum serta pengesahan perubahan-perubahan akta badan hukum, Diresmikan oleh Ibu Megawati Soekarno Putri yang pada saat itu menjabat sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada tanggal 31 Januari 2001, yang pelaksanaannya dimulai pada tanggal 1 Maret 2001. Sistem Administrasi Badan Hukum diberlakukan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M-01-HT 01.01 tanggal 4 Oktober 2000, dan ditindaklanjuti dengan Surat Edaran.Dirjen, tanggal 8 Februari 2001, tentang Pelaksanaan Teknis Sistem Administrasi Badan Hukum di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

KAJIAN PUSTAKA

Notaris dan Kewenangannya

Notaris adalah sebuah profesi yang dapat dilacak balik ke abad ke 2-3 pada masa roma kuno, dimana mereka dikenal sebagai *scribae*, *tabellius* atau notarius. Pada masa itu, mereka adalah golongan orang yang mencatat pidato. Istilah notaris diambil dari nama pengabdinya, notarius, yang kemudian menjadi istilah/titel bagi golongan orang penulis cepat atau *stenografer*. Notaris adalah salah satu cabang dari profesi hukum yang tertua di dunia.

Jabatan notaris tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga

apabila ditempatkan disalah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, notaris diharapkan untuk memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, notaris juga tidak boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah.

Notaris selain berwenang untuk membuat akta otentik baik oleh maupun dihadapannya yang merupakan tugas pokoknya menurut peraturan yang berlaku bagi jabatannya. Konsep Notariat timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia, yang menghendaki adanya alat bukti baginya mengenai hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi diantara mereka, suatu lembaga dengan para pengabdinya yang ditugaskan oleh kekuasaan umum (*openbaar gezag*) untuk dimana dan apabila Undang-undang mengharuskan sedemikian atau dikehendaki oleh masyarakat, membuat alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan otentik.

Kedudukan seorang notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat hingga sekarang dirasakan masih disegani, seorang notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang dapat diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (konstatir) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.

Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris yaitu membuat akta secara umum. Hal ini dapat disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris dengan batasan sepanjang :

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang telah ditetapkan oleh undang-undang.
2. Menyangkut akta yang harus dibuat adalah akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh

aturan hukum untuk dibuat atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.

3. Mengenai kepentingan subjek hukumnya yaitu harus jelas untuk kepentingan siapa suatu akta itu dibuat.

Namun, ada juga beberapa akta otentik yang merupakan wewenang notaris dan juga menjadi wewenang pejabat atau instansi lain, yaitu:²

1. Akta pengakuan anak di luar kawin (Pasal 281 BW),
2. Akta berita acara tentang kelalaian pejabat penyimpan hipotik (Pasal 1227 BW),
3. Akta berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinyasi (Pasal 1405, 1406 BW),
4. Akta protes wesel dan cek (Pasal 143 dan 218 WvK),
5. Surat kuasa membebaskan Hak Tanggungan (Pasal 15 ayat [1] Undang-undang Nomor 4 tahun 1996),
6. Membuat akta risalah lelang.

Kewenangan notaris ini dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Jabatan Notaris yang mengatur mengenai kewenangan khusus notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti :

1. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkannya di dalam suatu buku khusus ;
2. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkannya dalam suatu buku khusus ;
3. Membuat salinan (*copy*) asli dari surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan ;
4. Melakukan pengesahan kecocokan antara fotokopi dengan surat aslinya ;

² Adjie, Habib. (2008). *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Rafika Aditama. Bandung. Hal. 79.

5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau
7. Membuat akta risalah lelang

Badan Hukum dan Karakteristiknya

Badan Hukum adalah suatu badan yang ada karena hukum, yang diperlukan keberadaannya sehingga disebut *legal entity*,³ badan hukum ini adalah rekayasa manusia untuk membentuk suatu badan yang memiliki status, kedudukan dan kewenangan yang sama seperti manusia. Oleh karena badan ini adalah rekayasa manusia, maka badan ini disebut sebagai *artificial Person*.⁴

Badan Hukum (*rechtspersoon, legal persons, persona moralis*) adalah subjek hukum yang pengertian pokoknya yaitu manusia dan segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat yang demikian itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.

Sebagai subyek hukum, badan hukum juga memiliki kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana subyek hukum orang atau individu. Namun, oleh karena bentuk badan hukum yang merupakan himpunan dari orang-orang, maka dalam pelaksanaan perbuatan hukum tersebut, suatu badan hukum diwakili oleh pengurusnya.

Dalam Pasal 1653 Kitab Undang-undang Hukum Perdata disebutkan mengenai adanya 3 jenis badan hukum, yaitu:

1. Yang diadakan oleh kekuasaan atau pemerintah atau negara;
2. Yang diakui oleh kekuasaan;
3. Yang diperkenankan dan yang didirikan dengan tujuan tertentu yang tidak bertentangan dengan Undang-undang atau kesusilaan biasa juga disebut dengan badan hukum dengan konstruksi keperdataan.

³ Rai Widjaya, I.G. (2006). *Hukum Perusahaan*, Mega Poin. Bekasi. Hal 127.

⁴ Khairandy, Ridwan. (2007). Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum. *Jurnal Hukum Bisnis*. Volume 26-Nomor 3. Hal 6.

Secara umum badan hukum dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis, yaitu badan hukum publik dan badan privat. Badan hukum publik adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau orang banyak atau menyangkut kepentingan negara sedangkan badan hukum privat adalah Badan Hukum yang didirikan atas dasar hukum perdata atau hukum sipil yang menyangkut kepentingan orang atau individu-individu yang termasuk dalam badan hukum tersebut.

Badan Hukum memiliki beberapa karakteristik adalah sebagai berikut :

1. Memiliki kekayaan sendiri

Badan hukum sebagai pendukung kewajiban dan hak, ia dapat mengadakan hubungan bisnis dengan pihak lain. Untuk itu ia memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pengurus atau pendirinya. Segala kewajiban hukumnya dipenuhi dari kekayaan yang dimilikinya itu. Apabila kekayaannya tidak mencukupi untuk menutupi kewajibannya, itupun tidak akan dapat dipenuhi dari kekayaan pengurus atau pendirinya guna menghindarkannya dari kebangkrutan atau likuidasi.

2. Anggaran Dasar Disahkan Oleh Menteri

Anggaran Dasar badan hukum harus mendapat pengesahan secara resmi dari Menteri. Pengesahan oleh Menteri merupakan pembenaran Anggaran Dasar badan hukum yang bersangkutan tidak dilarang undang-undang, tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan. Di samping itu pengesahan juga menentukan bahwa sejak tanggal pengesahan itu diberikan, maka sejak itu pula badan usaha yang bersangkutan memperoleh status badan hukum dan dengan demikian memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari harta kekayaan pribadi pengurus atau pendirinya.

3. Diwakili Oleh Pengurus

Badan hukum merupakan subjek hukum buatan manusia berdasarkan hukum yang berlaku. Agar dapat berbuat menurut hukum, maka

badan hukum diurus oleh pengurus yang ditetapkan dalam anggaran dasarnya sebagai yang berwenang mewakili badan hukum. Artinya perbuatan pengurus adalah perbuatan badan hukum. Perbuatan pengurus tersebut selalu mengatasnamakan badan hukum, bukan atas nama pribadi pengurus. Segala kewajiban yang timbul dari perbuatan pengurus adalah kewajiban badan hukum, yang dibebankan pada harta kekayaan badan hukum. Sebaliknya pula, segala hak yang diperoleh dari perbuatan pengurus adalah hak badan hukum yang menjadi kekayaan badan hukum.

Perusahaan badan hukum merupakan subjek hukum yang diurus atau dikelola oleh pengurus yang disebut direksi. Direksi ini dapat terdiri dari satu orang atau beberapa orang. Jika terdiri dari beberapa orang satu diantaranya bertindak sebagai direktur utama perusahaan badan hukum yang membawahkan direktur-direktur. Struktur tugas dan wewenang serta tanggung jawab direksi selaku pengelola yang mewakili perusahaan badan hukum diatur dalam anggaran dasar.

Perseroan Terbatas

Perseroan sebagai badan hukum memiliki “modal dasar” yang disebut juga *authorized capital*, yakni jumlah modal yang disebutkan atau dinyatakan dalam Akta Pendirian atau Anggaran Pendirian atau anggaran dasar Perseroan. Modal dasar Perseroan terdiri dan terbagi dalam saham atau sero. Modal yang terdiri dan dibagi atas saham itu, dimasukkan para pemegang saham dalam status mereka sebagai anggota Perseroan dengan jalan membayar saham tersebut kepada Perseroan.

Perseroan sebagai badan hukum didirikan berdasar “perjanjian” yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 1 angka 1 berbunyi “Perseroan terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal

dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya”. Ditinjau dari segi hukum perjanjian, pendirian Perseroan sebagai badan hukum, bersifat “kontraktual” yakni berdirinya Perseroan merupakan akibat yang lahir dari perjanjian. Selain bersifat kontraktual juga bersifat “konsensual” berupa adanya kesepakatan untuk mengikat perjanjian mendirikan perseroan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007, supaya perjanjian untuk mendirikan Perseroan sah menurut undang-undang, pendirinya paling sedikit 2 (dua) orang atau lebih. Namun, Undang-undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 (UUPT) sendiri telah memberikan pengertian Perseroan Terbatas (perseroan), yaitu: “Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut perseroan adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian yang melakukan kegiatan usaha dengan modal tertentu, yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya”

Selain itu Perseroan Terbatas dapat pula diartikan sebagai suatu asosiasi pemegang saham yang diciptakan oleh hukum dan diberlakukan sebagai manusia semu (*artificial person*) oleh pengadilan, yang merupakan Badan Hukum karenanya sama sekali terpisah dengan orang-orang yang mendirikannya dengan mempunyai kapasitas untuk bereksistensi yang terus menerus dan sebagai suatu Badan Hukum, perseroan terbatas berwenang untuk menerima, memegang dan mengalihkan harta kekayaan, menggugat atau digugat dan melaksanakan kewenangan-kewenangannya lainnya yang diberikan oleh hukum yang berlaku.

Perseroan memperoleh status badan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 7 ayat (4) yang menyebutkan sebagai berikut: “Perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai

pengesahan badan hukum Perseroan”. Bertitik tolak dari ketentuan ini, agar suatu Perseroan sah sebagai badan hukum, harus mendapat Pengesahan dari Menteri. Pengesahan diterbitkan dalam bentuk Keputusan Menteri yang disebut Keputusan Pengesahan Badan Hukum Perseroan.

Akta pendirian Perseroan Terbatas atau akta perubahan anggaran dasar Perseroan Terbatas harus mendapat pengesahan atau mendapat persetujuan dari Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Untuk memperoleh pengesahan akta pendirian atau persetujuan akta perubahan anggaran dasar Perseroan Terbatas, maka Notaris harus mengajukan permohonan kepada Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia melalui Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum.

Pemberian status hukum Perseroan Terbatas harus memenuhi persyaratan tertentu yaitu setelah akta pendiriannya mendapat pengesahan dari Menteri Kehakiman sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menyatakan sebagai berikut: “Perseroan memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perseroan”.

Dalam mengajukan permohonan untuk memperoleh Keputusan Menteri mengenai pengesahan suatu Badan Hukum Perseroan Terbatas, pendiri Perseroan Terbatas memberikan kuasa kepada Notaris, kemudian Notaris mengajukan permohonan pengesahan kepada Menteri secara manual ataupun secara elektronik.

Permohonan pengesahan atas akta perseroan terbatas dengan sistem manual tersebut sangat memakan waktu yang cukup lama. Bagi Notaris yang berada di daerah yang masih terpencil dan tidak bisa menggunakan jaringan internet maka dapat mengajukan permohonan pengesahan secara manual dengan mengirimkan surat tanpa dengan mengakses melalui Sistem Administrasi Badan Hukum. Dengan cara kerja sistem manual ini, sering timbul masalah keterlambatan dalam penerbitan Surat Keputusan dari

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dikarenakan permohonan secara manual membutuhkan waktu yang cukup lama untuk pengiriman berkas dan Notaris yang telah dikuasakan oleh pendiri tidak dapat melakukan pengawasan terhadap proses permohonan pengesahan dengan cepat.

Sistem manual (sistem lama) dalam pelayanan jasa hukum khususnya dalam proses pengesahan pendirian Perseroan Terbatas, dinilai sudah tidak dapat mendukung kecepatan, kepastian dana peningkatan kepercayaan pengguna jasa hukum, sehingga perlu diganti dengan sistem baru (sistem komputerisasi dan sistem *online*).⁵

Dalam rangka memberikan pelayanan yang cepat dan sederhana untuk menjamin kepastian hukum kepada masyarakat, maka diadakan perubahan terhadap tata cara permohonan dan pemberian pengesahan status badan hukum pendirian Perseroan Terbatas, yang ditetapkan dengan menggunakan sistem elektronik.⁶

Sistem Administrasi Badan Hukum dengan menggunakan sistem komputerisasi ini merupakan suatu bentuk kerjasama antara penyelenggara jasa layanan internet atau provider swasta dengan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Setiap Notaris yang akan mengakses Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) haruslah mendaftarkan dirinya ke pihak provider tersebut yang perwakilannya bertempat di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Selanjutnya Notaris diberikan suatu kata kunci atau *password* yang terdiri dari rangkaian huruf atau angka yang dapat dirubah sesuai dengan keinginan Notaris yang bersangkutan. Selain itu Notaris juga dilengkapi dengan *user ID* atau nama dari *user*, biasanya adalah nama dari Notaris itu sendiri, untuk digunakan dalam membuka atau memulai pengaksesan di

⁵ Haryani, Iswi, dkk. (2011). *Panduan Praktis SABH (Sistem Administrasi Badan Hukum)*. Penerbit Pustaka Yustisia. Yogyakarta. Hal. 164.

⁶ Nadapdap, Binoto. (2013). *Hukum Perseroan Terbatas (Berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007)*. Permata Aksara. Jakarta. Hal. 10.

dalam website Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) yang beralamat di www.sisminbakum.go.id.

Pengajuan permohonan secara elektronik ini dapat melakukan pengawasan terhadap proses pengesahan dengan cepat dan tepat yaitu hanya dengan mengakses dalam *website* Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) dan memasukkan *user id* serta *password* yang sudah didaftar oleh Notaris.

Hipotesis yang akan diteliti adalah “Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) Secara Elektronik Terhadap Pendirian Perseroan Terbatas. .



METODE PENELITIAN

Teknik Pengambilan Sampel

Penelitian ini dirancang untuk mengetahui dan menganalisis adanya Pengaruh Sistem Administrasi Badan Hukum Secara Elektronik Terhadap Pendirian Perseroan Terbatas di Kota Batam).

Menurut Sugiyono,⁷ menyebutkan bahwa teknik sampling merupakan teknik pengambilan sampel. Penarikan sampel yang dilakukan dalam penelitian ini, menggunakan metode *nonprobability sampling* dengan teknik sampling jenuh. Menurut Sugiyono (2009: 120), menyimpulkan bahwa metode *nonprobability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang/kesempatan sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel. Sedangkan Menurut Sugiyono (2009: 122), mengatakan bahwa teknik sampling eksidental dimana sampel yang

⁷ Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung. Hal 116.

diambil sesuai pada kejadian yang ada. Dalam hal ini peneliti mengambil 100 sampel.

Alat Pengumpulan Data

Data dikumpulkan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang dikemas dalam 2 (dua) bagian yaitu daftar pertanyaan dari dimensi variabel bebas dan daftar pertanyaan dari dimensi variabel terikat. Pertanyaan disajikan dalam bentuk pertanyaan yang dirancang sesuai dengan indikator pada setiap dimensi variabel dan jawaban responden disusun dengan pilihan skala 5 (lima) berdasarkan skala *likert*.

Cara pengukurannya adalah menghadapkan seorang responden dengan sebuah pertanyaan dan kemudian diminta untuk memberikan jawaban. Data yang berhasil dikumpulkan dari kuisisioner selanjutnya akan diukur dengan bobot hitung 1 - 5, dengan kategori:

1. Sangat Setuju bobot 5
2. Setuju dengan bobot 4
3. Ragu-ragu dengan bobot 3
4. Tidak Setuju dengan bobot 2
5. Sangat Tidak Setuju dengan bobot 1

Pengujian Hipotesis dan Operasional Independen

Penelitian ini menganalisis dua variabel. Variabel pertama adalah Penerapan SABH (X) variabel bebas (*independen*) mempengaruhi (secara signifikan) dan Pendirian PT (Y) sebagai variabel terikat (*dependent*).

Variabel dependen (variabel terikat) adalah variabel yang apabila dalam hubungannya dengan variabel lain, variabel tersebut diterangkan atau dipengaruhi oleh variabel lainnya.⁸ Variabel dependen dalam penelitian ini adalah Pendirian Perseroan Terbatas (PT) (Y) yaitu badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian yang melakukan kegiatan usaha dengan modal tertentu, yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi

⁸ *Ibid*, Hal 6.

persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Menurut Sugiyono⁹ variabel independen (variabel bebas) adalah variabel yang mempengaruhi variabel terikat dan menjadi penyebab atas sesuatu hal atau timbulnya masalah lain. Variabel independen dalam penelitian ini adalah penerapan sistem administrasi badan hukum secara elektronik, dimensinya yaitu:

1. Peningkatan pelayanan jasa hukum, (X_1) yaitu SABH dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat tidak bertele-tele, sehingga masyarakat dapat merasakan pelayanan yang lebih cepat, tepat dan berkualitas yaitu dengan menerapkan sistem secara *online*.
2. Penggunaan teknologi untuk pelayanan hukum (X_2), yaitu: SABH menggunakan pelayanan yang lebih tersistem, akurat, lebih dan hemat waktu.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

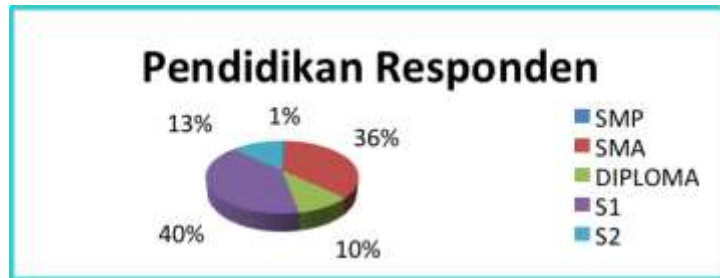
Data Responden

Penelitian ini melibatkan masyarakat di Kota Batam khususnya yang pernah melakukan pembuatan akta pendirian PT di Kantor Notaris. Pemilihan responden berdasarkan random (contoh acak) pada populasi yang telah ditentukan. Berdasarkan Gambar 4.1, ternyata latar belakang pendidikan yang mendominasi adalah SMP 1 orang (1 %), SMA 36 orang (36 %), Diploma 10 orang (10%), S1 40 orang (40 %), dan S2 13 orang (13%).

⁹ *Ibid*, Hal 3.

Gambar 4.1

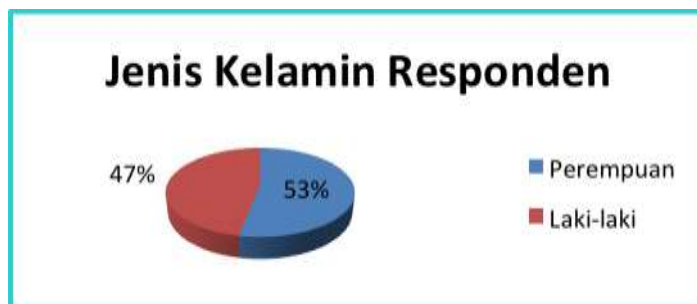
Persentase Pendidikan Responden



Berdasarkan jenis kelamin responden, perempuan lebih berperan dibanding laki-laki untuk memberikan jawabannya terhadap penelitian ini. Dilihat dari hasil menunjukkan bahwa responden yang berjenis kelamin perempuan 53 orang (53%) dan laki-laki 47 orang (47%) saja, sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4.2.

Gambar 4.2

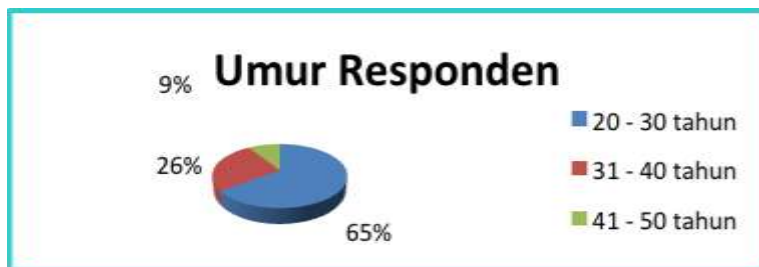
Jenis Kelamin



Berdasarkan umur responden yang berhasil diikutsertakan dalam penelitian ini tidak ada di bawah umur 20 tahun. Hal ini dikarenakan yang menjadi responden adalah masyarakat yang mengetahui dan memahami masalah pendirian PT di Kota Batam. Dari gambar 4.3 menunjukkan umur yang dinyatakan dewasa mendominasi responden penelitian tentang pendirian PT di Kota Batam khususnya di Kantor Notaris, yaitu di atas 20-30 tahun 65 orang (65 %), 31-40 tahun 26 orang (26%), dan 41 – 50 tahun 9 orang (9%).

Gambar 4.3

Persentase Umur Responden



Hasil Penelitian

Analisis deskriptif berguna untuk mengetahui mengenai karakteristik sampel yang digunakan dalam penelitian. Untuk mengetahui berbagai deskripsi variabel-variabel penelitian dari butir-butir pertanyaan yang digunakan dalam mengukur variabel Penerapan SABH (X), Pendirian PT (Y) yang disajikan dalam tabel-tabel distribusi frekuensi di bawah ini.

Hasil Uji Validitas. Alat analisis untuk menguji validitas dalam penelitian ini digunakan korelasi *product moment* antara variabel dengan itemnya.

Berdasarkan Tabel 4.1 di atas menunjukkan bahwa nilai korelasi antara item pertanyaan dengan total item terletak antara 0,347 dan 0,801. Terlihat bahwa seluruh nilai Korelasi R_{hitung} lebih besar dari nilai R_{kritis} 0,3, maka seluruh item pertanyaan dinyatakan valid.

Berikutnya dilakukan pengujian reliabilitas instrumen. Hasil perhitungan reliabilitas instrumen dengan menggunakan *alpha Cronbach* ditunjukkan tabel di bawah ini:

Dari tabel 4.2 di atas, menunjukkan nilai reliabel *alpha Cronbach* 0,918 lebih besar dari 0,6 maka instrumen dapat dikatakan andal (reliabel) karena memiliki koefisien keandalan reliabilitas sebesar 0,6 atau lebih.¹⁰

¹⁰ Arikunto, Suharsimi. (2003). *Prosedur Penelitian, Suatu Praktek*. Bina Aksara. Jakarta. Hal 112.

Dari hasil yang didapatkan untuk menguji suatu data berdistribusi normal atau tidak, dapat diketahui dengan menggunakan grafik normal plot. Sesuai dengan pembahasan pada Bab III, maka gambar 4.4 yang tidak dicantumkan pada jurnal ini menunjukkan data menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal, maka model regresi memenuhi asumsi normalitas data.

Uji multikolinearitas. Uji Multikolinearitas. Diigunakan untuk menunjukkan ada tidaknya hubungan linier diantara variabel-variabel independen dalam model regresi. Salah satu cara untuk mengetahui ada tidaknya multikolinearitas pada suatu model regresi adalah dengan melihat nilai tolerance dan VIF (*Variance Inflation Factor*).

Sesuai dengan pembahasan pada Bab III, maka dari Tabel 4.4 menunjukkan nilai *tolerance* = 1 > 0,10 dan VIF = 1 < 10, maka dapat diartikan bahwa tidak terdapat multikolinearitas pada penelitian.

Hasil Uji Pengaruh. Dalam analisis ini didapatkan dari hasil penelitian bahwa variabel bebas, yaitu pengaruh Penerapan SABH (X) terhadap variabel terikat, yaitu Pendirian PT (Y). Dengan menggunakan metode analisisnya adalah regresi sederhana, maka hasil penelitian yang diperoleh adalah:

Sumber: Hasil Penelitian SPSS (2013)

Sesuai dari hasil penelitian pada Tabel 4.4, didapatkan persamaan regresi berganda Hal ini menyimpulkan bahwa setiap 1 skor Penerapan SABH bertambah maka akan mempengaruhi Pendirian PT sebesar 0,307 skor.

Nilai koefisien determinasi adalah antara nol dan satu. Apabila $R = 0$ berarti diantara variabel bebas (*independent variable*) dengan variabel terikat (*dependent variabel*) tidak ada hubungannya, sedangkan bila $R = 1$ berarti antara variabel bebas (*independent variable*) dengan variabel terikat (*dependent variabel*) mempunyai hubungan kuat. Maka hasil yang didapatkan dari penelitian ini sesuai pada Tabel 4.5 yang tidak penulis cantumkan di dalam jurnal adalah:

Hasil uji R bernilai 0,557 dan R *Square* bernilai 0,310. Hal ini menunjukkan bahwa Penerapan SABH mempunyai pengaruh yang sedang kekuatannya terhadap Pendirian PT sebesar 55,7 % sedangkan 44,3 % faktor lain yang mempengaruhi Pendirian PT.

Pengujian ini bertujuan untuk menguji apakah masing-masing variabel bebas berpengaruh secara signifikan terhadap variabel terikat secara parsial dengan α 0,05 dan juga penerimaan atau penolakan hipotesa. Maka hasil yang didapatkan dari penelitian ini sesuai pada Tabel 4.6 adalah

Sesuai dari Tabel 4.6 menunjukkan bahwa T_{hitung} yang diperoleh untuk variabel Penerapan SABH berpengaruh sebesar 6,643 terhadap Pendirian PT dan *signifikan* sebesar 0,000. Hal ini menunjukkan $T_{hitung} = 6,643 > T_{tabel} = 1,66$ atau *signifikan* kecil dari 0,05, maka sesuai pembahasan pada Bab III, hasil penelitian menunjukkan H_0 ditolak dan H_1 diterima yaitu Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum Secara Elektronik Terhadap Pendirian Perseroan Terbatas. Di Kota Batam.

Pembahasan

Dari hasil wawancara yang penulis peroleh mengenai Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) adalah mempunyai pengaruh dalam penggunaan teknologi yang disebabkan dapat memudahkan dalam mendapatkan informasi dalam Sistem Administrasi Badan Hukum tersebut mengenai proses pengesahan pendirian Perseroan Terbatas khususnya bagi masyarakat yang mempunyai kepentingan dalam Perseroan Terbatas yang sedang diproses pengesahannya melalui jasa Notaris (sesuai wawancara penulis.tanggal 15 Oktober 2013).

Dari hipotesis dalam penelitian ini adalah:

- a. $H_0 : \rho = 0$ Tidak ada pengaruh Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum secara Elektronik terhadap Pendirian Perseroan Terbatas, di Kota Batam)

- b. $H_1 : \rho \neq 0$ Adanya Pengaruh Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum secara Elektronik terhadap Pendirian Perseroan Terbatas di Kota Batam)

Maka dari hasil penelitian menunjukkan $T_{hitung} = 6,643 > T_{tabel} = 1,66$ atau signifikan kecil dari 0,05, maka hasil penelitian menunjukkan H_0 ditolak dan H_1 diterima yaitu adanya Pengaruh Penerapan Sistem Administrasi secara Elektronik terhadap Pendirian Perseroan Terbatas Di Kota Batam.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini ingin menguji penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum terhadap pendirian Perseroan Terbatas. Kesimpulan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Faktor yang mempengaruhi penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) secara elektronik terhadap pendirian Perseroan Terbatas (PT) adalah Penggunaan Teknologi. Hal ini di tandai dengan hasil jawaban kuisioner tertinggi pada dimensi Penggunaan teknologi tinggi (X2) yaitu dalam pendirian Perseroan Terbatas harus didikan 2 orang atau lebih dengan nilai 0,801. Dari hasil uji R bernilai 0,557 dan R *Square* bernilai 0,310. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum mempunyai pengaruh yang sedang kekuatannya terhadap pendirian Perseroan Terbatas sebesar 55,7 % sedangkan 44,3 % faktor lain yang mempengaruhi Pendirian Perseroan Terbatas.
2. Penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum secara elektronik mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pendirian Perseroan Terbatas. Maka dari hasil penelitian menunjukkan $T_{hitung} = 6,643 > T_{tabel} = 1,66$ atau signifikan kecil dari 0,05, maka sesuai pembahasan pada Bab III, hasil penelitian menunjukkan H_0 ditolak dan H_1

diterima yaitu adanya pengaruh penerapan Sistem Administrasi Badan Hukum secara elektronik terhadap pendirian Perseroan Terbatas

Saran:

1. Pemberian dan atau informasi tentang SABH secara elektronik kepada masyarakat, diharapkan lebih memahami khususnya bagi mereka yang akan mendirikan Perseroan Terbatas (PT).
2. Dengan adanya peenerapan SABH secara elektronik ini, diharapkan masyarakat lebih terpengaruh kearah yang lebih baik dan lebih efisien.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Makalah, Dan Jurnal

- Adjie, Habib. (2008). *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Rafika Aditama. Bandung.
- Arikunto, Suharsimi. (2003). *Prosedur Penelitian, Suatu Praktek*. Bina Aksara. Jakarta.
- Haryani, Iswi, Dkk. (2011). *Panduan Praktis SABH (Sistem Administrasi Badan Hukum)*. Penerbit Pustaka Yustisia. Yogyakarta.
- Khairandy, Ridwan (2007). Perseroan Terbatas Sebagai Badan Hukum. *Jurnal Hukum Bisnis* Volume 26-Nomor 3.
- Nadapdap, Binoto. (2013). *Hukum Perseroan Terbatas (Berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007)*. Permata Aksara. Jakarta.
- Rai Widjaya, I.G. (2006). *Hukum Perusahaan*. Mega Poin. Bekasi.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung.
- (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan

Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Kitab Undang-undang Hukum Dagang

dengan menggunakan analisis SPSS.20.