

Volume 20, Nomor 1 : Mei 2020

*P*erspektif **HUKUM**

Fakultas Hukum
Universitas Hang Tuah Surabaya
2020

Aspek Agunan sebagai Perlindungan Hukum bagi Bank Selaku Penyedia Layanan Kredit Online

Fransisca Utami Masakke, Irena Hapsari, Syaukah Az-Zahro 1-17

Implementasi Gerakan Anti Korupsi sebagai Upaya Pencegahan Korupsi pada Lembaga Anti Korupsi di Propinsi Jawa Timur

Emmilia Rusdiana, Nurul Hikmah 18-40

Hak atas Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat

Muhammad Roqib, Happy Anugraha Sutrisno Putra, Anwar Noris, Hotma Parlindungan Ambarita 41-53

Tinjauan Yuridis terhadap Perlindungan Pemodal Platform Crowdfunding Kitabisa.Com

Riski Peburu Ariyanti, Aprillaili Aya Tri Kartini, Selvi Wibriana Sari..... 54-71

Keberlakuan Hukum Penodaan Agama di Indonesia Antara Tertib Hukum dan Tantangan Hak Asasi Manusia

Heru Susetyo, Farida Prihatini, Abdurakhman, Nurindah Hilimi, Intan Mahabah, Ira Apriyanti, Suri Rahmadhani 72-100

Peradilan In Absentia sebagai Upaya Pengembalian Aset Milik Negara dalam Tindak Pidana Korupsi

Suryadi 101-129

Reformasi Struktur Parlemen, Langkah Penguatan DPD

Bambang Ariyanto 130-155

Penegakan Hukum terhadap Penyelundupan Pakaian Bekas

Dita Birahayu 156-167

Aspek Agunan sebagai Perlindungan Hukum bagi Bank Selaku Penyedia Layanan Kredit Online

Fransisca Utami Masakke, Irena Hapsari, Syaukah Az-Zahro
Magister Kenotariatan Universitas Airlangga
fransiscamasakke27@gmail.com, irenahapsari53@gmail.com,
syaukahaz@gmail.com

Abstrak

Pelaksanaan pinjam meminjam uang atau kredit pada umumnya disyaratkan adanya perjanjian tambahan berupa perjanjian jaminan demi keamanan pemberian kredit tersebut. Jaminan utang adalah pemberian keyakinan kepada pihak kreditor atas pembayaran utang-utang yang telah diberikannya kepada debitor, hal ini terjadi karena hukum ataupun terbit dari suatu perjanjian yang bersifat *accessoir* terhadap perjanjian pokoknya. Mengenai sifat perjanjian jaminan adalah *accessoir*, yaitu perjanjian tersebut mengikuti jaminan pokok berupa perjanjian utang piutang atau kredit. Jenis jaminan utang dapat berupa jaminan kebendaan yang akan menimbulkan hak kebendaan atau jaminan perorangan, biasa disebut dengan *borgtocht* yang akan menimbulkan hak perorangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1820 BW. Pada umumnya kreditor memilih menggunakan jaminan kebendaan, karena dengan memegang jaminan kebendaan maka kedudukan kreditor akan menjadi kreditor preferen dan hak kebendaan atas jaminan tersebut akan beralih kepada kreditor yang akan memberikan hak untuk mendapat pembayaran utang terlebih dahulu atas eksekusi terhadap benda-benda jaminan. Berbeda dengan jaminan perorangan yang hanya menimbulkan hak perorangan dan hanya dapat dipertahankan kepada pihak yang membuat perjanjian. Akan tetapi apabila kredit dilakukan secara online dengan mekanisme-mekanisme elektronik, bagaimana jaminan yang dapat meyakinkan dan melindungi pihak kreditor selaku penyedia fasilitas kredit online.

Kata Kunci: Kredit Online, Jaminan, Bank

Abstract

*The implementation of lending and borrowing money or credit in general requires an additional agreement in the form of a guarantee agreement for the safety of the loan. Debt guarantees are giving confidence to creditors over the payment of debts they have given to debtors, this is due to the law or the issuance of an agreement that is *accessoir* of the principal agreement. Regarding the nature of the collateral agreement is the *accessoir*, that agreement follows the principal collateral in the form of a debt or credit agreement. The type of debt collateral can be in the form of material collateral which will give rise to material rights or individual collateral, commonly referred to as *borgtocht* which will give rise to individual rights as stated in Article 1820 BW. In general, creditors choose to use a material security, because by holding a material security the creditor's position will become the preferred creditor and the material rights over the guarantee will be transferred to the*

creditor who will give the right to receive debt payments in advance of the execution of collateral objects. In contrast to individual guarantees that only give rise to individual rights and can only be defended to the party making the agreement. However, if credit is done online with electronic mechanisms, how can collateral that can convince and protect creditors as the provider of online credit facilities.

Keywords: *Online Credit, Collateral, Bank*

PENDAHULUAN

Sebagai lembaga perantara keuangan masyarakat (*intermediary institution*), bank menjadi media perantara pihak-pihak yang memiliki kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan dana (*lack of funds*).¹ Dalam proses pemberian kredit, tentunya pihak bank tidak semerta-merta begitu saja memberikan pinjaman kepada siapapun. Disini, ada kriteria-kriteria yang harus dipenuhi untuk dapat mendapatkan pinjaman dari bank. Kriteria-kriteria ini merupakan prinsip-prinsip pemberian kredit. Menurut Kasmir ada beberapa prinsip-prinsip penilaian kredit yang sering dilakukan yaitu dengan analisis 5 C, yang terdiri atas:²

- a *Character*, adalah sifat atau watak seseorang dalam hal ini adalah calon debitur. Tujuannya adalah untuk memberikan keyakinan kepada Bank, bahwa sifat atau watak dari orang-orang yang akan diberikan kredit benar-benar dapat dipercaya.
- b *Capacity (capability)*, untuk melihat kemampuan calon nasabah dalam membayar kredit dihubungkan dengan kemampuan mengelola bisnis serta kemampuan mencari laba.
- c *Capital*, dimana untuk mengetahui sumber-sumber pembiayaan yang dimiliki nasabah terhadap usaha yang akan dibiayai oleh Bank.
- d *Jurnal Perspek Collateral*, merupakan jaminan yang diberikan calon nasabah baik yang bersifat fisik maupun non fisik. Jaminan hendaknya melebihi jumlah kredit yang diberikan.
- e *Condition*, dalam menilai kredit hendaknya dinilai kondisi ekonomi sekarang dan untuk dimasa yang akan datang sesuai sektor masing-masing.

Kemudian penilaian kredit dengan metode analisis 7 P menurut Kasmir adalah sebagai berikut:³

1. *Personality*, yaitu menilai nasabah dari segi kepribadiannya atau tingkah lakunya sehari-hari maupun masa lalunya. *Personality* juga mencakup sikap, emosi, tingkah laku, dan tindakan nasabah dalam menghadapi suatu masalah.
2. *Party*, yaitu mengklasifikasikan nasabah ke dalam klasifikasi tertentu atau golongan-golongan tertentu berdasarkan modal, loyalitas serta karakternya. Sehingga nasabah dapat digolongkan ke golongan tertentu dan akan mendapatkan fasilitas yang berbeda dari bank.
3. *Purpose*, yaitu untuk mengetahui tujuan nasabah dalam mengambil kredit, termasuk jenis kredit yang diinginkan nasabah. Tujuan pengambilan kredit dapat bermacam-macam. Sebagai contoh apakah untuk modal kerja atau investasi, konsumtif atau produktif, dan lain sebagainya.
4. *Prospect*, yaitu untuk menilai usaha nasabah di masa yang akan datang menguntungkan atau tidak, atau dengan kata lain mempunyai prospek atau sebaliknya. Hal ini penting mengingat jika suatu fasilitas kredit yang di biayai tanpa mempunyai prospek, bukan hanya bank yang rugi, tetapi juga nasabah.
5. *Payment*, merupakan ukuran nasabah bagaimana cara nasabah mengembalikan kredit yang telah di ambil atau dari sumber mana saja dana untuk pengembalian kredit.

¹ Moch. Isnaeni. (2016). *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*. Surabaya: Revka Petra Media, h. 20.

² Kasmir, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, h. 95.

³ *Ibid*, h. 96.

6. *Profitability* untuk menganalisis bagaimana kemampuan nasabah dalam mencari laba. Profitability diukur dari periode ke periode apakah akan tetap sama atau akan semakin meningkat, apalagi dengan tambahan kredit yang akan diperolehnya.
7. *Protection*, tujuannya adalah bagaimana menjaga agar usaha dan jaminan mendapatkan perlindungan. Perlindungan dapat berupa jaminan berupa jaminan barang atau orang atau jaminan asuransi.

Selanjutnya penilaian kredit dengan metode analisis 3 R menurut Hasibuan sebagai berikut :

1. *Returns* adalah penilaian atas hasil yang akan dicapai perusahaan calon debitur setelah memperoleh kredit. Apabila hasil yang diperoleh cukup untuk membayar pinjamannya dan sekaligus membantu perkembangan usaha calon debitur bersangkutan maka kredit diberikan. Akan tetapi, jika sebaliknya maka kredit jangan diberikan.
2. *Repayment* adalah memperhitungkan kemampuan, jadwal, dan jangka waktu pembayaran kredit oleh calon debitur, tetapi perusahaannya tetap berjalan.
3. *Risk Bearing Ability* adalah memperhitungkan besarnya kemampuan perusahaan calon debitur untuk menghadapi risiko, apakah perusahaan calon debiturnya risikonya besar atau kecil. Kemampuan perusahaan menghadapi risiko ditentukan oleh besarnya modal dan strukturnya, jenis bidang usaha, dan manajemen perusahaan bersangkutan. Jika risk bearing ability perusahaan besar maka kredit tidak diberikan, tetapi apabila risk bearing ability perusahaan kecil maka kredit diberikan.⁴

Untuk pemberian kredit, tidak bisa dilepaskan dari prinsip *Collateral* atau di sini dikenal dengan sebutan jaminan. Jaminan merupakan suatu langkah penting dalam langkah-langkah menjaga keamanan kredit bank. Langkah pengamanan ini dilakukan sedemikian rupa oleh karena pemberian kredit terkait dengan suatu resiko (*degree of risk*) atau setidaknya tidaknya memperkecil resiko yang timbul. Oleh karena itu bank dilarang memberikan kredit tanpa jaminan sesuai dengan bunyi pasal 2 ayat 1 Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit. Karena kredit yang diberikan oleh bank mengandung resiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat.⁵ Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi khususnya internet telah berpengaruh besar dalam berbagai aspek kehidupan manusia di seluruh dunia termasuk di Indonesia.

Perkembangan tersebut menyebabkan perubahan perilaku manusia, perubahan tingkat kebutuhan, keinginan dan juga gaya hidup. Gaya hidup masyarakat saat ini serba instan dan sangat berpengaruh terhadap kemudahan yang didapat dari sebuah internet. Perdagangan yang sebelumnya menggunakan barter atau suatu proses pertukaran barang dengan barang, berubah menjadi uang dengan barang. Dan sebelumnya sebelum ada uang kertas, terdapat uang logam sebagai transaksi perdagangan antar individu, kini uang kertas semakin berganti menjadi uang dalam bentuk kartu yang dapat digunakan untuk transaksi jual beli ada yang berbentuk debit adapula kartu dalam bentuk kredit.

Pertumbuhan ekonomi sejalan dengan perkembangan teknologi yang dapat mempengaruhi pola kehidupan masyarakat. Sebagai contoh yang sebelumnya perdagangan

⁴ Hasibuan Malayu S. P, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2008, h.108.

⁵“Bambang Catur P.S., *Pengamanan Pemberian Kredit Bank Dengan Jaminan Hak Guna*

Bangunan, diakses melalui <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum/article/view/1468>, pada hari Kamis, pukul 20.54 WIB.

dilakukan dengan cara bertatap muka, kini dapat dilakukan dengan cara online. Perubahan pola hidup masyarakat ini yang dinilai lebih efektif dan efisien untuk dikerjakan, karena tidak membutuhkan banyak waktu untuk melakukan aktivitas tersebut. Sama halnya dengan sistem perdagangan, saat ini banyak sekali aplikasi perdagangan secara online yang ditawarkan. Perdagangan secara elektronik tersebut disebut dengan *E-commerce* yang merupakan kepanjangan dari *Electronic Commerce* yang berarti perdagangan yang dilakukan secara elektronik⁶. *E-commerce* berarti perdagangan elektronik yang mencakup proses pembelian, penjualan, transfer, atau pertukaran produk, layanan, atau informasi melalui jaringan computer, termasuk Internet.⁷

1. E-commerce adalah kegiatan jual beli barang jasa atau transmisi data melalui jaringan elektronik, terutama internet. Namun kini e-commerce telah mengalami berbagai macam perkembangan, mulai dari fungsi sampai jenis-jenis e-commerce yang berbagai macam. Setidaknya ada tujuh jenis dasar e-commerce atau bentuk bisnis e-commerce dengan karakteristik berbeda:⁸
2. Business-to-Business (B2B), B2B e-commerce meliputi semua transaksi elektronik barang atau jasa yang dilakukan antar perusahaan. Produsen dan pedagang tradisional biasanya menggunakan jenis e-commerce ini.
3. Business-to-Consumer (B2C), B2C adalah jenis e-commerce antara perusahaan dan konsumen akhir. Hal ini sesuai dengan bagian ritel dari e-commerce yang biasa dioperasikan oleh perdagangan ritel tradisional. Jenis ini bisa lebih mudah dan dinamis, namun

juga lebih menyebar secara tak merata atau bahkan bisa terhenti.

4. Consumer-to-Consumer (C2C), C2C merupakan jenis e-commerce yang meliputi semua transaksi elektronik barang atau jasa antar konsumen. Umumnya transaksi ini dilakukan melalui pihak ketiga yang menyediakan platform online untuk melakukan transaksi tersebut.
5. Consumer-to-Business (C2B), C2B adalah jenis e-commerce dengan pembalikan arah dari transaksi pertukaran atau jual beli barang secara tradisional. Jenis e-commerce ini sangat umum dalam proyek dengan dasar multi sumber daya. Sekelompok besar individu menyediakan layanan jasa atau produk mereka bagi perusahaan yang mencari jasa atau produk tersebut.
6. Business-to-Administration (B2A), B2A adalah jenis e-commerce yang mencakup semua transaksi yang dilakukan secara online antara perusahaan dan administrasi publik. Jenis e-commerce ini melibatkan banyak layanan, khususnya di bidang-bidang seperti fiskal, jaminan sosial, ketenagakerjaan, dokumen hukum dan register, dan lainnya. Jenis e-commerce ini telah meningkat dalam beberapa tahun terakhir dengan investasi yang dibuat melalui e-government atau pihak pemerintah.
7. Consumer-to-Administration (C2A), Jenis C2A meliputi semua transaksi elektronik yang dilakukan antara individu dan administrasi publik. Contoh area yang menggunakan jenis e-commerce ini adalah : Pendidikan, proses pembelajaran jarak jauh, jamsostek, pembayaran, pengajuan

⁶ Jay M.S., *Peran E-Commerce dalam Sektor Ekonomi dan Industri*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2001, h. 24.

⁷ Abdul Halim Barkatullah, *Bisnis E-Commerce*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006, h. 45.

⁸ Prurbo Onno W dan Aang Arif Wahyudi, *Mengenal E-Commerce*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2001, h. 35.

pajak, pembayaran pajak, kesehatan, informasi mengenai penyakit, pembayaran layanan kesehatan dan lainnya.

8. Online-to-Offline (O2O), O2O adalah jenis e-commerce yang menarik pelanggan dari saluran online untuk toko fisik. O2O mengidentifiaksikan pelanggan di bidang online seperti email dan iklan internet, kemudian menggunakan berbagai alat dan pendekatan untuk menarik pelanggan agar meninggalkan lingkup online. Contohnya, sebuah pusat kebugaran tidak akan bisa didirikan di ruang tamu rumah Anda, namun dengan menggunakan layanan O2O yang disediakan perusahaan seperti Groupon Inc, pusat kebugaran tersebut bisa menyalurkan bisnis offline nya menjadi online.

E-commerce yang merupakan bentuk perdagangan elektronik menjadi tren dalam perdagangan di Indonesia saat ini. Sehingga tidak hanya perdagangan secara elektronik melainkan diiringin dengan adanya pembayaran secara elektronik yang kita kenal dengan Financial Technology (Selanjutnya disingkat fintech). Fintech adalah sebuah inovasi di dalam bidang jasa keuangan. Fintech mempengaruhi kebiasaan transaksi masyarakat menjadi lebih praktis dan efektif. Fintech pun membantu masyarakat untuk lebih mudah mendapatkan akses terhadap produk keuangan dan meningkatkan literasi keuangan.

Salah satu bank besar yang sudah mulai melakukan pembayaran maupun transaksi online lainnya adalah PT Bank Negara Indonesia Tbk (BNI) lewat BNI *digital loan*. Awalnya, layanan ini ditujukan untuk

mempermudah pengajuan kredit usaha rakyat (KUR) bagi calon debitur. Pengajuan kredit secara online berbasis *website* milik BNI ini juga sudah mulai melayani pengajuan kredit untuk kredit pemilikan rumah (KPR), kredit tanpa agunan (KTA), kartu kredit, dan kredit wirusaha. BNI tidak memasang bunga yang terbilang besar untuk kredit secara online. Bunga kredit UMKM BNI saat ini masih satu digit di level 9,95%. Sementara untuk komersial, BNI mengenakan bunga sampai dengan 13,5%. Bank BNI mulai dari pencarian nasabah sampai dengan pencairan dan *monitoring (end to end)* salah satunya dengan penggunaan big data analisis dan proses kredit yang makin disempurnakan. Selain memudahkan pihak perbankan dan debitur, pemanfaatan digital juga berpotensi untuk memperoleh nasabah yang lokasi tempat tinggalnya jauh dari outlet BNI.⁹

Selain BNI, PT Bank Sahabat Sampoerna (BSS) juga meluncurkan fitur serupa via website PDaja.com. Bunga yang ditawarkan juga cukup bersaing yakni di kisaran 15% sampai 18% per tahun tergantung besaran plafon dan agunan. Besaran plafon yang disediakan oleh Bank Sampoerna yakni di kisaran Rp 50 juta-Rp 500 miliar dengan tenor 12 bulan. Walau terbilang baru, lantaran baru diluncurkan pada awal November 2018 lalu, BSS cukup optimistis dengan produk ini.¹⁰ Bank hingga saat ini berdiri sebagai lembaga penggerak perekonomian di Indonesia yang memegang peranan paling penting dan besar dalam kehidupan bermasyarakat dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang perbankan yaitu perbankan di Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan dan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat.

⁹<https://keuangan.kontan.co.id/news/bank-mulai-berikan-kredit-online-fintech-lending-siap-siap-gigit-jari>, diakses pada tanggal 29 Maret 2019, pada pukul 22.34 WIB.

¹⁰ *Ibid*

Selain itu bank juga hadir untuk meluncurkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor kegiatan usaha. Dapat dikatakan bahwa perbankan nasional mempunyai fungsi dalam kehidupan ekonomi nasional sebagai *Financial Intermediary*. Sehingga bank mempunyai fungsi-fungsi yang antara lain:¹¹

1. *Agent of trust*, adalah sebuah kepercayaan yang dimiliki masyarakat kepada bank dalam menitipkan dana miliknya, baik untuk ditabung maupun di Investasikan. Kepercayaan yang dimiliki masyarakat ini merupakan modal dasar bagi bank dalam melaksanakan kegiatan perbankan. Dengan adanya unsur kepercayaan ini masyarakat yakin bahwa uang tidak akan disalahgunakan oleh bank, uang yang mereka berikan akan dikelola secara baik dan mereka yakin bahwa segala apapun yang akan terjadi di kemudian hari, bank akan bertanggung jawab penuh untuk itu.¹²
2. *Agent of Development*, bank hadir sebagai sistem penggerak suatu perekonomian bangsa. Baik didalam sektor moneter maupun sistem riil yang jelas keduanya tidak dapat dipisahkan. Sektor riil ini tidak dapat berkinerja dengan baik apabila sektor moneter pun tidak bekerja dengan baik. Kegiatan yang dapat dilakukan bank sebagai agent of development disini adalah bank sebagai lembaga yang menghimpun dan mengalirkan dana sehingga bank hadir sebagai lembaga untuk melakukan investasi keuangan dalam sektor moneter yang menjadi penggerak segala kemajuan dalam sektor riil yang ada di

negara ini. Kelancaran dari kegiatan investasi, distribusi dan konsumsi di tidak lain adalah salah satu kegiatan pembangunan dalam perekonomian bangsa.¹³

3. *Agent of Service*, bank dalam menjalankan kegiatan perbankan dan serangkaian kegiatan usaha yang dilakukan juga dapat memberikan jasa penawaran lain kepada masyarakat. Jasa penawaran lain yang dimaksud berupa jasa pengiriman uang, penitipan barang berharga, pemberian jaminan bank, dan penyelesaian tagihan.¹⁴

Selain itu dalam sistem disebut juga sebagai *dual banking system*. Maksud dari dual banking system adalah terdapat dua sistem perbankan yang secara berdampingan dalam hal pelaksanaannya yang diatur pula dalam berbagai perundang-undangan yang berlaku.¹⁵ *Dual banking system* tersebut terdiri dari bank konvensional dan bank syariah. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perbankan Syariah). Namun dikarenakan banyak sekali perubahan di era modern bank juga terus mengolah dan memperbarui seluruh kegiatan perbankan yang dimilikinya.

Salah satu nya mengarah kepada Layanan Pinjam Meminjam Uang berbasis Teknologi. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang perbankan, kegiatan-kegiatan usaha yang dilakukan bank meliputi usaha bank umum antara lain:

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk

¹¹ Sigit Tridaru, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, 2006, h.75

¹² Etty Mulyati, *Kredit Perbankan Dalam Aspek Hukum dan Pengembanagan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, Refika Indatama, Bandung, 2015, h. 63.

¹³ *Ibid.*, h. 65.

¹⁴ *Ibid*, hal.65

¹⁵ Trisadini Trisadini P. Dan Abd Shomad, *Hukum Perbankan*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Luthfiansyah Mediatama, Surabaya, 2015.

- lainnya yang dipersamakan dengan itu.
- b. Memberikan kredit
 - c. Menerbitkan surat pengakuan hutang
 - d. Membeli dan menjual atau menjamin resiko sendiri maupun kepentingan atas perintah nasabahnya:
 - 1. Surat-surat wesel
 - 2. Surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat yang dimaksud.
 - 3. Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah
 - 4. Sertifikat Bank Indonesia
 - 5. Obligasi
 - 6. Surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1 satu tahun
 - 7. Instrumen surat berharga lainnya yang berjangka waktu sampai dengan satu tahun

Pemberian kredit oleh bank merupakan salah langkah yang mengandung banyak resiko yang muncul. Resiko yang sangat sering ditemui adalah kredit macet atau kredit bermasalah. Dalam memberikan kredit Undang-Undang Perbankan membatasi jumlah kredit yang dapat diberikan oleh bank. Berdasarkan Pasal 11 ayat 2 Undang-Undang Perbankan batas maksimum pemberian kredit yaitu maksimal 30% (tiga puluh perseratus) dari modal bank yang sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Untuk pihak khusus terkait bank batas maksimum pemberian kredit ini tidak boleh melebihi 10% dari modal bank sebagaimana diatur dalam ayat (4) Pihak terkait bank antara lain:

- a. Pemegang saham yang memiliki 10% (sepuluh persen) atau lebih dari modal disetor bank
- b. Anggota dewan komisaris
- c. Anggota direksi
- d. Keluarga dari pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a , huruf b dan huruf c

- e. Pejabat bank lainnya dan
- f. Perusahaan-perusahaan yang didalamnya terdapat kepentingan dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a , huruf b dan huruf c, huruf d , huruf e.

Landasan filosofis terkait dengan adanya fasilitas kredit online yang dimiliki Bank BNI dikarenakan seiring dengan pesatnya perkembangan ekonomi yang mendukung seseorang untuk melakukan kegiatan bisnis, menjadikan utang atau kredit sebagai jalan untuk mendukung segala aspek bisnis yang dikerjakan. Seseorang maupun badan hukum dalam menunjang aktivitas bisnisnya dibingkai dalam kerangka hukum untuk melindungi kepentingan semua pihak. Untuk melakukan suatu usaha, tak jarang seseorang memerlukan suatu lembaga pembiayaan yang dapat menunjang usahanya tersebut. Dalam hal ini untuk memohonkan suatu utang, haruslah terdapat jaminan yang dapat memberi kepastian bagi kreditur dalam pelunasannya. Karena semakin canggihnya suatu perkembangan dunia teknologi, kredit yang biasanya dilakukan langsung secara tatap muka, dapat dilakukan hanya dengan cara online dengan sistem aplikasi yang dapat di download oleh masyarakat luas. Terkait dengan kesepakatan para pihak tersebut tidak lagi dilakukan secara langsung. Bahkan konsep bisnis semakin dinamis pergerakannya, sehingga kini kita tahu bahwa pembelanjaan tidak lagi dilakukan secara langsung, tetapi juga bisa dilakukan dengan cara elektronik.

Landasan yuridis terkait dengan adanya agunan dalam pemberian kredit online ini adalah dikarenakan pelaksanaan pinjam meminjam uang atau kredit pada umumnya disyaratkan adanya perjanjian tambahan berupa perjanjian jaminan demi keamanan pemberian kredit tersebut. Jaminan utang adalah pemberian keyakinan kepada pihak kreditor atas pembayaran utang-utang yang telah diberikannya kepada debitor, hal ini terjadi karena hukum ataupun terbit dari suatu perjanjian yang bersifat *accessoir* terhadap

perjanjian pokoknya. Mengenai sifat perjanjian jaminan adalah *assestoir*, yaitu perjanjian tersebut mengikut jaminan pokok berupa perjanjian utang piutang atau kredit. Jenis jaminan utang dapat berupa jaminan kebendaan yang akan menimbulkan hak kebendaan atau jaminan perorangan, biasa disebut dengan *borgtocht* yang akan menimbulkan hak perorangan. Pada umumnya kreditor memilih menggunakan jaminan kebendaan, karena dengan memegang jaminan kebendaan maka kedudukan kreditor akan menjadi kreditor preferen dan hak kebendaan atas jaminan tersebut akan beralih kepada kreditor yang akan memberikan hak untuk mendapat pembayaran utang terlebih dahulu atas eksekusi terhadap benda-benda jaminan. Berbeda dengan jaminan perorangan yang hanya menimbulkan hak perorangan dan hanya dapat dipertahankan kepada pihak yang membuat perjanjian.

Landasan sosiologis dalam penulisan ini adalah perkembangan perusahaan *fintech* yang menjadi pendongkrak adanya sistem kredit yang dapat dilakukan secara online, menimbulkan keinginan perbankan untuk dapat menciptakan layanan kredit serupa yang dapat memudahkan masyarakat dalam melakukan kredit. Perkembangan teknologi, industri perbankan terus mengembangkan layanan guna mempermudah nasabah. Apalagi dengan semakin ketatnya persaingan antar bank dan juga perusahaan *fintech*. Salah satunya antara lain dengan fitur pengajuan kredit secara digital (*digital loan*). Pelayanan kredit secara online ini bisa menjadi tantangan serius bagi industri tekfin, lantaran tingkat keamanan dan bunga yang ditawarkan perbankan lebih baik daripada kredit online yang disediakan oleh perusahaan *fintech*.

PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik suatu rumusan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa karakteristik regulasi yang mengatur kredit online?
2. Seperti apa mekanisme pemberian agunan pada kredit online?

METODE PENELITIAN

a. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian *doctrinal research*, yaitu penelitian ini menghasilkan penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan hukum yang mengatur suatu kategori hukum tertentu.¹⁶ Selain itu *doctrinal research* bertujuan pula sebagai keperluan akademis yaitu peneliti berposisi sebagai pihak yang netral dan sasaran pembacanya adalah akademisi maupun praktisi.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari ratio legis dan dasar ontologism lahirnya undang-undang tersebut. Sehingga dapat ditemukan suatu aturan yang relevan untuk memecahkan masalah tersebut.¹⁷

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mencari teori serta doktrin yang telah ada untuk dijadikan suatu acuan agar dapat memahami suatu pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam

¹⁶Terry C. M. Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Lawbook Company (Thomson Reuters), Sydney, Australia, 2010, h. 10.

¹⁷ *Ibid*, h. 93-94.

membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang sedang dihadapi.¹⁸

c. Sumber Bahan Hukum

Dalam penulisan jurnal ini terdapat dua bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum yang bersifat mengikat dan mutlak dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan dalam tesis ini, yaitu berasal dari peraturan perundang-undangan dan ketentuan mengenai hukum perjanjian dan hukum perbankan yang berlaku di Indonesia.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder terdiri dari bahan hukum yang diperoleh dari literatur maupun karya ilmiah lainnya yang bersifat pendukung. Sehingga dapat memberikan acuan dan memperluas alasan tentang apa yang dikemukakan pada jurnal ini.

d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka analisis bahan hukum dilakukan dengan cara interpretasi sebagai penerapan bahwa undang-undang ataupun peraturan yang berlaku sudah terlaksana dengan sepenuhnya atau belum, sehingga rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya dapat terselesaikan dengan tawaran solusi yang akan diberikan. Pengumpulan bahan hukum dapat kita temukan pada saat mengumpulkan

perundang-undangan yang tersedia dalam hukum nasional.

e. Analisis Bahan Hukum

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka analisis bahan hukum dilakukan dengan cara interpretasi sebagai penerapan bahwa undang-undang ataupun peraturan yang berlaku sudah terlaksana dengan sepenuhnya atau belum, sehingga rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya dapat terselesaikan dengan tawaran solusi yang akan diberikan.

PEMBAHASAN

Hukum perjanjian berada dalam ruang lingkup hukum perdata. Dalam hubungan ini terdapat dua istilah yang hampir sama, namun berbeda pengertiannya, yaitu perikatan dan perjanjian. Kata Perikatan mempunyai arti yang lebih luas daripada perjanjian. Karena perikatan tidak hanya mengandung pengertian hubungan hukum yang timbul dari perjanjian saja, tetapi juga perihal hubungan hukum yang sama sekali tidak bersumber pada suatu perjanjian, yaitu perihal perikatan yang timbul dari Undang-Undang.¹⁹ Pasal 1313 BW menyebutkan bahwa "suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih." Dari ketentuan pasal tersebut bahwa persetujuan yang dimaksud adalah suatu persetujuan yang bersifat sepihak, yaitu persetujuan yang hanya menimbulkan kewajiban pada satu pihak saja.²⁰

Perjanjian atau kontrak merupakan salah satu dasar hukum yang menimbulkan perikatan. Definisi "perikatan" menurut doktrin (para ahli) adalah hubungan dalam bidang harta kekayaan di antara dua orang (atau lebih), dimana pihak yang satu (debitor) wajib melakukan suatu prestasi, sedangkan pihak yang lain (kreditor)

¹⁸ *Ibid*, h. 95.

¹⁹ Edi Putra Tje'Aman, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1986, h. 17.

²⁰ *Ibid*.

berhak atas prestasi itu.²¹ Tidak semua perjanjian mengakibatkan perikatan, hanya perjanjian yang tergolong perjanjian obligatoir. Perjanjian obligatoir adalah perjanjian yang menimbulkan kewajiban bagi para pihak yang terkait. Pasal 1319 BW baik perjanjian bernama ataupun perjanjian tidak bernama, harus tunduk pada ketentuan-ketentuan umum dalam Bab I dan Bab II Buku III BW. Ketentuan umum yang dimaksud dapat mengambil contoh Pasal 1320 BW yang mengatur syarat-syarat keabsahan perjanjian. Baik waktu pembuatan perjanjian bernama maupun membuat perjanjian tidak bernama, agar perjanjian tersebut sah, maka harus memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 1320 BW.

Perjanjian kredit sebagai perjanjian obligatoir, mana kala tak dilengkapi dengan perjanjian jaminan kebendaan untuk mendapatkan agunan, hak tagihnyanya berposisi sebagai hak pribadi yang memiliki sifat gugat perorangan yang ujung-ujungnya hanya dijamin oleh Pasal 1131 BW, dan tidak mempunyai hak gugat kebendaan akibat tak memegang satu benda tertentu sebagai agunan.²² Dalam praktik istilah kontrak atau perjanjian terkadang masih dipahami secara rancu. Banyak pelaku bisnis mencampuradukkan kedua istilah tersebut seolah merupakan pengertian yang berbeda. Dapat dilihat dalam buku III BW yang memiliki judul “Perikatan-Perikatan yang Lahir dari Kontrak atau Perjanjian” berarti kontrak dan perjanjian memiliki pengertian yang sama.²³ Seperti yang telah diketahui bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian *obligatoir*, maka secara otomatis kreditor akan mendapatkan jaminan umum dari debitor, yaitu jaminan yang lahir dari undang-undang, karena

dengan lahirnya perikatan yang dibuat maka selain dirinya sebagai subjek hukum menjadi terikat kepada pihak lawan, benda miliknya pun juga ikut terikat. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1131 BW.²⁴ Dalam posisi seperti ini maka kreditor akan berkedudukan sebagai kreditor konkuren, yang berarti sejajar dan bersaing antar sesama kreditor konkuren lainnya. Persamaan kedudukan terhadap harta debitor tidak ada yang diutamakan dalam pelunasan, sekalipun diantara mereka ada yang mempunyai tagihan yang lebih tua (lebih dahulu ada).²⁵ Pembayaran yang mereka dapatkan adalah berdasarkan perbandingan besaran tagihan yang dibagi secara proposional, sebagaimana ketentuan Pasal 1132 BW.

Kredit dilihat dari sudut bahasa berarti kepercayaan, dalam arti bahwa apabila seseorang atau suatu badan usaha mendapatkan fasilitas kredit dari bank, maka orang atau badan usaha tersebut telah mendapat kepercayaan dari bank pemberi kredit. Menurut O.P. Simorangkir, kredit adalah pemberian prestasi (misalnya uang, barang) dengan balas prestasi (kontra prestasi) akan terjadi pada waktu mendatang. Dewasa ini kehidupan ekonomi modern adalah prestasi uang, maka transaksi kredit menyangkut uang sebagai alat kredit yang menjadi pembahasan. Kredit berfungsi kooperatif antara si pemberi kredit dan si penerima kredit atau antara kreditur dan debitur. Mereka menarik keuntungan dan saling menanggung risiko. Singkatnya kredit dalam arti luas didasarkan atas komponen-komponen, kepercayaan, risiko dan pertukaran ekonomi dimasa-masa mendatang.²⁶ Sedangkan dari sudut ekonomi, kredit diartikan sebagai penyediaan uang atau tagihan. Seperti pengertian yang diberikan oleh Undang-

²¹ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2014, h.11

²² Isnaeni-II, *Op.Cit.*, h.85.

²³ Agus Yudha Hernoko, *Op.Cit.*, h.11.

²⁴ Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbessy, *Op. Cit.*, h. 13

²⁵ *Ibid*, h.14.

²⁶ Drs. Ek O.P. Simorangkir, *Seluk Beluk Bank Komersial*, Cetakan Kelima, Jakarta: Aksara Persada Indonesia Indonesia, 1988, h.91. Dikutip melalui Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1988, h. 96.

Undang Perbankan , kredit itu berdasarkan penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu dengan jumlah bunga tertentu.

Dari uraian diatas, dapat ditemukan empat unsur dalam perjanjian kredit yaitu:²⁷

1. Kepercayaan, di sini berarti bahwa setiap pelepasan kredit, dilandasi dengan adanya keyakinan oleh bank bahwa kredit tersebut akan dapat dibayar kembali oleh debiturnya sesuai dengan jangka waktu yang telah diperjanjikan.
2. Waktu, disini berarti bahwa antara pelepasan kredit oleh bank dengan pembayaran, kembali oleh debitur tidak dilakukan pada waktu yang bersamaan, melainkan dipisahkan dengan tenggang waktu.
3. Risiko, disini berarti bahwa setiap pelepasan kredit jenis apapun akan terkandung risiko di dalamnya, yaitu risiko di dalamnya, yaitu risiko yang terkandung dalam jangka waktu antara pelepasan kredit dengan pembayaran kembali. Hal ini berarti semakin panjang jangka waktu kredit semakin tinggi risiko kredit tersebut.
4. Prestasi, disini berarti bahwa setiap kesepakatan terajadi antara bank dengan debiturnya mengenai suatu pemberian kredit, maka pada suatu saat itu pula akan terjadi suatu prestasi dan kontra prestasi.

Perjanjian kredit merupakan perjanjian perorangan yang akan menimbulkan hak perorangan (*persoonlijk recht*), yaitu semua hak yang timbul karena adanya hubungan perutusan yang hana dapat dipertahankan untuk sementara orang-orang tertentu saja,

pengaturannya dapat dilihat dalam Pasal 1315 BW jo 1340 BW. Hak perorangan memiliki ciri sebagai berikut:²⁸

1. Bersifat hak relatif, yaitu hanya bisa ditegakkan pada pihak tertentu saja.
2. Tidak ada asas *droit de suite*, yaitu dengan beralihnya hak milik maka hak perseorangan berhenti sejak dijualnya benda tersebut.
3. Kedudukan anantara pemegang hak perorangan adalah sederajat, tidak ada yang didahulukan.
4. Berkedudukan sebagai kreditor konkuren (Pasal 1132 BW).
5. Gugatannya disebut gugat perseorangan. Pada hak perorangan ini orang hanya dapat mengajukan gugatan pada pihak lawanya saja.

Bank hingga saat ini berdiri sebagai lembaga penggerak perekonomian di Indonesia yang memegang peranan paling penting dan besar dalam kehidupan bermasyarakat dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang perbankan yaitu perbankan di Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan dan pertumbuhan ekonomi dan stabiliias nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat. Selain itu bank juga hadir untuk melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor kegiatan usaha. Dapat dikatakan bahwa perbankan nasional mempunyai fungsi dalam kehidupan ekonomi nasional sebagai *Financal Intermediary*. Sehingga bank mempunyai fungsi-fungsi yang antara lain:²⁹

1. *Agent of trust*, adalah sebuah kepercayaan yang dimiliki masyarakat kepada bank dalam menitipkan dana miliknya, baik untuk ditabung maupun di Investasikan. Kepercayaan yang dimiliki masyarakat ini merupakan

²⁷ *Ibid*, h.97.

²⁸ Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, *Op. Cit.*, h. 17.

²⁹ Sigit Tridaru, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, 2006, h.75

modal dasar bagi bank dalam melaksanakan kegiatan perbankan. Dengan adanya unsur kepercayaan ini masyarakat yakin bahwa uang tidak akan disalahgunakan oleh bank, uang yang mereka berikan akan dikelola secara baik dan mereka yakin bahwa segala apapun yang akan terjadi di kemudian hari, bank akan bertanggung jawab penuh untuk itu.³⁰

2. *Agent of Development*, bank hadir sebagai sistem penggerak suatu perekonomian bangsa. Baik didalam sektor moneter maupun sistem riil yang jelas keduanya tidak dapat dipisahkan. Sektor riil ini tidak dapat berkinerja dengan baik apabila sektor moneter pun tidak bekerja dengan baik. Kegiatan yang dapat dilakukan bank sebagai agent of development disini adalah bank sebagai lembaga yang menghimpun dan mengalirkan dana sehingga bank hadir sebagai lembaga untuk melakukan investasi keuangan dalam sektor moneter yang menjadi penggerak segala kemajuan dalam sektor riil yang ada di negara ini. Kelancaran dari kegiatan investasi, distribusi dan konsumsi di tidak lain adalah salah satu kegiatan pembangunan dalam perekonomian bangsa.³¹
3. *Agent of Service*, bank dalam menjalankan kegiatan perbankan dan serangkaian kegiatan usaha yang dilakukan juga dapat memberikan jasa penawaran lain kepada masyarakat. Jasa penawaran lain yang dimaksud berupa jasa pengiriman uang, penitipan barang berharga, pemberian jaminan bank, dan penyelesaian tagihan.³²

Selain itu dalam sistem disebut juga sebagai *dual banking system*. Maksud dari dual

banking system adalah terdapat dua sistem perbankan yang secara berdampingan dalam hal pelaksanaannya yang diatur pula dalam berbagai perundang-undangan yang berlaku.³³ *Dual banking system* tersebut terdiri dari bank konvensional dan bank syariah. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perbankan Syariah). Namun dikarenakan banyak sekali perubahan di era modern bank juga terus mengolah dan memperbarui seluruh kegiatan perbankan yang dimilikinya. Salah satu nya mengarah kepada Layanan Pinjam Meminjam Uang berbasis Teknologi. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang perbankan, kegiatan-kegiatan usaha yang dilakukan bank meliputi usaha bank umum antara lain:

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
- b. Memberikan kredit
- c. Menerbitkan surat pengakuan hutang
- d. Membeli dan menjual atau menjamin resiko sendiri maupun kepentingan atas perintah nasabahnya:
 1. Surat-surat wesel
 2. Surat pengakuan hutang dan kertas dagang lainnya yang masa berlakunya tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan surat yang dimaksud.
 3. Kertas perbendaharaan negara dan surat jaminan pemerintah
 4. Sertifikat Bank Indonesia
 5. Obligasi
 6. Surat dagang berjangka waktu sampai dengan 1 satu tahun

³⁰Etty Mulyati, *Kredit Perbankan Dalam Aspek Hukum dan Pengembanagan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, Refika Indatama, Bandung, 2015, h. 63.

³¹ *Ibid.*, h. 65.

³² *Ibid.*, hal.65

³³ Trisadini Trisadini P. Dan Abd Shomad, *Hukum Perbankan*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Luthfiansyah Mediatama, Surabaya, 2015.

7. Instrumen surat berharga lainnya yang berjangka waktu sampai dengan satu tahun

Pemberian kredit oleh bank merupakan salah langkah yang mengandung banyak resiko yang muncul. Resiko yang sangat sering ditemui adalah kredit macet atau kredit bermasalah. Dalam memberikan kredit Undang-Undang Perbankan membatasi jumlah kredit yang dapat diberikan oleh bank. Berdasarkan Pasal 11 ayat 2 Undang-Undang Perbankan batas maksimum pemberian kredit yaitu maksimal 30% (tiga puluh perseratus) dari modal bank yang sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Untuk pihak khusus terkait bank batas maksimum pemberian kredit ini tidak boleh melebihi 10% dari modal bank sebagaimana diatur dalam ayat (4) Pihak terkait bank antara lain:

- a. Pemegang saham yang memiliki 10% (sepuluh persen) atau lebih dari modal disetor bank
- b. Anggota dewan komisaris
- c. Anggota direksi
- d. Keluarga dari pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a , huruf b dan huruf c
- e. Pejabat bank lain dan
- f. Perusahaan-perusahaan yang didalamnya terdapat kepentingan dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a , huruf b dan huruf c, huruf d , huruf e.

Jaminan kredit yang selama ini kita kenal dapat berupa jaminan kebendaan dan jaminan perorangan dalam Undang-Undang Perbankan disebut agunan. Dalam praktik dan dalam tulisan-tulisan mengenai perbankan khususnya kredit perbankan arti yuridis dari jaminan pemberian kredit sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan tidak dipergunakan. Dalam Undang-Undang

Perbankan membagi agunan menjadi agunan pokok dan agunan tambahan.³⁴

Dalam pelaksanaan perjanjian kredit yang sebagai perjanjian pokok, bank tidak ingin dirugikan, sehingga dalam penerapan prinsip kehati-hatian, bank harus meminta perjanjian jaminan kepada debitur. Guna dari perjanjian jaminan itu agar bank tidak merasa dirugikan apabila debitur tidak bisa melunasi utangnya. Jaminan yang biasanya digunakan untuk melengkapi perjanjian kredit tersebut adalah jaminan kebendaan. Penggunaan jaminan kebendaan ini digunakan kreditur sebagai pemegang jaminan dengan kedudukan yang diutamakan atau bank sebagai kreditur *preference*, karena:

1. Kreditur didahulukan dan dimudahkan dalam mengambil pelunasan atas tagihannya atau hasil penjualan benda tertentu atau sekelompok benda tertentu milik debitur atau milik pihak ketiga.
2. Ada benda tertentu milik debitur atau pihak ketiga yang dipegang oleh kreditur dan terikat kepada hak kreditur, yang harganya bagi debitur dan dapat memberikan suatu tekanan psikologis terhadap debitur untuk memenuhi kewajibannya dengan baik kreditur.³⁵

Kredit online yang banyak dilakukan oleh perbankan yang menggunakan jasa *financial technology* ini harus didukung oleh sistem pengamanan yang tidak hanya mempermudah bagi calon debitur sebelum pengajuan kredit, melainkan juga harus menjamin tidak menimbulkan kerugian bagi kreditur dalam hal ini adalah bank. Bank Indonesia mengatur penyelenggaraan *financial technology* untuk mendorong inovasi di bidang keuangan dengan menerapkan prinsip perlindungan konsumen serta manajemen risiko dan kehati-hatian guna tetap menjaga stabilitas moneter, stabilitas sistem keuangan, dan sistem pembayaran yang efisien, lancar, aman, dan andal, hal tersebut telah dituangkan

³⁴ Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, *Op. Cit.*, h. 17

³⁵ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, h.12.

dalam tujuan *financial technology* yang telah diatur oleh PBI Nomor 19/12/PBI/2017.

Fitur online yang terdapat dalam aplikasi kredit online pada perbankan ini, harusnya memuat suatu kolom yang berisi jaminan yang diberikan oleh debitur kepada kreditor ini agar hak-hak kreditor tetap terjamin. Jaminan tentu merupakan salah satu ciri 5C yang mendukung kreditor untuk lebih berhati-hati dalam memberikan kredit kepada nasabah. Nilai jaminan tentu menyesuaikan dengan nilai hutang yang diajukan oleh nasabah. Tidak semua hutang harus diberikan suatu jaminan, tetapi semakin tinggi nilai hutang yang diajukan secara online, harus disertakan dengan jaminan sebagai salah satu wujud perlindungan bagi kreditor. Penyerahan dalam bentuk *constitutum possessorium* terjadi pada penyerahan hak milik dalam jaminan fidusia, yaitu penyerahan hak milik dari debitur kepada kreditor dimana benda yang diserahkan tetap berada dalam kekuasaan yang nyata dari debitur.³⁶

Dalam jaminan fidusia, penyerahan hak milik antara debitur kepada kreditor dilakukan secara *constitutum possessorium* yang artinya benda yang menjadi obyek perjanjian hanya diserahkan hak miliknya saja namun secara riil benda tersebut masih berada dalam kekuasaan si debitur. Bentuk penyerahan ini merupakan penyimpangan dari ketentuan Pasal 612 BW yang mensyaratkan adanya penyerahan secara nyata terhadap benda-benda bergerak. Oleh karena penyerahan hak milik dalam fidusia tidak dilakukan secara nyata, maka Undang-Undang Jaminan Fidusia mensyaratkan pembebanan fidusia dibuat dengan menggunakan akta notaris, hal tersebut untuk melindungi kepentingan kreditor agar tetap bisa melakukan eksekusi pada saat debitur meninggal sebelum kreditor melaksanakan pelunasan melalui obyek jaminan.³⁷

Dengan adanya proses pembebanan dengan akta notaris dan pendaftaran jaminan fidusia, maka kreditor dapat memperhatikan hak dan kebendaan itu kepada siapapun dan dalam kondisi apapun. Munculnya bentuk penyerahan secara *constitutum possessorium* dalam jaminan fidusia dilatarbelakangi oleh adanya kebutuhan dalam praktik, dimana seorang debitur yang mengadakan hubungan utang piutang dengan jaminan barang yang diperlukan oleh si debitur untuk mencari nafkah sehingga jika barang tersebut diserahkan secara nyata kepada pihak kreditor sebagaimana yang terjadi dalam jaminan gadai, maka kelangsungan hidup debitur dapat terganggu, maka timbullah istilah penyerahan secara *constitutum possessorium* yang kemudian menjadi solusi dimana penguasaan atas benda jaminan tetap berada di tangan debitur.³⁸ Pengajuan kredit secara online seharusnya mencantumkan kolom untuk pengajuan agunan sebagai salah satu bentuk perlindungan hukum. Apabila kolom agunan tersebut tidak dimasukan, maka tidak dapat dilakukan pengajuan kredit secara online. Dan dalam hal ini adalah objek jaminan tersebut harus secara detail dicantumkan agar nilai objek tersebut dapat ditaksir berapa yang di dibutuhkan untuk pengajuan kredit secara online tersebut.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Kredit online yang banyak bermunculan di masyarakat menjadikan sarana kemudahan bagi seseorang untuk menjalankan kegiatan bisnisnya. Hanya dengan sistem online masyarakat memudahkan dalam mencari dana pinjaman pada bank tanpa harus datang langsung ke bank tersebut. Tetapi dalam aspek perjanjian kredit syarat keabsahan masih belum memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Pihak yang tidak

³⁶ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata, Hukum Benda*, Cetakan ke-4, Liberty, 1981, h. 70. (selanjutnya disebut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan-III)

³⁷ D.Y. Witanto, *Op. Cit.*, h. 172-173.

³⁸ *Ibid*, h. 174.

saling bertemu, tidak dapat dipastikan iktikat baik untuk melakukan perjanjian. Dan pihak bank tidak dapat memastikan apakah calon debitur ini telah memenuhi prinsip-prinsip 5C untuk dapat melunasi kreditnya.

2. Pemberian jaminan menjadi salah satu perlindungan bagi kreditor dalam memberikan pinjaman kepada debitur. Jaminan atau yang lebih akrab disebut agunan dalam perbankan merukan salah satu prinsip 5C yaitu collateral dalam memberikan kredit pada perbankan. Sekalipun sistem kredit ini dilakukan secara online, tetapi sangat penting pula diberikan jaminan agar terdapat perlindungan terhadap pihak kreditor terhadap dana yang telah dicairkan. Aplikasi kredit online dalam perbankan harus memuat kolom pemberian jaminan, agar para pihak terjaga dan terlindungi perannya.

Rekomendasi

1. Bank Indonesia yang memiliki peran sentral dalam aktivitas perbankan di Indonesia harus menciptakan suatu regulasi terkait dengan banyaknya perbankan yang mengikuti tren *financial technology* yang ada dimasyarakat. Sekalipun telah diciptakan suatu aturan tentang lembaga keuangan yang bergerak di bidang *financial technology*, dan telah jelas bahwa telah mendapatkan pengawasan dari Otoritas Jasa Keuangan, tetapi dalam memberikan perlindungan hukum bagi kreditor dan debitur selaku para pihak dalam perjanjian kredit ini belum dimendapatkan kepastian hukum. Seperti yang kita tahu bahwa kontrak dalam kredit perbankan merupakan kontrak baku yang sudah disiapkan oleh pihak bank. Menjadi riskan apabila kontrak yang disepakati melalui online ini tidak mencerminkan Pasal 1338 BW sehingga saat salah satu wanprestasi maka sangat sulit untuk dimintai

pertanggungjawaban. Sehingga Bank Indonesia harus membuat suatu aturan yang memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat dalam kredit online ini.

2. Pemerintah harus menciptakan suatu regulasi terkait dengan jaminan pada pengajuan kredit online ini. Kemajuan teknologi ini memaksa kita semua untuk lebih berhati-hati khususnya dalam melakukan transaksi bisnis. Sehingga pengajuan kredit online dengan nominal diatas lima juta harus dimintai jaminan, agar merasa aman. Jaminan tersebut secara fisik dikuasai oleh debitur dan yuridisnya harus dikuasai oleh kreditor sebagai bentuk perlindungan hukum bagi semua pihak.

DAFTAR BACAAN

Peraturan Perundangan-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Buku

Neni Sri Imaniyanti, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Refika Aditama, 2010, Bandung

Kasmir, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya, Jakarta: Rajawali Pers, 2012

Hasibuan Malayu S. P, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2008

Abdul Halim Barkatullah, *Bisnis E-Commerce*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006

Prurbo Onno W dan Aang Arif Wahyudi, *Mengenal E-Commerce*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2001

Sigit Tridaru, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, 2006

- Etty Mulyati, *Kredit Perbankan Dalam Aspek Hukum dan Pengembanagan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, Refika Indatama, Bandung, 2015
- Trisadini Trisadini P. Dan Abd Shomad, *Hukum Perbankan*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Luthfiansyah Mediatama, Surabaya, 2015
- Terry C. M. Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Lawbook Company (Thomson Reuters), Sydney, Australia, 2010
- Edi Putra Tje'Aman, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1986
- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2014,
- Drs. Ek O.P. Simorangkir, *Seluk Beluk Bank Komersial*, Cetakan Kelima, Jakarta: Aksara Persada Indonesia Indonesia, 1988, h.91. Dikutip melalui Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1988
- Sigit Tridaru, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, 2006
- Etty Mulyati, *Kredit Perbankan Dalam Aspek Hukum dan Pengembanagan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, Refika Indatama, Bandung, 2015
- Trisadini Trisadini P. Dan Abd Shomad, *Hukum Perbankan*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan Luthfiansyah Mediatama, Surabaya, 2015.
- “Bambang Catur P.S., *Pengamanan Pemberian Kredit Bank Dengan Jaminan Hak Guna Bangunan*, diakses melalui <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum/article/view/1468>
- <https://keuangan.kontan.co.id/news/bank-mulai-berikan-kredit-online-fintech-lending-siap-siap-gigit-jari>

Artikel Jurnal

Implementasi Gerakan Anti Korupsi sebagai Upaya Pencegahan Korupsi pada Lembaga Anti Korupsi di Propinsi Jawa Timur

Emmilia Rusdiana, Nurul Hikmah

Universitas Negeri Surabaya

emmiliarusdiana@unesa.ac.id, nurulhikmah@unesa.ac.id

Abstrak

Gerakan antikorupsi mencoba ditanamkan sejak dini sekaligus mengenalkan kepada masyarakat bahwa upaya pencegahan sangatlah lebih baik daripada upaya penanggulangan tindak pidana korupsi itu sendiri. Hal ini telah dilakukan oleh lembaga pemerhati antikorupsi yang mewakili masyarakat. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui pengalaman dan pemahaman dalam mendukung dan mewujudkan gerakan anti korupsi sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi pada masyarakat Jawa Timur. Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis dan dianalisis secara kualitatif. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa Malang Corruption Watch (MCW) dan Komisi Yudisial Republik Indonesia penghubung Jawa Timur telah mengimplementasikan gerakan anti korupsi dengan fokus kerja pada pendidikan publik dan peningkatan kapasitas pemuda dan mahasiswa serta telah melaksanakan wewenang dan tugasnya dalam mewujudkan hakim yang berkomitmen untuk melaksanakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) dengan mengadakan pemantauan sidang khusus perkara tipikor.

Kata Kunci: tindak pidana korupsi; gerakan anti korupsi; masyarakat Jawa Timur

Abstract

The anti-corruption movement introduces the publik that prevention efforts are better than efforts to eradicate corruption itself. This case has been conducted by an anti-corruption activist representing the community. The purpose of this research is to know the experience and understanding in supporting and realizing the anti-corruption movement as an effort to prevent corruption in East Java society. This type of research is sociological juridical and analyzed qualitatively. The results of the discussion showed that Malang Corruption Watch (MCW) and the Judicial Commission of the Republik of Indonesia liaising East Java had implemented an anti-corruption movement with a focus on publik education and capacity building for youth and students and had exercised their authority and duties in realizing judges who were committed to implementing the Code of Ethics and the Judge's Conduct Guidelines (KEPPH) by monitoring special hearings on corruption cases.

Keywords: corruption; anti-corruption movement; East Java community

PENDAHULUAN

Sebagian pendapat ahli menyatakan bahwa sistem pendidikan di Indonesia turut bertanggung jawab atas kemerosotan moral. Salah satunya adalah dengan penerapan pendidikan karakter yang dikenal dengan Kurikulum Tingkat Sistem Pendidikan (KTSP). masalahnya adalah Peserta didik mengikuti pendidikan di sekolah hanya sekitar tujuh jam per hari. atau kurang dari 30%. Selebihnya (70%). peserta didik berada dalam keluarga dan lingkungan sekitarnya. Jika dilihat dari aspek kuantitas waktu. pendidikan di sekolah berkontribusi hanya sebesar 30% terhadap hasil pendidikan peserta didik. Pendidikan yang hanya menekankan unsur kognitif tanpa mengedepankan unsur afektif maka akan memunculkan perbuatan korupsi.

Salah satu penyebab semakin meningkatnya perbuatan korupsi adalah ketiadaan perbuatan yang dapat diteladani sebagai perbuatan yang baik. Hal tersebut dimulai saat

seseorang berada dalam lingkungan keluarga. Perbuatan baik merupakan wujud dari integritas. Penguatan integritas ini menjadi kajian khusus yang penting untuk diteliti. Hal ini mengingat bahwa visi dan misi seseorang dipengaruhi oleh karakter. Karakter tersebut sebagian besar bersumber dari prinsip dan budaya yang ada dalam lingkungan keluarga. dan prinsip itu sebagian besar bersumber dari prinsip agama yang dianutnya. Jadi. Pendidikan keluarga adalah pihak yang paling berperan dalam mewujudkan anggota keluarganya untuk mendekati perbuatan korupsi atau tidak.

Dampak atas ketiadaan unsur afektif adalah rendahnya integritas. Integritas adalah mutu. sifat. atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan; kejujuran¹. Integritas adalah kata yang lebih dikenal saat *fit and proper* seseorang untuk mencapai suatu jabatan strategis di Indonesia. tetapi belum menjadi pertimbangan

¹ Kbbi. Integritas. <https://kbbi.web.id/integritas> diakses tanggal 27 Oktober 2017..

untuk hal yang lain. Maksudnya adalah integritas merupakan satu hal yang seharusnya menjadi pertimbangan untuk mencegah perbuatan korupsi dan perbuatan melanggar hukum lainnya. Jadi integritas tidak hanya kesesuaian antara ucapan dengan perbuatan. tetapi juga antara prinsip. nilai-nilai dalam masyarakat. juga hati nurani. Hati nurani adalah sesuatu yang harus ada dalam diri manusia dan salah satu yang menggerakkan alam bawah sadar. Salah satu sumber alam bawah sadar itu adalah iman yang berasal dari esensi agama atau keyakinan seseorang.

Penyebab rendahnya tingkat nasionalitas suatu masyarakat adalah kurangnya keteladanan yang seharusnya selalu didengungkan dalam masyarakat. padahal di tengah-tengah masyarakat telah terdapat kegiatan yang bersifat positif yang sarat dengan makna integritas yang disebut dengan gerakan anti korupsi. Gerakan antikorupsi telah lama didengungkan pada masyarakat sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi di Indonesia. Gerakan antikorupsi seharusnya ditanamkan

sejak dini sekaligus mengenalkan kepada masyarakat bahwa upaya pencegahan sangatlah lebih baik daripada upaya penanggulangan tindak pidana korupsi itu sendiri.

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui pengalaman dan pemahaman dalam mendukung dan mewujudkan gerakan anti korupsi sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi pada masyarakat Jawa Timur. sehingga pihak KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) dan pemerintah daerah serta masyarakat pada umumnya dapat mengarahkan program kerja atau kegiatan pada lembaga-lembaga masing-masing untuk melakukan penguatan gerakan anti korupsi dengan kontribusi berupa memberikan metode pengajaran dengan lebih menarik melalui pemberian contoh-contoh keteladanan dalam pembahasan materi pendidikan kewarganegaraan. pendidikan anti korupsi serta pendidikan agama pada semua jenjang pendidikan di Indonesia.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian merupakan penelitian (empiris) yuridis

sosiologis² dan peneliti mengungkapkan penelitian ini dengan bertumpu pada data atau fakta di lapangan yang kemudian dihubungkan dengan teori yang relevan atau sesuai sehingga menghasilkan suatu kesimpulan yang bersifat umum. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya³ Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan (field research) dengan cara wawancara. serta data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, jurnal dan referensi lain yang mendukung. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan metode *Interview* (wawancara) atau kuesioner lisan secara tidak terstruktur adalah wawancara bebas kemudian dianalisis dengan deskriptif kualitatif⁴. Informan terdiri dari dua organisasi publik yang dikenal sebagai penggagas atau pegiat anti

korupsi. Dua organisasi tersebut adalah Malang Corruption Watch (MCW). serta dari Komisi Yudisial Republik Indonesia penghubung Propinsi Jawa Timur.

Informan terdiri dari pemerhati hukum yang mewakili organisasi atau wadah yang bidang kajiannya adalah bidang korupsi dan dinyatakan dapat mewakili masyarakat yakni informan dari Malang Corruption Watch (MCW) Kota Malang yaitu M. Fahrudin Andriyansyah selaku Koordinator Malang Corruption Watch (MCW), Bayu Diktiarsa Pratama, S.Sos. selaku Kepala Seketariat Malang Corruption Watch (MCW) dan Eki Maulana, S.H. selaku Badan Pekerja Bidang Hukum Malang Corruption Watch (MCW)

Informan yang berasal dari Komisi Yudisial Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Dizar Al Farizi selaku Koordinator Penghubung Propinsi Jawa Timur

² Achmad, Yulianto dan Mukti Fajar. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan. Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 109.

³ J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 2

⁴ Suharsimi Arikunto, 2013, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta, Rineka Cipta.

Komisi Yudisial Republik Indonesia

b. Ali Sakdudin selaku anggota Koordinator Penghubung Propinsi Jawa Timur Komisi Yudisial Republik Indonesia

Alasan pemilihan Malang Corruption Watch (MCW)⁵ sebagai informan adalah sebagai Lembaga anti korupsi yang masih terjaga kredibilitas dan profesionalitasnya. MCW⁶ telah dipercaya mendampingi ICW (*Indonesian Corruption Watch*) dan memiliki jaringan nasional maupun internasional serta memiliki donator asing yang mempercayai Lembaga ini, sementara alasan pemilihan Komisi Yudisial Republik Indonesia⁷ (KYRI) penghubung Propinsi Jawa Timur adalah sehubungan dengan tugas dan wewenang lembaga sebagai pihak

yang bertanggung jawab mengawasi kinerja dan tugas hakim-hakim dalam lingkungan propinsi Jawa Timur.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian dengan informan Malang Corruption Watch adalah bahwa gagasan mendirikan Malang Corruption Watch (MCW) berawal dari komunitas diskusi yang sudah berjalan sebelum reformasi 1998. Kemudian resmi berubah menjadi Lembaga Swadaya Masyarakat pada 31 Mei 2000. Hal ini terinspirasi oleh keberadaan Indonesia Corruption Watch (ICW). Adapun agenda-agenda yang dilakukan oleh MCW meliputi kegiatan monitoring, investigasi dan advokasi kasus korupsi yang terjadi di Malang Raya (Kota Malang, Kabupaten Malang, dan Kota Batu)

⁵ Yusuf Adam Hilman¹, Herlambang Septa Nugraha. Gerakan Anti Korupsi Malang Corruption Watch. Sosioglobal : Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Sosiologi, Vol. 2, No. 2, Juni 2018. jurnal.unpad.ac.id/sosioglobal/article/download pdf

⁶ Fahdian Rahmandani, Samsuri, Malang Corruption Watch Sebagai Gerakan Masyarakat Sipil Guna Membangun Budaya Anti-Korupsi Di Daerah. Jurnal Antropologi: Isu-Isu Sosial

Budaya - Vol. 21 No. 01 (June 2019). jurnalanthropologi.fisip.unand.ac.id/index.php/jantro/article/download

⁷ Bertin. Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Perilaku Hakim Dihubungkan Dengan Independensi Hakim Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman. Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 3, Volume 1, Tahun 2013. <https://media.neliti.com/media/publications/152071-ID-fungsi-pengawasan-komisi-yudisial-terhad.pdf>.

termasuk juga melakukan kampanye dan pendidikan publik. Seluruh agenda kerja MCW lebih diarahkan untuk menjadi gerakan moral dan gerakan sosial yang terlembaga dalam kehidupan masyarakat sebagai bagian dari proses demokratisasi sistem politik dan sistem ekonomi, sehingga nantinya MCW diharapkan dapat mendorong terbentuknya sebuah perangkat nilai dan norma sosial yang adil, beradab, humanis dan berdaulat. MCW merupakan lembaga independen. Untuk mendukung kegiatannya, MCW menggunakan dana yang berasal dari usaha mandiri dan donatur. Untuk menjaga independensi dan menghindari konflik kepentingan, MCW tidak bisa menerima dana dari pemerintah atau institusi negara, parpol dan lembaga sosial maupun ekonomi yang berafiliasi dengan parpol. Artinya, MCW tidak menerima donasi dari obyek pantau.

Visinya adalah terciptanya masyarakat madani yang humanis, beradab, bermartabat dan berdaulat dengan mengupayakan terciptanya tatanan birokrasi, politik, ekonomi dan hukum yang bebas dari korupsi,

kolusi dan nepotisme. Dengan misi adalah melakukan monitoring dan investigasi kasus korupsi serta melakukan pendidikan publik untuk membangun gerakan sosial anti korupsi melalui pembentukan zona-zona anti korupsi

MCW merupakan lembaga independen. Dana yang digunakan untuk mendukung kegiatan MCW berasal dari usaha mandiri dan donatur. Dalam menjaga independensi dan menghindari konflik kepentingan, MCW tidak menerima dana dari pemerintah atau institusi negara, parpol dan lembaga sosial maupun ekonomi yang berafiliasi dengan parpol. Artinya, MCW tidak menerima donasi dari obyek pantau. Secara sederhana, MCW tidak menerima donasi dari obyek pantau. Saat ini MCW memiliki sekretariat yang beralamatkan di Jalan Joyosuko Metro No 42 A, Merjosari, kota Malang Jawa Timur.

Pembahasan mengenai fokus kerja pada Malang Corruption Watch (MCW) pada lima hal yakni : advokasi pelayanan publik, pendidikan publik, advokasi

kebijakan publik dan korupsi politik, advokasi dan monitoring kasus korupsi, dan peningkatan kapasitas pemuda dan mahasiswa. Data penelitian adalah pada rentang dua tahun yakni tahun 2016 dan tahun 2017. Gerakan anti korupsi berupa pencegahan yang terjadi pada MCW adalah dimulai saat akhir tahun 2017 bahwa MCW telah memiliki **14 forum warga** yang terus dilakukan pendampingan untuk penguatan pengetahuan. Selain melalui forum warga, MCW juga memiliki program pendidikan “**Sekolah Rakyat**” yang diperuntukkan masyarakat Malang Raya secara luas. Selain dilakukan oleh Malang Corruption Watch, Pendidikan Publik juga dilaksanakan oleh aktor warga yang tersebar di 3 wilayah yakni Kota Malang, Kabupaten Malang, dan Kota Batu. Pendidikan publik ini adalah hasil dari keseriusan warga yang bersama-sama dengan MCW mencoba melakukan perubahan dengan membuat program yang dimulai dari adanya proses transformasi pengetahuan melalui “**Sekolah Rakyat**” yang dikelola oleh warga dan dalam kegiatan sekolah rakyat juga

diikuti dengan adanya **interaksi ekonomi melalui koperasi** yang hingga saat ini sudah mencapai satu tahun setengah dan dengan perputaran dana lebih dari 30 jutaan.

Hasil dari pendidikan publik MCW dengan didukung oleh warga sekolah rakyat ini telah memberikan trigger (pemicu) sehingga mulai ada kelompok masyarakat yang berani menyampaikan kepada hadapan publik tentang kasus korupsi yang terjadi di Malang Raya. Salah satunya adalah **kelompok yang tergabung dalam Forum Masyarakat Peduli pendidikan (FMPP)**, yang didirikan oleh seorang Ibu yang sangat peduli atas nasib anak-anak negeri yang tak mampu membiayai sekolahnya yang didukung oleh para relawan antikorupsi MCW pada tahun 2006, yang hingga saat ini tetap konsisten memperjuangkan hak pendidikan warga negara yang bebas pungutan liar (pungli). Bahkan saat ini FMPP sangat diperhitungkan oleh para pengambil kebijakan di bidang pendidikan termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kelompok kedua di Kota Batu, yakni munculnya kelompok

masyarakat yang mempunyai sikap yang jelas ketika ada kebijakan di bidang lingkungan. Bahkan tidak tanggung-tanggung dalam melakukan pekerjaan advokasi baik yang di medan peradilan maupun medan politik melalui gerakan massa yang hingga ribuan jumlah dan hingga saat ini masih tetap konsisten dan solid. Dalam ranah peradilan bahkan kelompok masyarakat ini menang atas nama keadilan rakyat melawan kepongahan korporasi dan penguasa yang tidak bertanggungjawab atas kelestarian lingkungan hidupnya di Kota Batu. FMPP dan kelompok peduli lingkungan di Kota Batu memiliki arah yang jelas dalam melakukan kegiatan advokasinya yaitu menggunakan jalan konfrontasi dengan argumentasi bahwa negara dan pemerintah telah abai terhadap kewajibannya yang harus menghadirkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Namun yang terjadi adalah malah sebaliknya, yaitu, negara selalu absen ketika rakyat membutuhkan perannya dalam menjalankan fungsinya, namun negara selalu hadir tatkala meminta dan memungut materi, sumberdaya sosial dan

ekonomi (uang) yang berbentuk pajak dan retribusi.

Kelompok-kelompok warga yang lain baik yang didorong atau diinisiasi oleh MCW maupun oleh lembaga lain yang kemudian mempunyai kesamaan visi untuk melakukan perlawanan-perlawanan terhadap praktik kotor yang dilakukan oleh para pemegang mandat kekuasaan. Kelompok-kelompok tersebut ada yang berwujud formal seperti organisasi atau lembaga yang dibentuk masyarakat seperti Forum Masyarakat Peduli Malang (FMPM) yang mempunyai fokus pada isu kesehatan, **Aliansi Masyarakat Sipil Malang Raya**, yang terdiri dari gabungan lembaga maupun individu baik yang berasal dari kalangan kampus, aktivis NGO maupun individu masyarakat. Saat ini juga mulai tumbuh forum-forum warga yang solid, yang bekerja mengawasi seperti masalah PDAM, Listrik, Kartu Identitas, BPJS, dan masalah-masalah lainnya.

Timeline pendidikan publik untuk perubahan social ini merupakan ruh gerakan anti korupsi yang dibangun oleh MCW. Dalam

melakukan pendidikan publik yang melibatkan warga, MCW menggunakan metode **diaspora gerakan**, yaitu MCW selalu mendorong orang yang telah dipengaruhi, dididik dan difasilitasi (aktor/warga) untuk tumbuh menjadi penggerak-penggerak massa di wilayahnya. Instrumen utama yang dipakai dalam kerja pendidikan publik adalah forum warga. Dalam forum warga inilah, proses fasilitasi, penyadaran, dan peningkatan kapasitas warga dilakukan, demikian pula proses perluasan jaringan kelompok warga. Pembentukan Kelompok-kelompok warga yang dilakukan oleh MCW dan aktor warga ditingkat RT/RW/desa/kelurahan/kecamatan (*grass roots*) merupakan sarana yang dianggap efektif untuk mendiaspora gerakan. Sejauh ini kelompok-kelompok warga yang menjadi bagian dalam aras gerakan MCW di Malang Raya adalah seperti tercantum dalam tabel berikut:

| No | Sektoral/resi densial | Forum Warga | | |
|----|-----------------------|-------------|------|------|
| | | 2015 | 2016 | 2017 |
| 1. | Klojen | 1 | 0 | 0 |

| | | | | |
|----|------------------|----|----|----|
| 2. | Sukun | 5 | 4 | 4 |
| 3. | Kedungkandang | 5 | 5 | 4 |
| 4 | Blimbing | 2 | 0 | 0 |
| 5 | Lowokwaru | 1 | 3 | 3 |
| 6 | Komunitas | 2 | 1 | 2 |
| 7 | Batu | 1 | 1 | 2 |
| 8 | Kabupaten Malang | 0 | 2 | 3 |
| | Jumlah | 17 | 16 | 18 |

Dengan pembagian kelompok warga berbasis pada fokus materi advokasi masing adalah:

| Status perkembangan | Jumlah |
|---|------------------|
| Melakukan advokasi kasus pendidikan (pendampingan kasus) serta terus mengampanyekan isu antikorupsi | 8 kelompok warga |
| Mengkritisi kinerja pelayanan publik | 1 kelompok warga |
| Meningkat kapasitas dan pengetahuan | 9 kelompok warga |

Pengorganisasian aktif lainnya juga dilakukan oleh MCW yakni terhadap **aktor-aktor warga**. Ada 10 orang aktor warga yang tersebar di Kota Malang, Kabupaten Malang dan Kota Batu. Aktor warga ini berperan sebagai Community Organizer yang disingkat CO atau pengorganisir warga. CO warga bekerja sama dengan CO MCW untuk melakukan kegiatan pendidikan publik bagi

warga secara umum khususnya yang berada di wilayah sekitar tempat tinggal CO warga yang bersangkutan. CO warga Sukun misalnya, mendapatkan mandate dari MCW, berdasarkan kesepakatan bersama, untuk melakukan pengorganisirian (mengadakan pertemuan untuk belajar) dan sekaligus menjadi petugas penerima pengaduan warga di wilayah dia tinggal. Berikut ini adalah grafik intensitas pertemuan kelompok warga selama tahun 2015 yang dilakukan oleh MCW bersama dengan CO warga.

Agenda lainnya adalah membangun kemandirian pelembagaan gerakan sosial melalui **sekretariat bersama dan koperasi**. Melalui koperasi pendidikan politik warga dilangsungkan. Porsi pertemuan koperasi dan pendidikan koperasi dilakukan bersamaan. Yaitu 1 bulan 1 kali, 40 persen digunakan untuk membahas perkembangan koperasi dan sisanya 60 persen digunakan untuk melakukan diskusi peningkatan kapasitas warga yang disebut sekolah rakyat. Skema pembagian aktivitas tersebut untuk menghidupkan kedua bentuk aktivitas

tersebut baik pendidikan koperasi maupun koperasi warga. Koperasi komunitas Kalimetro berdasarkan data pengelolaan keuangan dan pengelolaan forum diskusinya menunjukkan kondisi yang cukup stabil. Jumlah anggota sebanyak 83 orang, dengan uang yang berputar sebesar 46 juta. Skema tersebut pada tahun 2014 sudah mulai dikembangkan pada komunitas forum PKK Muharto, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang. Komunitas tersebut sudah mulai mengembangkan pengelolaan koperasi sesuai dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di komunitas. Pada tahun 2016 kembali terbentuk koperasi baru, yaitu koperasi pejuang buruh dengan anggota 53 orang, dengan modal awal yang terhimpun sebesar 26 juta. Pada akhirnya koperasi komunitas akan menjadi satu kekuatan ekonomi gerakan politik bagi masyarakat sipil di Malang Raya. Dimana pada titik tertentu skema penguatan ekonomi dalam membangun kekuatan politik masyarakat sipil akan semakin memperkuat posisi tawar masyarakat sipil Malang Raya sebagai kelompok

penekan (pressure group) terhadap struktur kekuasaan (pemerintah).

Agenda gerakan anti korupsi yang tetap dilakukan oleh MCW adalah dengan **memotret potensi korupsi pada daerah-daerah di Provinsi seluruh Jawa Timur**. Tujuan dari potret potensi korupsi di daerah ini adalah menunjukkan bahwa bahwa rakyat tidak mendapatkan perubahan kondisi yang lebih baik secara signifikan positif. Rakyat hanya terus menerus disuguhi drama kekurangan pendapatan yang berujung pada peningkatan tarif pajak padahal penyebabnya bukan soal besar kecilnya tarif pajak. Latennya praktik-praktik koruptif adalah penyebab dari tidak sejahterahnya rakyat negeri ini.

Agenda efektif lainnya atas gerakan anti korupsi adalah menguatkan jaringan anti korupsi. Selain tergabung dalam jaringan anti korupsi nasional, dalam lingkup regional Jawa Timur Malang Corruption Watch (MCW) diminta untuk menjadi **sekretariat jaringan anti korupsi di Jawa Timur**. Terdapat beberapa organisasi masyarakat sipil yang tergabung

dalam koalisi bersama, yaitu Lembaga Bantuan Hukum Surabaya, Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan Jawa Timur (Kontras Jatim), Wahana lingkungan Hidup Jawa Timur (Walhi Jatim), KRPK Blitar, Irdes Situbondo, PUSKAP Madiun, Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Parliament Watch, Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Surabaya (PUSHAM UBAYA), dan lain-lain. Dalam lingkup lokal Malang Raya, Malang Corruption Watch berjejaring dengan Intrans Institute, LPKP, PPOTODA, SPAK, FLAC, dan lain-lain. Jaringan antikorupsi di atas terus bergerak dan saling berkoordinasi antar daerah, dengan harapan koordinasi yang dilakukan dapat menjadi media untuk mendorong agenda pemberantasan korupsi berbasis gerakan rakyat, sehingga tidak ada alasan dan kekhawatiran bahwa gerakan mereka hanya sendiri, tetapi mereka mempunyai dukungan dari jaringan antikorupsi Jatim. Koordinasi antar jaringan paling tidak bisa menjadi

senjata ampuh untuk menyusun strategi advokasi, jika di satu daerah melakukan advokasi kebijakan namun terganjal oleh sistem birokrasi yang tidak mendukung, maka jaringan antikorupsi Jatim bisa memberikan dukungan dengan melakukan upaya advokasi di tingkat provinsi atau tingkat nasional. Pada tahun 2016, MCW bersama jaringan telah melakukan berbagai macam gerakan, di antaranya:

1. Gerakan bersama menolak pelemahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
2. Gerakan bersama Advokasi Sumberdaya Alam di Jawa Timur. Yaitu dengan mendorong pemerintah Provinsi dan Pusat untuk melakukan moratorium terhadap pemberian izin terhadap usaha pertambangan.
3. Gerakan bersama melakukan kampanye anti korupsi
4. Gerakan bersama dalam melakukan monitoring dan Advokasi di Wilayah kerja masing-masing.
5. Melakukan Advokasi terhadap kriminalisasi petani sengan di Blitar.

Agenda anti korupsi yang telah digagas oleh MCW adalah dengan melakukan aksi turun jalan melibatkan kaum intelektual yakni pada tahun 2016, MCW bersama-sama dengan Kaum intelektual melakukan berbagai macam kajian dan gerakan untuk mendorong gerakan anti korupsi. diantaranya:

- a. Melakukan Aksi bersama mencabut mandat DPR-RI, hal tersebut dilakukan sebagai respon terhadap adanya potensi pelemahan KPK melalui revisi Undang-Undang KPK.
- b. Melakukan Kajian dan Advokasi Bersama terhadap Persolan mantan 77 burun PT Indonesia Tobacco Malang
- c. Melakukan Kajian dan Avokasi bersama terhadap kriminalisasi petani sengan di Blitar
- d. Melakukan Kajian dan Advokasi bersama terhadap Indikasi Korupsi yang terjadi di Malang Raya
- e. Melakukan Kajian dan Advokasi bersama terhadap Perda retribusi Umum Kota Malang (terutama terkait dengan retribusi parkir.

Agenda penting lainnya adalah melibatkan pemuda sebagai ujung tombak perubahan yakni dengan :

- a. Mengadakan kegiatan *Goes to campus* di beberapa kampus di Malang Raya, misalnya di Universitas Muhammadiyah Malang, Universitas Tribuwana Tugga Dewi, Universitas Brawijaya, Universitas Merdeka dan beberapa kampus lainnya. Selain itu MCW juga terlibat aktif memfasilitasi ruang-ruang diskusi untuk mentransformasikan pengetahuan mengenai gerakan antikorupsi.
- b. Bersama-sama melakukan pengorganisasian, di antaranya mengorganisir PKL Mondoroko, 77 mantan Buruh PT Indonesian Tobacco, Mengorganisir Petani di Blitar, dan melakukan pengorganisasian terhadap warga dampingan MCW yang tersebar di Malang Raya.
- c. Melakukan Kampanye secara masif di media sosial sebagai salah satu instrumen untuk mendekatkan isu anti korupsi.

- d. Bersama-sama melakukan monitoring dan advokasi terhadap indikasi kasus korupsi yang ada di Malang Raya
- e. Membentuk Relawan Pilkada Batu, yaitu dengan melakukan riset terhadap potensi-potensi pelanggaran dalam proses pemilu dan memberikan pendidikan politik bagi masyarakat Kota Batu. dimana anggotanya terdiri dari mahasiswa lintas kampus dan lintas organisasi mahasiswa.

Peluang **bekerjasama dengan berbagai organisasi mahasiswa** bertujuan sebagai kegiatan bersama untuk menambah jaringan di kelompok mahasiswa, menyebarluaskan nilai dan gerakan sosial anti korupsi, serta mendorong gerakan mahasiswa baik organisasi atau personal dalam mengawal isu-isu yang ada. Seringkali, keterlibatan organisasi dan isu gerakan sosial memiliki kedekatan isu spesifik dengan bidang keahlian masing – masing (misalnya Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Fakultas Kedokteran mengenai isu Kesehatan, (Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM)

Fakultas Pertanian mengenai isu Pertanian, dan lain-lain) atau melalui kebijakan birokrat (anggaran kampus, teknik investigasi, pelatihan advokasi, aksi, dan lain-lain). Hal ini tentu saja peluang bagi kedua belah pihak untuk menjalankan kerjasama. Pada akhirnya, berbagai upaya yang telah dilakukan oleh MCW dan mahasiswa dalam mengawal kasus korupsi di Malang Raya tidak hanya berhenti di level program kegiatan saja. Berbagai upaya tindak lanjut dan pengawasan kerap dilakukan. Melalui Relawan Advokasi Pilkada di Desember 2016, Sekolah Kami Perempuan, Forum Pendidikan UM, Gebrak Polinema, Komite Aksi Kamisan, dan beberapa rencana kegiatan bersama yang masih dalam tahapan wacana seperti Forum Advokasi Petani, Kelas Anggaran, Kelas Agraria, dan ide menyatukan Komite Mahasiswa Malang Raya masih menjadi cita – cita bersama yang patut ditunggu dan diupayakan.

Agenda gerakan anti korupsi yang paling penting pada zaman milenial ini adalah **membuat pilihan gerakan MCW dalam hal kampanye publik** menjadi berbeda.

Media yang saat ini digemari untuk melakukan aktivitas kampanye tersebut cukup beragam mulai dari website, media sosial, blog, petisi online, papan informasi rakyat, hingga diskusi publik, khususnya kampanye melalui media media sosial dan internet membuahkan hasil berupa tindakan nyata, seperti kasus parkir, revisi UU KPK, anggaran mobil dinas, korupsi infrastruktur, dan berbagai kasus lainnya. Adapun beberapa sumber informasi, terdapat pada website mcw-malang.org yang berisi berbagai rilis dan suara Kalimetro yang dihasilkan oleh Malang Corruption Watch. Dari sumber itulah, berbagai turunan kampanye kreatif dihasilkan dalam bentuk poster ataupun melalui kanal lainnya. Banyaknya media yang digunakan oleh Malang Corruption Watch secara umum belum dapat diukur melalui pencapaian kualitas isu yang dihasilkan dan dampak bagi publik. Namun respon yang beragam mampu dihasilkan oleh berbagai media tersebut, sesuai dengan segmentasi yang ada. Secara umum, respon publik banyak tersebar melalui

facebook dan tayangan ATV dan Radio Republik Indonesia (RRI).

Inovasi dilakukan oleh Malang Corruption Watch, **melalui petisi, variasi aksi dan diorama mobil dinas, istighosah bersama, nonton film anti korupsi**, dan memulai untuk bekerja sama dengan berbagai komunitas seni dan teater dalam hari anti korupsi silam merupakan upaya yang dapat ditindaklanjuti dalam agenda pemberantasan korupsi. Sebagai salah satu bagian skema advokasi non-litigasi, kampanye publik menjadi salah satu peran penting dalam kemajuan organisasi.

MCW tidak menerima dana dari pemerintah atau institusi negara, parpol dan lembaga sosial maupun ekonomi yang berafiliasi dengan parpol, artinya MCW tidak menerima donasi dari obyek pantau MWC, demi menjaga independensi dan menghindari konflik kepentingan, sehingga pengurus MCW tidak diberikan gaji bulanan dan dana pelaksanaan kegiatan MCW berasal dari usaha mandiri dan donatur. Hal inilah wujud integritas yang sebenarnya yakni adanya kesetiaan pada komitmen meskipun sebagai

bagian dari ketidaknyamanan serta wujud integritas berupa kekuatan yang tetap teguh meskipun tidak ada yang melihat.

Tahun 2017, MCW menentukan fokus kajian berupa jatim darurat korupsi: rakyat bergerak, lawan perampok uang rakyat. MCW memiliki tiga rencana strategis yang disusun oleh MCW dalam mengupayakan penguatan gerakan rakyat. Utamanya untuk mendorong gerakan anti korupsi, yaitu:

1. Tergalangnya dukungan dari publik terhadap kerja-kerja pelebagaan gerakan sosial.
2. Menguatnya pengetahuan, kemampuan dan peran kelompok warga dalam membentuk pos-pos pengaduan, zona antikorupsi dan sekretariat bersama sebagai sarana pemberian informasi dan advokasi publik
3. Terkonsolidasinya partisipasi aktif publik dan jaringan Organisasi Anti Korupsi untuk melakukan pendidikan dan kampanye publik dalam upaya melakukan pencegahan korupsi di sektor pelayanan publik, politik, dan hukum dan peradilan.

Hal ini diwujudkan dengan pendidikan politik rakyat melalui **sekolah rakyat**, diikuti oleh setidaknya 10-15 warga. Sekolah rakyat didesain dengan menggunakan strategi andragogis, peserta diajak untuk menyusun kebutuhan materi. Selain itu, peserta juga diminta untuk menjadi fasilitator pada setiap tatap muka sekolah rakyat. Beberapa materi sekolah rakyat berisi tentang HAM, Pelayanan Publik, Hukum, Tindak Pidana Korupsi. Sekolah rakyat dilakukan rutin setiap bulan dalam bentuk materi dan diskusi bersama ahli dengan kajian atau analisis strategis pada kebijakan, hukum dan anggaran serta dengan metode advokasi berupa Tahap advokasi bersama dilakukan oleh warga/peserta Sekolah Rakyat berdasarkan hasil kajian dan analisis. Advokasi yang dilakukan dalam bentuk: hearing, konferensi pers, aksi, monitoring ataupun kampanye publik.

Pendidikan politik rakyat yang kedua adalah **forum warga** yakni MCW melakukan aktivitas rutin berupa forum warga yang tersebar di

berbagai wilayah. Hal ini dilakukan sebagai bentuk diaspora gerakan pengorganisasian. Pada tahun 2017 Malang Corruption Watch melakukan penguatan sekaligus penambahan jumlah forum warga di Malang Raya. Forum Warga dilakukan dengan menyesuaikan agenda pada setiap forum warga. Malang corruption watch menciptakan sekretariat bersama yang didalamnya diselenggarakan pendidikan publik, monitoring dan advokasi. Dari 14 forum warga yang ada, setidaknya terdapat 8 (delapan) forum warga yang masih dalam tahap peningkatan kapasitas dan 6 (enam) sudah dalam tahap advokasi. Tabel berikut mengenai level perkembangan Forum Warga

| Status perkembangan | Jumlah |
|---|------------------|
| Peningkatan kapasitas | 8 kelompok warga |
| Melakukan advokasi/pendampingan kasus pelayanan publik dan gerakan anti korupsi | 6 kelompok warga |

Membangun kemandirian melalui **Koperasi**. Koperasi warga diharapkan mampu menjadi penopang kebutuhan ekonomi

anggota forum warga dan mampu membiayai penyelenggaraan setiap forum warga. Hingga hari ini setidaknya terdapat 4 koperasi warga: Koperasi Kalimetro, Koperasi perempuan mandiri, koperasi muharto dan koperasi setia kawan (Buruh).

Kelompok Warga mengawal Pelayanan Publik. untuk monitoring pelayanan publik dibentuklah Forum Masyarakat Peduli Pendidikan (FMPP) terfokus pada pemantauan dan advokasi pelayanan pendidikan. Selain itu, pada awal tahun 2017 MCW membentuk **kelompok masyarakat yang terfokus pada pelayanan kesehatan**, yaitu Forum Masyarakat Peduli Kesehatan (FMPK).

Dalam mendukung setiap aktivitas pengawalan pelayanan publik setiap kelompok warga (FMPP, FMPK) mengadakan **pos pengaduan** sebagai upaya penjangkaran informasi dari masyarakat mengenai keluhan atau permasalahan di pelayanan publik. Hasil informasi yang telah di dapatkan dari pos pengaduan akan dijadikan bahan analisis yang akan

dibawa kepada pihak terkait melalui mekanisme *hearing*.

Penguatan warga dilakukan melalui gerakan bersama rakyat dalam pencegahan korupsi. Pendidikan publik yang dilakukan oleh MCW dalam menyebarkan gerakan anti korupsi dilakukan dengan berbagai metode, salah satunya melalui **kampanye anti korupsi**, kampanye publik sebagai bentuk edukasi anti korupsi kepada masyarakat secara luas juga menjadi peran penting dari nafas gerakan anti korupsi. Sebagai media alternatif, kampanye publik dilakukan untuk memberikan edukasi kepada masyarakat umum dalam berbagai bentuk. Diantaranya: meningkatkan efektivitas media sosial MCW sebagai alat edukasi kepada masyarakat, peningkatan media alternatif dalam membangun gerakan anti korupsi dalam bentuk bioskop warga dan pagelaran seni anti korupsi. Kegiatan ini adalah melakukan pendidikan publik kepada masyarakat melalui **bioskop warga**. Bioskop warga menjadi alternatif MCW untuk menyampaikan isu soal pelayanan publik kepada masyarakat,

melalui film-film yang sudah terklasifikasi dan dianggap bagus dan baik diharapkan menjadi motivasi bagi masyarakat dalam melakukan kerjasama advokasi, termasuk dalam melakukan diskusi soal pelayanan publik baik kesehatan, pendidikan, sosial dan lainnya. Sebagai bentuk pemberdayaan komunitas, Malang Corruption Watch (MCW) melakukan kerjasama dengan komunitas film “rollab.id” dimana distribusi film yang mendidik dan dapat menjadi motivasi warga menjadi pilihannya. Selain itu, MCW juga membuat film dokumenter soal dampak pembangunan Kota Batu kepada masyarakat. film-film ini ditayangkan bioskop warga di kota batu. Kemudian aksi warga malang secara mandiri dalam melawan korupsi adalah melalui aksi **Aksi Korupsi E-KTP**, Korupsi E-KTP menjadi salah satu kasus besar yang terjadi di Negara pada tahun 2017. Pasca ditetapkannya beberapa penyelenggara Negara yang diduga terlibat dalam penggelapan dana E-KTP, kemudian **Aksi #SaveNovelBaswedan** Pasca diungkapnya korupsi E-KTP yang

diduga melibatkan beberapa pejabat Negara terjadi intervensi dan penyerangan kepada Novel Baswedandan. Aksi Ruwatan Kota Batu: Ulang Tahun Kota Batu ke-16 Tahun. Aksi Ruwatan Kota Batu dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Peduli Kota Batu dan aksi yang dilakukan bersama masyarakat Kota Batu tersebut mengusung tema besar **“Ruwatan Kota Batu”** yang artinya membersihkan Kota Batu dari segala bentuk korupsi. Aksi **Peringatan Hari Anti Korupsi Peringatan Hari Anti Korupsi** yang dilakukan oleh Malang Corruption Watch (MCW) bersama masyarakat Malang Raya dilakukan terpusat di depan Balai Kota Malang. Selain ditempat tersebut, beberapa massa aksi juga melakukan pendidikan publik dalam bentuk penempelan banner di beberapa titik yang diduga terjadi korupsi. Aksi **“Politik Dinasti, Rawan Korupsi: Pesan Walikota Batu”** Aliansi masyarakat peduli Kota Batu bersama MCW melakukan aksi damai dalam merespon pelantikan wali Kota Batu.

Dunia Digital Menjadi Arus Utama Informasi. Media sosial

merupakan salah satu sarana alternatif dalam publikasi aktivitas MCW dan sumber data sekunder. Melalui **media sosial** masyarakat dapat mengakses dan mengetahui lebih luas tentang aktivitas/kegiatan MCW. Berikut beberapa kanal yang dimiliki oleh MCW yakni mcw-malang.org sebagai website, akun Malang Corruption Watch pada Facebook, @mcwngalam pada Twitter dan @mcwngalam pada Instagram, dan MCW Malang / @hhj2245s pada Line Official. Selain melalui media sosial, MCW juga melakukan kampanye melalui berbagai aktivitas. Di antaranya: aksi kreatif, pembuatan video dokumenter, aksi solidaritas, pemutaran film, serta terus menjalin komunikasi aktif dengan beberapa komunitas teater dan seni.

Anti Corruption Generation Competition, upaya membangun Generasi Anti Korupsi melalui apresiasi terhadap karya anti korupsi bagi pelajar dan mahasiswa, MCW bersama dengan terus bergerak institute mengadakan kegiatan lomba esai bagi peserta pelajar dan mahasiswa di Jawa Timur, bertajuk Anti Corruption Generation

Competition ini diikuti oleh 15 peserta dari kategori SMA dan 57 peserta dari kategori mahasiswa.

Membangun Kemandirian Lembaga melalui Media Fundraising. Fundraising merupakan salah satu alternatif pembiayaan mandiri serta kampanye kepada masyarakat dalam menyampaikan pesan gerakan sosial anti korupsi. Pada tahun 2017, Malang Corruption Watch (MCW) telah membuat sistem fundraising yang digunakan sebagai pembiayaan mandiri sekaligus aktivitas kampanye.

Sekolah Anti Korupsi : Pemuda dan Gerakan Kita, Sejak tahun 2008, Malang Corruption Watch memprakarsai berdirinya sekolah anti korupsi. Sebuah pendekatan model pendidikan anti korupsi pertama di Indonesia ini menjadi salah satu pilihan metode gerakan yang paling mujarab untuk menyemai gerakan anti korupsi. Berlangsung ringan dan nonformal, dengan sistem kaderisasi berjenjang Malang Corruption Watch melakukan inovasi terkait pelaksanaan sekolah anti korupsi dengan berbagai penyesuaian. Pada tahun 2017, MCW

melakukan dua bentuk Sekolah Anti Korupsi yakni Sekolah Anti Korupsi (SAKTI) Terpusat dan Sakti On Campus. Kedua program ini memiliki dua pendekatan berbeda. Bila SAKTI terpusat sebagai pencetak relawan kader di Malang Corruption Watch, sementara pada pelaksanaan SAKTI ON Campus merupakan kerjasama dengan organisasi mahasiswa intra kampus untuk membangun model sebuah pelatihan secara berkelanjutan

Pada informan kedua yaitu bahwa Komisi Yudisial dengan data penelitian mulai tahun 2014 sampai dengan tahun 2017. Kegiatan berupa gerakan anti korupsi dalam hal mewujudkan hakim yang berkomitmen untuk melaksanakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dan meningkatnya kepercayaan publik terhadap hakim dengan mengadakan pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2014 yakni pada

1. Perkara nomor 50/PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY dengan terdakwa Yudi Setiawan pada perkara pembobolan Bank Jabar- Banten. Pemantauan dilakukan sebanyak dua kali pada

agenda pemeriksaan saksi. Dasar pemantauan ini adalah inisiatif atas Komisi Yudisial Penghubung Jawa timur.

2. Perkara nomor 49/PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY dengan terdakwa Yudi Setiawan pada Perkara Pembobol Bank Jatim yang dipantau tiga Kali pada agenda pemeriksaan saksi dengan dasar pemantauan inisiatif Komisi Yudisial Penghubung Jawa timur

Sementara pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2015 yakni pada:

1. Perkara nomor 42/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby dengan terdakwa Umul Chasanah S.Pd. MM pada perkara Korupsi dana Parsel Pegawai Dinas Pendidikan (Dispen) Pemerintah Kota Probolinggo, dengan dipantau sebanyak tiga Kali pada agenda pemeriksaan saksi dengan dasar pemantauan Penugasan oleh Komisi Yudisial Republik Indonesia dan petugas pemantau adalah dari Komisi Yudisial

Republik Indonesia Penghubung
Jawa Timur.

2. Perkara nomor 43/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby dengan terdakwa Anang Prihartono pada perkara Korupsi dana Parsel Pegawai Pendidikan (Dispen) Pemerintah Kota Probolinggo yang dilakukan pemantauan sebanyak tiga kali dengan agenda pemeriksaan saksi dengan dasar pemantauan Penugasan oleh Komisi Yudisial Republik Indonesia dan petugas pemantau adalah dari Komisi Yudisial Republik Indonesia Penghubung Jawa Timur
3. Perkara nomor 44/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Sby dengan terdakwa Drs. Imam Suwoko, M. Si pada perkara Korupsi dana Parsel Pegawai Pendidikan (Dispen) Pemerintah Kota Probolinggo dilakukan pemantauan sebanyak tiga Kali pada agenda pemeriksaan saksi dengan dasar pemantauan Penugasan oleh Komisi Yudisial Republik Indonesia dan petugas pemantau adalah dari Komisi Yudisial

Republik Indonesia Penghubung
Jawa Timur

Pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2016 yakni pada Perkara nomor 104/Pid.Sus/TPK/2016/PN. Sby dengan terdakwa Yusak bin Muhye dan Bambang Santoso bin Sali pada perkara Pungutan program Prona Desa Tulungrejo Kec. Karangrejo Kab. Tulungagung, yang dilakukan pemantauan sebanyak empat kali pada agenda pemeriksaan saksi, pledoi dan tuntutan dengan dasar pemantauan adalah menindaklanjuti laporan masyarakat yang diajukan oleh masyarakat pada Komisi Yudisial Republik Indonesia Penghubung Jawa Timur.

Sehubungan dengan tugas dan wewenang Komisi Yudisial Republik Indonesia adalah Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), maka hal ini dilakukan dengan mengadakan pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2017 dalam rangka yakni pada Perkara nomor 42/Pid.Sus-TPK/2016/PN SBY dengan terdakwa Dahlan Iskan pada Perkara pelepasan

aset PT Panca Wira Usaha (PT PWU) Jatim yang dilakukan pemantaun sebanyak 10 Kali dengan agenda pemeriksaan saksi dan putusan, dan petugas pemantau adalah dari Komisi Yudisial Republik Indonesia Penghubung Jawa Timur.

KESIMPULAN

Malang Corruption Watch (MCW) telah mengimplementasikan gerakan anti korupsi pada tahun 2016 dengan fokus kerja pada pendidikan publik dan peningkatan kapasitas pemuda dan mahasiswa, sementara pada tahun 2017 adalah lebih memfokuskan pada pendidikan politik rakyat melalui sekolah rakyat forum warga. kemudian membangun kemandirian melalui koperasi. lalu adanya kelompok warga mengawal pelayanan publik serta mengkampanyekan gerakan antikorupsi melalui bioskop warga. beberapa aksi warga dalam melawan korupsi serta melibatkan dunia digital menjadi arus utama informasi, juga *anti corruption generation competition* dengan membangun generasi anti korupsi serta membangun kemandirian lembaga

melalui media fundrising dan pembentukan sekolah antikorupsi bertajuk pemuda dan gerakan kita. Sementara Komisi Yudisial Republik Indonesia penghubung Jawa Timur mengimplementasikan gerakan anti korupsi dengan melaksanakan wewenang dan tugasnya dalam mewujudkan hakim yang berkomitmen untuk melaksanakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dan meningkatnya kepercayaan publik terhadap hakim dengan mengadakan pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 sebanyak 14 kali sedangkan Kegiatan berupa gerakan anti korupsi dalam hal mewujudkan untuk menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) dengan mengadakan pemantauan sidang khusus perkara tipikor pada tahun 2017 sebanyak 10 kali.

DAFTAR PUSTAKA

Achmad, Yulianto dan Fajar, Mukti, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan. Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

- Arikunto, Suharsimi, 2013, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Bertin. *Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Perilaku Hakim Dihubungkan Dengan Independensi Hakim Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman*. Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi 3, Volume 1, Tahun 2013. <https://media.neliti.com/media/publications/152071-ID-fungsi-pengawasan-komisi-yudisial-terhad.pdf>.
- Fahdian Rahmandani, Samsuri, *Malang Corruption Watch Sebagai Gerakan Masyarakat Sipil Guna Membangun Budaya Anti-Korupsi Di Daerah*. Jurnal Antropologi: Isu-Isu Sosial Budaya - Vol. 21 No. 01, June 2019. [jurnalanthropologi.fisip.unand.ac.id > index.php > jantro > article > download](http://jurnalanthropologi.fisip.unand.ac.id/index.php/jantro/article/download)
- J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta, PT Rineka Cipta.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. *Integritas*. <https://kbbi.web.id/integritas>, diakses tanggal 27 Oktober 2017.
- Yusuf Adam Hilman, Herlambang Septa Nugraha. *Gerakan Anti Korupsi Malang Corruption Watch*. Sosioglobal : Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi, Vol. 2, No. 2, Juni 2018. [www.jurnal.unpad.ac.id > sosioglobal > article > download > pdf](http://www.jurnal.unpad.ac.id/sosioglobal/article/download/>pdf)

Hak atas Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat

Muhammad Roqib, Happy Anugraha Sutrisno Putra, Anwar Noris, Hotma
Parlindungan Ambarita
Universitas Airlangga
Muhammad.roqib-2018@fh.unair.ac.id, happyanugraha@gmail.com,
anwarnoris2019@gmail.com, parlindungan1202@gmail.com

Abstrak

Hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat adalah hak untuk mengekspresikan secara bebas keyakinan dan pendapat melalui kata-kata (secara lisan), tertulis, cetakan, gambar-gambar dan cara-cara tertentu. Namun, seringkali hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat ini disalahgunakan. Suatu adagium kuno berbunyi : *neminem loedit qui suo iure utitur* yang terjemahan bebasnya adalah "tidak seorang pun dirugikan oleh penggunaan hak". Berdasarkan adagium itulah dikembangkan pemikiran bahwa penggunaan suatu hak atau kewenangan per definisi harus suatu tindakan menurut hukum, sehingga tidak secara sekaligus juga menghasilkan suatu tindakan yang melanggar hukum. Rumusan Masalah membandingkan norma hukum hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat?. Tujuan Penelitian untuk mengetahui perbedaan norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat pada sistem hukum di Indonesia dan sistem hukum di Amerika Serikat. Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Indonesia dan di Amerika Serikat diakui sebagai hak asasi manusia dalam konstitusi. Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Amerika Serikat diatur dalam dokumen Virginia Bill Of Rights (12 Juni 1776), Declaration Of Independence (4 Juli 1776) dan undang-undang dasar. Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28, Pasal 28E ayat (2), Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28F. Di Amerika Serikat dan di Indonesia juga diberlakukan pembatasan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat. Berbagai pembatasan atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Amerika Serikat dikukuhkan melalui putusan pengadilan. Di antaranya dalam kasus Schenk vs US (1919), kasus Whitney vs California (1919). Di Indonesia, pembatasan terhadap hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat diatur dalam beberapa undang-undang.

Kata Kunci: Hak kebebasan berekspresi; hak berpendapat di Indonesia; di Amerika Serikat

Abstract

*The right to freedom of expression and opinion is the right to freely express beliefs and opinions through words (spoken), written, printings, pictures, and certain media. But unfortunately, this right is often misused. An old maxim once said: *neminem loedit qui suo iure utitur* which means "he who uses a right injures no one". Based on the maxim, a thought has been developed that use of right or authority must be an act according to law, so it is not at once caused an unlawful action. The question of this study compares legal norm between the right to*

freedom of expression and opinion in Indonesia and United States of America (USA). This study aims to find out the difference between legal norms of right to freedom of expression and opinion towards law systems in Indonesia and USA. The right to express and hold opinion both in Indonesia and USA has been recognized as human rights under the constitution. Furthermore, the right to freedom of expression and opinion in USA is protected under Virginia Bill of Rights document (June 12, 1776), Declaration of Independence (July 4, 1776), and the Act. While in Indonesia it is guaranteed by Article 28, Article 28E paragraph (2), Article 28E paragraph (3) and Article 28F in Indonesian Constitution 1945. Any restrictions on freedom of expression and opinion in USA are prescribed by court judgement, for example the case of Schenk vs US (1919) and Whitney vs California (1919). Whereas in Indonesia, limitations on the right to freedom of expression and opinion are regulated by some statutes.

Keywords: *Right to freedom of expression; right of opinion; in Indonesia; in USA.*

PENDAHULUAN

Dalam berbagai dokumen resmi, seperti dalam undang-undang dasar (UUD) norma hak atas kebebasan berekspresi (*the right to freedom of expression*) lazim disenapaskan dengan norma hak atas kebebasan berpendapat (*the right to freedom of opinion*) sehingga lazim disebut *the right to freedom of expression and opinion*. Ada pula yang menggunakan ungkapan hak atas kebebasan berbicara dan berekspresi (*freedom of speech and expression*). Perbedaan ungkapan tersebut secara maknawi sama dengan maksud yang sama pula.¹

Sebagian ahli hukum mengutarakan, norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat merupakan norma hak yang paling penting di antara seluruh rangkaian norma hak asasi, terutama ditinjau sebagai suatu hak politik (*political right*). Norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dipandang sebagai salah satu kunci demokrasi. Norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat diperlukan untuk mewujudkan pemerintahan akuntabel dan tunduk pada kemauan umum. Melalui penggunaan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, memungkinkan pemerintahan

senantiasa dalam pengawasan dan kendali umum (*public control and direction*).

Perdebatan paling intens dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) antara Hatta dan Yamin di satu pihak dengan Supomo dan Soekarno di pihak lain adalah mengenai hak asasi dalam UUD, berpusat terutama pada norma hak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran. Akhirnya sebagai semacam *gentlement agreement*, dimuat dalam Pasal 28. Secara harfiah pasal ini hanyalah pasal penunjuk untuk mengatur dalam undang-undang. Secara hakiki, adalah pengakuan terhadap eksistensi hak atas kebebasan berapat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran. Undang-undang yang akan dibuat (undang-undang organik), tidak mungkin meniadakan hak-hak tersebut.

Supomo sama sekali bukan tidak mengakui atau menolak hak asasi manusia. Ia hanya keberatan (begitu pula Soekarno) kalau dimuat dalam UUD. Selain atas alasan tidak sesuai dengan paham kekeluargaan (integralistik), memasukkan hak asasi ke dalam UUD berarti akan didapati dualisme yaitu paham kekeluargaan dan paham individualisme. Supomo tidak keberatan kalau diatur dalam

¹ Bagir Manan, *Politik Publik Pers*, Jakarta, Dewan Pers, 2014, h. 91

undang-undang. Hatta sendiri dapat menerima rumusan Pasal 28. Bagi Hatta yang penting adalah pengakuan atas eksistensi hak-hak tersebut, bukan soal di dalam atau di luar UUD.

Hak merupakan satu paket dalam penciptaan manusia sebagai makhluk yang mempunyai aspek fisik dan aspek eksistensial. Diakui atau tidak oleh hukum, hak itu tetap saja ada sebagai bagian dari keberadaan manusia itu sendiri.² Hak mengandung unsur perlindungan, kepentingan dan juga kehendak, demikian kata Paton (Satjipto Raharjo, 1982 : 95). Dalam hukum, hak selalu dikaitkan dengan orang dan tertuju kepada orang. Hak ada yang bersifat relatif dan absolut. Pada awalnya, sebagai pribadi, orang per orang mempunyai hak asasi (*personal rights*) dan berubah menjadi hak asasi manusia (*human rights*) ketika antarsesamanya bergumul dalam kehidupan bersama. Hal ini sesuai dengan fitrah keberadaan manusia sebagai makhluk social (*zoon politicon*, kata Aristoteles). Pada tataran titik awal inilah, hak asasi manusia dan hukum bertemu.³

Hak itu sendiri selalu ada korelasinya dengan kewajiban sebagai refleksi keseimbangan dalam hidup bermasyarakat.

Keseimbangan antara hak, kewajiban, dan tanggungjawab itulah yang mampu mewujudkan keseimbangan dalam hidup bermasyarakat.

Tanggungjawab merupakan wujud kesadaran manusia sebagai anggota masyarakat dalam setiap perbuatan yang dilakukan. Kesadaran adanya tanggungjawab atas perbuatan yang berdampak kepada anggota masyarakat harus terus dipupuk. Kuatnya rasa tanggungjawab menyebabkan suatu perbuatan tidak dilakukan asal-asalan atau semau sendiri.

Amerika Serikat memiliki sejarah dan pengalaman yang panjang dalam pengakuan hak asasi manusia, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam konstitusi Amerika Serikat. Meski menganut sistem *Common Law*, Amerika Serikat memiliki konstitusi tertulis yang berbeda dengan negara-negara lainnya yang menganut sistem *Common Law*.

Dokumen yang bertalian dengan norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Amerika Serikat di antaranya yakni :

- a. *Virginia Bill Of Rights* (12 Juni 1776).

² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana, 2017, h. 155

³ A. Masyhur Effendi and Taufani Sukmana Evandri, *HAM Dalam Dimensi/Dinamika Yuridis*,

Sosial, dan Politik, Bogor, Ghalia Indonesia, 2007, h.42

Dalam deklarasi ini terdapat pernyataan sebagai dasar kebebasan berekspresi dan berpendapat, khususnya kemerdekaan pers. Dalam Pasal 12 dinyatakan : *“That the freedom of the press is one of the great bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotic government* (Bahwa kemerdekaan pers merupakan salah satu benteng besar kebebasan, dan tidak akan pernah dapat dibatasi kecuali oleh suatu pemerintahan dispotik).”

Secara tersirat, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat tercakup dalam makna kebebasan (*liberty*). Dalam Pasal 1 Pernyataan Virginia disebutkan : *“That all man by nature equality free and independent, and have certain inherent rights, of which,...enjoyment of life and liberty...”* (Bahwa manusia secara alamiah sama-sama merdeka atau bebas, dan memiliki berbagai hak yang melekat, yaitu antara lain hak atas kenikmatan hidup dan kebebasan).

b. *Declaration of independence* (4 Juli 1776)

Dalam *“Declaration of independent”* tidak didapati secara langsung jaminan atas kebebasan berekspresi dan berpendapat. Berbeda dengan Pernyataan Virginia yang secara ekspresis mencantumkan jaminan kemerdekaan pers, sebagai satu bagian yang tidak terpisahkan dari hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat. *Declaration of Independence* lebih menekankan pada alasan-alasan deklarasi dengan menunjukkan berbagai kesalahan pemerintah Inggris (Raja) sebagai penjajah. Hal yang berkaitan dengan kebebasan (termasuk kebebasan berekspresi dan berpendapat), tersirat dalam Aline Kedua antara lain yakni : *“we hold these truths to be self evident, that all men are created equal, that they are endowed by the Creator with certain inalienable rights; that among of these, are life, liberty, and the pursuit of happines”* (Kami meyakini kebenaran (yang telah disebutkan di atas), bahwa

semua orang diciptakan sama, bahwa oleh Pencipta mereka dibekali dengan berbagai hak yang tidak terpisahkan atau hak yang senantiasa melekat, di antaranya hak atas kehidupan, kebebasan, dan mendapatkan kebahagiaan).

Norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dimasukkan dalam konstitusi Amerika Serikat. Dalam sejarahnya, konstitusi Amerika Serikat bermula pada tahun 1786 di mana utusan pengusaha dari seluruh Amerika Serikat mengadakan “*Trade Convention*” di Annapolis, Maryland. Konvensi ini mengusulkan agar diadakan ‘*Constitutional Convention*’ untuk membahas berbagai persoalan ketatanegaraan Amerika Serikat dengan mengundang delegasi dari setiap negara bagian. Kemudian usul ini disetujui oleh Kongres dan ‘*Constitutional Convention*’ itu diselenggarakan pada bulan Mei 1787. Empat bulan kemudian para perancang dan perumus UUD berhasil menyelesaikan tugasnya sehingga tercipta naskah konstitusi yang dikenal sekarang dan diterima sebagai konstitusi Amerika Serikat oleh Konvensi pada tanggal 17 September 1787.⁴

⁴ Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi & Negara Demokrasi*, Malang, Setara Press, 2016, h. 51

Konstitusi Amerika Serikat ini kemudian diratifikasi oleh negara-negara bagian dan resmi berlaku di seluruh Amerika Serikat sejak tanggal 21 Juni 1788. Naskah aslinya cukup singkat yaitu hanya berisi 7 artikel. Jika ditambah dengan 27 kali amandemen antara tahun 1791-1992, maka keseluruhan teks konstitusi Amerika Serikat ini hanya terdiri atas 7.500 kata.⁵

Amerika Serikat didirikan berdasarkan konstitusi yang diresmikan pada tahun 1787, yang akhirnya diberlakukan pada tahun 1789. Konstitusi ini mewujudkan prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam suatu *Declaration of Independence* (1776). Deklarasi ini diangkat dari filosofi politik Perancis dan aliran Pencerahan Inggris. Tetapi satu hal yang sangat memengaruhinya adalah karangan John Locke, yaitu ; *Second Treaties of Government (Uraian Kedua tentang Pemerintahan)*.

John Locke mengambil konsep hak-hak tradisional orang Inggris dan menjadikannya sebagai hak-hak asasi seluruh umat manusia. Alinea Deklarasi Kemerdekaan yang sangat terkenal adalah

⁵ *Ibid.*

Muhammad Roqib, Happy Anugraha Sutrisno Putra, Anwar Noris, Hotma Parlindungan Ambarita, Hak atas Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat

gema dari teori kontrak sosial John Locke tentang Pemerintahan, yang menyatakan :

“Kami berpegang teguh pada kebenaran-kebenaran ini, bahwa semua manusia diciptakan sederajat, bahwa mereka dianugerahi Pencipta-Nya dengan hak-hak asasi yang melekat, di antaranya adalah kehidupan, kemerdekaan, dan hak untuk mencapai kebahagiaan. Untuk melindungi hak-hak ini, pemerintahan, dibentuk di antara orang-orang, kekuasaan mereka berasal dari yang diperintah, sepantasnya dari persetujuan pihak yang terhadap tujuan-tujuannya, maka rakyat berhak untuk mengubah atau mengakhirinya, serta mendirikan sebuah pemerintahan baru yang dilandaskan pada prinsip-prinsip tersebut dan mengorganisir kekuasaannya dalam bentuk tersebut dapat menjamin keselamatan dan kebahagiaan mereka”.⁶

Awalnya pengakuan hak asasi secara konstitusional diberikan oleh negara Inggris melalui Piagam Magna (*Magna Charta*) yang lahir pada tanggal 15 Juni 1215. *Magna Charta* adalah piagam resmi pertama di Inggris yang menjadi lambang kemenangan perjuangan hak asasi manusia dalam kehidupan bernegara. Di dalam

Magna Charta ada dua prinsip yang ditekankan yaitu :

1. Adanya pembatasan terhadap kekuasaan raja.
2. Adanya pengakuan bahwa hak asasi manusia lebih penting daripada kedaulatan raja sehingga pertimbangan untuk mengurangi hak asasi manusia haruslah melalui prosedur hukum yang ada dulu (asas legalitas).

Magna Charta 1215 itu kemudian disusun dengan lahirnya berbagai piagam tentang hak asasi seperti *Habeas Corpus Act* (1874) dan *Bill of Rights* (1689) di Britania Raya. Pada tahun 1776 di Virginia (Amerika Serikat) muncul piagam *Bill of Right*; dan pada tahun 1791 Perancis memasukkan hak asasi di dalam konstitusinya (1776) melalui “*Declaration of Independence*”.

Pada tanggal 6 Januari 1941 Presiden Amerika Serikat, Roosevelt, membuat amanat yang berisi “*The Four Freedom*” di depan Kongres Amerika Serikat yang isinya adalah :

1. Kebebasan memilih agama (*freedom of religion*).

⁶ *Ibid*, h.52

2. Kebebasan dari rasa takut (*freedom from fear*).
3. Kebebasan berbicara dan mengemukakan pikiran (*Freedom of Speech and Expression*).
4. Kebebasan dari kekurangan dan kelaparan (*freedom from want*).

7

RUMUSAN MASALAH

Berangkat dari analisis di atas, penulis akan membandingkan norma hukum hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat. Amerika Serikat memiliki sejarah dan pengalaman yang panjang dalam pengakuan hak asasi manusia, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam konstitusi Amerika Serikat. Meski menganut sistem *Common Law*, Amerika Serikat memiliki konstitusi tertulis yang berbeda dengan negara-negara lainnya yang menganut sistem *Common Law*.

TUJUAN PENELITIAN

Perbandingan norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat ini

mempunyai beberapa tujuan. Yakni pertama untuk menjelaskan yang umum dan apa perbedaan norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat itu pada sistem hukum di Indonesia dengan sistem hukum di Amerika Serikat. Selain itu, mencari inti umum dari kedua sistem hukum terkait norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat. Tujuan perbandingan hukum ini sesuai dengan pandangan Julius Stone yang menyatakan, "*Comparative law seeks to describe what is common and what is different in different legal system or to seek a common core of all legal systems.*"

Tujuan yang kedua yakni untuk reformasi hukum dan kebijakan pembangunan (*law reform and policy development*). Tujuan yang ketiga yakni alat untuk penelitian dalam rangka mencapai teori hukum yang universal (*a tool for research to reach a universal theory of law*). Tujuan yang keempat yakni alat bantu dalam praktik hukum secara internasional (*an aid to international practice of the law*). Pandangan ini sesuai tujuan perbandingan hukum menurut Esin Orucu.

⁷ Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Cet. II, Jakarta, PT Rineka Cipta, h.129.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam membandingkan norma hukum hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat adalah dengan *functional method*. Yakni membandingkan norma Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan norma kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam konstitusi di Amerika Serikat. Selain itu, menggunakan metode *law in context methode*. Yakni, melihat bagaimana norma hukum hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dalam praktik sosialnya di Indonesia dengan di Amerika Serikat, menemukan konteks sosial tertentu di dua sistem hukum yang berbeda.

Sistem hukum di Indonesia menganut *Civil Law*, sedangkan sistem hukum di Amerika Serikat menganut *Common Law*. Dalam sistem *Civil Law* hukum utamanya adalah legislasi. Sedangkan, dalam sistem *Common Law* hukum utamanya adalah putusan hakim (yurisprudensi).⁸

Perbandingan norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat ini

akan menggunakan sistem hukum civil law. Dalam sistem civil law ini langkah dasar pola nalar yang dikenal sebagai reasoning based on rules adalah menelusuri norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat itu dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan.⁹

PEMBAHASAN

Menurut Munir Fuady, perbandingan hukum adalah suatu pengetahuan dan metode mempelajari ilmu hukum dengan meninjau lebih dari satu sistem hukum, dengan meninjau kaidah dan/atau aturan hukum dan/atau yurisprudensi serta pendapat ahli yang kompeten dalam berbagai sistem hukum tersebut, untuk menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan, sehingga dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan dan konsep-konsep tertentu, dan kemudian dicari sebab-sebab timbulnya persamaan dan perbedaan secara historis, sosiologis, analitis, dan normatif.¹⁰

Norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 28, Pasal 28 E, Pasal 28F.

⁸ Philipus M. Hadjon and Tatiek Sri Djamati, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, Gadjah Mada Universiti Press, h.42.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Munir Fuadi, *Perbandingan Ilmu Hukum*, Bandung, PT Refika Aditama, 2010, h. 2.

1. Pasal 28, "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang".
2. Pasal 28E ayat (2), "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya".
3. Pasal 28E ayat (3) "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat".
4. Pasal 28F, "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".¹¹

Norma hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat yang diatur dalam Pasal 28, Pasal 28 E, Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu merupakan *external law* atau aturan tertulis yang tampak dan jelas diatur

dalam peraturan perundang-undangan. Aturan itu bersifat umum dan mengikat.

Konsepsi hak asasi manusia, termasuk di dalamnya adalah hak kebebasan berekspresi dan berpendapat, dalam perkembangannya sangat terkait erat dengan konsepsi negara hukum. Dalam sebuah negara hukum, sesungguhnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hierarkhis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Sedangkan, konstitusi itu adalah wujud perjanjian sosial.¹² Hak asasi manusia, termasuk di dalamnya adalah norma hak kebebasan berekspresi dan berpendapat, merupakan *internal law* yakni konsep dasar yang tidak tampak yang menjadi dasar atau norma dari aturan tertulis.

Kebebasan berekspresi pertama-tama dimaknai sebagai hak yang melekat pada diri manusia, untuk memiliki dan menyampaikan pendapatnya. Termasuk di dalamnya untuk mencari, menerima dan menyampaikan informasi dan pendapat dengan berbagai cara. Kebebasan berekspresi hakekatnya dimiliki oleh manusia baik dalam posisinya sebagai individu maupun ketika ia menjadi bagian

¹¹ Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, Cet. VII, Bandung, CV. Mandar Maju, 2002, h.210

¹² Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Cet. I, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, h. 200

dari suatu kelompok dalam masyarakatnya. Dalam posisinya sebagai individu, kebebasan berekspresi tersebut berguna untuk menyampaikan pandangan dan pendapat orang tersebut kepada orang lain baik di dalam maupun di luar kelompoknya. Kebebasan berekspresi itu dapat pula dipergunakan individu sebagai anggota dari kelompok secara bersama-sama untuk suatu tujuan yang sama dalam rangka menyatakan pandangan dan pendapatnya. Baik secara internal kepada anggota lain di dalam kelompok maupun secara eksternal kepada kelompok lainnya atau masyarakat luas.¹³

Di Amerika Serikat, jaminan dan perlindungan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat diatur dalam konstitusi. Kemudian, hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat itu diperkaya atau diperluas oleh (melalui) putusan hakim. Bagaimana pengadilan menentukan hak atas kebebasan berekspresi dilindungi atau tidak dilindungi di Amerika Serikat?. Steven L Emanuel dalam bukunya *Constitutional Law* menentukan hak atas kebebasan berekspresi dilindungi dibedakan antara *content based category* dan *neutral based category*.

Content based category dibedakan antara yang dilindungi (*protected*) dan yang tidak dilindungi (*unprotected*). Hak atas kebebasan berekspresi yang tidak dilindungi, antara lain, fitnah, pencemaran nama baik, perbuatan tidak menyenangkan, menganjurkan melakukan perbuatan melanggar hukum, ucapan-ucapan yang disebut *fighting words*. Ekspresi di luar yang tidak dilindungi tergolong sebagai dilindungi. Tindakan pemerintah untuk membatasi *content based* yang dilindungi akan dianggap inkonstitusional, kecuali pemerintah dapat menunjukkan pembatasan itu diperlukan sebagai suatu keterpaksaan untuk mencapai sasaran tertentu (*compelling governmental objective*) dan sebagai suatu keperluan yang tidak dapat dihindari (*necessary*). Mengenai *neutral based category*, pembatasan atas kebebasan berekspresi antara lain harus dapat menunjukkan suatu *significan governmental interest*.

KESIMPULAN

Di Indonesia sebelum amandemen UUD 1945, sangat kuat pandangan berbagai pelanggaran hak asasi manusia karena UUD 1945 tidak cukup memuat ketentuan mengenai hak asasi (hanya Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29). Kenyataan

¹³ R. Herlambang Perdana Wiratraman dkk, Kebebasan Berekspresi di Indonesia, Lembaga

Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), 2016, h.51.

sejarah menunjukkan, pelanggaran hak asasi tidak terutama ditentukan ada atau tidak ada pengaturan dalam UUD atau suatu undang-undang saja. Yang menentukan ada atau tidak ada perlindungan hak asasi adalah tatanan politik yang dijalankan. Inggris yang tidak pernah memiliki UUD, tetapi hak asasi tegak dengan baik sebagai bagian dari pelaksanaan demokrasi dan negara hukum. Sebaliknya, banyak negara yang memiliki UUD dengan muatan hak asasi yang lengkap, tetapi yang terjadi adalah pelanggaran hak asasi.

Di Indonesia, hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat tidak berlaku absolut (dapat dibatasi) yang diatur dalam beberapa undang-undang. Di antaranya Undang-Undang Kebebasan Informasi, Undang-Undang Intelijen, Undang-Undang Pornografi.

Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Indonesia dan di Amerika Serikat diakui sebagai hak asasi manusia dalam konstitusi. Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Amerika Serikat disebutkan dalam dokumen Virginia Bill Of Rights (12 Juni 1776), Declaration Of Independence (4 Juli 1776) dan undang-undang dasar.

Hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat di Indonesia diatur dalam

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28, Pasal 28E ayat (2), Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28F.

Di Amerika Serikat dan di Indonesia juga diberlakukan pembatasan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat. Berbagai pembatasan atas kebebasan berekspresi dan berpendapat di Amerika Serikat dikukuhkan melalui putusan pengadilan. Di antaranya dalam kasus Schenk vs US (1919), kasus Whitney vs California (1919). Di Indonesia, pembatasan terhadap hak atas kebebasan ekspresi dan berpendapat diatur dalam beberapa undang-undang.

DAFTAR BACAAN

Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

Budhijanto, Danrivanto, *Hukum Telekomunikasi, Penyiaran & Teknologi Informasi, Regulasi dan Konvergensi*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.

Effendi, A Masyhur, dan Evandri, Sukmana Taufani, *HAM Dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, dan Politik*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor Selatan, 2007.

Fuady, Munir, *Perbandingan Ilmu Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.

Muhammad Roqib, Happy Anugraha Sutrisno Putra, Anwar Noris, Hotma Parlindungan Ambarita, Hak atas Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat di Indonesia dengan di Amerika Serikat

Hady, Nuruddin, *Teori Konstitusi & Negara Demokrasi*, Setara Press, Malang, 2016.

Huda, Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2010.

Lubis, M.Solly, *Hukum Tata Negara*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008.

LG. Saraswati dkk, *Hak Asasi Manusia*, Filsafat UI Press, Depok, 2006.

Mahmud Marzuki, Peter, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, 2008.

Mahfud MD, Moh, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2001.

M Hajdon, Philipus dan Sri Djamiati, Tatiek, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2017.

M Hadjon, Philipus, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, 2007.

Mahfud MD, Moh., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.

Noerdajasakti, Setiawan, *Hukum Konstitusi*, Kalimetro Intelegensia, Malang, 2015.

Wiratraman, R. Herlambang, *Kebebasan Berekspresi di Indonesia*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), 2016.

Tinjauan Yuridis terhadap Perlindungan Pemodal Platform Crowdfunding Kitabisa.Com

Riski Pebru Ariyanti, Aprillaili Aya Tri Kartini, Selvi Wibriana Sari
Universitas Airlangga
aaprillaili@gmail.com

Abstrak

Kemajuan teknologi informasi telah melahirkan cara-cara inovatif dalam memperoleh dukungan finansial bagi kepentingan sosial maupun untuk kepentingan bisnis. Penggalangan dana tidak hanya dilakukan secara konvensional melalui, namun juga dapat dilakukan secara *online* yang disebut dengan *crowdfunding*. Ide *crowdfunding* dapat dikatakan sesuai dengan budaya masyarakat Indonesia yang lebih mengedepankan prinsip gotong royong, namun isu hukum yang layak untuk dikaji berkaitan dengan perlindungan pemodal pada *platform crowdfunding*. Penelitian yang digunakan termasuk dalam penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan perlindungan pemodal terhadap *platform crowdfunding* di Indonesia telah diatur dalam Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi. Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 merupakan bentuk implementasi dari fungsi pengawasan yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pemodal memiliki sifat mencegah karena memuat substansi tentang kewajiban dari penyelenggara *crowdfunding* serta hukuman karena mencantumkan mengenai sanksi-sanksi apabila ada pelanggaran. Sebagai peraturan yang baru diterbitkan pada akhir tahun 2018 maka perlunya sosialisasi terkait aturan layanan urun dana melalui penawaran saham berbasis teknologi informasi (*equity crowdfunding*).

Kata Kunci: *Crowdfunding*, Perlindungan Hukum, Otoritas Jasa Keuangan

Abstract

The advancement of information technology has given rise to innovative ways of obtaining financial support for social purposes as well as business interests. Fundraising is not only done conventionally through, but can also be done online, called crowdfunding. The idea of crowdfunding can be said to be in accordance with the culture of Indonesian society which emphasizes the principle of mutual cooperation, but legal issues that deserve to be studied relate to the protection of investors on crowdfunding platforms. The research used is included in normative juridical research using the statutory approach. The results of the study indicate that the protection of investors against crowdfunding platforms in Indonesia has been regulated in OJK Regulation No. 37 / POJK.04 / 2018 concerning Fund Disbursement Services through Technology-Based Share Offering. OJK Regulation No. 37 / POJK.04 / 2018 is a form of implementation of the supervisory function mandated in Law Number 21 of 2011. Legal protection provided to investors has a preventive nature because it contains substance about the obligations of crowdfunding organizers as well as penalties for mentioning sanctions. if there is

a violation. As a new regulation issued at the end of 2018, the need for socialization related to the rules of fund services through the offering of information technology-based shares (equity crowdfunding).

Keywords: *Crowdfunding, Legal Protection, Financial Service Authority.*

PENDAHULUAN

Manusia merupakan makhluk sosial yang dalam kehidupannya tidak bisa dilepaskan dari interaksi sosial, sosialisasi, dan komunikasi dengan orang lain. Sebagai makhluk sosial, maka manusia sudah memiliki kodrat untuk memiliki kepedulian terhadap sesamanya sehingga tidak heran muncul berbagai kegiatan sosial yang dilakukan oleh perorangan maupun institusi lembaga sosial untuk membantu orang yang mengalami kesulitan secara finansial.

Kegiatan-kegiatan sosial yang dilakukan secara perorangan maupun lembaga sosial tentunya membutuhkan dukungan aspek finansial. Aspek finansial begitu penting karena merupakan sumber daya yang dapat mendukung terlaksananya program-program sosial. Terdapat beberapa cara yang dapat digunakan untuk melakukan penggalangan dana di masyarakat, yaitu:¹

1. Dana yang diperoleh dari masyarakat berdasarkan sumber yang tersedia baik yang berasal dari personal, perusahaan

maupun pemerintah. Cara yang dapat digunakan melalui *direct mail*, *special event*, *membership*, dan lain-lain.

2. Dana yang diperoleh dari masyarakat melalui sumber dana baru. Cara yang dapat digunakan adalah membangun usaha yang mampu menghasilkan pendapatan yang dapat dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan sosial.
3. Dana diperoleh dari masyarakat melalui penciptaan sumber non finansial, seperti kesukarelawanan, donasi, dan lain-lain.

Berbagai bentuk penggalangan dana yang disebutkan di atas bersifat konvensional, dimana seiring dengan perkembangan teknologi informasi maka penggalangan dana dapat dilakukan secara *online* yang disebut dengan *crowdfunding*. *Crowdfunding* merupakan strategi alternatif yang dapat digunakan dalam penggalangan dana yang lebih praktis dan efisien.

Di Amerika Serikat konsep tentang *crowdfunding* pertama kali dicetuskan dengan diluncurkannya

¹ Wandu Adiansah, Nandang Mulyana, & Muhammad Fedryansyah, "Potensi *Crowdfunding* di Indonesia Dalam Praktik

Pekerjaan Sosial," *Prosiding KS: Riset & PKM*, Vol. 3 No. 2 (2016): 231.

situs *Artistshare*.² Situs tersebut diluncurkan oleh para musisi yang bertujuan melakukan penggalangan dana dari para penggemar untuk memproduksi suatu karya. Selanjutnya di tahun 2009 muncul berbagai situs *crowdfunding* seperti *kickstarter* yang bertujuan untuk melakukan penggalangan dana bagi industry kreatif, dan kemudian tahun 2010 terdapat situs *Gofundme* yang melakukan penggalangan dana berbagai acara dan bisnis.³ *Crowdfunding* merupakan pendanaan yang bersifat terbuka dalam bentuk donasi dengan memanfaatkan jaringan internet.⁴

Ide *crowdfunding* dapat dikatakan sesuai dengan budaya masyarakat Indonesia yang lebih mengedepankan prinsip gotong royong. Di Indonesia *crowdfunding* mulai muncul tahun 2011 yang melakukan penggalangan dana bagi proyek kreatif Film

Atambua 39 Celcius dan gerakan sosial #SaveMaster (yang bertujuan dalam mencegah penggusuran suatu sekolah di Depok), masing-masing mencapai nilai Rp 312 juta dan Rp 137 juta.⁵ Selanjutnya, di tahun 2013 muncul situs *kitabisa.com* yang menerapkan konsep *crowdfunding* dalam penggalangan dana.⁶ *Kitabisa.com* merupakan website yang dapat digunakan sebagai sarana bagi personal maupun organisasi untuk memperoleh dana melalui kampanye yang dilakukan di *kitabisa.com*.

Kitabisa.com memiliki fasilitas berupa media sosial seperti Twitter, Facebook, Instagram, dan Youtube untuk mensosialisasikan kegiatan kampanye untuk memperoleh dana dari masyarakat. Dana yang diperoleh situs *Kitabisa.com* akan disalurkan kepada individu atau lembaga yang membutuhkan bantuan finansial.

² Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Konsep *Crowdfunding* Untuk Pendanaan Infrastruktur di Indonesia", <https://www.kemenkeu.go.id/media/4402/konsep-crowdfunding-untuk-pendanaan-infrastruktur-di-indonesia.pdf> diakses pada 15 April 2019

³ Ibid

⁴ Ricarda B. Bouncken, Malvine Komorek, & Sascha Kraus, "Crowdfunding: The Current State of Research", *International Business & Economics Research Journal*, Vol. 14, No. 3 (2015): 409.

⁵ "Crowdfunding, pendorong efisiensi pasar keuangan", <https://keuangan.kontan.co.id/news/crowdfunding-pendorong-efisiensi-pasar-keuangan>, diakses pada 14 April 2019.

⁶ Drina Intyaswati, "Pesan Komunikasi Dalam Penggalangan Dana Melalui Website", *Kajian Ilmu Komunikasi*, Vol. 46, No. 1 (Juni 2016): 76.

Platform pendanaan yang ada di situs kitabisa.com tidak hanya berkaitan dengan donasi sosial seperti operasi suatu penyakit dan membantu korban bencana alam, namun juga pendanaan untuk kegiatan seni kreatif serta produk dan teknologi. Donasi bidang produk dan teknologi digunakan untuk kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan teknologi seperti pembuatan aplikasi. Sedangkan, donasi untuk seni kreatif bertujuan pada hal-hal yang berkaitan dengan kreatifitas seni, seperti festival budaya atau pembuatan suatu karya seni.

Pihak yang memberikan donasi dapat dikatakan sebagai pemodal yang memiliki peran penting dalam memberikan bantuan finansial bagi personal maupun kelompok yang mengalami kesulitan finansial untuk mewujudkan suatu karya seni maupun teknologi. Namun, yang perlu diperhatikan adalah pentingnya perlindungan terhadap pemodal, karena konsep *crowdfunding* yang memanfaatkan teknologi informasi menyebabkan antara pemodal dengan pihak-pihak yang membutuhkan bantuan modal tidak bertemu secara langsung satu sama lain. Hal ini dapat

memunculkan potensi terjadinya penyalahgunaan dana untuk kepentingan yang tidak sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, pentingnya pengawasan terhadap pengelolaan dana yang diperoleh melalui *crowdfunding* untuk memberikan perlindungan terhadap pemodal agar tidak terjadi penyelewengan dana.

Pemerintah sendiri melalui Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah memiliki regulasi berupa Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia No. 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urut Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi. Salah satu pertimbangan dari diterbitkannya peraturan tersebut adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak yang terlibat dalam kegiatan layanan urut dana melalui penawaran saham berbasis teknologi informasi.

Berdasarkan deskripsi yang terdapat dalam latar belakang maka isu hukum yang layak untuk dikaji adalah tentang tinjauan hukum perlindungan pemodal pada *platform crowdfunding* kitabisa.com berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia No. 35/POJK.05/2018 tentang Layanan

Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi (*Equity Crowdfunding*). Isu hukum tersebut akan dibahas dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif.

Penelitian normatif bermaksud untuk melakukan kajian dan menganalisis substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum yang ada.⁷ Titik berat penelitian yuridis normatif, sesuai dengan karakter keilmuan hukum yang khas, terletak pada telaah hukum atau kajian hukum terhadap hukum positif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan yang dilakukan dengan melakukan telaah terhadap semua perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan penggalangan dana melalui *platform crowdfunding*.

PEMBAHASAN

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media, 2014), hlm. 60.

⁸ Iswi Hariyani dan Cita Yustisia Serfiyani, "Perlindungan Hukum Sistem Donation Based Crowdfunding Pada Pendanaan Industri Kreatif di Indonesia (The Legal Protection of The Donation – Based Crowdfunding System on The Creative Industry in Indonesia), *Jurnal Legislasi*

A. Konsep *Crowdfunding*

Crowdfunding terdiri dari dua akar kata yaitu *crowd* yang memiliki arti sebagai karamaian atau kerumunan dan *funding* yang memiliki arti pendanaan atau pembiayaan,⁸ maka dapat diartikan *crowdfunding* sebagai pendanaan yang dilakukan secara beramai-ramai atau secara gotong royong.

Pengertian lain tentang *crowdfunding* yang dipaparkan Frank Kleeman yang merupakan pakar ekonomi adalah "*Crowdfunding is defined as an open call over the internet for financial resources in the form of a monetary donation, sometimes in exchange for a future product, service or reward. Crowdfunding uses web technologies and existing online payment systems to facilitate transactions between creators (people who request funds) and funders (people who give money)*".⁹ Pengertian tersebut menjelaskan *crowdfunding* sebagai

Indonesia, Vol. 12, No. 4 (Desember 2015):2.

⁹ Frank Kleemann, G. Günter Voß, dan Kerstin Rieder, "Un(der)paid Innovators: The Commercial Utilization of Consumer Work through Crowdsourcing", *Science, Technology & Innovation Studies*, Vol. 4, No.1 (Juli 2008):6.

publikasi terbuka dengan menggunakan internet untuk memperoleh sumber pendanaan dalam memperoleh sumber pendanaan dalam bentuk sumbangan, tau bisa juga dilakukan dalam bentuk pertukaran uang dengan bentuk sumbangan, tau bisa juga dilakukan dalam bentuk pertukaran uang dengan produk yang dihasilkan, jasa, atau hadiah. *Crowdfunding* memanfaatkan teknologi web serta sistem pembayaran secara *online* untuk memfasilitasi transaksi antara pemberi dana dengan kreator (yang membutuhkan dana).

Paul Belleflame yang menjadi Guru Besar bidang Ilmu Ekonomi Manajemen di *Université Catholique de Louvain di Journal of Business Venturing* menjelaskan pengertian *crowdfunding* sebagai “*As the request for financial resources on and offline in exchange for a reward offered by the creator, such as an acknowledgement, an experience or a product.*”¹⁰ Pengertian tersebut menjelaskan *crowdfunding* sebagai

permintaan terhadap sumber pendanaan yang dilakukan secara *offline* maupun Beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk kesuksesan suatu situs *crowdfunding* adalah:¹¹

1. Memilih *platform crownfunding* yang sesuai

Sesuai dengan nilai investasi, maka maka pihak yang menggalang dana dapat menentukan *platform* mana yang sesuai untuk dipilih, bisa dalam bentuk *platform crowdfunding* skala nasional atau skala global.

2. Menentukan ketepatan target pendanaan

Pihak yang menggalang dana hendaknya tidak mematok target terlalu tinggi dikarenakan kegagalan dalam pencapaian target bisa berdampak pada menurunnya *image* karena dianggap tidak memiliki kredibilitas.

3. Pilihan *reward*

Di dalam investasi yang dapat menjadi hambatan yang sering muncul adalah harga, sehingga

¹⁰ Paul Belleflamme, Thomas Lambert, Amin Schwiendbacher, “Crowdfunding: Tapping the right crowd”, *Journal of Business Venturing*, 29(2014): 4.

¹¹ Gita Widi Bhawika, “Risiko Dehumanisasi pada Crowdfunding sebagai Akses

Pendanaan Berbasis Teknologi di Indonesia”, *Jurnal Sosial Humaniora*, Vol. 10, No. 1(2017): 49.

perlu memperhatikan pilihan *reward* yang menarik untuk meningkatkan pemberi dana.

4. Video proyek (inisiatif)

Konten video yang memuat substansi informasi penting yang mudah dipahami oleh pemberi dana akan

menyebabkan ketertarikan yang dapat meningkatkan pemberi dana.

Konsep penggalangan dana dengan melalui *platform crowdfunding* dapat diterapkan saat ini karena faktor-faktor yang terdiri dari:¹² 1) penggunaan metode pembayaran dengan cara daring semakin banyak dipercayai; 2) jaringan sosial semakin memudahkan seseorang dalam menjalin komunikasi kepada relasinya; 3) kemajuan teknologi saat ini berimplikasi pada pembayaran secara daring yang dapat dilakukan secara aman; 4) komunitas dan *crowd* daring dapat dengan mudah bersama-sama bertemu secara daring untuk menginisiasi suatu proyek; 5) semakin banyak kisah sukses terkait dengan proyek yang dilaksanakan dengan pendanaan *crowdfunding*.

B. Peran OJK Sebagai Pengawas Lembaga Keuangan

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) merupakan lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Melalui pengesahan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 maka dimulainya sistem baru pada pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan di Indonesia. Apabila sebelumnya, dalam melakukan pengaturan serta pengawasan terhadap sektor jasa keuangan di Indonesia dilakukan oleh dua lembaga, yaitu Bank Indonesia (BI) dan Badan Pengawas Pasar Modal-Lembaga Keuangan (Bapepam-LK), maka seiring dengan pembentukan OJK berimplikasi pada pergeseran kewenangan dari BI dan Bapepam-LK ke OJK. BI hanya memiliki kewenangan pada kebijakan-kebijakan moneter, sementara Bapepam-LK melebur menjadi OJK dan tidak lagi berada di bawah Kementerian Keuangan.

Keberadaan OJK untuk mewujudkan perekonomian nasional

¹² Ibid

yang mampu tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, kegiatan di dalam sektor jasa keuangan yang terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. OJK adalah lembaga yang menyelenggarakan fungsi pemerintah dalam rangka mengatur dan mengawasi kegiatan sektor jasa keuangan.¹³ Fungsi pengawasan yang dilakukan OJK adalah untuk berbagai lembaga keuangan seperti perusahaan asuransi, bank.

Tujuan dibentuknya OJK adalah untuk memastikan keseluruhan aktivitas di dalam sektor jasa keuangan: 1) terselenggara secara teratur, adil, transparan, serta akuntabel; 2) mampu dalam mewujudkan sistem yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; 3) dapat melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.¹⁴

Sebagai pengawas lembaga keuangan maka OJK berwenang dalam meminta lembaga jasa keuangan agar berhenti menjalankan kegiatannya apabila dirasa memiliki potensi untuk menimbulkan kerugian bagi masyarakat serta menjalankan tindakan lainnya yang dianggap penting dan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Sebagai upaya melindungi kepentingan Sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, OJK membuka pelayanan pengaduan yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat yang terdiri dari:

1. Menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan.
2. Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan;
3. Membuat mekanisme pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; dan

¹³ Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2014), hlm. 62.

¹⁴ Ikatan Bankir Indonesia, *Memahami Bisnis Bank*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm.299.

4. Memfasilitasi penyelesaian pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan sesuai peraturan perundang-undangan.

OJK memiliki peran dalam upaya penanggulangan adanya investasi ilegal yang ada di masyarakat melalui:¹⁵

1. Memberikan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai karakteristik kegiatan penghimpunan dana dan pengelolaan investasi.
2. Penyelesaian sengketa, karena kegiatan bertransaksi di bidang keuangan akan menimbulkan risiko atau akan memiliki potensi sengketa di masa depan.
3. Mengeluarkan regulasi yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap korban investasi ilegal.
4. Membuat satgas waspada investasi. Di tahun 2016 telah dibentuk Tim Kerja Satgas Waspada Investasi Daerah di 35 Provinsi.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 29 tersebut,

maka ketika ada suatu perusahaan yang melakukan kegiatan keuangan ilegal yang dapat merugikan masyarakat, maka OJK berwenang melakukan pelayanan pengaduan masyarakat yang merasa dirugikan atas adanya aktivitas yang ilegal dengan menyiapkan perangkat, membuat mekanisme pengaduan dan memberikan sarana atau mediasi penyelesaian pengaduan masyarakat yang dirugikan oleh perusahaan.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 masyarakat yang menjadi korban dari investasi ilegal dapat menyampaikan laporan terjadinya sengketa antara pelaku jasa keuangan dengan konsumen selaku pihak yang merasa dirugikan dengan keberadaan investasi ilegal kepada Otoritas Jasa Keuangan. Konsumen bisa melakukan laporan atas kerugian yang ditimbulkan, kaitannya dengan aktivitas investasi ilegal yang bermaksud melakukan penggalangan dana dari masyarakat.

Tindak lanjut yang dilakukan OJK atas pengaduan masyarakat dilakukan

¹⁵ Sufmi Dasco Ahmad, "Peranan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Penanganan Investasi

Ilegal di Indonesia", *Private Law*, Vol. 6, No. 1(2018): 8.

melalui menyelesaikan pengaduan berupa jasa keuangan membuat pernyataan maaf kepada masyarakat atau menawarkan ganti rugi kepada masyarakat yang dirugikan sesuai dengan yang diatur dalam Surat Edaran OJK No 2/SEOJK.07/2014 Tentang Pelayanan dan Penyelesaian Pengaduan Konsumen. Pasal 30 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 menegaskan bahwa OJK dapat memberikan perintah atau melakukan tindakan tertentu kepada perusahaan jasa keuangan agar menyelesaikan pengaduan konsumen yang telah dirugikan oleh adanya aktivitas perusahaan.

Landasan filosofis yang mendasari OJK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya adalah:¹⁶

- a. Asas independensi, yaitu independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Asas kepastian hukum, yaitu asas negara hukum yang

mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan.

- c. Asas kepentingan umum, yakni asas membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum.
- d. Asas keterbukaan, yakni asas membuka diri terhadap hak masyarakat dalam mendapatkan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan, serta rahasia negara, termasuk rahasia sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- e. Asas profesionalitas, yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan

¹⁶ Hilda Hilmiah Dimiyati, "Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar

Modal", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, No. 2 (Desember 2014): 348.

ketentuan peraturan perundang-undangan.

- f. Asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan.
- g. Asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada publik.

C. Perlindungan Pemodal Platform Crowdfunding Kitabisa.com sesuai Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urut Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi

Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 tidak terlepas dari fungsi pengawasan yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa OJK memiliki wewenang dalam melakukan pengawasan,

pemeriksaan, penyidikan, perlindungan Konsumen, dan tindakan lain terhadap Lembaga Jasa Keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Menurut Rafael La Porta et. al dalam *Journal of Financial Economic* disebutkan bahwa bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara pada dasarnya memiliki dua sifat, yaitu *prohibited* (pencegahan) dan *sanction* (hukuman).¹⁷ Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 memiliki sifat mencegah karena memuat substansi tentang kewajiban dari penyelenggara *crowdfunding* serta hukuman karena mencantumkan mengenai saknsi-sanksi apabila ada pelanggaran. Hal ini juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 yang menunjukkan bahwa OJK memberikan perlindungan hukum bersifat pencegahan dan pemberian sanksi. Pasal 28, Pasal 29, dan Pasal 30 UU OJK yang merupakan ketentuan-ketentuan yang mengatur

¹⁷ Robert La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andre Shleifer, dan Robert Vishny, "Investor protection and corporate

Governance", *Journal of Financial Economics*, Vol. 58(2000):9.

secara eksplisit perihal perlindungan konsumen dan masyarakat atas industri jasa keuangan.

Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 lahir seiring dengan penggunaan teknologi informasi untuk mengembangkan industri keuangan yang dapat mendorong tumbuhnya alternatif pembiayaan bagi dunia usaha dan media investasi bagi masyarakat. Oleh karena itu, OJK perlu mendukung pelaku usaha pemula (*start-up company*) untuk berkontribusi terhadap perekonomian nasional melalui penyediaan alternatif sumber pendanaan berbasis teknologi informasi. Sehingga, dengan dikeluarkannya Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 diharapkan dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan Layanan Urut Dana melalui penawaran saham berbasis teknologi informasi.

Perlindungan terhadap masyarakat yang terlibat dalam layanan urut dana yang menggunakan *platform crowdfunding* telah diatur dalam Bab VIII Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 yang dimulai dari Pasal 53 sampai dengan Pasal 63. Bab

VIII berkaitan dengan edukasi dan perlindungan pengguna layanan urut dana. Pasal 53 menyebutkan penyelenggara wajib menerapkan prinsip dasar perlindungan pengguna yang meliputi:

- a. Transparansi
- b. Perlakuan yang adil
- c. Keandalan
- d. Kerahasiaan dan keamanan data
- e. Penyelesaian sengketa pengguna secara sederhana, cepat, dan biaya terjangkau.

Berkaitan dengan transparansi maka di Pasal 54 ayat (1) disebutkan bahwa penyelenggara wajib menyediakan dan/atau menyampaikan informasi terkini mengenai layanan urut dana yang akurat, jujur, jelas, dan tidak menyesatkan.

Penyediaan dan penyampaian informasi sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 54 ayat (1) harus ditempatkan pada situs web penyelenggara. Kemudian di Pasal 55 ayat (1) merupakan kewajiban penyelenggara dalam menyampaikan informasi kepada pengguna tentang penerimaan, penundaan, atau penolakan permohonan layanan urut dana. Dalam hal Penyelenggara

menyampaikan informasi penundaan atau penolakan permohonan Layanan Urun Dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyelenggara wajib menyampaikan alasan penundaan atau penolakan.

Penyampaian informasi yang dilakukan oleh penyelenggara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 56 ayat (1) harus menggunakan istilah, frasa, dan/atau kalimat yang sederhana dalam Bahasa Indonesia yang mudah dibaca dan dimengerti oleh Pengguna dalam setiap Dokumen Elektronik. Apabila terdapat perbedaan penafsiran dan/atau informasi yang disajikan dalam bahasa lain dengan yang disajikan dalam Bahasa Indonesia, maka penafsiran dan/atau informasi yang digunakan sebagai acuan adalah penafsiran dan/atau informasi dalam Bahasa Indonesia.

Kewajiban penyelenggara yang lain kepada masyarakat yang menjadi penyandang dana terdapat dalam Pasal 57 dan Pasal 58. Pasal 57 menyatakan bahwa penyelenggara harus mendukung pelaksanaan kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan literasi dan inklusi keuangan. Sedangkan Pasal 58

menyebutkan bahwa penyelenggara wajib mencantumkan dan/atau menyebutkan dalam setiap penawaran atau promosi layanan yang terdiri atas:

- a. Nama dan/atau logo penyelenggara.
- b. Pernyataan bahwa penyelenggara terdaftar dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Apabila penyelenggara menggunakan perjanjian baku, maka perjanjian baku tersebut wajib disusun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di dalam perjanjian baku terdapat beberapa ketentuan yang dilarang yaitu:

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab atau kewajiban penyelenggara kepada pengguna.
- b. Menyatakan bahwa pengguna tunduk pada peraturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan yang dibuat secara sepihak oleh penyelenggara dalam periode pemanfaatan layanan urun dana oleh pengguna.

Berkaitan dengan kewajiban untuk bertanggung jawab dari penyelenggara dicantumkan dalam

Pasal 60. Pasal 60 menyebutkan bahwa penyelenggara wajib bertanggung jawab atas kerugian pengguna yang timbul akibat kesalahan dan/atau kelalaian Direksi, pegawai, dan/atau pihak lain yang bekerja untuk penyelenggara. Sedangkan Pasal 61 memuat kewajiban penyelenggara untuk mencantumkan standar prosedur operasional mengenai pelayanan terhadap pengguna dalam situs web penyelenggara.

Di Pasal 62 diatur tentang kerahasiaan data dari pengguna di mana penyelenggara dilarang, dengan cara apapun memberikan data dan/atau informasi mengenai pengguna dan/atau calon pengguna kepada pihak ketiga. Larangan sebagaimana yang dimaksud dikecualikan untuk hal-hal berikut, yaitu:

- a. Pengguna dan/atau calon pengguna memberikan persetujuan.
- b. Diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggara dilarang menetapkan persetujuan pengguna dan/atau calon pengguna sebagai persyaratan penggunaan layanan urun

dana. Pengguna dan/atau calon pengguna dapat membatalkan atau mengubah sebagian persetujuan. Pembatalan atau perubahan sebagian persetujuan atas pengungkapan data dilakukan secara elektronik oleh pengguna dan/atau calon pengguna dalam bentuk dokumen elektronik. Sedangkan Pasal 63 menyebutkan bahwa penyelenggara wajib melaporkan setiap pengaduan pengguna disertai dengan tindak lanjut pengaduan kepada OJK.

Ketentuan yang berkaitan dengan sanksi-sanksi diatur dalam Bab XI tentang ketentuan sanksi mulai Pasal 66 sampai dengan Pasal 68. Sanksi terhadap terjadinya pelanggaran lebih dititik beratkan pada sanksi administratif berupa:

- a. Peringatan tertulis.
- b. Denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu.
- c. Pembatasan kegiatan usaha.
- d. Pembekuan kegiatan usaha.
- e. Pencabutan izin usaha.
- f. Pembatalan persetujuan, dan/atau
- g. Pembatalan pendaftaran.

Sanksi administratif dapat dikenakan dengan atau tanpa didahului pengenaan sanksi

administratif berupa peringatan tertulis. Sanksi administratif berupa denda dapat dikenakan secara tersendiri atau secara bersama-sama dengan pengenaan sanksi administratif. Selain sanksi administratif maka Otoritas Jasa Keuangan memiliki wewenang untuk dapat melakukan tindakan tertentu terhadap setiap pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

KESIMPULAN

Perlindungan pemodal terhadap *platform crowdfunding* di Indonesia telah diatur dalam Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi. Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 merupakan bentuk implementasi dari fungsi pengawasan yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pemodal memiliki sifat mencegah karena memuat substansi tentang kewajiban dari penyelenggara *crowdfunding* serta hukuman karena mencantumkan mengenai saknsi-sanksi apabila ada pelanggaran.

Peraturan OJK No. 37/POJK.04/2018 mengatur kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh penyelenggara *crowdfunding* dan pemberian sanksi-sanksi apabila ada pelanggaran. Sanksi yang diberikan merupakan sanksi administratif mulai dari peringatan tertulis, kewajiban denda, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, pencabutan izin usaha, pembatalan persetujuan, dan/atau pembatalan pendaftaran. Hal ini tentunya dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pihak yang terlibat dalam kegiatan Layanan Urun Dana melalui penawaran saham berbasis teknologi informasi.

Sebagai peraturan yang baru diterbitkan pada akhir tahun 2018 maka perlunya sosialisasi terkait aturan layanan urun dana melalui penawaran saham berbasis teknologi informasi (*equity crowdfunding*). Selain itu, perlunya ketentuan lanjutan yang memuat mekanisme pelayanan dan penyelesaian pengaduan termasuk juga penyelesaian sengketa antara pengguna dan penyelenggara yang terkait dengan pelaksanaan hak dan

kewajiban para pihak yang terlibat dalam *platform crowdfunding*.

di Indonesia, Jurnal Sosial Humaniora, 2017, Vol. 10(1): 47-58.

DAFTAR BACAAN

Buku

Ikatan Bankir Indonesia, *Memahami Bisnis Bank*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2014.

Sutedi, Adrian, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2014.

Jurnal

Drina Intyaswati, *Pesan Komunikasi Dalam Penggalangan Dana Melalui Website*, Jurnal Kajian Ilmu Komunikasi, 2016, Vol. 46(1): 73-86.

Frank Kleemann, G. Günter Voß, dan Kerstin Rieder, *Un(der)paid Innovators: The Commercial Utilization of Consumer Work through Crowdsourcing*, Science, Technology & Innovation Studies, 2008, Vol. 4(1): 5-26.

Gita Widi Bhawika, *Risiko Dehumanisasi pada Crowdfunding sebagai Akses Pendanaan Berbasis Teknologi*

Hilda Hilmiah Dimyati, *Perlindungan Hukum Bagi Investor Dalam Pasar Modal*, Jurnal Cita Hukum, 2014, Vol. 1(2): 341-356.

Iswi Hariyani dan Cita Yustisia Serfiyani, *Perlindungan Hukum Sistem Donation Based Crowdfunding Pada Pendanaan Industri Kreatif di Indonesia (The Legal Protection of The Donation – Based Crowdfunding System on The Creative Industry in Indonesia)*, Jurnal Legislasi Indonesia, 2015, Vol. 12(4):1-22.

Paul Belleflamme, Thomas Lambert, Amin Schwenbacher, *Crowdfunding: Tapping the right crowd*, Journal of Business Venturing, 2014, Vol. 29: 1-41.

Ricarda B. Bouncken, Malvine Komorek, & Sascha Kraus, *Crowdfunding: The Current State of Research*, International Business & Economics

Research Journal, 2015, Vol. 14(3): 407-416.

Robert La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andre Shleifer, dan Robert Vishny, *Investor protection and corporate Governance*, Journal of Financial Economics, 2000, Vol. 58:3-27.

Sufmi Dasco Ahmad, Peranan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Penanganan Investasi Ilegal di Indonesia, *Private Law*, 2018, Vol. 6, (1): 1-12.

Wandi Adiansah, Nandang Mulyana, & Muhammad Fedryansyah, *Potensi Crowdfunding di Indonesia Dalam Praktik Pekerjaan Sosial*, Prosiding KS: Riset & PKM, 2016, Vol. 3(2): 230-236.

Artikel Online

Crowdfunding, pendorong efisiensi pasar keuangan,
<https://keuangan.kontan.co.id/news/crowdfunding-pendorong-efisiensi-pasar-keuangan>.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Konsep Crowdfunding Untuk Pendanaan Infrastruktur di*

Indonesia,

<https://www.kemenkeu.go.id>.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia No. 35/POJK.05/2018 tentang Layanan Urun Dana Melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi (*Equity Crowdfunding*).

Keberlakuan Hukum Penodaan Agama di Indonesia Antara Tertib Hukum dan Tantangan Hak Asasi Manusia

**Heru Susetyo, Farida Prihatini, Abdurakhman, Nurindah Hilimi, Intan Mahabab,
Ira Apriyanti, Suri Rahmadhani
Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Email: hsusetyo@ui.ac.id**

Abstrak

Indonesia dengan lima pilar Pancasila-nya mengikat negara dan warga-nya untuk "Percaya Pada Tuhan Yang Maha Esa" dimana identitas agama atau kepercayaan adalah ruh dari negara yang harus dihormati. Hal ini dibuktikan dengan adanya Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penodaan Agama yang melarang penodaan agama dan melarang keyakinan ateisme atau keyakinan apapun selain pada identitas agama yang diakui oleh pemerintah dan hukum. Pasal 156 (a) dari KUHP yang juga menghukum "penyebaran informasi yang bertujuan menghasut kebencian atau permusuhan agama" selama lima tahun penjara. Belakangan, lahir pula UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) tahun 2008 mengatur sanksi pidana untuk fitnah, ujaran kebencian, termasuk ekspresi yang terkategori menghina agama/ keyakinan tertentu melalui sarana elektronik. Di sisi lain, UUD 1945, serta Undang-Undang Hak Asasi Manusia Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 12/2005 tentang Ratifikasi ICCPR menjamin kebebasan berekspresi, beragama dan berkeyakinan. Namun kritik terhadap agama sangat dibatasi dan dukungan terhadap ateisme secara efektif tetap dilarang di Indonesia. Oleh karena itu, artikel ini ingin lebih dalam mengeksplorasi dinamika keberlakuan dan penegakan hukum penistaan agama di Indonesia dalam rezim hak asasi manusia nasional dan internasional. Lalu, apakah undang-undang mengenai penistaan agama memiliki dasar hukum dalam sistem hukum Indonesia, rezim hak asasi manusia nasional dan internasional, serta nilai-nilai sosial kegamaan sekitar. Studi komparasi dilakukan di beberapa daerah di Indonesia dan di beberapa Negara Asia Tenggara.

Kata Kunci: penodaan; agama; keberlakuan; tantangan; Indonesia

Abstract

Indonesia with its five pillars of Pancasila binds the State and its citizens to "Believe in Almighty" where the religious identity is the spirit of the State that must be respected. This is proven by the existence of Law No. 1/PNPS/1965 concerning the Prevention of Blasphemy that prohibits blasphemy, atheism, or any belief other than the religious identity recognized by the government and law. Article 156 (a) of the criminal code, known as the Criminal Code, also punishes "the dissemination of information aimed at inciting religious hatred or hostility" for five years in prison. In addition, the Information and Electronic Transaction Law (ITE) Law No. 11 of 2008, regulating criminal sanctions for libel, hate speech, and insulting certain religions/beliefs through electronic devices. On the other hand, the 1945 Constitution, as well as the Human Rights Act of 1999 and Law No. 12/2005 concerning Ratification of the ICCPR guarantees freedom of expression, religion,

and belief. Criticism of religion is quite limited and support for atheism is definitely still banned in Indonesia. Therefore, this article yearns to explore the dynamics of law enforcement and defamation in Indonesia in national and international human rights regimes. Then, does the law on blasphemy have a legal basis in the Indonesian legal system, national and international human rights regimes, and the surrounding social values? This study compares the application of religious blasphemy laws in several regions in Indonesia and in several Southeast Asian countries.

Keywords: *desecration; religion; validity; challenge; Indonesia*

PENDAHULUAN

Banyak kasus mengenai penistaan atau penodaan agama yang dibawa ke ranah pengadilan di Indonesia. Dalam seperempat abad terakhir, peradilan Indonesia telah mengirim banyak orang ke penjara atas dasar hukum penistaan agama.¹ Amnesty Internasional mencatat setidaknya telah 106 hukuman atas dasar tersebut diantara tahun 2005 hingga 2014.²

Antara bulan Januari hingga bulan Mei 2020, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)

mencatat ada 32 kasus penodaan agama di Indonesia.³ Ada dua kasus terkait dengan mem-pleset-kan lagu. Bimbim Adhi menjadi tersangka penistaan agama setelah mengunggah lagu populer "Aisyah Istri Rasulullah" dengan mengganti liriknya menjadi "Romantisnya cintamu dengan Nabi. Dengan Baginda kau pernah minum anggur merah." Lalu, tiga orang remaja di Gorontalo juga terancam menghadapi pidana karena mem-plesetkan lagu yang sama. Mengganti kata "Nabi" pada lirik lagi di atas dengan nama

¹Artikel di Majalah Tempo (<https://en.tempo.co/read/news/2017/05/10/055874088/Major-Blasphemy-Cases-in-Indonesia>) menyebutkan kasus penistaan agama terbesar di Indonesia yaitu sebagai berikut: Arswendo Atmowiloto, Kepala Editor Tabloid "Monitor" yang menempatkan Nabi Muhammad di posisi ke-11 dan Soeharto di posisi ke-1 dalam Tajuk yang berjudul "50 Tokoh yang Dikagumi Pembaca" yang dianggap menistakan agama Islam dihukum 5 tahun hukuman penjara oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (April 1991). Lia Eden, pemimpin sekte yang disebut dengan "Tahta Suci Kerajaan Tuhan" (God's Kingdom of Eden). Dakwaan: 2 tahun 6 bulan penjara. Putusan: 2 tahun 6 bulan penjara oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Juni 2009). Tajul Mukul alias Haji Ali Murtadho, Pemimpin Syiah di Sampang, Jawa Timur. Dakwaan: 4 tahun penjara. Putusan: 2 tahun penjara di Pengadilan Negeri Sampang (Juli 2012). Antonius Richmond Bawengan, distributor buku dan selebaran yang menghujat agama. Dakwaan: 5 tahun penjara. Putusan: 5 tahun penjara oleh

Pengadilan Negeri Temanggung (Februari 2011). Rusgiani, seorang Ibu Rumah Tangga, menghina sesaji dalam upacara keagamaan umat Hindu dengan kata-kata kotor. Dakwaan: 2 tahun penjara. Putusan: 14 bulan penjara oleh Pengadilan Negeri Denpasar (October 2013). 6 (enam) Pengurus Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar). Dakwaan: 4 tahun. Putusan: 3-4 tahun penjara oleh Pengadilan Negeri Banda Aceh (Juni 2015). Abdussalam alias Ahmad Musadeq, Pemimpin Gafatar, dakwaan: 12 tahun penjara. Putusan: 5 tahun penjara oleh Pengadilan Negeri Jakarta Timur (Maret 2017).

² Lihat Amnesty International, *Prosecuting Beliefs: Indonesia's Blasphemy Laws*, Amnesty International November 2014 Index : ASA 21/018/ 2014.

³ Lihat <https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3>

hewan.⁴ Tahun 2018 - 2019, kasus yang menyita perhatian publik adalah *buzzer* bernama Permadi Arya alias Abu Janda. Ia berkali-kali dilaporkan ke polisi karena dugaan pelanggaran UU ITE dan penodaan agama. Namun hingga kini kasusnya belum beranjak ke meja hijau. Para pengacara dari IKAMI melaporkan Abu Janda terkait pernyataannya yang menyebut teroris memiliki agama, yakni Islam. Abu Janda mengucapkan itu melalui akun media sosialnya. Pada November 2018 Abu Janda dilaporkan ke polisi usai membuat konten video kontroversial tentang bendera berkalimat tauhid di rumah Imam Besar FPI Rizieq Shihab di Arab Saudi. Dalam video berdurasi 5 menit 9 detik yang diunggah akun Facebook *Ustad Abu Janda al-Boliwudi*, Permadi Arya menyatakan bendera hitam bertuliskan kalimat tauhid yang juga terpampang di kediaman Rizieq di Mekkah bukan panji Rasulullah, melainkan bendera teroris.⁵

⁴ Lihat : <https://regional.kompas.com/read/2020/05/07/15314841/viral-3-remaja-pelesetkan-lagu-aisyah-istri-rasulullah-sambil-joget-polisi>

Contoh kasus adalah Tajul Muluk, seorang pemimpin aliran Syiah dari Jawa Timur, yang telah menyelesaikan hukuman empat tahun penjara karena penistaan agama berdasarkan Pasal 156 (a) KUHP. Tajul Muluk mendirikan sekolah asrama agama di desa Nangkrenang, Sampang, Pulau Madura, Jawa Timur pada tahun 2004 dan menjabat sebagai kepala sekolah. Pada tahun 2006, para pemimpin Muslim Sunni (mayoritas) di desa dan otoritas agama mulai keberatan dengan ajaran Syiahnya yang dianggap 'menyimpang'. Ada banyak ancaman dan tindakan intimidasi terhadapnya dan pengikut Syiah lainnya di desa. Pada 29 Desember 2011, Tajul Muluk harus meninggalkan desanya setelah ia dan para pengikut Syiah diserang oleh sekitar 500 orang. Setelah itu, Tajul Muluk dan sekitar 20 penduduk desa lainnya, termasuk keluarganya, dicegah kembali ke desa oleh para penyerang, yang dilaporkan mengancam akan membunuh jika

⁵ Lihat <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191212101827-12-456279/kepolisian-didesak-lekas-usut-laporan-abu-janda-agar-jera>

mereka kembali. Pada akhirnya, 1 Januari 2012, sebuah fatwa dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) cabang Sampang tentang apa yang disebut sebagai “ajaran sesat” Tajul Muluk, dan pada 16 Maret, polisi daerah Jawa Timur menuduh Tajul Muluk dengan penistaan agama berdasarkan Pasal 156 (a) KUHP. Pada 12 Juli 2012 Tajul Muluk dihukum dua tahun penjara karena penistaan agama oleh Pengadilan Negeri Sampang. Secara khusus, pengadilan menyatakan dia bersalah karena mengatakan Al-Qur'an yang digunakan umat Islam bukanlah teks asli. Tajul Muluk membantah tuduhan ini. Dia mengajukan banding atas keputusan tersebut ke pengadilan yang lebih tinggi. Namun hukumannya justru ditingkatkan menjadi empat tahun pada 10 September 2012 oleh Pengadilan Tinggi Surabaya dimaksudkan agar memiliki "efek jera" dan karena Tajul Muluk telah menyebabkan "ketidakharmonisan di antara umat Islam".⁶

Contoh berikutnya adalah Andreas Guntur, pemimpin lokal Amanat Keagungan Ilahi (AKI), sebuah sekte keagamaan di provinsi Jawa Tengah. Ia dijatuhi hukuman empat tahun penjara karena penistaan agama pada bulan Maret 2012. Organisasi AKI dalam menyebarkan ajarannya dianggap menggunakan inspirasi ilahi yang diterima oleh pendirinya, yang menolak ritual Islam konvensional. Sejak tahun 1982 Kejaksaan Negeri Serang telah mengeluarkan larangan terhadap semua kegiatan AKI di provinsi Jawa Barat. Lalu, pada tahun 2009, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa terhadap AKI karena “interpretasi Islam yang salah ajaran”. Hingga pada Oktober 2011, Andreas Guntur mengadakan pertemuan dengan para pengikutnya di desa Girimulyo di Kabupaten Klaten, Jawa Tengah, ketika aparat menyerbu rumahnya. Mereka menuduhnya dan AKI sebagai menjalankan ajaran menyimpang, dengan menunjuk ke serangkaian poster di rumahnya dengan kata-kata

⁶*Ibid.*

agama dalam bahasa Arab yang bukan dari Al-Qur'an. Menurut Andreas Guntur, poster-poster itu untuk penggunaan pribadi dan telah diberikan kepadanya oleh seorang pemimpin spiritual AKI di Jakarta yang menggunakan kata-kata pada poster untuk menyembuhkan dari penyakit yang dideritanya. Sejak itu ia tertarik pada ajaran-ajaran ini dan ingin turut menyembuhkan orang lain melalui doa. Andreas Guntur kemudian ditangkap dan didakwa dengan Pasal 156 (a) KUHP Indonesia karena penistaan agama. Dia dijatuhi hukuman penjara empat tahun pada bulan Maret 2012 oleh pengadilan negeri Klaten berdasarkan Pasal 156 (a) KUHP. Keputusan tersebut kemudian diperkuat oleh Pengadilan Tinggi Jawa Tengah pada bulan April 2012 dan Mahkamah Agung pada bulan Agustus 2012.⁷

Herison Yohanis Riwu, usia 30 tahun, dipenjara karena penistaan agama di provinsi Nusa Tenggara Timur pada 2012. Menurut dokumen

pengadilan, pada pagi hari 15 Juli 2012, Herison, seorang Kristen Protestan, berjalan ke Gereja Katolik Stasi Arnoldus Yanssen Wolowona di Kabupaten Ende untuk menghadiri layanan.. Para saksi di persidangan PN Ende mengatakan bahwa dia tidak menerimanya dengan benar sesuai dengan praktik Katolik. Herison ditahan oleh seorang anggota sidang setelah kebaktian dan diserahkan kepada polisi. Dia didakwa oleh polisi karena penistaan terhadap Gereja Katolik berdasarkan Pasal 156 (a) KUHP dan diadili di Pengadilan Negeri Ende. Dia dijatuhi hukuman penjara 18 bulan pada 7 November 2012. Pengadilan Tinggi Kupang menguatkan hukumannya pada Januari 2013.⁸

Alexander An (Aan), seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) berusia 30 tahun dari Kecamatan Pulau Punjung di provinsi Sumatera Barat dipenjara karena penistaan agama pada Juni 2012. Aan dituduh atheis karena memposting pernyataan dan

⁷*Ibid.* Lihat juga Uli Parulian Sihombing, et.al, *Ketidakadilan Dalam Beriman Hasil Monitoring Kasus-Kasus Penodaan Agama Dan Ujaran Kebencian Atas Dasar Agama*

Di Indonesia, The Indonesian Legal Resources Center, Jakarta, 2012.

⁸ *Ibid.*

gambar di situs Facebook pribadinya dan pada Grup Facebook "atheist Minang" ", yang oleh sebagian orang ditafsirkan sebagai menghina Islam dan Nabi Muhammad SAW. Menurut pengacaranya, posting-annya di Facebook telah dicetak dan didistribusikan oleh rekan-rekannya. Pada 18 Januari 2012, kerumunan yang marah, yang telah mendengar tentang dugaan *posting Facebook*-nya, berkumpul di tempat kerjanya dan mengancam akan memukulnya. Petugas polisi turun tangan dan membawanya ke Kantor Polisi Kecamatan Pangkung, yang diduga untuk keselamatannya. Polisi tidak mengambil tindakan apapun terhadap mereka yang menyerangnya. Tetapi pada 20 Januari 2012 ia dituduh "menyebarkan informasi yang bertujuan menghasut kebencian atau permusuhan agama" berdasarkan Pasal 28 (2) UU Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Lalu dituduh melakukan penistaan agama berdasarkan Pasal 156 (a) KUHP dan menyerukan orang lain menganut

atheisme berdasarkan Pasal 156 (b) KUHP.

Pengadilan Aan dimulai di Pengadilan Negeri Muaro pada tanggal 2 April 2012. Pada tanggal 14 Juni 2012 pengadilan menghukumnya dan menjatuhkan hukuman dua setengah tahun penjara dan denda 100 juta rupiah karena melanggar UU ITE. Dalam putusannya, para hakim menyatakan bahwa secara terbuka menyatakan kepercayaan atheist -nya tidak diizinkan di bawah ideologi negara Pancasila dan Konstitusi Indonesia, yang mewajibkan setiap warga negara untuk percaya pada Tuhan, dan bahwa kepercayaannya "mengganggu ketertiban umum". Dia dibebaskan pada Januari 2014 setelah menjalani hukuman penjara, tetapi sekarang harus tinggal di luar provinsi Sumatera Barat untuk menghindari pelecehan oleh kelompok agama karena dicap sebagai 'penghina agama'.⁹

Di Bali terjadi kasus video Donald (Donald Ignatius Soeyanto Baria) di tahun 2017.¹⁰ sebagai

⁹ Uli Parulian Sihombing, et.al., *Ibid*.

¹⁰ Lihat <https://www.republika.co.id/berita/nasional/>

contoh perkara terkait penodaan agama yang sampai di Pengadilan Negeri Denpasar. Diketahui bahwa terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan telah melanggar pasal 28 ayat 2 *juncto* pasal 45A Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) atas video yang diunggah di *channel* youtube miliknya berisikan ujaran kebencian berbau SARA. Khususnya Donald yang mengaku atheis, menghina agama Islam dan kyai, oleh karena merasa tidak puas terhadap ucapan para ulama. Perbuatannya tersebut telah menimbulkan keresahan di masyarakat dan memicu konflik sosial.¹¹ Namun begitu, dapat dikatakan bahwa toleransi antar umat beragama di Bali cukup tinggi. Terutama untuk masyarakat hindu-tradisional asli Bali yang merupakan mayoritas. Salah satunya dapat dilihat dengan terbentuknya Puja Mandala, kompleks berisikan rumah ibadah dari 5 (lima) agama yang diakui di

Indonesia. Selain itu, saat perayaan Nyepi misalnya, yang mana merupakan hari besar agama Hindu. Masyarakat agama lain seperti Islam, Kristen, dengan toleransi tinggi 'ikut merayakan' melalui pemadaman lampu dan listrik di tiap rumah layaknya umat asli Hindu di Bali. Tidak lagi dipermasalahkan akibat dari tata cara perayaan Nyepi yang dapat mengakibatkan terhambatnya kerja dan aktivitas dari umat non Hindu.

Kasus lain yang monumental adalah kasus Syi'ah dan Ahmadiyah di Jawa Timur. Dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama 3 (Tiga) Menteri mengenai Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang dikeluarkan pada tanggal 9 Juni 2008 membawa dampak bagi keberadaan Jemaat Ahmadiyah¹². Pada pokoknya, surat keputusan tersebut berisi tentang penghentian, penyebaran, penafsiran, dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran Islam, yaitu penyebaran paham yang mengakui

[daerah/17/12/06/p0jcmk409-hina-islam-donald-bali-divonis-2-tahun-10-bulan-penjara](#)

¹¹ Data diperoleh dari riset lapangan di Bali pada bulan November 2018.

¹² Teks lengkap SKB Tiga Menteri ini dapat diunduh disini : <https://jatim.kemenag.go.id/file/file/pdf/edzh1450431972.pdf>

adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW. Berlakunya SKB Tiga Menteri tersebut berakibat banyak hal terhadap hak atas kebebasan beragama, mulai dari dibatasinya kegiatan beribadah, tidak diperpanjangnya izin penggunaan tanah, hingga perusakan masjid, tempat dimana jemaat Ahmadiyah beribadah.¹³

Diantara kasus lain yang sampai ke ranah pengadilan ialah kasus penganut Syi'ah di Sampang di Madura. Sejatinya kasus tersebut terjadi karena faktor harta, tahta, dan wanita yang mana terdapat dua orang pria bersaudara yang beraliran berbeda yaitu, Syi'ah dan Sunni (Rois dan Tajul Muluk). Kedua pria tersebut mulanya memperebutkan seorang wanita yang akan dijadikan calon isteri. Kasus kriminal ini kemudian berkembang menjadi kasus bernuasa SARA.¹⁴ Sehingga, pada intinya kasus Syi'ah Sampang ini pemicunya

dilatarbelakangi oleh adanya faktor permasalahan pribadi bukanlah murni karena masalah agama semata.¹⁵

PERMASALAHAN

Sepanjang hukum penodaan agama diberlakukan di Indonesia, telah banyak kasus-kasus yang sampai ke pengadilan dan pelakunya menjalani hukuman. Sebagian dari kasus-kasus tersebut adalah murni pidana dan penegakan hukum. Namun, sebagian lainnya bernuansa politis dan non hukum. Bahkan bertendensi melahirkan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Misalnya, pasal 156a yang diterapkan dalam kasus HB Jasin pada tahun 1968. HB Jassin dipenjara selama 1 (satu) tahun terkait kasus cerpen yang berjudul "Langit Makin Mendung" yang dianggap melecehkan agama Islam.

Selain HB Jasin, korban dari pasal 156a di era Presiden Soeharto adalah Arswendo Atmowiloto (1990) yang dipenjara selama 5

¹³ Wawancara dengan perwakilan Jemaat Ahmadiyah di Surabaya bulan September 2019.

¹⁴ Lihat <https://regional.kompas.com/read/2012/09/0>

8/10225657/menag.inti.masalah.sampang.a.di.rois-tajul.muluk

¹⁵ Wawancara lapangan di Surabaya dan Madura pada September 2018.

(lima) tahun disebabkan karena Monitor majalah yang dipimpinnya menurunkan laporan angket yang menempatkan Nabi Muhammad SAW pada urutan ke 11. Dalam kasus tersebut Arswendo dianggap melecehkan umat Islam. Pada tahun 2003 di bawah kepemimpinan Presiden Megawati terdapat 1 kasus yaitu yang menimpa Mas'ud Simanungkalit. Mas'ud dinyatakan bersalah dan dipidana selama dua tahun penjara karena dinilai salah dalam menafsirkan Al-Quran, kitab suci umat Islam. Pada tahun berikutnya, kuantitas kasus yang terkait penodaan agama terus meningkat dan tercatat sejak tahun 2003-2012 sebanyak 34 kasus.¹⁶

Catatan dari *Indonesia Legal Resources Center* terhadap kasus-kasus penegakan hukum dan penerapan hukum penodaan agama tersebut adalah: a) Pasal 156a diterapkan terhadap tindakan-tindakan yang seharusnya mendapatkan perlindungan karena bagian dari kebebasan berekspresi; b) Pasal 156a diterapkan secara luas dan

beragam; c) Adanya semacam pengingkaran terhadap unsur kesengajaan dalam melakukan tindak pidana; d) Penerapan pasal 156a tidak memerlukan adanya ancaman terhadap ketertiban umum; dan e) Problem profesionalisme aparat penegak hukum.¹⁷

Kasus-kasus penistaan atau penodaan agama di Indonesia adalah tantangan bagi penegakan hukum dan penegakan HAM di Indonesia. Amandemen kedua UUD 1945, yang diberlakukan pada tahun 2000, menjamin kebebasan berekspresi, berpikir, hati nurani, dan beragama. Hak-hak ini juga dilindungi dalam UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lebih lanjut lagi, kebebasan berpikir, hati nurani dan agama diakui sebagai hak yang tidak dapat diabaikan dalam situasi apapun (underogable rights) dalam Pasal 28I (1) UUD 1945 dan Pasal 4 UU No. 39/1999.

Artikel ini, oleh karena itu, ingin mengeksplorasi dinamika implementasi undang-undang penistaan agama di Indonesia di

¹⁶ Uli Parulian Sihombing, et.al. *ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

tengah-tengah komitmen negara tersebut terhadap rezim hak asasi manusia internasional, khususnya kebebasan berekspresi, berpikir, hati nurani dan beragama, dan apakah hak asasi manusia dapat diterapkan secara relatif sesuai dengan kondisi spesifik masing-masing negara.

PEMBAHASAN

A. HUKUM PENODAAN AGAMA INDONESIA

Pasal 156a KUHP Indonesia (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP) menetapkan seseorang dapat dikenai hukuman penjara hingga lima tahun jika dia "secara sengaja di depan umum mengungkapkan perasaan atau melakukan tindakan: a) yang pada dasarnya bersifat permusuhan dengan, menyalahgunakan atau menodai agama yang ditaati di Indonesia; atau b) dengan maksud untuk mencegah seseorang untuk memeluk agama apa pun berdasarkan kepercayaan dari Tuhan yang Maha Kuasa." Pasal ini menyebutkan, tanpa

peringatan, maka seseorang yang terbukti melakukan penodaan agama maka dijerat dengan sanksi maksimal 5 tahun penjara.¹⁸

Selain ketentuan ini, Presiden Indonesia juga mengeluarkan keputusan pada tahun 1965, yaitu UU No. 1 / PNPS / 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penistaan Agama, yang melarang orang untuk berkomunikasi secara sengaja di depan umum, atau mengadvokasi atau mencari dukungan untuk, penafsiran agama yang dipraktikkan di Indonesia, atau melakukan kegiatan berbasis agama yang menyerupai kegiatan keagamaan agama yang bersangkutan, di mana penafsiran dan kegiatan tersebut menyimpang dari ajaran dasar agama. Juga ditentukan bahwa enam agama yang diakui di Indonesia adalah Islam, Budha, Protestan, Katolik, Hindu, dan Konghucu.¹⁹

Dalam ketentuan unsur-unsur UU No. 1 PNPS Tahun 1965, menurut Andi Hamzah, dilihat dari

¹⁸ Lihat Library of Congress, "Blasphemy and Related Laws,:" dapat diakses di <http://www.loc.gov/law/help/blasphemy/blasphemy.pdf>.

¹⁹ *Ibid.*

maksud pembuat Undang-Undang, mestinya ini merupakan alternative bukan kumulatif. Artinya bahwa salah satu saja yang dibuktikan untuk dapat dipidananya pembuat.²⁰ Dalam hal ini yang dilindungi disini ialah kebebasan beragama dan melaksanakan agama tanpa gangguan dari orang lain. Bahwa mengenai persoalan ini ada sebagian tokoh sarjana yang berpendapat mengenai Pasal 156a KUHP tersebut pada huruf a dan b bersifat kumulatif, sehingga apabila salah satu huruf tidak terpenuhi maka tidak dapat dikenakan Pasal 156a tersebut. Pasal tersebut dapat dilihat, bahwa pemberian sanksi dalam perundang-undangan di Indonesia terhadap perbuatan penodaan agama UU No. 1 PNPS Tahun 1965 dengan 2 tahap, yaitu memberikan nasihat, peringatan keras (pribadi) atau membubarkan (organisasi/aliran), dan apabila ia tetap masih melakukan perbuatan

tersebut maka dipidana penjara maksimal 5 tahun.²¹

Jika dilihat, adanya unsur objektif pertama dari tindak pidana yang diatur dalam Pasal 156a KUHP adalah di depan umum. Dengan dipakainya kata-kata di depan umum, berarti bahwa perasaan yang dikeluarkan pelaku atau perbuatan yang dilakukan pelaku itu selalu harus terjadi di tempat-tempat umum, melainkan cukup jika perasaan yang dikeluarkan pelaku itu dapat didengar oleh publik, atau perbuatan yang dilakukan pelaku itu dapat dilihat oleh publik. Perasaan yang bersifat bermusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia itu dapat saja dikeluarkan oleh pelaku di suatu tempat umum, yang dapat didatangi oleh setiap orang, yang dapat didengar oleh publik, yang dilakukan oleh pelaku, baik dengan lisan maupun dengan tindakan.²² Unsur objektif yang lain dari tindak pidana

²⁰ Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 247-249.

²¹ Muhammad Dahri, "*Tindak Pidana Penodaan Agama Di Indonesia: Tinjauan*

Pengaturan Perundang-Undangan dan Konsep Hukum Islam", (AT-TAFAHUM: Journal of Islamic Law, Vol.1 No.2, 2017), hlm. 59.

²² *Ibid.*, hlm. 59-60.

yang diatur dalam Pasal 156a huruf a KUHP adalah yang bersifat permusuhan, penyalahgunaan, atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia. Mengenai perasaan atau perbuatan mana yang dapat dipandang sebagai perasaan atau perbuatan yang bersifat bermusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia, UU No. 1 PNPS Tahun 1965 ini tidak memberikan penjelasannya secara khusus dan terkesan seperti menyerahkan kepada hakim dalam memberikan penafsiran hakim dengan bebas mengenai perasaan atau perbuatan mana yang dapat dipandang sebagai sifat bermusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama di Indonesia.²³

Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Indonesia No. 11/2008 dan Informasi dan Transaksi Elektronik menyebutkan sebagai berikut (di bawah bagian 'Tindakan Terlarang'): Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa otoritas menyebarkan informasi yang bertujuan

menimbulkan kebencian atau pertikaian pada individu dan / atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan kelompok etnis, agama, ras, dan antar kelompok (biasanya disebut dalam bahasa Indonesia sebagai SARA). Hukuman pidana untuk pelanggaran tersebut disebutkan dalam pasal 45 (2) dari tindakan tersebut sebagai berikut: (2) Setiap Orang yang memenuhi unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) atau ayat (2) dijatuhi hukuman penjara tidak melebihi 6 (enam) tahun dan / atau denda tidak melebihi Rp1.000.000.000, - (satu miliar rupiah).

A.1. Sikap Pemerintah: Putusan Mahkamah Konstitusi

Pada tahun 2009, koalisi Ornop dan beberapa tokoh mengajukan permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi dengan argumen bahwa undang-undang penodaan agama bertentangan dengan hak kebebasan beragama sebagaimana diatur dalam Pasal 28E dan 29 UUD 1945, juga

²³ *Ibid.*

bertentangan dengan hukum internasional tentang hak asasi manusia mengenai kebebasan berekspresi, kebebasan beragama, dan kesetaraan.

Namun, Mahkamah Konstitusi RI melalui putusannya, menguatkan keabsahan undang-undang penodaan agama atas dasar "ketertiban umum" dan "nilai-nilai agama" sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 28J (2). Pembatasan yang didasari oleh "ketertiban umum" didefinisikan secara luas mencakup hal-hal yang terkait dengan stabilitas nasional, serta menyatakan kekhawatiran mengenai potensi "kekacauan" yang mungkin timbul jika undang-undang penodaan agama dicabut. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa negara memiliki hak untuk campur tangan dalam hal keyakinan atau kepercayaan dari suatu kelompok dan berhak untuk

melarang ajaran–ajaran tertentu demi kepentingan ketertiban umum.²⁴

Menurut Mahkamah Konstitusi, tidak adanya regulasi untuk menghukum tindakan penodaan agama, dapat menyebabkan "konflik horizontal, kerusuhan sosial, perpecahan sosial, dan permusuhan dalam masyarakat." Mahkamah Konstitusi menegaskan kembali posisi ini dalam keputusan mereka setelah pengajuan uji materi yang kedua atas Pasal 4 dari UU Penodaan Agama dan Pasal 156a KUHP pada tahun 2013. Dalam keputusan ini, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa ajaran agama non-ortodoks, interpretasi yang berbeda dari keyakinan tertentu dan bahkan kritikan atas nilai-nilai agama tertentu merupakan ancaman terhadap ketertiban umum atau stabilitas politik.²⁵

²⁴ Amnesty International, op.cit.

²⁵ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi RI tentang UU Penodaan Agama pada http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_84%20PUU%202012_telah%20ucap%2019%20Septe

[mber%202013.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan%20PUU%20140_Senin%2019%20April%202010.pdf) dan http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan%20PUU%20140_Senin%2019%20April%202010.pdf

Selain ketertiban umum, dasar lain yang digunakan secara eksplisit oleh Mahkamah Konstitusi adalah "nilai-nilai agama". Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa "pembatasan hak asasi manusia berdasarkan pertimbangan nilai-nilai agama sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945c Pasal 28J (2) adalah salah satu pertimbangan untuk membatasi hak asasi manusia". Selanjutnya Mahkamah Konstitusi menolak gagasan bahwa pengakuan resmi yang diberikan hanya kepada enam agama di Indonesia sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Penodaan Agama merupakan bentuk diskriminasi atas agama dan kepercayaan lain. Mahkamah beralasan bahwa meskipun enam agama resmi tersebut didukung oleh negara, hal ini tidak menghalangi atau melarang seseorang melaksanakan kewajiban menjalankan agama atau kepercayaan yang lain, dan oleh karena itu, tidak dapat dikategorikan

sebagai tindakan diskriminasi.

DISKUSI

A. Tentang Penodaan Agama

Berdasarkan *Mosaic Law*, penodaan agama diartikan sebagai penyerangan verbal secara langsung melawan Tuhan. Dalam salah satu Alkitab Ibrani, teks *Leviticus* menggunakan padanan kata 'nakob' yang secara harfiah digunakan untuk mengucapkan atau menyatakan dengan jelas sebuah yang berarti mengutuk, dengan konotasi menusuk, melawan, menolak, tidak menghormati, mencela, menghina, dan menyalahgunakan.²⁶

Bagi muslim, penodaan agama dianggap begitu penting untuk dilawan karena hal tersebut benar-benar mengusik hati nurani kaum muslimin. Seorang muslim sejatinya tidak memisahkan antara agama dan kehidupannya, seperti yang diajarkan dalam agama Islam. Sayyid Qutb berkata bahwa tidak ada pemisahan antara agama dan kehidupan material yang nyata

²⁶Austin Dacey, *The Future of Blasphemy*, (London: Continuum International, 2012), hlm.16

dikutip dari Levy, *Blasphemy*, hlm.14.

sebagaimana yang terjadi dalam sistem kehidupan jahiliah yang diberlakukan di muka bumi saat ini.²⁷ Sehingga, bagi kaum muslim apa yang telah menodai agamanya terlebih lagi Allah sebagai Tuhan-nya dirasa sesuatu keburukan dan setiap perbuatan atas ini haruslah dilawan.

Hampir semua kasus-kasus penodaan agama di Indonesia tidak luput dari pelibatan massa.²⁸ Jumlah massa yang banyak dalam demonstrasi dianggap menjadi bukti bahwa perbuatan yang dilakukan oleh tersangka telah mengganggu ketertiban umum, sehingga terhadap tersangka perlulah diberikan 'pelajaran' oleh pengadilan. Padahal definisi penodaan agama sendiri tidak jelas, tak ubahnya seperti pasal karet yang dapat dikenakan kepada siapa saja, walaupun orang itu tidak punya intensi atau niat untuk

melakukan penodaan agama.²⁹

Hukuman yang diberikan terhadap pelaku kasus-kasus penodaan agama pun tidak main-main, rata-rata dihukum selama 2 (dua) tahun penjara. Berdasarkan kajian Aminah dan kawan-kawan dari Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP) hukuman yang diberikan kepada pelaku kasus penodaan agama yang dijatuhkan hakim tercatat paling rendah selama 6 (enam) bulan masa percobaan sampai satu tahun penjara hingga hukuman yang tertinggi selama 5 tahun penjara.³⁰ Padahal, menurut Rumadi Ahmad (Ketua Lembaga Kajian dan Pengembangan Sumberdaya Manusia Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (Lakpesdam PBNU) tuduhan melakukan penodaan, penghinaan atau penistaan agama tidak jelas definisi dan standarnya. Sehingga, dapat

²⁷ Dr. Usamah Sayyid al-Azhary, *Islam Radikal; Telaah Kritis Radikalisme Dari Ikhwanul Muslimin hingga ISIS [al-Haqq al-Mubin fi al-Radd 'ala Man Tala'aba bi al-Din; al-Tayyarat al-Mutatharrifah min al-Ikhwan ila al-Da'isy fi Mizan al-'Ilm]*, diterjemahkan oleh M. Hidayatulloh, cet.1 (Abu Dhabi: Dar al-Faqih, 2015), hlm.61 dikutip dari Sayyid Qutb, *Fi Dzilal al-Qur'am*, vol.1, hlm.933.

²⁸ <http://www.bbc.com/indonesia/trensosial-38001552>, diakses pada 9 Juni 2017.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a2c0a8bc3ac/vonis-kasus-penodaan-agama-rata-rata-2-tahun> diakses pada 9 Juni 2017.

dikenakan kepada siapa saja yang dianggap memusuhi Tuhan, melawan dogma agama, mempromosikan pemikiran-pemikiran yang dianggap merusak agama, bahkan orang yang dianggap meresahkan orang lain.³¹ Selain itu, tuduhan penodaan agama seringkali beririsan dengan manipulasi politik yang dilakukan secara sadar untuk membangkitkan semangat permusuhan.³²

A.1. Lingkup Pengertian Hukum Penodaan Agama di Indonesia

Delik Agama sejatinya mengandung beberapa pengertian. Menurut Barda Nawawi Arief, delik agama terdiri atas : 1) delik menurut agama misalnya delik pembunuhan, pencurian, penipuan, penghinaan, fitnah, dll. 2) delik terhadap agama yakni ketentuan Pasal 156a KUHP (penodaan agama dan perbuatan agar orang lain tidak menganut agama). 3)

delik yang berhubungan dengan agama.³³

Makna pertama menunjukkan kesamaan dengan pemahaman delik agama menurut pemaknaan istilah yang digunakan. Makna Kedua, perbuatan yang dimaksudkan untuk menyerang agama sehingga dalam hal ini agama menjadi korban. Berbeda halnya dengan Makna Ketiga, delik agama lebih dimaknai sebagai segala perbuatan yang memiliki kaitan dengan agama atau kehidupan beragama.³⁴

Catatan terhadap makna ketiga ini rentan menimbulkan perdebatan tentang sejauh manakah perbuatan/tindak pidana/delik itu berhubungan dengan agama. Bukankah dalam hal ini semua aspek kehidupan merupakan bagian dari ajaran agama yang secara otomatis berhubungan dengan agama. Atau pemahaman lain dalam makna Ketiga dapat dipahami sebagai perbuatan

³¹<http://www.beritasatu.com/hukum/399408-lakpesdam-pbnu-definisi-dan-standar-penistaan-agama-tak-jelas.html> diakses pada 9 Juni 2017.

³² *Ibid.*

³³ Slide Presentasi Dr. Hwian Christianto pada FGD Penelitian Pengembangan dan

Keberlakuan Hukum Penodaan Agama di Indonesia, Kamis 21 November 2019 Kampus FHUI Depok.

³⁴ Hwian Chrisianto, *Delik Agama : Makna, Batasan, dan Studi Kasus* (Malang, Media Nusa Creative : 2018), hal. 5 – 6.

yang memiliki kaitan dengan kehidupan beragama. Artinya segala perbuatan yang menyerang atau mengganggu kehidupan beragama dari diri pribadi seseorang. Pemaknaan ketiga dapat diambil contoh perbuatan menghalang-halangi iring-iringan kendaraan yang mengantarkan jenazah ke pemakaman (Pasal 178 KUHP). Walaupun dari sisi perbuatan merupakan serangan terhadap ketertiban umum, perbuatan ini dapat dipandang sebagai perbuatan yang dilarang oleh agama karena terkait dengan kehidupan beragama.³⁵

Berdasarkan ketiga makna tersebut pemahaman Makna Kedua lebih sesuai dengan maksud dari larangan perbuatan sebagaimana diatur dalam KUHP dan UU No. 1/PNPS/1965. Jika dilihat dari rumusan Pasal 156 a KUHP dan Pasal 2 dan 3 UU No 1/PNPS/1965 maka agama (dalam pengertian ajaran, tata ibadat dan penafsirannya) menjadi obyek dari delik yang diserang atau dirugikan. Berangkat dari

pemahaman inilah maka penulis menggunakan istilah ‘delik terhadap agama’ mengingat agama-lah yang menjadi korban dari perbuatan yang dilarang.³⁶

Adapun yang dimaksud agama menurut GBHN 1998 ialah “Penganut kepercayaan terhadap Tuhan YME dibina dan diarahkan untuk mendukung terpeliharanya suasana kerukunan hidup bermasyarakat. Melalui kerukunan hidup umat beragama dan penganut kepercayaan Tuhan YME terus dimantapkan pemahaman bahwa kepercayaan terhadap Tuhan YME adalah bukan agama dan oleh karena itu pembinaannya dilakukan agar tidak diarahkan pada pembentukan agama baru dan penganutnya diarahkan untuk memeluk salah satu agama yang diakui negara. Pembinaan penganut kepercayaan terhadap Tuhan YME merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.”³⁷ Untuk hukum penodaan agama sendiri yang berlaku di Indonesia, dimaksudkan untuk

³⁵ Hwian Christianto, *ibid.*

³⁶ Hwian Christianto, *ibid.*

³⁷ GBHN 1998 terkait Agama dan Kepercayaan.

melindungi agama yang diakui pemerintah berdasarkan SE MENDAGRI No. 477/74054/BA.01.2/4683/95 /1978 tanggal 18 November 1978 menyebutkan agama yang diakui Pemerintah adalah Islam, Katolik, Kristen, Hindu dan Budha.

A.2. Penodaan Agama vs Kebebasan Berekspresi

Pemberlakuan hukum penodaan agama di satu pihak adalah untuk melindungi agama-agama di Indonesia. Namun, di sisi lain, Indonesia telah memiliki instrumen hukum dan HAM yang mengatur dan melindungi kebebasan berekspresi, berkeyakinan, beragama dan beribadah menurut agama dan kepercayaannya. Kenyataan ini melahirkan kompleksitas tertentu. Di satu sisi, kebebasan berekspresi dan berkeyakinan dilindungi oleh konstitusi. Di sisi lain praktek-praktek dari kebebasan tersebut tidak jarang menabrak rambu-rambu agama tertentu sehingga disebut sebagai penodaan agama.

Pasal 28E dan Pasal 29 UUD1945.menjamin kebebasan atau kemerdekaan setiap orang atau penduduk untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya itu. Pasal 28 E ayat (1) menyatakan “*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, ...dst,*” Hal itu juga diperkuat melalui pasal 29 ayat (2) “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu,*”.

Mulanya, prinsip kebebasan atau kemerdekaan berserikat ditentukan dalam Pasal 28 UUD 1945 yang berbunyi “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang”³⁸ Pasal 28 asli ini sama sekali belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya memberikan pernyataan akan ditetapkan dengan undang-undang.

³⁸ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Ps.28E ayat (3).

Baru kemudian setelah reformasi melalui Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.³⁹ Dengan demikian, UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*), tidak hanya bagi setiap warga negara Indonesia, tetapi juga bagi setiap orang yang berarti termasuk juga orang asing yang berada di Indonesia.⁴⁰

Selain itu, ada berbagai instrumen internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah RI terkait dengan kebebasan berekspresi dan kebebasan berkeyakinan. Pasal 18 Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik PBB (International Covenant on Civil and Political Rights, diratifikasi melalui UU No. 13 tahun 2005), ayat 1 berbunyi: *"Setiap orang berhak*

atas kebebasan berpikir, keyakinan dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk menetapkan agama atau kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik ditempat umum ataupun tertutup, untuk menjalankan agama dan kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, pentaatan, pengamalan, dan pengajaran".⁴¹

Apakah kasus-kasus penodaan agama ini menegaskan adanya kebebasan berpendapat di Indonesia? Apabila negara melarang gagasan tertentu, padahal demokrasi melayani nilai penentuan nasib sendiri dengan membangun struktur komunikatif yang membuat berbagai perspektif individu dapat didamaikan melalui akal, maka pemerinah akan menjadi nondemokratis terhadap individu yang memgang gagasan itu. Hal ini tidak sesuai dengan bentuk pemerintahan yang didasarkan pada

³⁹<http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/> diakses pada 9 Juni 2017.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Amnesty International, *Mengadili Keyakinan Undang-Undang Penodaan Agama*, Jakarta, November 2014.

perlakuan warganya ‘dengan cara yang konsisten dengan pandangan mereka sebagai warga negara yang bebas dan setara’. Oleh karena itu, penentuan nasib sendiri mengharuskan wacana publik terbuka terhadap pendapat semua orang.⁴²

Selain itu, kemerdekaan mengemukakan pendapat juga merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Pasal 19 mengatur bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apapun dan dengan tidak memandang batas-batas.”⁴³ Oleh karena itu, pengaturan tentang penodaan agama di dalam peraturan

perundang-undangan yang berlaku di Indonesia perlu ditelusuri lebih lanjut. Selain karena masalah kepastian hukum bahwa pengaturan yang ada belumlah terdapat definisi dan standar yang jelas, cenderung diskriminatif dan erat dengan intervensi, perlu juga dilihat apakah pengaturan ini bernafaskan keadilan atas kebebasan menyatakan pendapat yang diatur oleh konstitusi Indonesia UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. Akan tetapi, yang juga tak kalah penting mengenai fungsi kebermanfaatan dari hukum itu sendiri, apakah pengaturan penodaan agama memberikan kebermanfaatan bagi bangsa Indonesia itu sendiri.

A.3. Hukum Penodaan Agama dan Tantangan Hak Asasi Manusia di Indonesia

Indonesia sebagai negara terpadat keempat di dunia yang juga dianggap sebagai negara dengan

⁴²Austin Dacey, *The Future of Blasphemy*, (London: Continuum International, 2012), hlm.71

⁴³ Perserikatan Bangsa Bangsa, *Universal Declaration of Human Rights*. Art.19.

populasi Muslim terbesar di dunia, negara dengan ribuan bahasa, etnis, dan budaya memang memiliki kondisi yang kompleks dan khusus yang membuat wacana hak asasi manusia dapat terjadi. bervariasi dari sumber aslinya.

Pemerintah Indonesia memberlakukan UU Hak Asasi Manusia pada tahun 1999 dan UU Pengadilan Hak Asasi Manusia pada tahun 2000. Ini juga telah mengubah konstitusi Indonesia dan memasukkan sepuluh pasal/artikel yang berkaitan dengan hak asasi manusia pada tahun 2000. Selanjutnya, pada tahun 2005, Indonesia akhirnya meratifikasi dua perjanjian internasional yang dianggap sebagai Undang-Undang Hak Asasi Manusia Internasional, yaitu Perjanjian Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik dan Perjanjian Internasional tentang Ekonomi, Hak Sosial, dan Budaya 1966.

Artikel-artikel hak asasi manusia yang diabadikan dalam konstitusi Indonesia yang diubah dan dalam Undang-Undang Indonesia No. 39 pada dasarnya sama dengan yang

diabadikan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik 1966, dan Kovenan Internasional tentang Ekonomi, Sosial, dan Budaya Hak 1966. Namun, hal-hal yang sangat berbeda ketika mereka datang ke implementasi hak-hak tersebut.

Pemerintah Indonesia dan juga masyarakat terkadang memiliki cara berbeda dalam mengimplementasikan hak asasi manusia. Jangka panjang kolonialisasi dan imperialisme, lebih dari empat puluh tahun di bawah kediktatoran, kemiskinan dan jumlah pekerjaan yang besar, menjadikan wacana - belum lagi implementasi - hak asasi manusia tidak semenarik hal-hal lain yang dilakukan. Beberapa orang mengatakan bahwa kami menerima hak asasi manusia selama mereka sesuai dengan nilai-nilai agama dan sosial kami. Lainnya berpendapat bahwa hak asasi manusia hanya datang dari budaya barat. Di antara bidang-bidang hak asasi manusia yang mendapat banyak kontroversi adalah kebebasan beragama/ hati nurani, kebebasan

menikah, orientasi seksual / identitas gender, dan aborsi.

Sebagai akibat dari diberlakukannya UU No. 44/2008 tentang Pornografi, banyak protes telah muncul, antara mereka yang mendukung anti-pornografi dan mereka yang menolak. Pihak pendukung mengatakan bahwa pornografi harus dilarang demi perlindungan anak-anak, perlindungan manusia, dan karena itu benar-benar melanggar ajaran agama dan dianggap sebagai 'dosa.' Di sisi lain, para penolak juga mengatakan bahwa jika pemerintah memaksa untuk memberlakukan anti-pornografi, hal itu akan berpotensi menjadi korban perempuan dan melanggar hak-hak perempuan, melanggar kebebasan sipil khususnya kebebasan berekspresi, hak budaya, dan merusak pluralisme dalam masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, sejak kedua pihak berbicara atas nama hak asasi manusia, yang dan siapa hak asasi manusia yang sebenarnya mereka bicarakan?

Hukum Penistaan di Indonesia, oleh karena itu, memiliki dasar hukum dan juga dibenarkan

oleh atmosfer sosial-budaya-politik Indonesia. Berikut adalah beberapa argumen yang digemakan oleh para cendekiawan Muslim terkemuka Indonesia (Dari Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama, dan Majelis Ulama Indonesia) sebagai tanggapan terhadap tinjauan yuridis atas undang-undang penistaan agama No. 1/1965 yang dimohonkan oleh LSM dan kelompok-kelompok minoritas: Undang-Undang Penistaan Agama dipandang penting bagi masyarakat. pemeliharaan ketertiban sosial dan perdamaian. Adalah perlu untuk mencegah konflik agama dan anarki. Undang-undang Penistaan adalah batasan yang diijinkan dan perlu pada hak atas kebebasan beragama untuk kepentingan ketertiban umum, sebagaimana diizinkan oleh konstitusi. Kebebasan beragama bukanlah kebebasan absolut tanpa batas. Konsepsi hak asasi manusia dalam Islam dibandingkan dengan yang ada di "Barat" berbeda. Konsep hak asasi manusia Barat seringkali tidak terbatas dan secara sempit difokuskan pada hak-hak individu. Ini berbeda dengan hak asasi manusia dalam Islam, dan karena itu di

Indonesia mayoritas-Muslim, yang ia berpendapat menempatkan penekanan yang sama pada tanggung jawab individu dalam masyarakat.⁴⁴

Jika melihat dari segi efektifitas keberlakuan penerapan pasal-pasal penodaan agama, kasus di atas dianggap tidak tepat jika dikategorikan sebagai kasus penyimpangan atau penodaan agama yang sesungguhnya. Hal ini dapat dilihat dari fakta yang terjadi di masyarakat setempat ketika lantunan adzan berkumandang sampai mengenai tata cara shalat yang menggunakan Bahasa Jawa atau dalam hal perbedaan jumlah rakat shalat, sejauh ini tidak pernah ada masalah atau perdebatan mengenai persoalan itu. Mengenai hukum penodaan agama itu sendiri masih dirasakan perlu adanya pengaturan mengenai hal itu. Namun, yang perlu digarisbawahi adalah bagaimana arah dari ketentuan hukum itu berjalan dalam sebuah peraturan karena pada dasarnya aturan hadir bertujuan untuk menjaga ketertiban umum dalam

masyarakat. Dengan keberadaan UU PNPS yang perlu untuk semakin dipersempit lagi agar masyarakat tidak saling mencela berbagai keyakinan satu sama lainnya. Pentingnya UU PNPS ini diberlakukan untuk menjaga keharmonisan dan ketertiban umum masyarakat karena secara ideologis dan yuridis tidak bertentangan dengan nilai Pancasila.

Berbagai polemik muncul dalam pemikiran masyarakat ketika membicarakan mengenai sejauh mana efektifitas hukum penodaan agama dalam menciptakan ketertiban umum. Hal ini dapat dilihat dari segi struktur hukum, lembaga penegakkan hukum, budaya hukum dan faktor-faktor hukum lainnya. Sejauh ini efektifitas UU PNPS sudah cukup efektif namun perlu adanya pembatasan tertentu. Jika melihat Pasal 156 KUHP atau biasanya dalam dakwaan JPU dialternatifkan dengan Pasal 33 UU ITE mengenai perbuatan tidak menyenangkan, tentu sudah pasti

⁴⁴ Heru Susetyo, et.al., *Keberlakuan Hukum Penodaan Agama di Indonesia*, Laporan Riset PDUPT Kemenristekdikti tahun

anggaran 2018 (Depok, Badan Penerbit FHUI : 2019).

Hakim menetapkan Pasal 156 A KUHP karena secara eksplisit bunyi pasal tersebut mengatur mengenai penodaan agama. Seperti contoh putusan penodaan agama di daerah Klaten bahwa JPU mendakwakan Pasal 45 ayat (2) UU ITE akan tetapi, Hakim memutuskan dalam amar putusannya Pasal 156 a KUHP. Jika dilihat secara yuridis, seharusnya keberadaan UU PNPS ini bersifat *lex specialis* dibandingkan dengan KUHP. Akan tetapi biasanya hakim justru memiliki pertimbangan yang berbeda, yaitu karena Pasal 156 KUHP terkait penodaan agama sehingga mengesampingkan bunyi pasal lain, sedangkan dalam pengaturan UU ITE lebih terkait mengenai SARA yang mana lebih luas definisinya dibandingkan dengan Pasal 156 a KUHP, maka umumnya para hakim selalu menetapkan ke Pasal 156 a KUHP mengenai penodaan agama dengan alasan karena lebih mudah untuk dibuktikan unsur pasalnya dalam persidangan.⁴⁵

Tak hanya itu, kehadiran

Pasal 156 KUHP masih dirasa belum adil dan tidak menutup kemungkinan akan mencederai masyarakat. Pada umumnya, semua hakim sama dalam mendefinisikan ketertiban umum. Para hakim dalam hal penerjemahan mengenai ketertiban umum biasanya mengambil dari istilah definisi yang sama jika konsensus tidak ada. Yang dimaksud unsur “tempat umum” menurut doktrin adalah tempat yang dapat diakses untuk umum. Meliputi akses media sosial yang mana termasuk ke dalam kategori tempat umum dan dapat dikenakan UU ITE pula, akan tetapi pada kenyataannya yang dikenakan hanya Pasal 156 KUHP.⁴⁶

Pada intinya, para penegak hukum dalam menyelesaikan masalah penodaan agama di dalam lingkup peradilan yakni dengan menggunakan pasal-pasal yang mudah untuk diterapkan seperti Pasal 156 KUHP serta melihat dari segi kemudahan dalam pembuktian unturnya. Pada umumnya, alat bukti yang dibawa oleh JPU yaitu berupa Fatwa MUI (pembuktian surat). Dalam hal ini,

⁴⁵ Heru Susetyo, et.al., ibid.

⁴⁶ Heru Susetyo, et.al., ibid.

terdapat hal-hal yang menjadi pertimbangan hakim dalam menentukan suatu kasus termasuk ke dalam penodaan agama yakni, selain melihat fakta Fatwa MUI (sesat atau tidak), tetapi hakim juga akan melihat dari segi dampak perbuatannya mengganggu ketertiban umum atau tidak dan hakim mempertimbangkan unsur “dengan sengaja nya” dalam konteks sengaja dengan maksud atau *willens en wetpens* yaitu kehendak dan juga pengetahuan pelaku. Kemudian, mempertimbangkan pula dalam hal apakah si pelaku memberikan permintaan maaf atau tidak, mempertimbangkan dari riwayat pelaku sudah berapa lama melakukan perbuatan yang mengarah ke penodaan agama serta intensitas waktunya seberapa lama dalam melakukan perbuatan yang menodai agama. Oleh karenanya, peran pemerintah sangat diperlukan untuk memberikan suatu pembinaan terhadap masyarakat yang beragama agama dan keyakinannya demi menjaga kerukunan dan terciptanya ketertiban antar umat beragama.

KESIMPULAN

Hukum penodaan agama di Indonesia termaktub pada UU PNPS No. 1/ 1965, pada pasal 156 (a) KUHP dan pada UU No. 11/ 2008 tentang ITE. Penegakan Hukum Penodaan Agama di Indonesia masih banyak dianggap tidak berkesesuaian dengan Hak Asasi Manusia utamanya hak atas kebebasan berekspresi, kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Selanjutnya, pada beberapa kasus penodaan agama, penegakannya cenderung subyektif. Bercampur dengan motif politik, kekuasaan, maupun diskriminasi SARA. Hal mana cukup dimungkinkan karena rumusan pasal pada UU PNPS No. 1/ 1965 memang tidak sangat jelas dan tegas. Memungkinkan terjadinya tafsir yang lumayan kenyal.

Meski demikian, penegakan hukum Penodaan Agama ini memiliki dasar hukum dan justifikasi sesuai dengan konteks sosial, budaya dan politik di Indonesia. Merujuk kepada putusan Mahkamah Konstitusi RI terkait dengan UU PNPS 1965, MKRI, menguatkan keabsahan

undang-undang penodaan agama atas dasar "ketertiban umum" dan "nilai-nilai agama" sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 28J (2). Pembatasan yang didasari oleh "ketertiban umum" didefinisikan secara luas mencakup hal-hal yang terkait dengan stabilitas nasional, serta menyatakan kekhawatiran mengenai potensi "kekacauan" yang mungkin timbul jika undang-undang penodaan agama dicabut. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa negara memiliki hak untuk campur tangan dalam hal keyakinan atau kepercayaan dari suatu kelompok dan berhak untuk melarang ajaran-ajaran tertentu demi kepentingan ketertiban umum. Menurut Mahkamah Konstitusi, tidak adanya regulasi untuk menghukum tindakan penodaan agama, dapat menyebabkan "konflik horizontal, kerusuhan sosial, perpecahan sosial, dan permusuhan dalam masyarakat."

Selain ketertiban umum, dasar lain yang digunakan secara eksplisit oleh Mahkamah Konstitusi adalah "nilai-nilai agama". Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa "pembatasan hak asasi manusia

berdasarkan pertimbangan nilai-nilai agama sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945c Pasal 28J (2) adalah salah satu pertimbangan untuk membatasi hak asasi manusia".

Aturan hukum terkait penodaan agama yang ada di Indonesia (khususnya pada KUHP) memberikan suatu pengaturan hukum, namun juga pada pelaksanaannya bervariasi serta tidak mencerminkan kepastian hukum. Ruang untuk lahirnya subyektifitas cukup terbuka. Untuk ke depan, diperlukan kepastian dari pengaturan hukum penodaan agama, serta dibutuhkan penjelasan pasal-pasal terkait dalam rangka mencapai ketertiban umum dan kepastian hukum pada masyarakat Indonesia yang majemuk. Maka, suatu perubahan terhadap UU PNPS 1/1965 berikut perubahan (dan perbaikan) pasal-pasal penodaan agama pada rancangan KUHP yang baru adalah menjadi suatu keharusan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amnesty International. *Mengadili Keyakinan Undang-Undang Penodaan Agama*. Inggris: Sekretariat Internasional, 2014.
- Andi Hamzah. *Delik-Delik Tertentu (Speciale Delicten) di dalam KUHP*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Christianto, Hwian. *Delik Agama : Konsep, Batasan dan Studi Kasus*. Malang, Media Nusa Creative, 2018.
- Dacey, Austin. *The Future of Blasphemy*, London, : Continuum International, 2012.
- Muhammad Dahri. “Tindak Pidana Penodaan Agama Di Indonesia: Tinjauan Pengaturan Perundang-Undangan dan Konsep Hukum Islam”. AT-TAFAHUM: Journal of Islamic Law. Vol.1 No.2, 2017.
- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Sihombing, Uli Parulian. et.al. *Ketidakadilan Dalam Beriman Hasil Monitoring Kasus-Kasus Penodaan Agama Dan Ujaran Kebencian Atas Dasar Agama Di Indonesia*. The Indonesian Legal Resources Center, Jakarta, 2012.
- Sayyid al-Azhary, Usamah. *Islam Radikal; Telaah Kritis Radikalisme Dari Ikhwanul Muslimin hingga ISIS [al-Haqq al-Mubin fi al-Radd ‘ala Man Tala’aba bi al-Din; al-Tayyarat al-Mutatharrifah min al-Ikhwana ila al-Da’isy fi Mizan al-‘Ilm]*, diterjemahkan oleh M. Hidayatulloh, Abu Dhabi, Dar al-Faqih, 2015, cet.1.
- Susetyo, Heru. et.al., *Keberlakuan Hukum Penodaan Agama di Indonesia*, Laporan Riset PDUPT Kemenristekdikti tahun anggaran 2018. Depok, Badan Penerbit FHUI, 2019.

Link internet

<https://nasional.tempo.co/read/71956>

[0/ini-10-kota-paling-toleran-versi-setarainstitute/full&view=ok.](https://en.tempo.co/read/874088/majorblasphemy-cases-in-indonesia)

[https://en.tempo.co/read/874088/maj](https://en.tempo.co/read/874088/majorblasphemy-cases-in-indonesia)

[orblasphemy-cases-in-indonesia.](https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3)
[https://www.idntimes.com/news/indo](https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3)
[nesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-](https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3)
[penodaan-agama-pada-januari-](https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3)
[hingga-mei/3](https://www.idntimes.com/news/indonesia/teatrika/ylbhi-ada-32-kasus-penodaan-agama-pada-januari-hingga-mei/3)

Heru Susetyo, Farida Prihatini, Abdurakhman, Nurindah Hilimi, Intan Mahabah, Ira Apriyanti, Suri Rahmadhani, Keberlakuan Hukum Penodaan Agama Di Indonesia Antara Tertib Hukum Dan Tantangan Hak Asasi Manusia

<https://regional.kompas.com/read/2020/05/07/15314841/viral-3-remaja-pelesetkan-lagu-aisyah-istri-rasulullah-sambil-joget-polisi>

<http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191212101827-12-456279/kepolisian-didesak-lekas-usut-laporan-abu-janda-agar-jera>
<https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/12/06/p0jcmk409-hina-islam-donald-bali-divonis-2-tahun-10-bulan-penjara>
<https://jatim.kemenag.go.id/file/file/pdf/edzh1450431972.pdf>

<https://regional.kompas.com/read/2012/09/08/10225657/menag.inti.masalah.sampang.ada.di.rois-tajul.muluk>
(<https://en.tempo.co/read/news/2017/05/10/055874088/Major-Blasphemy-Cases-in-Indonesia>)
<http://www.loc.gov/law/help/blasphemy/blasphemy.pdf>

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_84%20PUU%202012
[telah%20ucap%2019%20September%202013.pdf](#)

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan%20PUU%20
[2](#)
<http://www.bbc.com/indonesia/trenso-sial-38001552>,

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a2c0a8bc3ac/vonis-kasus-penodaan-agama-rata-rata-2-tahun-tak-jelas.html>

***Peradilan In Absentia* sebagai Upaya Pengembalian Aset Milik Negara
dalam Tindak Pidana Korupsi**

Suryadi

Program Pasca Sarajana Universitas Mataram

Email: Suryadi.yady08@gmail.com

Abstrak

Persidangan *In Absentia* diatur dalam Pasal 38 angka 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penangan kasus Tipikor terkadang terdapat kendala dalam pengungkapan kasus, mengingat tidak sedikit kasus-kasus tidak terungkap dan para pelakunya tidak dapat dihadapkan ke depan pengadilan. Tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui peradilan *in absentia* sebagai upaya pengembalian aset milik negara dalam tindak pidana korupsi. Jenis penelitian digunakan adalah penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan Secara teoritik persidangan *in absentia* melahirkan dua pandangan yang berbeda, membolehkan demi mencapai substansi hukum dan melarang karena alasan melanggar hak asasi manusia. Akan tetapi dalam hal pelaksanaan peradilan *in absentia* dapat dilakukan agar tidak melanggar HAM terdakwa, apabila syarat formil telah dipenuhi. Pemberantasan tindak pidana korupsi tidak hanya berbicara mengenai penanganan ataupun pemeriksaan terdakwa di muka persidangan, akan tetapi negara melalui perangkat penegak hukum untuk menyelamatkan ataupun mengembalikan kerugian keuangan Negara melalui mekanisme baik secara pidana dan perdata.

Kata kunci: *In Absentia*, Pengembalian Aset Negara

Abstract

The In Absentia trial is regulated in Article 38 number 1 of Law Number 31 of 1999 as amended to Law Number 20 of 2001 concerning Eradication of Corruption. The handling of corruption cases sometimes has obstacles in the disclosure of cases, bearing in mind that not a few cases are not revealed and the perpetrators cannot be brought before the court. The purpose of this research is to find out the judiciary in absentia as an effort to recover state assets in corruption. The type of research used is normative legal research. The results showed that theoretically the trial in absentia gave birth to two different views, allowing for the achievement of the legal substance and prohibiting for reasons of violating human rights. However, in the case of the implementation of the trial in absentia, it can be done so as not to violate the defendant's human rights, if the formal requirements have been met. The eradication of corruption does not only talk about the handling or examination of the defendant in front of the trial, but the state through law enforcement tools to save or restore state financial losses through mechanisms both criminal and civil.

Keywords: *In Absentia*, Return of State Assets

PENDAHULUAN

Satu unsur Tipikor di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah adanya unsur kerugian negara, unsur tersebut memberikan konsekuensi bahwa pemberantasan Tipikor hanya bertujuan untuk membuat jerah para koruptor melalui penjatuhan pidana penjara yang berat, melainkan memulihkan keuangan negara akibat korupsi sebagaimana ditegaskan dalam konsideran dari dan penjelasan umum UU Tipikor.

Secara teoritik persidangan *in absentia* melahirkan dua pandangan yang berbeda, membolehkan demi mencapai substansi hukum dan melarang karena alasan melanggar hak asasi manusia.¹ Peradilan *in ansentia* dalam perkara tindak pidana korupsi telah difasilitasi oleh beberapa undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang

Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tidak Pidana Pencucian Uang, Perpu Nomor 1 Tahun 2002 Jo Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Kehadiran terdakwa merupakan wujud penghormatan HAM bagi terdakwa dengan maksud agar terdakwa dapat melakukan pembelaan atas perkara yang dituduh kepadanya. Berdasarkan pemikiran di atas, hak asasi terdakwa merupakan suatu hal yang sangat penting untuk diperhatikan dalam pemeriksaan di pengadilan. Pemberantasan tindak pidana korupsi tidak hanya berbicara mengenai penanganan ataupun pemeriksaan terdakwa di muka persidangan, akan tetapi bagaimana negara melalui perangkat penegak

¹Dwiyanto Prihantono, 2003. *Sidang Tanpa Terdakwa*, Jakarta, Pustaka Pelajar Offset. hal. 77

hukum untuk menyelamatkan ataupun mengembalikan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Pada dasarnya Pengembalian aset adalah sistem penegakan hukum yang dilakukan Negara korban Tipikor untuk mencabut, merampas, menghilangkan hak atas aset hasil Tipikor dari pelaku Tipikor melalui rangkaian proses dan mekanisme baik secara pidana dan perdata. Aset hasil Tipikor baik yang ada di dalam maupun luar negeri, dilacak, dibekukan, dirampas, disita, dirampas, diserahkan dan dikembalikan kepada negara yang di akibatkan oleh Tipikor dan untuk mencegah pelaku Tipikor untuk menggunakan aset hasil Tipikor sebagai alat atau sarana tindak pidana lainnya dan memberikan efek jera bagi pelaku/calon pelaku.²

UU Tipikor mengatur mekanisme atau prosedur yang dapat diterapkan dapat berupa pengembalian aset melalui jalur pidana, dan pengembalian aset

melalui jalur perdata. Undang-Undang No 7 Tahun 2006 tentang Ratifikasi Konvensi Anti Korupsi (UNCAC) 2003 yang mengatur juga pengembalian aset melalui jalur pidana (*aset recovery*) secara tidak langsung melalui *criminal recovery*) dan jalur perdata (*aset recovery* secara tidak langsung melalui *civil recovery*).

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik dan terdorong untuk mengangkat dan membahas dengan berjudul: “**Peradilan In Absentia Sebagai Upaya Pengembalian Aset Milik Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi**”.

PEMBAHASAN

Peradilan in absentia (*judgment by default where the dependent does not appear*) dapat diterapkan kepada pelaku tindak pidana korupsi yang keberadaannya tidak diketahui padahal sudah dipanggil secara sah atau patut sesuai dengan peraturan perundang-

² Perwaning M. Yanuar, 2007. *Pengembalian Aset Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam*

Sistem Hukum Indonesia, Bandung, Alumni. hal. 104.

undangan dan dilakukan semaksimal mungkin dengan alasan:

- a) Demi pengembalian dan penyelamatan harta negara dalam kasus tindak pidana korupsi Maka peradilan in absentia dapat diterapkan berdasar pada acuan pasal 38 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo. Undang-Undang nomor 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi: “dalam hal terdakwa telah dipanggil secara sah dan tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa kehadirannya”. semangat pasal di atas menempatkan kejahatan korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary Crime*) yang penegakan hukumnya pun di luar kebiasaan sebagaimana diatur dalam KUHAP secara filosofis terobosan hukum dalam pemberantasan korupsi tidak hanya dimaksudkan untuk memberi efek Jera bagi pelakunya, Ia juga berorientasi pada usaha pengembalian harta negara yang dijarah oleh para koruptor. Selain itu secara teoritis dibenarkan dengan alasan melakukan proses *rechtfnding* (penemuan hukum) atas sebuah kasus yang belum tegas aturannya.
- b) Inti dari pasal 38 ayat 1 undang-undang tindak pidana korupsi adalah dalam hal lembaga pengadilan telah memanggil terdakwa secara resmi dengan surat ke alamat terdakwa dan terdakwa tidak hadir, Maka pengadilan secara hukum memiliki peluang untuk meneruskan persidangan. Apabila terdakwa tidak hadir tanpa alasan yang sah dengan telah dipanggil secara sah untuk kedua kalinya namun tidak dapat dihadirkan meskipun dengan paksa (pasal 154 ayat (6) KUHAP) maka dapat dilaksanakan peradilan in absentia.
- c) Pengecualian prosedur atau eksepsionalitas Disebabkan korupsi dianggap sebagai kejahatan yang dikategorikan tindak pidana yang serius karena bukan kejahatan biasa maka penyelesaiannya mesti dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa, jikamelalui prosedur yang biasa akan menghadapi kendala untuk menghadapi terdakwa ke depan persidangan sehingga tidak bisa menembus jaringan kejahatan itu. Oleh karena itu dalam pemberantasan korupsi oleh pembuat undang-undang dibuka ruang yang menyimpang dari tradisi hukum yang sudah mengakar yang bersifat khusus yang memungkinkan pelaksanaannya peradilan in absentia dibenarkan secara hukum.
- d) Untuk meminimalisir kerugian negara dalam upaya mengembalikan kerugian negara dengan cara mempercepat proses hukumnya, sehingga dengan adanya putusan pengadilan in absentia tersebut pengembalian kerugian negara mempunyai landasan hukum yang jelas sebagai wujud kepastian hukum panjang diperoleh bukti yang kuat bahwa kekayaan terdakwa yang disita tersebut diperoleh dan

berasal dari hasil tindak pidana korupsi.

- e) sekali terdakwa tidak hadir dalam persidangan, tetapi yang diperlukan adalah unsur-unsur pasal 183 KUHAP yang menyatakan “*Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang, kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa lah yang bersalah melakukannya*”, sedangkan tersangka di dalam persidangan hanya dibutuhkan keterangan dan sistem pembuktian yang dianut oleh rezim hukum acara pidana sebagaimana yang diatur dalam pasal 184 ayat (1) KUHAP menentukan, bahwa alat bukti yang sah tidak hanya keterangan terdakwa, tetapi juga alat bukti lain, yaitu:

- 1) keterangan saksi;
- 2) keterangan ahli ;
- 3) surat dan ;
- 4) petunjuk;

Pelanggaran HAM dimaksud dalam pelaksanaan peradilan in absentia berkaitan erat dengan ketentuan Pasal 14 Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik/ *The International Covenant on Civil and Political Rights* (KIHSP). KIHSP merupakan

salah satu bagian dari 3 (tiga) instrument pokok hak asasi manusia internasional dalam *International Bill of Human Rights*. KIHSP disusun berdasarkan hak-hak yang tercantum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/ *Universal Declaration of Human Rights* (DUHAM) yang lebih luas dan dengan penjabaran yang lebih spesifik, seperti misalnya penjabaran hak-hak yang bersifat non-derogable dan hak-hak mana yang bersifat permissible yang berkaitan dengan hak sipil dan politik.³ Namun demikian, semua HAM mencerminkan pembatasan pada level tertentu yang sengaja dibuat suatu negara untuk warga negaranya. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan jarang sekali yang bersifat absolut. Jadi sebuah negara diperbolehkan membatasi hak seseorang atas privasi absolut ketika negara misalnya melakukan investigasi tindak pidana.⁴

Pasal 14 KIHSP secara khusus mengatur tentang persamaan di muka pengadilan dan hak atas

³ Rhona K.M. Smith, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, Pusat Studi Hak

Asasi Manusia (PUSHAM) UII, 2008), hal. 36 – 37.

⁴ *Ibid.* hal. 93

suatu persidangan yang adil dan terbuka untuk umum yang dilakukan oleh pengadilan yang kompeten, mandiri dan tidak memihak yang ditetapkan oleh hukum.⁵ Pasal 14 KIHSP menyatakan sebagai berikut:

1. Semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan pengadilan dan badan peradilan. Dalam menentukan tuduhan pidana terhadapnya, atau dalam menentukan segala hak dan kewajibannya dalam suatu gugatan, setiap orang berhak atas pemeriksaan yang adil dan terbuka untuk umum, oleh suatu badan peradilan yang berwenang, bebas dan tidak berpihak dan dibentuk menurut hukum. Media dan masyarakat dapat dilarang untuk mengikuti seluruh atau sebagian sidang karena alasan moral, ketertiban umum atau keamanan nasional dalam suatu masyarakat yang demokratis atau apabila benar-benar diperlukan menurut pendapat pengadilan dalam keadaan khusus, di mana publikasi justru akan merugikan kepentingan keadilan sendiri; namun setiap keputusan yang diambil dalam perkara pidana maupun perdata harus diucapkan dalam sidang yang terbuka, kecuali bilamana kepentingan anak-anak menentukan sebaliknya, atau apabila persidangan tersebut berkenaan dengan perselisihan

perkawinan atau perwalian anak-anak.

2. Setiap orang yang dituduh melakukan kejahatan berhak dianggap tidak bersalah sampai kesalahannya dibuktikan menurut hukum.
3. Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh:
 - a. Untuk diberitahukan secepatnya dan secara rinci dalam bahasa yang dapat dimengertinya, tentang sifat dan alasan tuduhan yang dikenakan terhadapnya;
 - b. Untuk diberi waktu dan fasilitas yang memadai untuk mempersiapkan pembelaan dan berhubungan dengan pengacara yang dipilihnya sendiri;
 - c. Untuk diadili tanpa penundaan yang tidak semestinya;
 - d. Untuk diadili dengan kehadirannya, dan untuk membela diri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingan keadilan, dan tanpa membayar jika ia tidak memiliki dana yang cukup untuk membayarnya;
 - e. Untuk memeriksa atau meminta diperiksanya saksi-

⁵ Marwan Effendy, 2010. Peradilan In Absentia dan Koneksitasnya, Jakarta, Timpani Publishing,. hal. 69.

- saksi yang memberatkannya dan meminta dihadirkan dan diperiksa saksi-saksi yang meringankannya, dengan syarat-syarat yang sama dengan saksi-saksi yang memberatkannya;
- f. Untuk mendapatkan bantuan cuma-cuma dari penerjemah apabila ia tidak mengerti atau tidak dapat berbicara dalam bahasa yang digunakan di pengadilan;
 - g. Untuk tidak dipaksa memberikan kesaksian yang memberatkan dirinya, atau dipaksa mengaku bersalah.
4. Dalam kasus orang di bawah umur, prosedur yang dipakai harus mempertimbangkan usia mereka dan keinginan untuk meningkatkan rehabilitasi bagi mereka.
 5. Setiap orang yang dijatuhi hukuman berhak atas peninjauan kembali terhadap keputusannya atau hukumannya oleh pengadilan yang lebih tinggi, sesuai dengan hukum.
 6. Apabila seseorang telah dijatuhi hukuman dengan keputusan hukum yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, dan apabila kemudian ternyata diputuskan sebaliknya atau diampuni berdasarkan suatu fakta baru, atau fakta yang baru saja ditemukan menunjukkan secara meyakinkan bahwa telah terjadi kesalahan dalam penegakan keadilan. Maka orang yang telah menderita hukuman sebagai akibat dari keputusan tersebut harus diberi ganti rugi menurut hukum, kecuali jika dibuktikan bahwa tidak

terungkapnya fakta yang tidak diketahui itu, sepenuhnya atau untuk sebagian disebabkan karena dirinya sendiri.

7. Tidak seorang pun dapat diadili atau dihukum kembali untuk tindak pidana yang pernah dilakukan, untuk mana ia telah dihukum atau dibebaskan, sesuai dengan hukum dan hukum acara pidana di masing-masing negara.

Pasal 14 KIHSP selanjutnya diatur ketentuan yang berkaitan dengan hak-hak terdakwa yaitu antara lain berupa hak:

1. Jaminan prosedural minimal pemberitahuan dalam penentuan terhadap pidana seseorang;
2. Hak atas fasilitas-fasilitas dan waktu yang memadai untuk menyiapkan suatu pembelaan;
3. Hak untuk diadili tanpa penundaan yang tidak semestinya;
4. Hak diadili dengan kehadiran terdakwa;
5. Hak atas saksi dalam keadaan apapun saksi tidak boleh diperiksa tanpa hadirnya terdakwa maupun pengacara;
6. Hak untuk tidak dipaksa dalam memberikan keterangan yang memberatkan dirinya atau dipaksa mengaku bersalah (asas *non self-incrimination*);
7. Hak untuk banding.

Jika mengacu pada Pasal 14 ayat (3) huruf d KIHSP tersebut di atas, maka pelaksanaan peradilan in absentia terlihat seperti melanggar

HAM. Namun harus diingat bahwa dalam instrumen hak asasi manusia terdapat 2 (dua) macam sifat mengikat suatu instrumen hak asasi manusia yaitu derogasi (*derogable*) dan *non derogable*. Derogasi adalah “pengecualian”, yaitu suatu mekanisme di mana suatu negara menyimpangi tanggung jawabnya secara hukum karena adanya situasi yang darurat.⁶ Alasan yang diperbolehkan digunakan untuk membuat derogasi adalah keadaan darurat yang esensial dan mengancam kelanjutan hidup suatu negara, ancaman esensial terhadap keamanan negara dan disintegrasi bangsa.⁷ Dalam Pasal 4 KIHSP dinyatakan bahwa:

1. Dalam keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaannya, yang telah diumumkan secara resmi, Negara-negara Pihak Kovenan ini dapat mengambil langkah-langkah yang mengurangi kewajiban-kewajiban mereka berdasarkan Kovenan ini, sejauh memang sangat diperlukan dalam situasi darurat tersebut, sepanjang langkah-langkah tersebut tidak bertentangan dengan kewajiban-kewajiban lainnya berdasarkan hukum

internasional dan tidak mengandung diskriminasi semata-mata berdasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau asal-usul sosial.

2. Pengurangan kewajiban atas pasal-pasal 6, 7, 8 (ayat 1 dan 2), 11, 15, 16b dan 18 sama sekali tidak dapat dibenarkan berdasarkan ketentuan ini.
3. Setiap Negara Pihak Kovenan ini yang menggunakan hak untuk melakukan pengurangan tersebut harus segera memberitahukannya kepada Negara-negara Pihak lainnya melalui perantara Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, mengenai ketentuan-ketentuan yang dikurangnya, dan mengenai alasan-alasan pemberlakuannya. Pemberitahuan lebih lanjut, harus dilakukan melalui perantara yang sama pada saat berakhirnya pengurangan tersebut.

Berdasarkan Pasal 4 ayat

- (2) KIHSP tersebut, Pasal 14 KIHSP merupakan pasal yang tidak termasuk dalam rumpun hak fundamental atau *non derogable rights*, yaitu suatu hak yang tidak dapat ditunda pemenuhannya dalam situasi apapun.⁸ Atau dengan kata lain, Pasal 14 KIHSP merupakan hak asasi yang dapat ditunda pemenuhannya (*derogable rights*).

⁶ Rhona K.M. Smith, *Op.Cit.*, hal. 41 – 42.

⁷ *Ibid.*, hal. 42.

⁸ *Ibid.*, hal. 71.

Hal ini diperkuat dengan komitmen pemerintah Indonesia dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang dengan menetapkan korupsi sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Komitmen pemerintah ini jelas tertuang dalam huruf a pertimbangan UU KPK yang menyatakan:⁹

”Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.”

Ketentuan lain sebagaimana diatur dalam Pasal 29 DUHAM menegaskan bahwa pembatasan hak-hak asasi individu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi yang lebih luas dengan syarat diatur dalam bentuk-bentuk undang-undang.¹⁰ Ketentuan-ketentuan di dalam Pasal 14 KIHSP telah diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia (UU HAM) yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 17, 18 dan 19 UU HAM. Selanjutnya dalam Pasal 73 UU HAM diatur tentang hak derogasi dimana Pasal 17, 18, dan 19 UU HAM tidak termasuk non-derogable rights.

Berdasarkan hal tersebut di atas, pelaksanaan peradilan in absentia dalam perkara tindak pidana korupsi dapat dilaksanakan tanpa melanggar HAM apabila Negara telah menjalankan keharusan mengemukakan alasan-alasan atas ketidakmampuan Negara menghadirkan tersangka. Hal ini sangat penting karena mengingat syarat mutlak dilaksanakannya peradilan in absentia adalah:

1. Harus dipanggil terlebih dulu secara sah, dan
2. Tidak hadir tanpa alasan yang sah.

Pengambilan aset hasil tindak pidana korupsi dalam hukum positif adalah sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara sebagai korban tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas,

⁹ Lihat Penjelasan Umum UU KPK.

¹⁰ Romli Atmasasmita, 2003. *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*. Jakarta, Kencana. hal. 13.

menghilangkan hak atas aset hasil tindak pidana korupsi melalui rangkaian proses dan mekanisme, baik secara pidana dan perdata, aset hasil tindak pidana korupsi, baik yang ada di dalam maupun di luar negeri dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan dan dikembalikan kepada negara sebagai korban tindak pidana korupsi.¹¹

Tindak pidana korupsi tidak lagi menjadi masalah nasional, melainkan sudah menjadi fenomena transnasional.¹² Kerja sama internasional menjadi hal yang esensial dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, khususnya upaya koruptor menyembunyikan hasil korupsinya melalui pencucian uang dengan menggunakan transfer-transfer internasional yang efektif. Tidak sedikit hasil publik yang berhasil dikorup telah dilarikan dan disimpan pada sentra finansial di negara –negara

maju yang terlindungi oleh sistem hukum yang berlaku di negara tersebut dan oleh jasa para profesional yang dibawa oleh koruptor.¹³

Pengembalian aset negara sebagai hasil tindak pidana korupsi yang bersifat transnasional ini memerlukan perangkat hukum nasional maupun internasional, karenanya perangkat melalui *Mutual Legal Assistance* (MLA) maupun Konvensi Internasional, seperti *United Nation Convention Against Corruption* 2003 (UNCAC 2003) atau Konvensi Anti Korupsi (KAK) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003) menjadi amanat yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia.

¹¹ Indri Oktaviani, 2014. *Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Islam Tentang Pengembalian Ast Hasil Tindak Pidana Korupsi* (Studi Putusan Nomor: 01/Pid.sus/2011/PN.Tipikor.SGM). Tesis, UIN Walisongo. hal. 88.

¹² Melani, *Problematika Prinsip Double Criminality Dalam Hubungannya Dengan Kerjasama Pencegahan Dan*

Pemberantasan Kejahatan Transnasional, Jurnal Ilmu Hukum Litigasi, Vol. 6, No. 2, 2005. hal. 169.

¹³ Nurmawaty, *Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) Dan Upaya Pencegahannya*, Jurnal Equality, Vol. 11, No. 1, 2006. hal. 16-17.

Beberapa prinsip penting dalam KAK terkait dengan pengembalian aset pada negara adalah sebagai berikut:

1. Prinsip *Asset Recovery*

Asas atau prinsip *asset recovery* ini diatur secara eksplisit dalam KAK. Prinsip ini dapat diketahui dari *Chapter V* (Bab V) mengenai *Asset Recovery* (Pengembalian Aset), khususnya *Article 51 UNCAC/Pasal 51 KAK* yang berbunyi: “*The return of assets pursuant to this chapter is a fundamental principle of this Convention, and State Parties shall afford one another the widest measure of cooperation and assistance in this regard.*” (Pengembalian aset-aset menurut bab ini merupakan suatu prinsip yang mendasar dari Konvensi ini, dan negara-negara peserta wajib saling memberi kerja sama dan bantuan yang seluas-luasnya mengenai hal ini).

2. Gugatan Perdata sebagai Alternatif Pengembalian Aset Negara

Berdasarkan KAK, prinsip pengembalian aset (*asset recovery*) disertai dengan prinsip mengenai upaya hukum gugatan perdata. Di samping instrumen gugatan perdata, KAK juga memungkinkan cara lain, yaitu “permintaan” perampasan. Sebenarnya perampasan menjadi inti pengembalian aset, sedangkan gugatan perdata

menjadi komplemen atau alternatif ketika aset yang dikorupsi belum berhasil dilakukan perampasan (*confiscation*). Kondisi ini utamanya terjadi ketika hasil korupsi dicuci (*money laundering*) di negara lain. Pengembalian aset melalui gugatan perdata dimungkinkan berdasarkan Pasal 53 KAK. Pengembalian aset melalui gugatan perdata tersebut secara teknis tidak diatur dalam KAK. KAK hanya mewajibkan negara peserta untuk memfasilitasinya sesuai dengan hukum nasional masing-masing. Negara-negara yang menganut *common law system* gugatan perdata sebagaimana diatur KAK tersebut dikenal dengan instrumen *civil forfeiture* yang dibedakan dengan *criminal forfeiture*.¹⁴ *Civil forfeiture* merupakan gugatan untuk pengembalian aset, sedangkan *criminal forfeiture* merupakan tuntutan pidana terhadap orang.

3. Litigasi Multiyurisdiksi (*Multi-jurisdictional Litigation*)

Prinsip *assets recovery* melalui gugatan perdata sebagaimana diatur oleh KAK tidak dapat dilepaskan dari prinsip *multi-jurisdictional litigation* atau litigasi multiyurisdiksi atau litigasi lintas yurisdiksi. Gugatan perdata dapat dilakukan oleh suatu negara yang menjadi korban (*victim countries*) dari tindak pidana korupsi yang diajukan melalui negara lain

¹⁴ Ario Wandatama dan Detania Sukarja, *Implementasi Instrumen Civil Forfeiture di Indonesia untuk Mendukung*

Stolen Asset Recovery (STAR) Initiative, makalah dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional, 2007. hal. 22 – 23.

(yang menjadi peserta KAK) tempat dilarikannya kekayaan negara (dilakukannya pencucian uang). Hal ini tersurat dalam Pasal 53 KAK. Prinsip tersebut dengan demikian memberikan konsekuensi pada negara peserta untuk memfasilitasi atau mengatur dalam hukum nasionalnya sehingga memungkinkan atau mengizinkan negara peserta lain melakukan litigasi untuk *non-criminal avenue for recovery*.

4. Pembekuan (*Freezing*) atau Penyitaan (*Seizure*) dan Perampasan (*Confiscation*) dari Hasil Korupsi atau Kekayaan yang Dicuci (*Laundering*) di Negara Lain
Pembekuan atau penyitaan berbeda dengan perampasan. Perampasan sebagaimana diatur dalam Pasal 54-55 KAK, pengertiannya sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf g KAK adalah pencabutan kekayaan untuk selamanya. Sedangkan pembekuan (*freezing*) atau penyitaan (*seizure*) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf f KAK, berarti larangan transfer, perubahan, pengalihan atau pemindahan kekayaan, yang bersifat sementara.

Dalam perkembangan perampasan aset milik Negara ada yang dikenal dengan Perampasan aset *in rem*. Perampasan melalui mekanisme keperdataan dikenal dengan perampasan *in rem*. Perampasan *in rem* dapat dilakukan

dikarenakan pada dasarnya merupakan tindakan yang ditujukan kepada objek benda, bukan terhadap persona/orang, atau dalam hal ini tidak diperlukannya pelaku kejahatan yang didakwakan sebelumnya dalam peradilan. Dengan perampasan yang ditujukan kepada aset itu sendiri maka tidak adanya subjek pelaku kejahatan yang dilihat pada hal ini membuat kedudukan pihak-pihak yang terkait dengan aset tersebut atau bahkan pemilik aset tersebut berkedudukan sebagai pihak ketiga. Karenanya dalam hal ini sebagai pihak pertama adalah negara melalui aparturnya, pihak kedua adalah aset tersebut dan pihak ketiga adalah pemilik aset atau yang terkait dengan aset tersebut. Dalam beberapa perkara, perampasan *in rem* memungkinkan untuk dapat dilakukan karena itu adalah tindakan *in rim* terhadap properti, bukan orang, dan pembuktian pidana tidak diperlukan, ataupun keduanya. Perampasan aset *in rem* juga dapat

berguna dalam situasi seperti berikut.¹⁵

- a. Pelanggar telah dibebaskan dari tuntutan pidana yang mendasar sebagai akibat dari kurangnya alat bukti yang diajukan atau gagal untuk memenuhi beban pembuktian. Hal ini berlaku dalam yurisdiksi di mana perampasan aset *in rim* diterapkan pada bukti standar yang lebih rendah daripada standar pembuktian yang ditentukan dalam pidana. Meskipun mungkin ada cukup bukti untuk tuduhan pidana tidak bisa diragukan lagi, tetapi pelanggar memiliki cukup bukti untuk menunjukkan aset tersebut berasal bukan dari kegiatan ilegal dengan didasarkan asas pembuktian terbalik.
- b. Perampasan yang tidak dapat di sanggah. Dalam yurisdiksi di mana perampasan aset secara *in rem* dilakukan sebagai acara (hukum) perdata, standar prosedur penilaian digunakan untuk penyitaan aset, sehingga dapat dilakukan penghematan waktu dan biaya.

Perampasan aset *in rem* sangat efektif dalam pemulihan kerugian yang timbul dan pengembalian dana hasil kejahatan baik kepada Negara ataupun kepada pihak yang berhak. Sementara

perampasan aset *in rem* seharusnya tidak pernah menjadi pengganti bagi penuntutan pidana, dalam banyak kasus (terutama dalam konteks korupsi), perampasan aset *in rem* mungkin satusatunya alat yang tersedia untuk mengembalikan hasil kejahatan-kejahatan yang tepat dan adanya jaminan keadilan. Pengaruh pejabat korup dan realitas praktis lainnya dapat mencegah penyelidikan pidana sepenuhnya, atau sampai setelah resmi telah dinyatakan meninggal atau melarikan diri. Hal ini tidak biasa bagi pejabat yang korup yang merampas suatu kekayaan negara yang juga berusaha untuk mendapatkan kekebalan dari tuntutan. Karena sebuah konsep perampasan aset *in rem* tidak tergantung pada tuntutan pidana, itu dapat dilanjutkan tanpa kematian, atau kekebalan yang mungkin dapat dimiliki oleh pejabat yang melakukan tindak pidana korupsi.¹⁶

Dalam membangun sebuah sistem perampasan, sebagai dalam guideline StAR bahwa yurisdiksi

¹⁵ Wahyudi Hafiludin Sadeli, 2010. *Implikasi Perampasan Aset Terhadap Pihak Ketiga Yang Terkait Dalam Tindak Pidana Korupsi*”, Tesis, Program Pasca Sarjana

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta. hal. 35.

¹⁶*Ibid*

perlu mempertimbangkan apakah perampasan aset *in rem* dapat dimasukkan ke dalam hukum yang berlaku (*Lex Generalis*) atau dibuat Undang-Undang yang terpisah (*Lex Specialis*). Selain itu, yurisdiksi juga perlu mempertimbangkan sejauh mana prosedur yang ada dapat dirujuk dan dimasukkan dan sejauh mana pula mereka harus membuat prosedur baru.¹⁷ Secara konsepsi, guideline StAR memberikan kunci-kunci dasar konsep dalam hal negara-negara melakukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi secara khusus dan tindak pidana lainnya yang dapat merugikan kekayaan negara maupun perekonomian negara pada umumnya. Kunci-kunci konsep tersebut adalah:¹⁸

1. Perampasan *In Rem* (berdasar tanpa putusan pidana) seharusnya tidak menjadi pengganti tuntutan pidana (*Non-conviction based asset forfeiture should never be a substitute for criminal prosecution*);
2. Hubungan antara perkara perampasan aset *in rem* dan perampasan pidana apapun, termasuk penyelidikan yang tertunda, harus dijelaskan. (*The relationship between an NCB*

asset forfeiture case and any criminal proceedings, including a pending investigation, should be defined);

3. Perampasan aset *in rem* harus tersedia bila tuntutan pidana tidak tersedia atau tidak berhasil (*NCB asset forfeiture should be available when criminal prosecution is unavailable or unsuccessful*);
4. Peraturan atas bukti dan prosedur yang berlaku harus diberikan secara jelas dan mendetail mungkin (*Applicable evidentiary and procedural rules should be as specific as possible*);
5. Aset yang berasal dari pelanggaran kriminal dalam lingkup yang luas harus tunduk pada perampasan aset (*In rem Asset sderived from the widest range of criminal offenses should be subject to NCB asset forfeiture*);
6. Kategori aset harus bersifat luas dan tunduk kepada hal perampasan (*The broadest categories of assets should be subject to forfeiture*);
7. Definisi aset dalam lingkup perampasan harus diartikan luas untuk mencakup bentuk-bentuk nilai-nilai yang baru atau yang akan datang (*The definition of assets subject to forfeitu reshould be broad enough to encompass new forms of value*);
8. Aset yang tercemar yang diperoleh sebelum berlakunya Undang-undang perampasan aset *In rem* dapat dilakukan perampasan terhadapnya (*Tainted*

¹⁷*Ibid*

¹⁸Tim Penyusun, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang

Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang . Jakarta: PPATK, 2006. hal. 30-35

- assets acquired prior to the enactment of an NCB asset forfeiture law should be subject to forfeiture);*
9. Pemerintah harus memiliki kewenangan untuk menetapkan batas-batas dalam menentukan kebijakan sesuai dengan pedoman dalam tindakan perampasan (*The government should have discretion to set appropriate thresholds and policy guidelines for forfeiture*);
 10. Langkah-langkah pemerintah harus spesifik dalam tindakannya untuk melakukan penundaan penyelidikan dan pengelolaan aset yang harus ditentukan sebelumnya untuk dirampas (*The specific measures the government may employ to investigate and preserve asset pending forfeiture should be designated*);
 11. Langkah yang diambil dalam penanggulangan dan investigasi dapat dilakukan tanpa harus melakukan pemberitahuan kepada pemegang aset dan selama proses prajudikasi berjalan untuk mengadili kasus terkait tuntutan perampasan (*Preservation and investigative measures taken without notice to the asset holder should be authorized when notice could prejudice the ability of the jurisdiction to prosecute the forfeiture case*);
 12. Harus adanya suatu mekanisme untuk mengubah perintah untuk pengawasan, pemantauan, dan pencarian bukti dan untuk mendapatkan apa pun yang berkuasa tetap buruk kepada pemerintah atau permohonan peninjauan kembali tertunda dari urutan apapun yang dapat menempatkan tindakan merampas properti di luar jangkauan pengadilan (*There should be a mechanism to modify orders for preservation, monitoring, and production of evidence and to obtain a stay of any ruling adverse to the government pending reconsideration or appeal of any order that could place forfeitable property beyond the reach of the court*);
 13. Prosedural dan unsur persyaratan pemerintah baik aplikasi dan tanggapan penuntut harus diperjelaskan secara detail (*The procedural and content requirements for both the government's application and the claimant's response should be specified*);
 14. Konsep dasar seperti standar (beban) dari penggunaan bukti dan pembuktian terbalik harus dijabarkan dengan undang-undang (*Fundamental concepts such as the standard (burden) of proof and use of rebuttable presumptions should be delineated by statute*);
 15. Apabila pembelaan secara afirmatif digunakan, pembelaan untuk perampasan harus dijelaskan, demikian juga dengan elemen-elemen dari pembelaan tersebut dan beban bukti (*Where affirmative defenses are used, defenses to forfeiture should be specified, along with the elements of those defenses and the burden of proof*);
 16. Pemerintah harus memberi kewenangan dalam hal pembuktian dengan berdasarkan atas dugaan dan laporan/aduan (*The government should be*

- authorized to offer proof by circumstantial evidence and hear say);*
17. Memberlakukan Undang-undang tentang pembatasan (rekomendasi) yang harus dirancang untuk memungkinkan terlaksananya perampasan aset NCB secara maksimal. (*Applicable statutes of limitations (prescription) should be drafted to permit maximum enforceability of NCB asset forfeiture*);
 18. Mereka yang dengan memiliki kepentingan hukum sebagai subyeknya adalah properti untuk dirampas berhak untuk mendapat pemberitahuan tentang proses pelaksanaannya (*Those with a potential legal interest in the property subject to forfeiture are entitled to notice of the proceedings*);
 19. Seorang jaksa atau lembaga pemerintah harus diberi wewenang untuk mengenali kreditur dijamin tanpa meminta mereka untuk mengajukan klaim formal (*A prosecutor or government agency should be authorized to recognize secured creditors without requiring them to file a formal claim*);
 20. Seorang buronan yang menolak untuk kembali ke yurisdiksi untuk menghadapi tuntutan pidana yang telah ditetapkan seharusnya tidak diijinkan untuk menggunakan proses secara perampasan aset in rem (*A fugitive who refuses to return to the jurisdiction to face outstanding criminal charges should not be permitted to contest NCB asset forfeiture proceedings*);
 21. Pemerintah harus diberi wewenang untuk membatalkan transfer jika properti telah ditransfer kepada orang dalam atau kepada siapa pun dengan pengetahuan yang mendasari tindakan ilegal (*The government should be authorized to void transfers if property has been transferred to insiders or to anyone with knowledge of the underlying illegal conduct*);
 22. Sejauh mana penuntut untuk melakukan klaim aset yang akan dirampas agar dapat aset tersebut digunakan untuk tujuan tersangka menerima tindakan perampasan atau untuk biaya hidup harus ditetapkan. (*The extent to which a claimant to forfeitable assets may use those assets for purposes of contesting the forfeiture action or for living expenses should be specified*).
 23. Perhatikan pada otorisasi pemberian penilaian yang keliru ketika pernyataan yang benar telah diberikan dan aset tetap tidak dapat diklaim. (*Consider authorizing default judgment proceedings when proper notice has been given and the assets remain unclaimed*).
 24. Pertimbangkan tentang kemungkinan para pihak untuk menyetujui tindakan perampasan tanpa pengadilan dan kewenangan pengadilan untuk memasukkan perampasan ditetapkan dari putusan ketika para pihak setuju untuk menjalani prosedur tersebut. (*Consider permitting the parties to consent to forfeiture without a trial and authorizing the court to enter a stipulated*

- judgment of forfeiture when the parties agree to such procedure).*
25. Tentukan semua solusi yang tersedia bagi penuntutan apabila pemerintah gagal melakukan dalam menerapkan putusan perampasan. (*Specify any remedies that are available to the claimant in the event the government fails to secure a judgment of forfeiture).*
 26. Putusan akhir dari perampasan aset *In rem* harus dinyatakan secara tertulis. (*The final judgment of NCB asset forfeiture should be in writing).*
 27. Menetapkan lembaga yang memiliki yurisdiksi untuk menyelidiki dan menuntut hal perampasan. (*Specify which agencies have jurisdiction to investigate and prosecute forfeiture matters).*
 28. Pertimbangkan tugas hakim dan jaksa dengan keahlian khusus atau pelatihan dalam perampasan untuk menangani kegagalan perampasan aset *In rem*. (*Consider the assignment of judges and prosecutors with special expertise or training in forfeiture to handle NCB asset forfeitures).*
 29. Harus ada sistem untuk perencanaan pra-penyitaan, pengelolaan, dan mengakuisi aset secara cepat dan efisien. (*There should be a system for pre-seizure planning, maintaining, and disposing of assets in a prompt and efficient manner).*
 30. Menetapkan mekanisme untuk menjamin perkiraan, melanjutkan, dan pendanaan yang memadai untuk pengoperasian program perampasan agar efektif dan adanya batas campur tangan politik dalam kegiatan perampasan aset. (*Establish mechanisms to ensure predictable, continued, and adequate financing for the operation of an effective forfeiture program and limit political interference in asset forfeiture activities).*
 31. Terminologi yang benar harus digunakan, terutama jika kerjasama internasional terlibat. (*Correct terminology should be used, particularly when international cooperation is involved).*
 32. Ekstrateritorial yurisdiksi harus diberikan ke pengadilan. (*Extraterritorial jurisdiction should be granted to the courts).*
 33. Negara-negara harus memiliki kewenangan untuk menegakkan permohonan pihak luar. (*Countries should have the authority to enforce foreign provisional orders).*
 34. Negara-negara harus memiliki kewenangan untuk menegakkan permintaan perampasan dari pihak luar negeri dan harus membuat undang-undang yang memaksimalkan terlaksananya putusan mereka di luar negeri. (*Countries should have the authority to enforce foreign forfeiture orders and should enact legislation that maximizes the enforceability of their judgments in foreign jurisdictions).*
 35. Perampasan aset *In rem* harus digunakan untuk mengembalikan harta kepada korban. (*NCB asset forfeiture should be used to restore property to victims).*

36. Pemerintah harus diberi wewenang untuk berbagi aset atau dengan mengembalikan aset untuk bekerja sama dalam yurisdiksi. (*The government should be authorized to share assets with or return assets to cooperating jurisdictions*).

Dari beberapa konsep di atas merupakan kunci acuan dalam tindakan perampasan aset, dikatakan bahwa dilakukannya tuntutan pidana yang mendukung perampasan aset *in rem* akan menjadikan hukum pidana efektif dan menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukumnya. Oleh karena itu, perampasan aset *in rem* dapat menjadi alat yang efektif untuk memulihkan aset yang terkait dengan kejahatan atau tindak pidana lainnya, namun itu tidak boleh digunakan sebagai alternatif tuntutan pidana bila yurisdiksi memiliki kemampuan untuk menuntut para pelanggar tersebut.

Keberhasilan penggunaan NCB di negara-negara maju ini mungkin bisa dijadikan wacana bagi Indonesia. Indonesia mungkin bisa turut menerapkan prosedur (NCB) ini

karena akan memberikan keuntungan dalam proses peradilan dan untuk mengejar aset para koruptor. Seperti yang terlihat selama ini, seringkali Jaksa mengalami kesulitan dalam membuktikan kasus-kasus korupsi karena tingginya standar pembuktian yang digunakan dalam kasus pidana.¹⁹ Selain itu, sering pula dalam proses pemidanaan para koruptor, mereka menjadi sakit, hilang atau meninggal sehingga mempengaruhi atau memperlambat proses peradilan. Hal ini dapat diminimalisir dengan menggunakan NCB karena objek dari NCB adalah asetnya, bukan koruptornya. Dengan demikian, meskipun si koruptor itu sakit, hilang atau meninggal dalam proses persidangan, bukanlah menjadi suatu halangan²⁰ dalam rezim NCB.

Seiring dengan era globalisasi seperti sekarang ini, yang mana tindak kejahatan sudah pula melintasi batas negara (*cross border*), maka untuk kepentingan mengejar uang hasil tindak kejahatan yang telah dibawa ke luar negeri dapat dilakukan

¹⁹ Bismar Nasution, 2009. *Anti Pencucian Uang: Teori dan Praktek*,

Bandung: Books Terrace & Libray. hal hal.. 160

²⁰*Ibid.*

dalam kerangka *asset recovery*. Dalam hal ini, proses persidangan perdata menggunakan seperti sekarang ini yang dibantu oleh MLA dan rejim anti pencucian uang dapat mempermudah Indonesia untuk mengambil aset-aset koruptor yang ada di luar negeri.²¹ Namun tentu saja sebelum mengadopsi NCB harus lebih dahulu dipertimbangkan berbagai macam aspek, serta dampak yang akan mengikutinya. Oleh karena itu ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam pengimplementasian sistem NCB di Indonesia.²²

a) Perlu adanya suatu re-structuring dalam legal framework di Indonesia baik hukum materil maupun formil, yaitu hukum acara perdata. Saat ini, pemerintah Indonesia masih menggunakan hukum formil perdata yang hanya berlaku untuk kasus-kasus yang bersifat individual atau private to private. Oleh karena itu pengimplementasian sistem ini harus diikuti dengan reformasi di bidang hukum acara perdata agar permasalahan yang selama ini

dihadapi oleh rejim anti pencucian uang seperti permasalahan penerapan pembuktian terbalik dan predicate crime dapat diminimalisir.²³

- b) NCB, terutama yang sifatnya ekstra territorial menuntut legal expertise dan pengetahuan teknis yang tinggi, dan dikhawatirkan bahwa Indonesia masih kurang memiliki sumber daya yang bisa memenuhi tuntutan ini. Dalam hal ini, Indonesia dapat melihat langkah yang dilakukan oleh United Kingdom dengan menggunakan tenaga ahli dari luar (*outsourcing*) untuk membantu proses pengambilan aset.²⁴ Selain itu, Indonesia mungkin bisa meniru langkah yang diambil negara-negara lain dengan mendirikan suatu lembaga independen yang secara khusus menangani *asset recovery* (*assets recovery agencies*). Dengan didirikannya lembaga tersebut, maka proses asset recovery bisa menjadi lebih terarah dan terorganisir.
- c) Perlu dipertimbangkan untuk memperluas jurisdiction scope dari NCB ke wilayah di luar yurisdiksi Indonesia seperti yang dilakukan oleh Selandia Baru dan Fiji.²⁵ Hal ini dikarenakan banyaknya aset-aset koruptor Indonesia yang dilarikan ke luar negeri. Selain itu, seperti yang telah diungkapkan sebelumnya,

²¹*Ibid.*

²²*Ibid.* hal 161

²³*Ibid*

²⁴Anthony Kennedy, "An Evaluation of the Recovery of Criminal Proceeds in the United Kingdom", vol. 10, No. 1, Journal of Money Laundering Control, 2007. hal. 39.

²⁵ Anthony Kennedy, "Designing A Civil Forfeiture System: An Issues List For Policymakers And Legislators", vol. 13, No. 2, Journal Of Financial Crime, 2006. hal. 144

keberhasilan proses NCB terutama untuk pengambilan aset di luar negeri sangat membutuhkan MLA. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan untuk memperluas scope UU MLA ke gugatan perdata agar aset koruptor dapat diambil karena selama ini UU MLA hanya memfasilitasi bantuan hukum khusus di bidang pidana.²⁶

- d) Perlu dipertimbangkan aspek check and balance sebelum dan sesudah dilakukan proses NCB. Hal ini penting mengingat proses perampasan aset hasil kejahatan cenderung rawan akan disalahgunakan oleh para aparat penegak hukum. Sebagai perbandingan, Indonesia dapat menggunakan cara seperti yang dilakukan oleh Thailand dengan memberikan komisi kepada lembaga khusus yang menangani

proses asset recovery sesuai dengan kinerja lembaga tersebut untuk meningkatkan insentif dalam pengejaran aset serta untuk menjaga para aparat yang ditunjuk dari praktik suap oleh para koruptor yang ingin menyelamatkan asetnya. Hal ini juga harus dibarengi pula dengan prinsip keterbukaan, dengan landasan asas akuntabilitas dan transparansi yang tinggi, agar proses penggunaan NCB dan pemberian komisi tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu.²⁷

Walaupun sekilas gugatan perdata yang ada di UU Tipikor agak mirip dengan NCB, namun terdapat perbedaan di antara upaya perdata yang diatur oleh UU Tipikor dengan

²⁶ Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 UU MLA.

²⁷ Secara umum ada 4 (empat) fungsi dari keterbukaan dalam mengawasi kinerja pemerintah dan politik. Pertama, kemampuan untuk dapat mendeteksi jalur uang. Kemampuan untuk mendeteksi jalur uang atau membangun suatu jejak audit (audittrail) adalah pertahanan pertama dalam melawan terhadap ketidakteraturan sistem dan dapat mempunyai suatu dampak pada demokrasi dan pemerintahan. Kedua, keterbukaan sebagai tindakan pencegahan. Keterbukaan dapat berfungsi untuk memonitor dan mengungkapkan informasi yang dapat membantu menutup celah antara bisnis dan politik. Dengan adanya keterbukaan maka akan terbentuk sebuah komunitas pengawas dan media yang memberikan analisa tentang keuangan politis dan menciptakan masyarakat yang lebih terdidik. Ketiga, keterbukaan merupakan tindakan yang tidak terlalu menimbulkan polemik. Adanya prinsip Keterbukaan bukanlah serta merta menjadikannya efektif sebagai mekanisme control untuk batasan atau larangan politik

uang, tetapi hal ini merupakan suatu perubahan yang relatif lebih mudah diterima dan didukung oleh para pejabat publik dan partai politik. Hal ini terbukti dari pengalaman di beberapa negara yang telah meloloskan hukum mengenai keterbukaan aset sebagai suatu metoda tidak langsung untuk memerangi penyalahgunaan uang dalam politik. Keempat, keterbukaan membangun kepercayaan terhadap proses demokrasi. Di dalam prinsip demokrasi, yang mendasari prinsip keterbukaan adalah bahwa semakin transparan dan terbuka pembiayaan kegiatan publik dan politik dalam suatu negara maka masyarakat dari negara tersebut akan semakin percaya pada pemerintah. Metoda pembiayaan proses pemilihan yang dirahasiakan atau disembunyikan akan menimbulkan sikap skeptis dan sifat sinis dari masyarakat terhadap politik demokratis. Lihat Gene Ward, "The role of disclosure in combating corruption in political finance", Global Corruption Report 2004, Transparency International, Jerman, 2004, hal. 39-41.

NCB. Upaya perdata dalam UU Tipikor masih menggunakan rezim perdata biasa di mana proses persidangannya masih tunduk pada hukum perdata formil atau materil biasa. Sehingga dalam gugatan perdata dalam UU Tipikor mengharuskan penuntut untuk membuktikan adanya “kerugian negara”. Selain itu, ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juga hanya mengatur gugatan perdata setelah adanya putusan pengadilan yang berkekuatan tetap.²⁸ Hal ini tentunya berbeda dengan NCB yang menggunakan rezim perdata yang berbeda seperti pembuktian terbalik. Selain itu NCB juga tidak berkaitan dengan pelaku tindak pidana dan memberlakukan sebuah aset sebagai pihak yang berperkara.

Dalam prakteknya, adanya perbedaan ini dapat menghasilkan dampak yang berbeda pula. Gugatan perdata yang ada di UU Tipikor memberikan beban pembuktian adanya “unsur kerugian negara” kepada Jaksa Penuntut Negara (JPN).

Hal ini tentunya tidak mudah untuk dilakukan. Bahkan dikhawatirkan beban pembuktian yang harus dilakukan oleh JPN dalam gugatan perdata tersebut sama beratnya dengan pembuktian secara pidana.²⁹ Sebaliknya, NCB mengadopsi prinsip pembuktian terbalik di mana para pihak yang merasa keberatanlah yang membuktikan bahwa aset yang digugat tidak mempunyai hubungan dengan korupsi. JPN cukup membuktikan adanya dugaan bahwa aset yang digugat mempunyai hubungan dengan suatu tindak pidana korupsi.³⁰ Gugatan NCB yang bersifat *in rem* ini juga menguntungkan JPN dalam hal kecepatan menyita suatu aset agar tidak dilarikan. Gugatan perdata dalam UU TIPIKOR hanya dapat dilakukan setelah adanya status tersangka, terdakwa atau terpidana. Mengingat cepatnya aset berpindah tangan, NCB mempunyai kelebihan untuk melakukan penyitaan karena gugatan yang diajukan dapat dimasukan ke pengadilan sebelum

²⁸ Bismar Nasution, *Op.Cit.*., hal. 162.

²⁹ Suhadibroto, “Instrumen Perdata untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam

Korupsi”, http://www.komisihukum.go.id/konten.php?nama=Artikel&op=sort_by_tgl. diakses tanggal 11 Mei 2020.

³⁰ Bismar Nasution, *Op.Cit.*., hal. 163

adanya status tersangka atau bahkan sebelum pelaku tindak pidananya diketahui identitasnya.³¹ Kelemahan gugatan perdata dalam UU TIPIKOR inilah yang menjadi dasar pemikiran bahwa perlunya Indonesia mengadopsi instrumen NCB. Namun perlu diakui bahwa pengadopsian instrumen ini di kerangka hukum Indonesia tidaklah mudah mengingat prinsipnya yang berbeda dengan prinsip hukum perdata Indonesia pada umumnya. Sehubungan dengan itu, maka untuk mengimplementasikan NCB di Indonesia, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah:³²

- 1) Pertama, perlunya adanya suatu Undang-Undang khusus tentang NCB dalam kerangka hukum nasional Indonesia. Saat ini memang ada rencana pemerintah Indonesia untuk mengadopsi instrumen NCB dalam

amandemen UU Tipikor. Tetapi perlu diketahui bahwa pemasukan instrumen NCB dalam UU Tipikor kurang tepat mengingat, seperti yang telah di jelaskan di atas, bahwa NCB membutuhkan suatu rejim hukum perdata yang berbeda dengan hukum perdata umumnya. Pemasukan dalam amandemen UU TIPIKOR dikhawatirkan tidak dapat memfasilitasinya. Oleh karena itu perlu adanya sebuah Undang-Undang khusus yang secara lengkap mengatur ketentuan tentang NCB dari mulai dasar dan kerangka hukum, hukum acara dan prosedur dalam penyitaan. Selain itu, pemisahan NCB dari UU Tipikor dimaksudkan agar instrumen ini jelas “warna hukumnya” karena UU Tipikor berada dalam wilayah pidana, sementara NCB adalah instrumen dalam scope perdata. Penggabungan dua rejim yang berbeda ini dikhawatirkan dapat menimbulkan perbedaan persepsi dan perdebatan hukum yang dapat menghambat pelaksanaan NCB di Indonesia.³³ Oleh karena itu perlu dipikirkan pembentukan suatu regulasi khusus untuk mengatur

³¹*Ibid.*

³²*Ibid.*

³³ Setidak-tidaknya ada beberapa ketentuan yang harus diatur oleh UU civil forfeiture: pertama, deifinisi dari “hasil atau hubungan” aset dengan sebuah tindak pidana”. Kedua, definisi dari “hasil” atau “hubungan” aset dengan sebuah tindak pidana yang dilakukan di luar negeri atau oleh pihak lain yang berada di luar negeri. Ketiga, proses dan standar pembuktian “dugaan” yang berkaitan dengan hubungan antara sebuah aset dan tindak pidana. Keempat, aspek retroaktif dari UU tersebut. Kelima, standar pembuktian yang dipakai di

persidangan. Kelima, prosedur penyitaan dan pengambilalihan aset. Kelima, hak dan kewajiban si pemilik aset dan upaya hukum yang tersedia baginya. Keenam, yurisdiksi dari UU tersebut. Ketujuh, kewenangan untuk mengajukan gugatan dan institusi yang berwenang untuk melakukannya. Kedelapan, standar mengenai kapan civil forfeiture dapat digunakan. Kesembilan, prosedur dan penggunaan aset yang berhasil diambil. Lihat Anthony Kennedy “Designing a Civil Forfeiture System: An Issues List for Policymakers and Legislators”, 13 (2) *Journal of Financial Crime* , 2006, hal. 132-163.

dasar hukum dan prosedur NCB seperti yang dilakukan oleh Australia atau Amerika Serikat. Hal ini penting karena NCB memerlukan suatu hukum acara dan prosedur yang berbeda dengan hukum perdata umumnya. Diharapkan nantinya prosedur dan hukum acara dalam regulasi khusus tersebut dalam menjadi *lex specialis* dari hukum acara perdata di Indonesia. Hal ini mirip dengan berlakunya UU TIPIKOR sebagai *lex specialis* dari KUHAP dalam hal pengadilan *in absentia*.³⁴

- 2) Perlu adanya *political will* yang kuat dari pemerintah dan aparat penegak hukum dalam melaksanakan instrumen NCB. Seperti yang telah diungkapkan di atas instrumen NCB dianggap sangat berhasil untuk mempermudah aparat penegak hukum dalam menyita dan mengambilalih aset dari kejahatan. Mengingat banyaknya dugaan korupsi berasal dari sektor politik dan birokrasi³⁵ dikhawatirkan adanya resistensi dari segi politik dan birokrasi dalam praktek pelaksanaan instrumen NCB ini.³⁶
- 3) Ketiga, perlu adanya amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan

Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (UU MLA). Saat ini UU MLA hanya mengatur tentang bantuan hukum dalam masalah pidana saja.³⁷ Hal ini tentu dapat menjadi hambatan terhadap efektivitas dari NCB terutama apabila instrumen ini dipakai untuk menyita dan mengambilalih aset di luar negeri. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan untuk memperluas *jurisdiction scope* dari UU MLAdengan ditambahkan NCB sebagai salah satu objek yang dapat diminta bantuannya kepada negara asing.³⁸

Di samping itu, pemerintah juga harus memberdayakan MLA dengan secara progresif membuat perjanjian-perjanjian MLA dengan negara lain. Saat ini Indonesia masih sangat ketinggalan jika dibandingkan dengan Negara-negara lain seperti AS, Filipina atau Thailand yang telah membuat kurang lebih 50 perjanjian MLA.³⁹ Selain itu, perjanjian bilateral maupun multilateral yang sudah di tandatangani pun masih ada yang belum diratifikasi seperti perjanjian bilateral dengan Korea atau perjanjian multilateral di tingkat ASEAN.⁴⁰ Tanpa adanya

³⁴ Dalam KUHAP, pengadilan tidak boleh memutus suatu perkara apabila terdakwa tidak ada atau hadir di persidangan. Hal ini untuk memastikan adanya *due process of Law* dalam persidangan. Hadirnya UU Tipikor dan UU Tindak Pidana Pencucian Uang mengubah proses ini di mana dimungkinkan adanya putusan pengadilan tanpa kehadiran terdakwa (*in absentia*).

³⁵ John S.T. Quah, *Causes and Consequences of Corruption in Southeast*

Asia: A Comparative Analysis of Indonesia, the Philippines and Thailand, Vol. 25, No. 2, *Asian Journal of Public Administration*, 2003, hal. 238-246.

³⁶Bismar Nasution, *Op.Cit* ., hal. 164.

³⁷Lihat Pasal 2 dan Pasal 3 UU MLA.

³⁸Anthony Kennedy, *Op.Cit*, hal. 144.

³⁹Yunus Husein, 2007. *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Jakarta, Book Terrace & Library. hal. 358.

⁴⁰*Ibid*.

ratifikasi tersebut, Indonesia tidak dapat meminta bantuan kepada Negara-negara di ASEAN seperti Singapura yang selama ini diduga sebagai tempat penyimpanan aset-aset para koruptor. Oleh karena itu, pengembangan penggunaan MLA harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan mengintensifkan kerjasama dengan negara-negara lain.⁴¹

- 4) Keempat, perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat pada umumnya dan aparat penegak hukum pada khususnya mengenai konsep dan kerangka hukum dari NCB. Seperti yang telah selama ini menjadi isu di Amerika Serikat, NCB adalah instrumen yang penuh dengan kontroversial. Dikhawatirkan tanpa adanya suatu pemahaman yang baik kepada masyarakat dan aparat penegak hukum, instrumen ini akan mengalami berbagai hambatan dalam pelaksanaannya seperti yang selama ini dialami oleh rejim anti anti pencucian uang.⁴² Terlebih lagi seperti halnya money laundering, instrumen ini banyak mengadopsi berbagai prinsip hukum baru yang selama ini tidak dikenal di Indonesia, misalnya sistem pembalikan beban pembuktian. Sehingga perlu ada suatu kesamaan dalam pemahaman konsep dan kerangka hukum NCB di kalangan aparat penegak hukum.⁴³
- 5) Kelima, agar perampasan aset berdasarkan NCB ini dapat

diterapkan secara efektif dan efisien, maka tidak dibentuk lembaga atau institusi baru, melainkan memberikan kewenangan kepada penyidik dan penuntut umum sebagaimana dimaksud dalam KUHAP yang sudah mempunyai sarana dan prasarana serta pengalaman dalam melakukan tugas penyidikan, prapenuntutan, penuntutan, dan eksekusi untuk melakukan penyidikan, prapenuntutan, penuntutan, dan eksekusi terhadap perampasan aset hasil tindak pidana tersebut berdasarkan NCB ini. Namun untuk menjaga nilai ekonomis dan tujuan pemulihan kerugian keuangan negara atau pihak ketiga, perlu dibentuk lembaga khusus yang menangani pengelolaan aset-aset hasil tindak pidana yang disita dan/atau dirampas berdasarkan ketentuan NCB ini.

- 6) Terakhir, perlu dibuat kajian yang mendalam terhadap aspek ekonomis, sosial dan politik sebelum memberlakukan instrumen NCB di Indonesia. Seperti yang terlihat dalam pengalaman Amerika Serikat, tidak dapat dipungkiri bahwa NCB adalah suatu instrumen yang kontroversial. Oleh karena itu, pemerintah harus berhati-hati dalam memilih model mana yang akan diadopsi agar tidak menimbulkan resistensi dari

⁴¹Bismar Nasution, *Op.Cit.*, hal. 164-165.

⁴²Tim Penyusun, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang

Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, (Jakarta: PPATK, 2006), hal. 16-18.

⁴³Bismar Nasution, *Op.Cit.*., hal. 165.

masyarakat atau legal community di Indonesia.⁴⁴

Dari penjelasan mengenai berbagai aspek pelaksanaan NCB sebelumnya, walaupun secara prinsipil mereka mengadopsi konsep NCB yang sama, dapat terlihat bahwa tiap-tiap negara mempunyai karakter pelaksanaan yang sedikit berbeda satu dengan lainnya.⁴⁵ Australia misalnya mengadopsi asas retroaktif dan memberlakukan Unexplained wealth atau kekayaan yang tidak jelas asal-usulnya menjadi subjek NCB tanpa harus terbukti terkait dengan tindak kejahatan.⁴⁶ Dengan demikian berbeda pula dengan Filipina yang hanya memperbolehkan upaya NCB untuk menyita dan mengambil aset berupa uang. Sedangkan NCB di Amerika Serikat memiliki cakupan dan jangkauan yang sangat luas, termasuk dalam hal mendebit rekening responden bank asing di bank Amerika. Namun, regulasi di

Amerika Serikat hanya membatasi upaya NCB untuk aset-aset yang berhubungan langsung dengan tindak pidana.⁴⁷

Adanya perbedaan penerapan NCB tersebut harus menjadi perhatian Indonesia apabila akan mengimplementasikannya ke dalam kerangka hukum nasional. Pemerintah harus memperhatikan aspek baik-buruknya dari tiap-tiap metode dan konsep pelaksanaan NCB agar penerapan instrumen ini dapat diterima dan berjalan efektif. Misalnya Indonesia dapat memulai menggunakan instrumen NCB untuk menyita aset berupa uang terlebih dahulu, seperti yang dilakukan oleh pemerintah Filipina. Jika hal ini berhasil, pemerintah bisa memulai menggunakannya pada scope yang lebih luas seperti yang saat ini dilakukan oleh pemerintah Amerika Serikat.⁴⁸

⁴⁴*Ibid.*

⁴⁵Secara umum pelaksanaan NCB di Amerika Serikat, Australia dan Filipina mempunyai kesamaan yaitu: Pertama, penyitaan aset tanpa harus terlebih dahulu melakukan gugatan pidana. Kedua, proses penyitaan pada umumnya dilakukan secara independen terpisah dari proses gugatan pidana. Ketiga, pihak berwenang hanya perlu

membuktikan dilakukannya kejahatan atau keterlibatan dalam suatu tindakan illegal sesuai dengan standar perdata. Keempat, adanya peraturan mengenai perlindungan terhadap innocent owners.

⁴⁶Bismar Nasution, *Op.Cit.*., hal. 165.

⁴⁷*Ibid.* hal. 165-166.

⁴⁸*Ibid.*

Rancangan undang-undang perampasan aset tidak dicantumkan Perampasan aset secara *In Rem*. Sedangkan di dalam naskah akademik telah dijelaskan dan di paparkan apa yang dimaksud dengan perampasan *In Rem* tersebut. Sementara dinaskah akademik Perampasan aset secara *In Rem*, telah di terapkan di beberapa Negara serta efektif dalam mengembalikan kerugian Negara dari tindak pidana korupsi. Degan tidak dicantumkan Perampasan aset *In Rem*, penulis berpendapat bahwa Negara tidak serius memberantas tindak pidana korupsi, sementara tidak pidana korupsi merupakan tindak pidana luar biasa.

PENUTUP

Persidanga *In Absentia* pada tindak pidana korupsi diatur dalam ketentuan Pasal 38 angka 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berbunyi: “Dalam hal terdakwa elah dipanggil secara sah dan tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah

maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa kehadirannya.”

Pelaksanaan peradilan in absentia dalam perkara tindak pidana korupsi dapat dilaksanakan tanpa melanggar HAM ketentuan perundang-undangan dalam hal ini KUHAP, terutama berkaitan dengan tata cara melakukan pemanggilan secara layak. Hal ini sangat penting karena mengingat syarat mutlak dilaksanakannya peradilan in absentia adalah:

- 1) Harus dipanggil terlebih dulu secara sah, dan
- 2) Tidak hadir tanpa alasan yang sah.

Terdapat beberapa bentuk langkah penegakkan hukum pidana yang bisa diarahkan untuk tujuan dan dalam rangka mengembalikan aset atau harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana korupsi. Di antara langkah tersebut yaitu

1. Pembuktian Terbalik Dalam Rangka Optimalisasi Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi
2. Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Melalui Gugatan Perdata

3. Pidana Pembayaran Uang Pengganti Dalam Rangka Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi

Perampasan terhadap aset hasil tindak pidana yang berdasarkan sistem KUHAP ini tidak dapat dilaksanakan bilamana terdakwa tidak dapat dihadirkan di persidangan, baik karena meninggal dunia, melarikan diri, tidak diketahui keberadaannya atau sakit permanen. Dengan demikian terhadap aset tersebut tentu tidak dapat dilakukan penuntutan hukum, kecuali dengan menggunakan instrument atau ketentuan NCB ini. Penerapan NCB dalam perampasan aset hasil tindak pidana merupakan jalan keluar untuk mengatasi stagnasi perampasan aset hasil tindak pidana mengingat ketentuan yang berlaku dalam KUHAP satu aset hanya dapat dirampas jika penuntut umum dapat membuktikan kesalahan terdakwa dan aset dimaksud merupakan hasil atau sarana kejahatan (perampasan sangat tergantung kepada terbukti atau tidaknya seorang terdakwa).

SARAN

1. Perlu dibuat secara khusus mengenai pelaksanaan peradilan *in absentia* mulai dari penyelidikan sampai pelaksanaan putusan pengadilan serta pedoman untuk melakukan upaya hukum yang dibuat secara khusus dengan menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan dalam kaitanya dengan hak asasi manusia.
2. Perlunya dicantumkan klausul perampasan aset secara *in rem* Rancangan Undang-Undang (RUU) Pengembalian Aset Negara yang telah diterapkan di beberapa Negara dan berhasil mengembalikan kerugian Negara dari tindakan korupsi.
3. Perlunya disegerakannya pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) Pengembalian Aset Negara yang berpedoman pada prinsip-prinsip didalam Konvensi Anti Korupsi (KAK).

DAFTAR PUSTAKA

- Arief Basrief, Disampaikan Dalam Diskusi Ahli Tentang Implementasi Stolen Asset Recovery (Star) Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Yang Diadakan Oleh Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 28 Januari 2008 Dalam Ramelan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang, Jakarta, 2012.
- Atmasasmita Romli, Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis. Jakarta: Kencana, 2003
- Chazawi Adami, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo Persada.
- D Cassella, Stefan, "Provision Of The Usa Patriot Act Relating To Asset Forfeiture In Transnasional Cases" 10 (4) Journal Of Financial Crime. 2013
- Effendy Marwan, 2010. *Peradilan In Absentia dan Koneksitasnya*, Jakarta, Timpani Publishing.
- Hamzah Andi. 2010. *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Husein Yunus, 2007. *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Jakarta, Book Terrace & Library.
- Kennedy Anthony, "An Evaluation of the Recovery of Criminal Proceeds in the United Kingdom", vol. 10, No. 1, Journal of Money Laundering Control, 2007.
- Kennedy, Designing A Civil Forfeiture System: An Issues List For Policymakers And Legislators", vol. 13, No. 2, Journal Journal Of Financial Crime, 2006.
- Nasution Bismar, 2009. *Anti Pencucian Uang: Teori dan Praktek*, Bandung: Books Terrace & Libray
- Nurmalawaty, *Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) Dan Upaya Pencegahannya*, Jurnal Equality, Vol. 11, No. 1, 2006
- Melani, *Problematika Prinsip Double Criminality Dalam Hubungannya Dengan Kerjasama Pencegahan Dan Pemberantasan Kejahatan Transnasional*, Jurnal Ilmu

- Hukum Litigasi, Vol. 6, No. 2, 2005.
- Oktaviani Indri, 2014. *Perspektif Hukum Positif Dan Hukum Islam Tentang Pengembalian Ast Hasil Tindak Pidana Korupsi* (Studi Putusan Nomor: 01/Pid.sus/2011/PN.Tipikor.S GM). Tesis, UIN Walisongo.
- Prihantono Dwiyanto, 2003. *Sidang Tanpa Terdakwa*, Jakarta, Pustaka Pelajar Offset.
- Quah John S.T, *Causes and Consequences of Corruption in Southeast Asia: A Comparative Analysis of Indonesia, the Philippines and Thailand*, 25 (2) Asian Journal of Public Administration, 2003.
- Sadeli, Wahyudi Hafiludin, 2010. *Implikasi Perampasan Aset Terhadap Pihak Ketiga Yang Terkait Dalam Tindak Pidana Korupsi*”, Tesis, Program Pasca Sarjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Smith Rhona K.M., 2008 *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, Pusat Studi Hak Asasi Manusia, PUSHAM, UII.
- Wandatama Ario dan Detania Sukarja, *Implementasi Instrumen Civil Forfeiture di Indonesia untuk Mendukung Stolen Asset Recovery (STAR) Initiative*, makalah dalam Seminar Pengkajian Hukum Nasional, 2007,
- Yanuar Perwaning M, 2007. *Pengembalian Aset Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung, Alumni
- Suhadibroto, “Instrumen Perdata untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Korupsi”, http://www.komisihukum.go.id/konten.php?nama=Artikel&op=sort_by_tgl. diakses tanggal 11 Mei 2020.

Reformasi Struktur Parlemen, Langkah Penguatan DPD

Bambang Ariyanto

Fakultas Hukum Universitas Hang Tuah Surabaya

Email: bambang.ariyanto@hangtuah.ac.id

Abstrak

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai lembaga perwakilan yang memiliki kedudukan sederajat dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebenarnya didesain untuk mengakomodir kepentingan daerah dalam pengambilan keputusan di tingkat pusat. Dengan desain semacam ini, maka implikasinya akan ada perubahan struktur parlemen untuk menuju ke arah struktur parlemen dua kamar (bicameral). Namun, setiap negara yang ingin menganut sistem perwakilan baik satu kamar maupun dua kamar harus mempertimbangkan tiga sisi, yakni fungsi lembaga perwakilan, keanggotaan lembaga perwakilan, dan proses pembentukan undang-undang di lembaga perwakilan. Dalam kaitannya inilah, tugas, fungsi dan kewenangan DPD menjadi persoalan penting dalam mengkaji struktur parlemen yang berlaku di Indonesia. Apakah penguatan struktur parlemen dalam sistem perwakilan di Indonesia akan berimplikasi pada fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPD. Melalui penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, diketahui bahwa penguatan struktur parlemen memang harus diiringi dengan penguatan fungsi-fungsi DPD, khususnya fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Kata Kunci: DPD, Struktur Parlemen Dua Kamar, Sistem Perwakilan

Abstract

The formation of the Regional Representative Council (DPD) as a representative body that has an equal position with the House of Representatives (DPR) is designed to accommodate regional interests in decision making at the central level. With this kind of design, the implication will be that there will be a change in the structure of parliament to move towards a bicameral parliamentary structure. However, every country that wants to adopt a representative system of both one chamber and two chambers must consider three sides, namely the function of representative institutions, membership of representative institutions, and the process of establishing laws in representative institutions. In this connection, the duties, functions, and authority of the DPD become an important issue in reviewing the parliamentary structure in force in Indonesia. Whether strengthening the parliamentary structure in the representative system in Indonesia will have implications for the functions owned by the DPD. Through normative juridical research with the legislation and conceptual approach, it is known that strengthening the parliamentary structure must be accompanied by strengthening DPD functions, specifically the legislative function, the budget function, and the supervisory function.

Keywords: DPD, Two-Room Parliamentary Structure, Representative System

PENDAHULUAN

Pada awal reformasi, pemerintah yang berkuasa pada waktu itu harus menghadapi berbagai persoalan. Selain persoalan krisis ekonomi yang belum tuntas, pemerintah juga dihadapkan pada sentimen kedaerahan yang mulai meningkat. Arah tujuan sentimen kedaerahan tersebut untuk melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹

Daerah-daerah ini merasa selama bergabung dalam NKRI, kepentingan daerah mereka kurang terakomodir. Penerapan kebijakan yang sentralistik membuat daerah tidak mampu berbuat apa-apa terhadap kekuasaan pemerintah pusat.² Upaya memperjuangkan kepentingan daerah melalui lembaga parlemen yang diwakili oleh Utusan Daerah di Majelis Permusyawaratan Rakyat juga tidak terwujud.³ Hal ini terjadi lantaran

personifikasi Utusan Daerah merupakan representasi dari kekuasaan Orde Baru.

Dalam rangka menghindari kebuntuan kepentingan antara daerah dengan pemerintah pusat, pada waktu amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) lahirlah sebuah lembaga baru bernama Dewan Perwakilan Daerah (DPD).⁴ Dasar pembentukannya ialah perubahan ketiga UUD 1945, yaitu dalam Pasal 22C, 22D, dan 22E UUD 1945. Dalam perubahan keempat UUD 1945, posisi DPD ini diatur lebih lanjut sebagai bagian dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).⁵

DPD RI merupakan wakil daerah Provinsi yang dipilih melalui pemilihan umum (Pemilu). DPD RI merupakan lembaga perwakilan daerah yang tak ubahnya berkedudukan sebagai lembaga tinggi negara bersandingan dengan DPR RI. Perwakilan DPD RI setiap provinsi

¹ Sejumlah daerah yang menggaungkan untuk memisahkan diri adalah Aceh, Papua dan Riau.

² Secara konstitusional di Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen telah ditegaskan bahwa : Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Diperkuat dalam penjelasan Pasal 18 ditegaskan bahwa: “.....Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena itu di daerah pun pemerintahan akan bersendiri atas dasar permusyawaratan.

³ Pasal 2 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 (sebelum amandemen) mengatur bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-

anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

⁴ Mengenai pemilihan anggota DPD agak berbeda dengan pemilihan anggota DPR. Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama pada setiap provinsi tersebut dan jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.

⁵ MPR RI, “Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa MPR terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Anggota DPD yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

ditetapkan sebanyak empat orang. Jumlah anggota tidak lebih 1/3 dari jumlah DPR yang keanggotannya diresmikan melalui keputusan presiden (Keppres).

Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur keberadaan DPD dalam struktur ketatanegaraan Indonesia bertujuan untuk : (1) memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan memperteguh persatuan kebangsaan seluruh daerah-daerah; (2) meningkatkan agregasi dan akomodasi aspirasi dan kepentingan daerah-daerah dalam perumusan kebijakan nasional berkaitan dengan negara dengan daerah-daerah; (3) mendorong percepatan demokrasi, pembangunan dan kemajuan daerah yang serasi dan seimbang.

Slamet Effendi Yusuf sebagai salah satu perumus yang ikut dalam pembentukan DPD menyampaikan bahwa pada waktu itu ada tiga besaran substansi pembentukan DPD dalam PAH I Badan Pekerja MPR, antara lain:⁶ (1) Mendorong mekanisme check and balances dalam lembaga perwakilan; (2) Perubahan sistem rekrutmen lembaga perwakilan, seluruhnya harus dipilih oleh rakyat; dan (3) Pelibatan

keterlibatan daerah dalam proses penyelenggaraan negara mulai dari pembentukan UU dan anggaran negara, untuk mengintegrasikan kepentingan daerah sehingga mencegah adanya disintegrasi.

Gagasan itu senada dengan Sri Sumantri Martosoewignjo dan Mochamad Isnaeni Ramdhan. Menurut mereka, keberadaan DPD merupakan pertemuan dua gagasan. Gagasan pertama mengenai demokratisasi. Demokratisasi ini berkaitan dengan pengisian anggota lembaga melalui pemilihan langsung oleh rakyat. Gagasan kedua, untuk mengakomodasi kepentingan daerah. Tuntutan otonomi daerah dari masing-masing daerah perlu dikendalikan untuk menjaga integrasi nasional. Sebab, jika diabaikan maka tuntutan itu bisa berujung pada separatisme.⁷

Keberadaan DPD RI diharapkan membangkitkan harapan masyarakat di daerah, kepentingan daerah dan masalah-masalah yang dihadapi daerah dapat digaungkan dan diperjuangkan di tingkat nasional. Kebijakan-kebijakan publik di tingkat nasional maupun daerah berperan positif bagi kepentingan daerah dan kepentingan rakyat di seluruh tanah air.

⁶ I Wayan Sudirta, Menuju Parlemen Dua Kamar: Pemikiran Penguatan DPD Melalui Amandemen UUD 1945, *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume:003/Juni 2017, hal. 73.

⁷ Sri Soemantri Martosoewignjo dan Mochamad Isnaeni Ramdhan, Perihal Dewan

Perwakilan Daerah dalam Perspektif Ketatanegaraan, dalam Janedri M. Gaffar et al (ed), *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal MPR RI dan UNDP, Jakarta, 2003, hal..32

DPD diharapkan menjamin kepentingan daerah sebagai bagian yang serasi dari kepentingan nasional, dengan begitu dapat menunjang akselerasi pembangunan daerah.

Sesuai dengan UUD 1945, Pasal 22 menyatakan DPD mempunyai kewenangan (1) 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah; (2) ikut membahas 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 yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama; dan (3) dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta

penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Pembentukan DPD semula dimaksudkan dalam rangka mereformasi struktur parlemen Indonesia menjadi dua kamar yang terdiri atas DPR dan DPD. Dengan struktur bikameral itu diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem double check yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat secara relatif dapat disalurkan dengan basis sosial yang luas. DPR merupakan cermin representasi politik, sedangkan DPD mencerminkan prinsip representasi teritorial atau regional (*regional representation*).⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 hasil perubahan, DPD mempunyai kedudukan sederajat dengan DPR. Akan tetapi, keduanya mempunyai fungsi yang tidak setara. UU No 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU No 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

⁸ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*,

Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hal.139-140

Daerah (UU MD3) menyebutkan bahwa DPR mempunyai fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran serta mempunyai kewenangan dalam menentukan arah kebijakan pembangunan nasional. Sebaliknya, DPD mempunyai fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran sangat terbatas.

Dengan terbatasnya kewenangan yang dimiliki DPD, sulit dibantah bahwa keberadaan lembaga negara ini lebih merupakan sub-ordinasi dari DPR. Keterbatasan itu memberi makna, gagasan menciptakan dua kamar dengan kekuatan berimbang untuk mengakomodasi kepentingan daerah dalam menciptakan keadilan distribusi kekuasaan gagal karena perubahan UUD 1945 yang bias kepentingan DPR. Kegagalan ini akan berdampak pada melemahnya artikulasi politik daerah pada setiap proses pembuatan keputusan di tingkat nasional. Dengan demikian sulit membantah sinyalemen bahwa keberadaan DPD hanya sebagai pelengkap dalam lembaga perwakilan rakyat

Secara jujur harus diakui, keberhasilan membentuk kamar kedua di

lembaga perwakilan rakyat dengan sebutan DPD dalam Sidang Tahun MPR 2001 tidak terjadi seperti membalik telapak tangan. Selama pembahasan berkembang kontroversi yang mengemuka yaitu adanya kekhawatiran bahwa eksistensi DPD akan memporakporandakan bangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).⁹ Disinyalir, keberadaan DPD akan mengurangi efektifitas kebijakan pusat terhadap daerah. Ujung-ujungnya, DPD dituding mengusung semangat federasi yang sangat bertentangan dengan negara kesatuan.¹⁰ Padahal, seperti disebutkan pada bagian terdahulu, tidak ada hubungan antara sistem bikameral dengan bentuk federalisme.

Meski berada dalam dilema, kedudukan DPD justru semakin bertambah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3). Dalam UU MD3 ini, ada penambahan

⁹ Saldi Isra, Zainal Arifin Mochtar, *Menuju Bikameral Efektif Dalam Rangka Memperkuat Fungsi Legislasi DPD*, <http://www.bikameral.html>, diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

¹⁰ Bima Arya Sugiarto, (2002), Sidang Tahunan MPR 2002: Menuju Institusionalisasi, Menyelamatkan Transisi, dalam *Jurnal Analisis CSIS*, Tahun XXXI, No. 2, Jakarta. Menurut Bima Arya Sugiarto, penolakan terhadap DPD sekaligus

membuka polemik mengenai hasil Amandemen Kedua atas Pasal 18 UUD 1945 mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Pasal tersebut dipandang memiliki nuansa federalisme yang sangat kental dengan pernyataan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali untuk urusan-urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditetapkan sebagai urusan pemerintah pusat.

kewenangan DPD dalam hal pengawasan sebagaimana diatur di Pasal 249 ayat (1) huruf j. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa DPD berwenang mengawasi peraturan daerah dan rancangan peraturan daerah.

Dari persoalan tersebut di ataslah, muncul persoalan berkaitan dengan apakah penguatan struktur parlemen dalam sistem perwakilan di Indonesia akan berimplikasi terhadap fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPD? Untuk menjawab persoalan tersebut, metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

PEMBAHASAN

Eksistensi Sistem Perwakilan dalam Struktur Negara

Pada prinsipnya, sistem perwakilan pada masing-masing negara sangatlah berbeda antar satu negara dengan negara

lain. Hal ini ditentukan oleh sejarah, budaya, hasil pemikiran, kebutuhan dan praktek ketatanegaraan negara bersangkutan. Karakteristik sistem perwakilan di sebuah negara akan lebih jelas dan tegas bila diatur dalam konstitusi. Dari konstitusi itulah akan tercermin sistem pemilu, sistem kepartaian, hubungan antara rakyat dengan negara, hak asasi manusia, termasuk mengenai bagaimana sistem perwakilan yang dianut.

Berdasarkan kajian dari Fatmawati terhadap konstitusi negara di dunia, ada beberapa model sistem perwakilan yang diterapkan oleh sejumlah negara. Ada model sistem perwakilan dengan struktur parlemen yang memiliki 1 kamar (*unicameral*), 2 kamar (*bicameralism*), 3 kamar (*tricameral*)¹¹, 4 kamar (*tetracameralism*)¹², dan 5 kamar (*pentacameralism*)¹³. Dari kelima struktur parlemen ini, yang lazim digunakan di berbagai dunia adalah struktur parlemen 1

¹¹ Trikameral adalah sistem yang mana parlemen terdiri dari tiga kamar, yang masing-masing kamar memiliki kewenangan sesuai dengan fungsi dari parlemen (*representative assemblies* dan *deliberative assemblies*), memiliki anggota tersendiri, yang merupakan wakil dari negara dengan kategori tertentu, dan memiliki struktur kelembagaan tersendiri dan aturan-aturan tersendiri tentang prosedur dalam lembaga tersebut. Lihat Efriza, 2014, *Studi Parlemen : Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*, Malang: Setara Press, hal. 244.

¹² Sistem tetrakameral adalah sebuah sistem yang mana parlemen terdiri dari 4 (empat) kamar. Masing-masing kamar mempunyai kewenangan sesuai dengan fungsi dari parlemen, memiliki anggota sendiri, yang merupakan wakil dari warga negara

dengan kategori tertentu, dan memiliki struktur kelembagaan tersendiri dan aturan-aturan tersendiri tentang prosedur dalam lembaga tersebut. Sampai saat ini tidak ada negara yang menerapkan sistem tetrakameral. Negara yang pernah menerapkan sistem ini adalah Finlandia dari tahun 1869-1906. Empat kamar itu diisi oleh bangsawan, rohaniwan, wakil rakyat yang tinggal di kota disebut kaula, dan petani yang mempunyai lahan sendiri. Lihat *Ibid*, hal..246.

¹³ Sistem ini diterapkan di Republik Yugoslavia yang diatur dalam Konstitusi Yugoslavia tahun 1963. Parlemen Yugoslavia terdiri dari lima kamar yakni : Federal Chamber, Economic Chamber, Chamber of Education and Culture, Chamber of Social Welfare and Health and Organizational-Political Chamber. Lihat *Ibid*,

kamar (*unicameral*) dan 2 kamar (*bicameralism*).

Struktur parlemen unicameral atau satu kamar merupakan sistem perwakilan tertua di dunia. Struktur parlemen ini pernah diterapkan pada masa Yunani Kuno dan Kekaisaran Romawi. Lembaga perwakilan pada masa Yunani Kuno disebut Dewan Polis, dan Senat untuk kekaisaran Romawi.¹⁴ Unicameral ini lalu berkembang dan banyak diadopsi oleh negara-negara pasca perang dunia kedua. Pasca perang, hampir sebagian besar negara pada waktu itu memilih bentuk negara kesatuan daripada bentuk negara federasi, sehingga mempengaruhi struktur parlemennya. Hal ini berbanding lurus dengan pendapat C.F. Strong yang menyatakan bahwa ciri utama dari negara kesatuan adalah negara dimana kekuasaan legislatif hanya dipegang oleh satu badan legislatif pusat.¹⁵

Ciri utama dari struktur parlemen unicameral atau satu kamar ini adalah tidak dikenalnya dua badan terpisah seperti DPR dan Senat, ataupun Majelis Tinggi dan Majelis Rendah. Dari ciri menunjukkan kekuasaan legislasi tertinggi hanya ada pada satu badan unicameral saja yaitu majelis perwakilan nasional yang dipilih

langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Sistem ini diterapkan oleh Taiwan, Denmark, Yunani, Hongkong, Lithuania, Norwegia, Korea Selatan, Swedia, dan Finlandia. Pengisian jabatan parlemen unikameral tidak membedakan representasi politik dan representasi teritorial, tetapi bisa memberikan pengaturan tertentu atau pengistimewaan terhadap golongan, etnis atau suku tertentu.

Struktur parlemen satu kamar atau unikameral ini mempunyai kelebihan dan kekurangan. Kelebihan struktur ini antara lain: (a) lebih sesuai dengan ide kedaulatan rakyat yang satu dan tidak dapat dibagi-bagi. (b) lebih sederhana, lebih praktis, lebih murah dan lebih demokratis; (c) lebih memberikan jaminan untuk dapat mengambil keputusan dengan cepat, tepat dan konsisten serta mengurangi bahaya dead lock yang dapat timbul karena perselisihan pendapat; (d) , dapat meloloskan UU dengan cepat karena hanya satu lembaga perwakilan; (e) tanggung jawab lembaga perwakilan lebih besar karena tidak dapat menyalahkan lembaga lain; (f) jumlah anggota lembaga perwakilan *unicameralism* lebih sedikit dibandingkan jumlah anggota lembaga perwakilan *bicameral* sehingga

¹⁴ Mahmuzar, 2019, *Parlemen Bikameral di Negara Kesatuan: Studi Konstitusionalisme Kehadiran DPD di NKRI*, Bandung : Nusa Media, hal. 46.

¹⁵ C.F. Strong, 1996, *Modern Political Constitution; an Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, London Sidwick & Jackson Limited, hal. 112.

memudahkan rakyat untuk mengontrolnya; (g) jumlah anggotanya yang sedikit sehingga biaya operasional yang dikeluarkan pemerintah lebih sedikit. Sedangkan kelemahannya: *pertama*, memberi peluang terjadi penyalahgunaan wewenang karena hanya ada satu lembaga perwakilan yang anggota-anggota mudah dipengaruhi oleh fluktuasi politik karena dipilih langsung oleh rakyat. *Kedua*, kurang mencerminkan kehendak dan kepentingan nasional karena ada kelompok yang tidak terwakili. *Ketiga*, tidak menjamin pekerjaan yang bijaksana, tertib dan teliti dan hati-hati serta dapat mendatangkan pembuatan keputusan tergesa-gesa, mentah dan berat sebelah.¹⁶

Bikameral atau sistem perwakilan berstruktur dua kamar merupakan badan perwakilan yang terdiri dari dua kamar. Kamar pertama merupakan perwakilan politik seluruh rakyat pada negara yang bersangkutan. Kamar kedua merupakan perwakilan dari negara bagian atau perwakilan daerah atau perwakilan golongan fungsional tertentu. Istilah bagi struktur parlemen dua kamar ini di Amerika Serikat lazim dikenal sebagai *House of Representatives* dan *Senat*. *House of*

Common dan *House of Lord* di Inggris. *Eetste Kamer* dan *Tweede Kamer* di Belanda. Negara yang menerapkan sistem ini seperti Australia, Jerman, Amerika Serikat, Inggris, Jepang, Belanda, Kamboja, Malaysia, Filipina, Thailand, dan lain-lain.

Andrew S. Ellis mengemukakan ada dua alasan mengapa sejumlah negara memilih sistem bikameral. *Pertama*, sistem bikameral digunakan untuk membangun sebuah mekanisme pengawasan dan keseimbangan (check and balances) serta untuk pembahasan sekali lagi dalam legislatif. *Kedua*, untuk membentuk perwakilan yang bisa menampung kepentingan tertentu, karena kepentingan ini tidak terwakili dalam majelis pertama.¹⁷

Dengan menempatkan kamar kedua sebagai kelompok kepentingan tertentu, maka pola perekrutan dari kamar kedua ini agak berbeda dengan kamar pertama. Polanya pun berbeda antar masing-masing negara. Miriam Budiardjo mengemukakan, penentuan kamar kedua ditentukan oleh tiga model: (a) Turun temurun seperti di Inggris; (b) Ditunjuk seperti Inggris dan Kanada; dan (c) Dipilih seperti di India, Amerika Serikat, Unisoviet dan Filipina.¹⁸

¹⁶ Dahlan Thaib, 2002, *Menuju Parlemen Bikameral; Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945*, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Madya Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), hal. 9.

¹⁷ King Faisal Sulaiman, 2013, *Sistem Bikameral: Dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hal. 41.

¹⁸ Miriam Budiardjo, 2018, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hal. 39-42.

Senada Andrew Ellis menilai fungsi dan komposisi dari kamar kedua dapat diketahui dari cara mereka direkrut yakni: (a) Kalau direkrut tidak dengan pemilihan, maka caranya dipilih melalui keturunan dan pengangkatan; (b) kalau direkrut dengan pemilihan maka ada kemungkinan seluruhnya dipilih dan sebagian dipilih.¹⁹

Pilihan atas penerapan struktur parlemen itu juga ditentukan bentuk negara yang diterapkan oleh masing-masing negara. Bentuk negara ini menyangkut dasar negara, susunan atau organisasi negara secara keseluruhan, termasuk struktur negara yang berkaitan dengan unsur kekuasaan dan unsur wilayah.²⁰ Ni'matul Huda menyatakan bahwa bentuk negara merupakan batas antara peninjauan secara sosiologis dan yuridis. Peninjauan secara sosiologis menekankan pada perspektif negara secara keseluruhan tanpa melihat isi dan bagiannya. Peninjauan secara yuridis apabila negara hanya dilihat dari isinya atau strukturnya.²¹ Adapun

Bagir Manan langsung memberikan ciri spesifik dari bentuk negara, karena bentuk negara itu melihat kerangka bagian luar organisasi negara. Dari kerangka luar itu bisa dibedakan menjadi bentuk negara kesatuan dan bentuk negara federal.²² Dari penjelasan ini, maka bentuk negara berkaitan dengan siapa pemegang kedaulatan dalam negara, apakah pemerintah pusat/pemerintah federal atau pemerintah daerah/negara bagian. Bentuk negara juga berkaitan dengan hubungan antara pemerintah pusat atau pemerintah federal dengan pemerintah daerah atau negara bagian.²³

Atas dasar pengertian di atas, pembagian mengenai bentuk negara pun mempunyai perbedaan dari sejumlah ahli hukum. Jimly Asshiddiqie membagi bentuk negara dalam tiga jenis, yakni bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidstaat*), bentuk negara serikat (*federal, bondstaat*) dan bentuk konfederasi (*confederasi, staten bond*).²⁴ Soehino

¹⁹ King Faisal Sulaiman, *Op.Cit*, hal. 42

²⁰ Dalam perspektif kekuasaan, negara sebagai organisasi atau lembaga kekuasaan dapat dibagi menjadi dua macam, yakni secara vertikal dan horizontal. Secara vertikal, menunjukkan pembagian kekuasaan antara beberapa tingkatan pemerintahan. Sedangkan secara horizontal menitikberatkan pada pembagian kekuasaan secara fungsi. Sedangkan dari perspektif unsur kewilayahan, menekankan pada sifat dan eratnya hubungan antar negara dengan wilayahnya sendiri maupun dengan wilayah negara lain. Lihat Alwi Wahyudi, 2014, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal. 172.

²¹ Ni'matul Huda, 2012, *Ilmu Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, Jakarta, hal. 227.

²² Bagir Manan, 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal.1

²³ Hufon dan Syofyan Hadi, 2015, *Ilmu Negara Kontemporer: Telaah Teoritis Asal Mula, Tujuan dan Fungsi Negara, Negara Hukum dan Negara Demokrasi*, Yogyakarta: LaksBang Grafika dan Kantor Advokat Hufon dan Rubaie, hal. 130.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hal.211.

melihat dari susunannya, yakni negara yang bersusun tunggal adalah negara kesatuan dan negara yang bersusun jamak, yakni negara federal.²⁵ Ramlan Surbakti juga menyatakan bentuk susunan negara menjadi dua, yaitu negara kesatuan (*unitaris*) dan federasi (negara serikat).²⁶

Jika dikaitkan dengan sistem perwakilan pada sebuah negara, maka kajian bentuk negara yang lazim digunakan saat ini adalah bentuk negara kesatuan dan bentuk negara federal. Dalam negara kesatuan, struktur sistem perwakilannya sangat dipengaruhi oleh hakikat atau esensi dari negara kesatuan. Namun karena negara kesatuan itu menggunakan sistem sentralisasi pada lembaga perwakilannya, maka pada umumnya sistem perwakilannya berstruktur *unikameral* (satu kamar).²⁷

Ada beberapa alasan mengapa negara kesatuan umumnya menggunakan sistem perwakilan berstruktur *unikameral* (satu kamar). *Pertama*, struktur negara kesatuan hanya terdiri atas satu negara dengan satu pemerintah pusat yang memiliki seluruh tugas dan kewenangan tertinggi negara. Negara tidak dibentuk oleh daerah, namun daerah yang dibentuk oleh negara, karenanya daerah harus tunduk dan bertanggungjawab kepada pemerintah

pusat. *Kedua*, dalam negara kesatuan kedaulatan ada di pemerintah pusat. Kedaulatan tersebut tidak terbagi dan tidak dapat diserahkan kepada siapapun.²⁸

Meski pada umumnya sistem perwakilan berstruktur unikameral ini cocok diterapkan pada negara kesatuan karena hanya terdapat satu badan pemegang kedaulatan yang tidak terbagi-bagi, namun dalam perkembangannya ada sejumlah negara kesatuan yang menganut sistem perwakilan berstruktur *bicameral* (dua kamar). Hal ini terjadi karena faktor kebutuhan dan kepentingan politik negara kesatuan. Bagi negara kesatuan yang menggunakan sistem parlementer, maka struktur parlemen dua kamar mampu merefleksikan agar sistem pemerintah parlementer bisa berjalan dengan baik dan efektif karena dalam sistem parlementer pemerintah atau kabinet bertanggung jawab terhadap parlemeter. Jika keduanya mempunyai kedudukan yang kuat (*strong bicameralism*), maka pemerintah yang berkuasa tidak dapat dijatuhkan.

Selain itu, dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di negara kesatuan masih terbagi dengan menggunakan sistem sentralisasi dan desentralisasi.²⁹ Dengan begitu muncul empat pembagian negara

²⁵ Soehino, 2013, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty, hal. 224.

²⁶ Ramlan Surbakti, 2010, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, hal.216

²⁷ Mahmuzar, *Op.Cit*, hal. 92.

²⁸ Hufon, *Op.Cit*, hal. 131.

²⁹ Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi yang memiliki sistem perwakilan dengan struktur unicameral adalah Singapura, Brunei Darussalam, Banglades, dan lain-lain. Sedangkan negara

kesatuan dalam kaitannya dengan struktur parlemen, yakni: (a) negara kesatuan dengan sistem sentralisasi yang memiliki struktur parlemen unicameral seperti Singapura, Brunei Darussalam, Bangladesh, dan lain-lain; (b) negara kesatuan dengan sistem sentralisasi yang memiliki struktur parlemen *bicameral*, seperti Inggris, Jepang, Prancis, Filipina; (c) negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang memiliki struktur parlemen *unicameral*, seperti Italia dan lain-lain; (d) negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang memiliki struktur parlemen *bicameral*, seperti Belanda.

DPD dalam Sistem Perwakilan di Indonesia

Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pernyataan ini memang berbeda dengan bunyi Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 sebelum amandemen yang menyatakan bahwa kedaulatan rakyat itu

dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Perbedaan dari pernyataan ini adalah pada pelaksanaan kedaulatan rakyat. Sedangkan persamaannya, hasil amandemen UUD 1945 tidak mengubah prinsip dasar dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia, yakni demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).

Dalam pelaksanaan demokrasi tidak langsung, perwujudan aspirasi atau kepentingan rakyat diakomodasi melalui sistem perwakilan.³⁰ Sistem ini memberi kesempatan kepada rakyat untuk memilih wakil-wakil melalui pemilihan umum untuk duduk dalam lembaga perwakilan, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Max Boboy memberikan ciri penting dari demokrasi tidak langsung yang diterapkan di Indonesia merupakan perwujudan dari penerapan Demokrasi Pancasila, khususnya sila keempat.³¹

Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip keterwakilan itu terbagi menjadi dua yakni keterwakilan pemikiran atau aspirasi (*representation in ideas*) dan perwakilan

kesatuan dengan sistem desentralisasi yang memiliki lembaga perwakilan dengan struktur *bicameral* adalah Inggris, Filipina, Jepang dan lain-lain. Sedangkan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang memiliki lembaga perwakilan *bicameral* adalah Belanda dan lain-lain.

³⁰ Menurut Riswandha Imawan, perwakilan adalah konsep yang menunjukkan hubungan antara orang-orang, yakni pihak yang mewakili dan diwakili, hal mana orang yang mewakili memiliki sederet kewenangan sesuai dengan kesepakatan antar keduanya. Sementara itu, Arbi Sanit,

memberikan tiga indikator untuk menilai apakah seorang wakil itu representatif oleh orang yang mewakilinya, antara lain: (a) memiliki ciri yang sama dengan konstituen (pemilih); (b) memiliki ekspresi emosi yang sama dengan emosi konstituen; dan (c) intensitas komunikasi yang tinggi dengan konstituen. Lihat, Efriza, *Studi Parlemen, Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014, hal.. 20-21.

³¹ Max Boboy, *DPR RI dalam Perspektif Sejarah dan Tatanegara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hal..39

fisik atau keterwakilan fisik (*representation in presence*).³² Keterwakilan fisik diwujudkan dengan terpilihnya seseorang wakil sebagai anggota parlemen. Namun, tidak ada jaminan bahwa wakil ini akan menyuarakan aspirasi rakyatnya karena dipengaruhi oleh banyak faktor, yakni sistem pemilu, kepartaian, bahkan pribadi masing-masing wakil. Untuk itulah, muncul pemikiran mengenai keterwakilan substantif yang tidak bergantung pada mekanisme kelembagaan parlemen. Keterwakilan ini bentuknya adalah perwakilan atas dasar aspirasi atau ide. Capaian dari keterwakilan ini adalah aspirasi rakyat sudah benar-benar diperjuangkan dan mempengaruhi perumusan kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat.³³

Giovanni Sartori mengemukakan ada 7 (tujuh) prasyarat untuk terwujudnya perwakilan politik dalam mekanisme pemerintahan. Antara lain; *Pertama*, rakyat secara bebas dan periodik memilih wakil rakyat; *Kedua*, pemerintahan bertanggung jawab kepada pemilih; *Ketiga*, pemerintahan adalah wakil yang melaksanakan instruksi dari para

pemilihnya; *Keempat*, rakyat merasa sebagai negaranya; *Kelima*, rakyat patuh terhadap keputusan pemerintahannya; *Keenam*, rakyat yang menentukan membuat keputusan-keputusan politik; *Ketujuh*, pemerintah adalah contoh wakil dari rakyat.³⁴

Hendra Nurtjahjo menyatakan bahwa ada tiga karakter yang menginsyafi perwakilan agar mampu mewujudkan aspirasi rakyat, yakni: (a) Perwakilan Politik (*political representation*); (b) Perwakilan daerah (*regional representation*); dan (c) Perwakilan golongan (*functional representation*).³⁵

Dalam penerapan ketiga konsepsi perwakilan di atas, setiap negara mempunyai pilihan bentuk yang berbeda-beda. Hal ini sangat tergantung dengan struktur parlemen, sistem pemilu, sistem kepartaian, dan pengaturannya di konstitusi masing-masing negara.³⁶ Namun, karakteristik yang sangat menonjol untuk mengetahui pilihan penerapan perwakilan ini pada struktur parlemen.

C.F. Strong mengemukakan ada kriteria yang menentukan apakah suatu negara menganut sistem perwakilan satu

³² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi, Op.Cit*, hal. 141-142.

³³ Efriza, *Op.Cit*, hal..27-28

³⁴ *Ibid*, hal..39.

³⁵ *Ibid*, hal..41.

³⁶ Indonesia adalah salah satu contohnya. UUD 1945 sebelum amendemen mengakomodir adanya perwakilan politik, perwakilan daerah dan perwakilan golongan. Hal itu tertuang dalam naskah

asli UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Namun, dalam amendemen UUD 1945, perwakilan yang diakomodir adalah perwakilan politik dan perwakilan daerah.

kamar atau sistem perwakilan dua kamar. Kriteria ini berdasarkan fungsi yang harus dijalankan oleh lembaga perwakilan. Adapun tiga fungsi itu adalah, fungsi lembaga perwakilan, keanggotaan lembaga perwakilan dan proses pembentukan undang-undang di lembaga perwakilan.³⁷

Pertama, dari segi fungsi. Jika lembaga perwakilan terdiri dari dua kamar dan masing-masing kamar mempunyai fungsi yang sama baik di bidang legislasi, pengawasan maupun anggaran, maka lembaga tersebut dikategorikan sistem perwakilan dua kamar. Sebaliknya jika masing-masing lembaga tidak mempunyai fungsi yang sama, yakni legislasi, pengawasan dan anggaran, maka tergolong ke sistem unikameral.

Kedua, ditinjau dari aspek keanggotaan. Apabila struktur lembaga perwakilan terdiri dari dua kamar, kemudian masing-masing kamar mempunyai anggota yang berbeda antara satu sama lain maka lembaga perwakilan tersebut tergolong ke dalam sistem perwakilan dua kamar. Sebaliknya, anggota kamar pertama merangkap menjadi anggota kamar kedua maka lembaga perwakilan tersebut termasuk ke dalam kategori sistem perwakilan satu kamar (*unicameral*).

Ketiga, ditinjau dari aspek proses pembentukan undang-undang, jika

pembentukan UU harus melewati dua kamar yang terpisah antara satu sama lain maka lembaga lain tergolong ke dalam sistem perwakilan dua kamar (*bicameral system*). Jika pembentukan UU tidak melewati kamar lain atau hanya dilakukan oleh satu kamar lembaga perwakilan semata maka lembaga perwakilan tersebut tergolong ke dalam sistem perwakilan satu kamar.³⁸

Gagasan awal berdirinya DPD memang didesain untuk mengubah arah sistem perwakilan Indonesia yang tidak jelas mewakili apa dan siapa. Sistem perwakilan Indonesia yang menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, dan terdiri dari tiga unsur yakni DPR, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan memberikan ketidakjelasan mengenai struktur parlemen apa yang sebenarnya digunakan oleh Indonesia pada era Orde Baru. Desain yang muncul adalah mengarah ke sistem perwakilan bikameral dengan memunculkan lembaga baru yakni DPD. DPD diharapkan sebagai majelis tinggi dan cerminan prinsip representasi regional, sedangkan DPR merupakan majelis rendah dan cerminan representasi politik. Bagir Manan mengemukakan ada 4 (empat) alasan desain sistem perwakilan Indonesia harus berubah menjadi bikameral: (a) sistem dua kamar merupakan suatu

³⁷ C.F. Strong, *Op.Cit*, hal. 194.

³⁸ Mahmuzar, *Op.Cit*, hal.,44

mekanisme *check and balances* antara kamar-kamar dalam satu badan perwakilan; (b) penyederhanaan sistem badan perwakilan tingkat pusat, sehingga hanya ada satu badan perwakilan pusat yang terdiri dari dua unsur yakni mewakili seluruh rakyat dan unsur mewakili daerah; (c) wakil daerah menjadi bagian dari pelaksanaan fungsi parlemen (membentuk undang-undang, mengawasi pemerintah, menetapkan APBN, dan lain-lain); (d) sistem dua kamar akan lebih produktif karena segala tugas dan wewenang dapat dilakukan setiap unsur.

Gagasan yang dikemukakan Bagir Manan dan sejumlah ahli hukum tata negara memang menempatkan DPD pada struktur parlemen bikameral yang kuat (*strong bicameralism*). Namun, gagasan idealis ini tidak terwujud sepenuhnya. Perubahan Ketiga UUD 1945 Tahun 2001 justru menempatkan kewenangan, fungsi dan tugas DPD sangat terbatas. Sebaliknya, kewenangan, tugas dan fungsi DPR cukup besar. Hal ini menimbulkan kepincangan sistem *check and balances* yang ingin dibangun antara DPR dan DPD. Perbandingan ini bisa dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1. Perbandingan Fungsi DPD dan DPR Sesuai UUD 1945³⁹

| Aspek Fungsional | PERWAKILAN INDONESIA | |
|--|---|---|
| | DPR | DPD |
| Legislasi | Pada pasal 20 UUD 1945, DPR RI dapat memutuskan UU melalui persetujuan bersama dengan Presiden | Tidak terdapat pasal pada UUD 1945 mengenai kewenangan DPD untuk dapat memutuskan UU seperti halnya DPR. |
| Mekanisme Pengambilan Keputusan dalam MPR | Pada forum MPR jumlah anggota DPR sendiri saja sudah mencapai kuorum untuk mengambil keputusan jadi keputusan dapat diambil dengan sebaran suara yang mayoritas anggota DPR | Pada Forum MPR jumlah anggota DPD tidak mencapai kuorum, jadi keputusan dapat diambil tanpa sebaran suara yang adil antara DPD dengan DPR |
| Penganggaran | Pasal 23 ayat (3) UUD 1945, | Pasal 23 ayat (2) UUD 1945, DPD hanya dapat |

³⁹ I Wayan Sudirta, Menuju Parlemen Dua Kamar: Pemikiran Penguatan DPD Melalui

Amandemen UUD 1945, *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume 003 Juni 2017, hal. 69-70

| | | |
|-------------------|--|---|
| | DPR memberi persetujuan terhadap Rancangan APBN berdasarkan usul Presiden dan dapat menolak rancangan tersebut. | memberi pertimbangan kepada DPR tetapi tidak disertakan dalam persetujuan penetapan APBN. |
| Pengawasan | Pasal 7B terkait usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menjadi kewenangan DPR. Pasal 22 UUD 1945, DPR menjadi penentu terhadap hasil pengawasan DPD untuk ditindaklanjuti sebagai bahan pertimbangan | DPD sama sekali tidak dilibatkan dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal 22D UUD 1945, DPD hanya diberi kewenangan fungsi pengawasan yang bersifat konsultatif karena tidak dapat langsung mengajukannya kepada Presiden (harus melalui DPR) |
| Nominasi | Pasal 23F UUD 1945, DPR memiliki kewenangan untuk memilih | Pasal 23F UUD 1945, DPD hanya memiliki kewenangan untuk mempertimbangkan |

| | | |
|--|--|--|
| | anggota BPK untuk akhirnya diresmikan oleh Presiden. Dalam pasal-pasal lainnya di UUD 1945, DPR memiliki kewenangan untuk memilih atau setidaknya terlibat dalam pengangkatan dan pemimpin lembaga-lembaga negara lain | anggota BPK untuk dijadikan bahan pertimbangan DPR. DPD hanya memiliki kewenangan pada aspek mengangkat anggota BPK, itupun dalam kapasitasnya sebagai pemberi pertimbangan. |
|--|--|--|

Selain kewenangan, tugas dan fungsi terbatas, persoalan lain yang muncul berkaitan dengan kedudukan DPD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyatakan : “MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Dari makna ini menegaskan, MPR menjadi wadah badan perwakilan tersendiri karena susunannya yang menyebutkan

terdiri dari anggota DPR dan DPD.⁴⁰ Padahal dalam susunan dua kamar, bukan anggota yang menjadi unsur, tetapi badan yakni DPR dan DPD. Kalau anggota yang menjadi unsur, maka MPR merupakan badan yang berdiri sendiri. Dengan demikian, hasil perubahan tidak menempatkan MPR menjadi sidang gabungan (joint session) antara DPR dan DPD. Konsep yang demikian oleh sejumlah ahli hukum tata negara seperti Bagir Manan, Jimly Asshiddiqie⁴¹, Fatmawati menyatakan sistem perwakilan Indonesia menganut sistem perwakilan tiga kamar (trikameral).

Ada tiga alasan penyebutan sistem perwakilan tiga kamar. Antara lain: (1) MPR merupakan lembaga sendiri disamping DPR dan DPD, bukan sebagai sidang gabungan (joint session) antara DPR dan DPD; (2) MPR menurut UUD 1945 hasil perubahan masih mempunyai kewenangan tersendiri yaitu: (a) menetapkan UUD dan atau mengubah UUD; (b) melantik presiden dan wakil presiden; (3) memutus usul DPR memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden yang telah diputus bersalah atau

tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh MK; (3) MPR mempunyai pimpinan sendiri dan memiliki Sekretariat Jenderal sendiri, terpisah dari pimpinan DPR dan pimpinan DPD.⁴²

Sri Soemantri mempunyai pendapat yang berbeda berkaitan dengan penyebutan sistem perwakilan tiga kamar (trikameral). Menurutny, fungsi DPD yang lemah dibandingkan DPR membuat sistem perwakilan yang berkembang adalah sistem perwakilan dua kamar semu atau dikenal istilah *soft bicameralism system*.⁴³ Abd. Rahman dari perspektif lembaga pembuat UU (legislatif) justru menyebut sistem perwakilan Indonesia adalah satu kamar (unicameral). Alasannya, *Pertama*, kekuasaan membentuk UU hanya ada pada DPR sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, sedangkan fungsi DPD hanya pelengkap terhadap fungsi DPR. Padahal dalam konsep *bicameral* sebagaimana lazimnya di negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Belanda, Australia kedudukan *Upper House* (DPD) sebagai *the second chamber* dan *Lower House* (DPR) sebagai *the first chamber*

⁴⁰ Bagir Manan, 2003, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta : FH UII Press, hal. 75.

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, 2004, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, hal. 13.

⁴² *Ibid*

⁴³ Sri M. Soemantri, *Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah*, Makalah Disampaikan dalam Seminar “Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” yang dilaksanakan oleh Sekjen MPR RI dan UNDP Yogyakarta tanggal 24 Maret 2003.

berada dalam posisi sederajat. *Kedua*, UUD 1945 tidak menempatkan kedudukan MPR sebagai forum sidang gabungan (joint session) antara DPR dan DPD, tetapi malahan berkedudukan sebagai lembaga mandiri. Hal ini disebabkan rumusan Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan keanggotaan MPR adalah anggota masing-masing kamar (anggota DPR dan anggota DPD), memiliki alat kelengkapan sendiri, Sekretaris Jenderal sendiri, keprotokolan sendiri dan kewenangan mandiri. Namun demikian, dari perspektif lembaga pembuat UUD dihubungan dengan ketentuan Pasal 22 UUD 1945, maka sistem yang dibangun Indonesia bukan bicameral murni, melainkan lunak (*soft bicameral*).⁴⁴

Pergeseran pendapat juga terjadi pada Dahlan Thaib. Dahlan meyakini dengan keberadaan DPD maka sistem perwakilan di NKRI menganut sistem perwakilan dua kamar (*bicameral*).⁴⁵ Meskipun dalam perkembangannya, Dahlan menilai dari formulasi Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945 membuat peran dan fungsi DPD sangat lemah. DPD hanya diberi wewenang terbatas dan sempit, karena DPD hanya memberi pertimbangan. Seolah-olah DPD hanya berposisi sebagai Dewan

Pertimbangan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa sistem bikameral yang dituangkan dalam UUD 1945 hasil amandemen tidak sesuai dengan prinsip bikameral yang umum dalam teori-teori ketatanegaraan, yakni fungsi parlemen yang dijalankan oleh dua kamar secara berimbang (balance) dalam proses legislasi maupun pengawasan.⁴⁶

Perdebatan mengenai sistem perwakilan yang diterapkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia semakin menunjukkan titik terang pasca munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 117/PUU-VII/2009. MK berpendapat bahwa sistem perwakilan di Indonesia bukanlah dua kamar (bicameral) apapun jenisnya baik *soft bicameral* (bicameral lunak) ataupun *strong bicameral*. Desain konstitusional kelembagaan MPR berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menunjukkan bahwa lembaga perwakilan Indonesia bukanlah sistem *bicameral* karena baik DPR maupun DPD bukanlah kamar dari MPR, lain halnya jika rumusan MPR terdiri atas DPR dan DPD, seperti rumusan konstitusi Amerika Serikat yang menganut bicameral yang tercermin dalam

⁴⁴ Mahmuzar, *Op.Cit*, 2006, hal. 187-188.

⁴⁵ Dahlan Thaib, *Menuju Parlemen Bikameral; Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945*, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Madya Hukum Tata Negara pada Fakultas

Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), tanggal 4 Mei 2002.

⁴⁶ Dahlan Thaib, 2009, *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusional, DPD Dalam Peraturan Perundang-undangan*, Yogyakarta: Total Media, hal.153-154.

Congress sebagaimana tercantum dalam *article 1 session 1, All legislative Power herein granted shall be vested in a congress of the United States, which shall consist of a senate and House of Representatives*.⁴⁷

Dengan adanya putusan MK ini, penyebutan sistem perwakilan di Indonesia menggunakan bikameral atau apapun sejenisnya menjadi sudah tidak sesuai lagi. Meski begitu, MK masih belum memberikan penegasan mengenai karakteristik sistem perwakilan yang dianut oleh Indonesia. Namun, apabila mengacu pada teori C.F.Strong di atas, maka Mahmuzar berpendapat sistem perwakilan Indonesia merupakan sistem perwakilan satu setengah kamar.⁴⁸

Alasan yang dikemukakan oleh Mahmuzar antara lain: *Pertama*, Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 hasil perubahan tidak menempatkan DPD sebagai salah satu kamar di MPR. *Kedua*, MK melalui putusannya berpendapat bahwa desain konstitusional kelembagaan MPR berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 bukanlah sistem bikameral. *Ketiga*, ditinjau dari aspek pembuatan UU, satu-satunya lembaga yang berwenang menetapkan RUU menjadi UU adalah DPR sebagaimana ditegaskan di Pasal 20 ayat

(1). *Keempat*, DPD yang nota bene adalah perwakilan daerah di lembaga perwakilan Indonesia mempunyai fungsi legislasi sangat terbatas, yakni hanya sebatas mengajukan RUU tertentu kepada DPR, ikut membahas RUU tertentu bersama DPR pada masa pembicaraan Tingkat I, dan memberikan pertimbangan mengenai RUU tertentu kepada DPR. *Kelima*, ditinjau dari aspek kekuasaan membentuk UU, hanya satu lembaga perwakilan yang berwenang membentuk UU adalah DPR. *Keenam*, ditinjau dari ukuran C.F. Strong, maka hanya satu yang terpenuhi yakni aspek keanggotaan DPD dan DPR berbeda satu sama lain.⁴⁹

Penguatan Fungsi DPD Setengah Hati

Salah satu prinsip utama dalam lembaga perwakilan yang dikemukakan di atas berjalannya fungsi-fungsi yang dimiliki secara efektif, baik fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi harus berjalan beriringan dan seirama, bukan menitikberatkan pada satu fungsi saja. Atas dasar kelemahan dari ketidakseimbangan tugas, fungsi dan kewenangan inilah, DPD berusaha melakukan langkah-langkah penguatan. Sejauh ini sudah ada tiga cara yang

⁴⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 117/PUU-VII/2009 tentang Pengujian UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR,

DPD, DPD dan DPRD terhadap UUD Negara RI Tahun 1945.

⁴⁸ Mahmuzar, *Op.Cit*, hal., 193-194.

⁴⁹ Ibid

digunakan antara lain: (a) *legislative review*; (b) *judicial review*, dan (c) amandemen UUD 1945.⁵⁰

Pertama, cara legislative review ini dilakukan sejak tahun 2007. Caranya dengan memberikan masukan dan perubahan terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan fungsi legislasi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. DPD berharap ketentuan yang ada dalam Pasal 22D UUD 1945 mengenai frasa “ikut membahas” masih memungkinkan untuk berperan maksimal dalam fungsi legislasi. Namun, upaya itu tak sepenuhnya berhasil. Justru, UU Susduk ini semakin membatasi peran DPD dalam fungsi legislasi.⁵¹ Frasa “ikut membahas” direduksi hanya menjadi Pembahasan Tingkat I. Padahal, untuk rancangan undang-undang yang berada pada wewenang DPD keikutsertaan dapat dioptimalkan sebelum tahapan persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.⁵²

⁵⁰ I Wayan Sudirta, *Op.Cit.*, hal. 64-65.

⁵¹ Saldi Isra mengemukakan peran DPD dalam fungsi legislasi menurut UU No 22 Tahun 2003 memang semakin dibatasi. Pasal yang membatasi peran DPD itu antara lain: Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43 UU No. 22 Tahun 2003. Misalnya di Pasal 41 tertulis DPD mempunyai fungsi : (a) pengajuan usul, ikut dalam pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi tersebut; (b) pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu. Makna dari Pasal 41 menunjukkan bahwa DPD dianggap hanya “ikut” dalam pembahasan (tidak “membahas” dalam arti turut memutuskan). Lalu di Pasal 42 ayat (1) yang berbunyi : DPD dapat mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah,

Kedua, melalui pengajuan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011) kepada Mahkamah Konstitusi yang diregistrasi dalam nomor perkara 92/PUU-X/2012. Hasil dari putusan MK ini menegaskan bahwa DPD mempunyai wewenang ikut terlibat dalam proses legislasi. Inti sari dari putusan MK itu antara lain: (a) Dalam mengajukan RUU yang berkaitan dengan daerah, DPD setara dengan DPR/Presiden; (b) Hak/kewenangan DPD sama dengan DPR dan Presiden dalam membahas RUU; (c) DPD ikut membahas RUU tetapi tidak ikut memberi persetujuan terhadap RUU menjadi UU; (d) DPD ikut menyusun

hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kata “dapat” membuat DPD tidak mempunyai kekuasaan legislatif yang efektif. DPD tidak menjadi salah satu institusi yang mengajukan RUU. Ayat selanjutnya di Pasal 42 membuat wewenang DPD semakin kecil. Lihat Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 260.

⁵² *Ibid*, hal. 261

prolegnas; dan (e) DPD memberikan pertimbangan tanpa ikut serta dalam pembahasan RUU. Dalam hal ini, DPR dan Presiden wajib untuk meminta pertimbangan DPD atas RUU APBN.

Ketiga, menggalang dukungan dan mengajukan permohonan resmi untuk mengagendakan perubahan kelima UUD 1945. Dalam Surat Ketua DPD Ginandjar Kartasasmita (2004-2009) Nomor DPD/HM.310/295/2006 perihal Perubahan UUD 1945, DPD menghendaki untuk menyetujui atau menolak RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat-daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lainnya; serta perimbangan keuangan pusat-daerah yang telah disetujui oleh DPR. DPD juga mengusulkan mempunyai kewenangan untuk menolak RUU yang telah disetujui oleh DPR, RUU yang ditolak tersebut tidak dapat dimajukan dalam masa persidangan DPR berikutnya.⁵³

UU No. 17 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi UU No. 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU No. Tahun 2014 tentang MD3 telah mendesain sejumlah fungsi DPD, baik dari fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi

pengawasan. Namun, fungsi-fungsi yang tercantum dalam UU MD3 tersebut belum mampu memuaskan DPD karena UU MD3 tersebut hanya mengakomodir sebagian dari hasil putusan MK. Dalam fungsi legislasi, DPD masih terhambat dalam hal Pembahasan Tingkat I dan Pembahasan Tingkat II. Seperti diketahui, dalam pembahasan RUU yang berasal DPR, Presiden, atau DPD, dilakukan melalui dua tingkat yakni pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II. Pembicaraan tingkat I ada dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus. Sedangkan dalam pembicaraan tingkat II, ada dalam rapat Paripurna DPR.⁵⁴

Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan : (a) pengantar musyawarah; (b) pembahasan daftar inventarisasi masalah; dan (c) penyampaian pendapat mini.⁵⁵ Dari ketiga aspek ini, dalam hal pengantar musyawarah dan pembahasan daftar inventarisasi masalah, DPD mempunyai kewenangan yang tidak jauh berbeda dengan DPR dan Presiden. Namun, persoalan muncul dalam penyampaian pendapat mini. Posisi DPD mulai diabaikan karena dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa dalam hal DPD

⁵³ I Wayan Sudirta, *Op.Cit*, hal. 66

⁵⁴ Pasal 168 dan Pasal 169 UU No. 17 Tahun 2014.

⁵⁵ Pasal 170 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2014.

tidak menyampaikan pandangan mini maka pembicaraan tingkat I tetap dilaksanakan.⁵⁶ Hal ini menunjukkan pendapat mini DPD tidak menjadi suatu keharusan. Padahal dalam Pembicaraan Tingkat I ini pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi RUU berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain dapat diundang ikut berpartisipasi, sementara pendapat DPD sendiri tidak merupakan keharusan.⁵⁷

Dalam Pembicaraan Tingkat II yang dilakukan di rapat paripurna, memang ada menyampaikan laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi-fraksi, pendapat mini DPD dan hasil pembicaraan Tingkat I. Meskipun di forum ini, pendapat mini DPD diakomodir, namun pendapat mini itu hanya dilaporkan oleh pimpinan Pansus. Hal ini membuat DPD tidak menjadi partisipan dalam pengambilan keputusan persetujuan. Apalagi dalam hal pemberian pertimbangan (terhadap suatu RUU), DPD memberikan pertimbangan hanya kepada pimpinan DPR, dan bukannya secara langsung kepada rapat Pansus, apalagi rapat paripurna.⁵⁸

Fungsi legislasi DPD yang kurang maksimal dalam UU MD3 membuat pembentuk UU berusaha memberikan angin segar kepada DPD. Caranya dengan

memberikan kewenangan tambahan kepada DPD yang tertuang dalam UU No 2 Tahun 2018. Penambahan kewenangan ini menitikberatkan pada pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.⁵⁹ Penambahan atas kewenangan ini juga tidak memberikan rincian yang jelas atas bagaimana bentuk tindak lanjut dari hasil pengawasan raperda dan perda tersebut. Justru penambahan kewenangan ini membuat DPD semakin tidak jelas arahnya, khususnya terkait dengan pengawasan.

Jika dilihat secara garis besar dalam pelaksanaan fungsi pengawasan ada beberapa kelemahan mendasar yang harus diperbaiki. *Pertama*, berkaitan dengan ruang lingkup pengawasan. Ruang lingkup pengawasan DPD itu ditekankan pada pelaksanaan undang-undang, bukan pelaksanaan perda ataupun rancangan peraturan daerah. Pelaksanaan undang-undang itu mengenai : (1) otonomi daerah; (2) pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; (3) hubungan pusat dan daerah; (4) pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; (5) pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara; (6) pajak; (7) pendidikan; dan (8) agama.

⁵⁶ Pasal 171 UU No. 17 Tahun 2014.

⁵⁷ Hajriyanto Y. Thohari, Penguatan DPD RI: Ekstensifikasi Kewenangan atau Intensifikasi Kinerja, *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume 003 Juni 2017, hal. 89.

⁵⁸ Ibid, hal. 91

⁵⁹ Pasal 249 huruf J UU No 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU No. 17 Tahun 2014.

Kedua, implikasi politik pengawasan DPD sangat berbeda dengan implikasi politik dari DPR. Hasil pengawasan oleh DPR membawa pengaruh pada penggunaan hak-hak dewan seperti hak interpelasi, hak angket, bahkan hak menyatakan pendapat yang berujung pada proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sementara, implikasi politik dari DPD sangat kecil atau bahkan tidak memiliki pengaruh apapun.⁶⁰

Penambahan kewenangan DPD dalam mengawasi peraturan daerah dan rancangan peraturan daerah memicu terjadinya tumpang tindih kewenangan antara yang dilakukan Pemerintah Pusat dan Mahkamah Agung. Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa dalam pembatalan perda yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat menyimpang dari logika dan bangunan negara hukum Indonesia. Dengan begitu, lembaga yang berwenang untuk membatalkan Perda adalah Mahkamah Agung sesuai kewenangannya melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945. Demikian juga

mengenai alasan pembatalan peraturan daerah, tolok ukur dalam membatalkan Perda merupakan ranah MA dalam mengadakan pengujian Perda. Oleh karena itu, pembatalan Perda melalui mekanisme executive review, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota adalah bertentangan dengan UUD 1945.

Lalu bagaimana peran Pemerintah Pusat, pemerintah dalam hal ini tidak berhak lagi melakukan pembatalan, tetapi masih mempunyai kewenangan mengawasi peraturan daerah, khususnya melakukan evaluasi terhadap Perda yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah.

Pada dasarnya perbedaan karakter pengawasan antara DPD dan Pemerintah Pusat ini dapat diketahui berdasarkan tindak lanjut atas hasil pengawasan yang dilakukan. Hasil pengawasan DPD sebagai lembaga legislatif lebih bersifat rekomendasi. Dalam artian, DPD tidak dapat secara langsung melakukan eksekusi terhadap hasil pengawasan yang telah

⁶⁰ Pasal 284 ayat : (1) menyatakan bahwa DPD menyampaikan hasil pengawasan atas pelaksanaan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 248 ayat (1) huruf d kepada DPR sebagai bahan pertimbangan; (2) Hasil pengawasan

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diputuskan dalam sidang paripurna DPD; dan (3) ketentuan lebih lanjut mengenai penyampaian hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan DPD tentang Tata Tertib.

dilakukan. Pengawasan DPD berujung pada penyampaian hasil pengawasan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti. Dalam praktiknya, keluaran hasil pengawasan kelembagaan DPD dituangkan dalam bentuk laporan alat kelengkapan, dalam hal ini Komite, Panitia Akuntabilitas Publik (PAP) dan Panitia Khusus.

Adanya perbedaan karakter pengawasan antara pengawasan legislatif dan eksekutif perlu dijadikan pertimbangan dalam penentuan lingkup pemantauan dan evaluasi Perda yang dilakukan oleh DPD. Jika tidak, maka peran DPD dalam memantau dan mengevaluasi Perda akan mempunyai pola yang sama dengan hasil pengawasan Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, lingkup wewenang dan tugas DPD untuk melakukan pemantauan dan evaluasi rancangan Perda dan Perda perlu diformulasikan dengan tepat.

Fungsi-fungsi DPD diatas jika dihubungkan dengan fungsi lembaga perwakilan tidak lazim karena sebagai suatu lembaga perwakilan, mestinya DPD diberi fungsi yang layak, baik di bidang legislasi, pengawasan maupun anggaran. Di bidang legislasi, lembaga perwakilan dikatakan mempunyai fungsi legislasi yang menentukan jika lembaga perwakilan bersangkutan diberi kewenangan untuk mengajukan RUU, ikut membahas dan

menetapkan RUU menjadi UU, baik secara mandiri maupun bersama-sama dengan pemerintah. Kemudian di bidang anggaran, lembaga perwakilan dapat dikatakan mempunyai fungsi budgeting yang kuat apabila lembaga perwakilan tersebut diberi kewenangan untuk membahas, mengamandemen dan menetapkan RUU APBN yang diajukan pemerintah menjadi UU. Selanjutnya di bidang pengawasan, lembaga perwakilan dikatakan mempunyai fungsi pengawasan yang baik apabila lembaga bersangkutan diberi kewenangan konstitusional melakukan pengawasan langsung terhadap pemerintah dalam menjalankan urusan pemerintahan. kemudian jika dalam melakukan pengawasan, lembaga perwakilan menemukan indikasi pemerintah melakukan pelanggaran hukum, maka lembaga perwakilan tersebut diberi pula kewenangan untuk menindaklanjuti hasil temuannya. Oleh karena itu, lembaga perwakilan diberi hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat dan hak menyatakan mosi tak percaya kepada pemerintah agar dikemudian hari penyimpangan dan pelanggaran hukum yang dilakukan pemerintah tidak terulang kembali.

Pada titik inilah, upaya penguatan DPD tidak hanya dilakukan secara parsial dengan penambahan kewenangan. Penguatan DPD perlu dilakukan sistematis,

menyeluruh, dan menitikberatkan pada idealisme fungsi-fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Jika ingin menempatkan DPD sebagai lembaga perwakilan untuk mewakili daerah, maka ketiga fungsi itu harus diperjelas sebagaimana layaknya fungsi yang ada dalam lembaga perwakilan.

PENUTUP

Dari hasil analisa di atas, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Untuk menentukan sistem perwakilan di sebuah negara, sangat ditentukan pada tiga hal yakni struktur parlemen, sistem pemilu, dan sistem kepartaian. Namun yang paling menonjol adalah struktur parlemen. Untuk mengukur struktur parlemen berkaitan dengan tiga fungsi Adapun tiga fungsi itu adalah, fungsi lembaga perwakilan, keanggotaan lembaga perwakilan dan proses pembentukan undang-undang di lembaga perwakilan
2. Karakteristik sistem perwakilan yang berlaku di Indonesia berkaitan dengan kedudukan DPD adalah bukan sistem parlemen dua kamar. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 117/PUU-VII/2009 telah menyatakan bahwa sistem perwakilan di Indonesia bukanlah dua kamar (bicameral) apapun

jenisnya baik *soft bicameral* (bikameral lunak) ataukah *strong bicameral*. Dengan penegasan itu, maka karakter sistem perwakilan di Indonesia yang berkaitan dengan DPD masih terbelah menjadi dua macam pendapat yakni sistem perwakilan satu setengah kamar dan sistem perwakilan tiga kamar (trikameral).

3. UU No 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU No 17 Tahun 2014 tentang MD3 memberikan penguatan fungsi DPD secara parsial dan tidak menyeluruh. UU ini tidak memberikan solusi menyeluruh atas penguatan fungsi DPD. Penambahan kewenangan DPD dari aspek pengawasan terhadap peraturan daerah dan rancangan peraturan daerah tidak memberikan implikasi apapun terhadap fungsi DPD. Justru penambahan kewenangan itu menimbulkan tumpang tindih kewenangan dengan Mahkamah Agung dan Pemerintah Pusat.

SARAN

Dari uraian di atas, Penulis menyarankan:

1. Penguatan terhadap kewenangan dan fungsi DPD akan berjalan beriringan dengan arah perubahan

struktur parlemen di Indonesia yang ingin mengarah ke struktur parlemen bicameral. Untuk itu, penguatan tugas, fungsi dan kewenangan DPD harus menjadi prioritas utama dalam perbaikan regulasi di UU maupun di UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Asshiddiqie, Jimly, 2004, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, Yogyakarta
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Budiardjo, Miriam, 2018, *Dasar-dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Boboy, Max, 1994, *DPR RI dalam Perspektif Sejarah dan Tatanegara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan..
- Efriza, 2014, *Studi Parlemen : Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia*, Malang: Setara Press.
- Gaffar, Janedri M, 2003, *Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI dan UNDP.
- Hufron dan Syofyan Hadi, 2015, *Ilmu Negara Kontemporer: Telaah Teoritis Asal Mula, Tujuan dan Fungsi Negara, Negara Hukum dan Negara Demokrasi*, Yogyakarta: LaksBang Grafika dan Kantor Advokat Hufron dan Rubaie.
- Huda, Ni'matul, 2012, *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahmuzar, 2019, *Parlemen Bikameral di Negara Kesatuan: Studi Konstitusionalisme Kehadiran DPD di NKRI*, Bandung : Nusa Media.
- Manan, Bagir, 1999, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII dengan Gama Media.
- Manan, Bagir Manan, 2003, *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, Yogyakarta : FH UII Press.
- MPR RI, "Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Strong, C.F, 1996, *Modern Political Constitution; an Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, London: Sidwick & Jackson Limited.
- Soehino, 2013, *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty.
- Surbakti, Ramlan, 2010, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo.
- Sulaiman, King Faisal Sulaiman, 2013, *Sistem Bikameral: Dalam Spektrum Lembaga Parlemen Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.
- Thaib, Dahlan, 2002, *Menuju Parlemen Bikameral; Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945*, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru

Besar Madya Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII).

- Thaib, Dahlan, 2009, *Ketatanegaraan Indonesia: Perspektif Konstitusional, DPD Dalam Peraturan Perundang-undangan*, Yogyakarta: Total Media
- Wahyudi, Alwi, 2014, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 117/PUU-VII/2009 tentang Pengujian UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD terhadap UUD Negara RI Tahun 1945.

MAKALAH, JURNAL

- Soemantri, Sri M., *Susunan dan Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah*, Makalah Disampaikan dalam Seminar “Kedudukan dan Peranan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” yang dilaksanakan oleh Sekjen MPR RI dan UNDP Yogyakarta tanggal 24 Maret 2003.
- Sudirta, I Wayan Sudirta, Menuju Parlemen Dua Kamar: Pemikiran Penguatan DPD Melalui Amandemen UUD 1945, *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume:003/Juni 2017.
- Thohari, Hajriyanto Y. Penguatan DPD RI: Ekstensifikasi Kewenangan atau Intensifikasi Kinerja, *Jurnal Ketatanegaraan*, Volume 003 Juni 2017.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penegakan Hukum terhadap Penyelundupan Pakaian Bekas

Dita Birahayu

Universitas Hang Tuah Surabaya

Email: dita.birahayu@hangtuah.ac.id

Abstrak

Indonesia merupakan negara maritim yang mempunyai wilayah laut lebih luas dari wilayah daratan. Laut memberikan manfaat yang besar bagi masyarakat Indonesia diantaranya sumber kehidupan bagi nelayan, jalur transportasi, tempat rekreasi, sumber pembangkit listrik dan sumber devisa. Jalur transportasi melalui laut lebih efisien dibandingkan darat dan udara, selain memberikan manfaat positif ada juga sisi negatif dari jalur transportasi laut, salah satunya yaitu penyelundupan barang secara ilegal. Barang-barang yang diselundupkan tidak hanya berupa barang kebutuhan sehari-hari termasuk juga sampah yang dihasilkan dari kegiatan sehari-hari seperti pakaian bekas. Kerugian negara akibat penyelundupan pakaian bekas ini mencapai triliunan rupiah. Adanya penyelundupan pakaian bekas yang dilakukan oleh oknum-oknum yang ingin memperoleh keuntungan besar dengan cara melanggar prosedur ekspor-impor yang berlaku apabila dibiarkan begitu saja tanpa ada penegakan hukum dan penyelesaian hukumnya akan berdampak pada kerugian keuangan negara yang disebabkan oleh bea-bea masuk yang akan digunakan sebagai dana pembangunan bangsa.

Kata kunci: Penegakan hukum, Penyelundupan, Pakaian bekas

Abstract

Indonesia is a maritime country that has a wider sea area than land area. Sea provides great benefits for the people of Indonesia, including sources of life for fishermen, transportation routes, recreation areas, sources of electricity generation and sources of foreign exchange. Sea transportation is more efficient than land and air, besides providing positive benefits there is also a negative side of sea transportation, one of which is the illegal smuggling of goods. Smuggled goods are not only in the form of daily necessities, including waste generated from daily activities such as used clothing. The state loss caused by smuggling used clothing reaches trillions of rupiah.

Keywords: Law enforcement, Smuggling, Used clothing

PENDAHULUAN

Laut merupakan sarana strategis yang dapat digunakan dalam berbagai aktivitas Negara. Aktivitas negara melalui jalur laut disebut dengan aktivitas pelayaran. Pelabuhan berfungsi sebagai pintu masuk dan keluarnya barang yang berasal dari suatu negara untuk negara lain. Peraturan untuk mengelola pelabuhan yang berdaulat, secara transparan, aman, dan tidak membedakan terhadap perusahaan asing serta dilakukan secara efektif dan efisien akan meningkatkan sisi politis yang positif bagi suatu negara tempat pelabuhan itu berada.¹ Dalam rangka operasional pelabuhan, negara yang diwakili oleh Pemerintah yang berwenang membuat dan melaksanakan aturan berkaitan dengan kegiatan pengiriman dan penerimaan barang dari luar negeri yang disebut dengan kegiatan ekspor dan impor.

Barang-barang yang diimpor dapat berupa barang yang legal maupun barang yang ilegal. Barang yang diimpor secara legal memenuhi kriteria barang impor sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di suatu negara, sebaliknya barang yang diimpor secara ilegal tidak memenuhi ketentuan hukum yang berlaku di suatu negara. Barang impor legal yang

dikirim oleh suatu negara ke negara tertentu telah melewati pemeriksaan dan jarang mengakibatkan permasalahan hukum karena menggunakan Standar Operasional Prosedur (selanjutnya disebut dengan SOP) dalam pengirimannya dengan memperhatikan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya barang impor ilegal akan selalu menimbulkan permasalahan hukum pada proses hingga distribusinya karena melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Salah satu permasalahan hukum yang timbul dari barang impor ilegal ini berupa penyelundupan barang. Penyelundupan barang yang dilakukan melalui jalur laut diminati negara dikarenakan kapasitas muatan barang yang dimiliki melebihi kapasitas muatan barang yang dikirim melalui jalur darat atau jalur udara. Barang-barang yang diselundupkan tidak hanya berupa barang kebutuhan sehari-hari termasuk juga sampah yang dihasilkan dari kegiatan sehari-hari seperti pakaian bekas.

Kerugian negara akibat dari penyelundupan pakaian bekas ini mencapai triliunan rupiah. Tindakan penyeludupan pakaian bekas bertujuan untuk memperoleh keuntungan besar dengan cara melanggar prosedur ekspor-

¹ Nirmala, *Penguatan Peran dan Fungsi Pelabuhan*, dalam [https://business-](https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/penguatan-peran-dan-fungsi-pelabuhan/)

[law.binus.ac.id/2017/03/31/penguatan-peran-dan-fungsi-pelabuhan/](https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/penguatan-peran-dan-fungsi-pelabuhan/), dikunjungi tanggal 10 Juli 2020, pukul 07.55 WIB

impor yang berlaku apabila dibiarkan begitu saja tanpa ada penyelesaian dapat merugikan keuangan negara karena bea-bea yang masuk akan digunakan sebagai dana pembangunan bangsa. Pemerintah Indonesia melarang impor pakaian bekas sejak 18 Januari 1982, tetapi masih banyak oknum yang melakukan penyelundupan pakaian bekas. Apabila importasi pakaian bekas ini dibiarkan terus berlangsung, maka akan berdampak sangat besar bagi industri pakaian jadi nasional.

Pengaturan importasi pakaian bekas diatur oleh pemerintah dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan. Payung hukum tertinggi diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan (selanjutnya disebut dengan UU No.7 tahun 2014) dan Peraturan Menteri Perdagangan No.54/M-DAG/PER/10/2009 tentang Ketentuan Umum Di Bidang Impor (selanjutnya disebut dengan Permendag No.54/2009) dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 51/M-DAG/PER/7/2015 Tahun 2015 tentang Larangan Impor Pakaian Bekas (selanjutnya disebut dengan Permendag 51/2015). Importasi sampah pakaian bekas diawasi oleh Direktorat Jenderal Bea Cukai sebagai pengawas lalu lintas

barang keluar masuk daerah pabean sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan (selanjutnya disebut dengan UU No. 10 tahun 1995) khususnya lalu lintas barang masuk keluar melalui jalur laut mengingat Negara Indonesia sebagai negara kepulauan dengan letak geografis strategis berbatasan dengan negara tetangga dan titik simpul perdagangan internasional agar penyelundupan sampah pakaian bekas dapat dicegah masuk ke Indonesia.

Sejak tahun 2018 hingga tahun 2019, perkembangan penggalan penyelundupan sampah pakaian bekas tercatat Bea Cukai telah menggagalkan penyelundupan pakaian bekas impor senilai Rp 91 miliar. Pada tahun 2018, pihak Bea Cukai telah melakukan penindakan terhadap 349 kapal penyelundup pakaian bekas, dan hingga September 2019, telah ditindak 311 kapal dengan spesifikasi kapal jenis kapal kayu berukuran 100-200 GT yang membawa balpress. Satu kapal dapat terisi 1000 ball dan isinya berisi 1000 lembar baju atau celana.² Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah Penegakan hukum atas

² Hairun Edi Sidaurok, 2018, *Penanggulangan Tindak Pidana Penyelundupan Pakaian Bekas oleh Kantor Bea Cukai Tanjung*

Balai, Tesis, Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan

penyelundupan pakaian bekas yang masuk ke Indonesia melalui jalur laut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Jenis penulisan yuridis normatif mempunyai maksud dan tujuan untuk mengkaji perundang-undangan dan peraturan yang berlaku juga kajian teoritis dari literatur yang ada kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang berkaitan dengan penanganan tindakan penyelundupan. Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian terdiri dari bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006, Kepmen Perindag No 229/MPP/Kep/7/2007 Tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor dan ditambah dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 51/M-DAG/PER/7/2015 Tentang Larangan Impor Pakaian Bekas. Bahan hukum sekunder penelitian ini didapat dari literatur, majalah, maupun informasi baik dari media cetak maupun media elektronik yang mendukung penelitian ini dan bahan

hukum tersier yang didapat dari kamus, ensiklopedia serta doktrin yang berkaitan dengan penelitian ini..

PEMBAHASAN

Ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat dapat ditingkatkan dengan penegakan hukum, dapat dilakukan dengan menertibkan fungsi tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut ruang lingkup masing-masing serta dilakukan dengan kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang ingin dicapai. melemahnya penerapan nilai-nilai budaya dan kesadaran hukum masyarakat yang mengakibatkan rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum dan timbulnya berbagai tindakan penyalahgunaan wewenang, kurangnya sosialisasi peraturan perundang-undangan baik sebelum maupun sesudah diterapkan baik kepada masyarakat umum maupun kepada penyelenggara negara termasuk aparat penegak hukum. Penegakan hukum dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat atau perbedaan yang tajam antara yang kaya dan yang miskin, suatu masyarakat yang berada kekuasaan otoriter, pada masyarakat yang terbuka dan egaliter sistem penegakan hukum akan berbeda. anggota masyarakat berpartisipasi dan

berkehendak untuk mewujudkan Penegakan hukum yang benar dan adil, jadi penegakan hukum bukan semata-mata keinginan pelaku penegak hukum.³

Lembaga penegak hukum di negara Indonesia yang bertugas menjaga wilayah laut diantaranya adalah TNI-Angkatan Laut; POLRI-Direktorat Kepolisian Perairan; Kementerian Perhubungan-Dirjen Hubla; Kementerian Kelautan dan Perikanan-Dirjen PSDKP; Kementerian Keuangan-Dirjen Bea Cukai; Bakamla, dan Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Illegal (selanjutnya disebut Satgas 115). Ketujuh lembaga penegak hukum tersebut melaksanakan patroli terkait dengan keamanan dilaut secara sektoral sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berdasarkan peraturan perundang-undangan masing-masing. Sepanjang tahun 2013, Direktorat Jendral Bea dan Cukai menyatakan bahwa telah terjadi penangkapan penyelundup pakaian bekas impor sebanyak 95 kasus dan pada rentang Januari hingga bulan Mei 2014 mencapai 82 kasus penangkapan.⁴ Perdagangan pakaian bekas di negara pengimpor

pakaian bekas dilakukan secara tidak resmi dan ditambah dengan regulasi yang kacau. Pakaian bekas yang masuk ke Indonesia melanggar prosedur ekspor – impor barang berlaku sehingga dapat mengganggu karena merusak bea-bea masuk yang ditetapkan negara untuk pembangunan infrastruktur negara.⁵ Pemerintah Indonesia sudah mengatur laju masuknya pakaian bekas melalui UU No.7 Tahun 2014. Dalam Undang – undang ini pada pasal 47 ayat 1 disebutkan bahwa setiap importir wajib mengimpor barang dalam keadaan yang baru. Namun dalam keadaan tertentu Menteri Perdagangan dapat menetapkan barang yang masuk dalam keadaan tidak baru.⁶ Undang – undang ini memuat ketentuan perdagangan seperti perdagangan dalam negeri dan luar negeri, perdagangan di perbatasan, perdagangan, dan kerja sama perdagangan internasional sebagaimana tercantum dalam Undang–undang Nomor 7 Tahun 2014. Undang - Undang ini memuat 19 bab dan 122 pasal yang memuat fungsi kebijakan, pengaturan dan pengendalian sektor perdagangan, dan diharapkan mampu memacu kinerja

³ Sanyoto, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Sudirman Purwokerto, Jurnal Dinamika Hukum Vol 8 No 3 September 2008.

⁴ finance.detik.com 2015, *Lagi, Bea Cukai Tangkap Penyelundupan Pakaian Bekas*, dilihat tanggal 10 Juli 2020, [https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-](https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2806099/lagi-bea-cukai-tangkap-penyelundupan-pakaian-bekas)

[2806099/lagi-bea-cukai-tangkap-penyelundupan-pakaian-bekas](https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2806099/lagi-bea-cukai-tangkap-penyelundupan-pakaian-bekas)

⁵ Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2015, *Laporan Analisis Impor Pakaian Bekas*, Pusat Kebijakan Perdagangan Luar Negeri Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan Kementerian Perdagangan

⁶ *Ibid.*

sektor perdagangan Indonesia.⁷ Laporan Publikasi Internal Kementerian Perdagangan RI ini juga menyoroti adanya upaya pemerintah dalam meningkatkan produktivitas dalam negeri dengan mengatur jalannya perdagangan antarpulau di Indonesia dengan maksud untuk mengamankan distribusi barang yang dibatasi peredarannya, mencegah masuknya barang - barang selundupan asal luar negeri yang mengancam pangsa pasar domestik, dan mencegah adanya usaha penyelundupan barang ke luar negeri. Laporan Publikasi Internal Kementerian Perdagangan RI menyoroti adanya upaya pemerintah dalam meningkatkan produktivitas dalam negeri dengan mengatur jalannya perdagangan antar pulau di Indonesia dengan tujuan untuk mengamankan distribusi barang yang dibatasi peredarannya, mencegah masuknya barang - barang selundupan asal luar negeri yang mengancam pangsa pasar domestik, dan mencegah adanya usaha penyelundupan barang ke luar negeri. Pada akhirnya undang - undang ini menurut Kementerian Perdagangan merupakan salah satu usaha pemerintah dalam melindungi sektor perdagangan domestik dari dampak yang dihasilkan

dari integrasi pasar Indonesia ke pangsa pasar regional yaitu adanya Masyarakat Ekonomi ASEAN. Pembentukan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2014 dasar bagi Kementerian Perdagangan Republik Indonesia untuk menyusun peraturan menteri keuangan terkait masuknya pakaian bekas ke wilayah Indonesia. Adapun peraturan yang dibentuk oleh Kementerian tersebut adalah Peraturan Kementerian Perdagangan Nomor 51/M-DAG/PER/7/2015 tentang larangan impor pakaian bekas.⁸

| NO | NEGARA | PRESENTASE |
|----|---------|------------|
| 1 | USA | 19,5% |
| 2 | UK | 13,3% |
| 3 | Germany | 11,5% |
| 4 | China | 7,9% |

Tabel 1 Negara Eksportir Pakaian Bekas ke Seluruh Dunia

Sumber : UN Comtrade Global Share of Second Hand Clothing Export, 2015

Pakaian bekas dapat mendatangkan masalah bagi konsumen dimana adanya kemungkinan bagi para konsumen untuk tertular penyakit yang berasal dari bakteri atau parasit yang terdapat di pakaian tersebut meskipun

⁷ Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. *Indonesia Trade Insight*, Publikasi Internal Kementerian Perdagangan. Edisi Perdana 2014

⁸ Arifa Filza Yaneski, *Implementasi Kebijakan Penanganan Penyelundupan Pakaian Bekas di*

Provinsi Riau, Indonesia, Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, *Journal of International Relations*, Volume 4, Nomor 2, 2018, hal. 295-302

telah melalui proses pembersihan sebelumnya. Dikutip dari harian daring Healthcare beberapa penyakit yang dapat ditularkan dari pakaian bekas adalah sifilis, gonorrhoea, dan hepatitis.⁹ Pakaian bekas yang masuk ke Indonesia bukan hanya berupa baju atau celana, melainkan juga pakaian dalam, kaos dalam, hingga kaos kaki yang rentan mengandung bakteri berbahaya yang bersifat menularkan penyakit. Salah satu kasus yang terjadi di dunia adalah di Afrika di mana pada saat wabah penyakit Ebola menyerang sebagian wilayah benua Afrika dan pakaian dalam menjadi barang yang amat rentan untuk dipakai karena kemungkinan penularan melalui cairan tubuh penderita Ebola sangat memungkinkan untuk terjadi.¹⁰

Salah satu negara yang memiliki arti penting dalam permasalahan penyelundupan pakaian bekas ini adalah Malaysia. Dalam hal kepabeanan, Indonesia dan Malaysia telah memiliki kerjasama seperti Patkor Kastima yang berkolaborasi untuk mengamankan Selat Malaka. Disamping itu, kedua instansi kepabeanan tersebut sering melakukan

silaturahmi untuk menjalin kerjasama yang lebih erat seperti yang dilakukan pada 28 Maret 2018 silam.¹¹ Namun dalam kerjasama Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) dengan Jabatan Kastam Diraja Malaysia (JKDM) tersebut sebenarnya belum ada perjanjian yang spesifik antara DJBC dan JKDM dalam menangani isu penyelundupan ballpress pakaian bekas. Meskipun demikian customs Indonesia dan Malaysia telah memiliki payung kerjasama bersama dalam ASEAN Agreement on Customs yang disepakati pada tahun 1997. Adapun yang di atur dalam perjanjian tersebut menyangkut ketentuan-ketentuan umum kepabeanan di ASEAN, tarif prosedur, penyelesaian sengketa, dan ruang lingkup kerjasama. Dalam ruang lingkup kerjasama, perjanjian tersebut mengatur soal pelanggaran kepabeanan seperti perdagangan narkoba, zat psotropika dan penyelundupan.¹² Meskipun kerjasama kepabeanan Indonesia dan Malaysia yang mengatur soal penyelundupan dan pelanggaran kepabeanan melalui ASEAN Agreement on Customs telah dibuat, realitas di

⁹ Republika.co.id 2015, *Larangan Pakaian Bekas Lindungi Konsumen*, dilihat 10 Juli 2020, Pukul 19.00 WIB <<https://www.republika.co.id/>>

¹⁰ Emefa, A. Florence dkk. 2015. The Impact of the Use of Second-Hand Clothing on the Garment and Textile Industries in Ghana: A Case Study of the Ho Municipality. Vol.5, No.21. Departement of Fashion and Textiles Ho Polytechnic, Ghana.

¹¹ Direktorat Jenderal Bea dan Cukai 2018, *Penindakan Ballpress 2012-2017*, <app.penindakan.net>.

¹² Asean.org, ASEAN Agreement on Customs, 09 Oktober 2012 dilihat 10 Juli 2020, <Agreement on Customs <http://asean.org/>>.

lapangan menunjukkan bahwa pakaian bekas masih banyak di Impor ke Indonesia melalui penyelundupan dari Malaysia. Diperhitungkan sejak dibentuk nya peraturan larangan impor tersebut, angka penyelundupan pakaian bekas semakin tinggi. Pada tahun 2015 jumlah bale yang diselundupkan sebanyak 12,569 bale, pada tahun 2016 meningkat sebanyak 14,776 bale dan pada tahun 2017 meningkat drastis sebanyak 20,468 bale.¹³

kerjasama Indonesia dan Malaysia dalam hal pakaian bekas tidak mencapai keuntungan bersama. Dalam teori kerjasama Internasional disebutkan bahwa timbal balik dari sebuah kerjasama adalah keuntungan bersama atau absolute gain.¹⁴ Untuk kemungkinan bekerjasama atas dasar subjek penyelundupan ballpress pakaian bekas belum ditemukan adanya absolute gain yang membawa kedua negara untuk membicarakan penyelundupan ballpress pakaian bekas secara serius. Masalahnya, komoditi yang menguntungkan bagi Malaysia tidak dilarang peredarannya dan untuk yang tidak menguntungkan akan dilarang. Di Indonesia, jelas melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 51/M-

DAG/PER/2015 Pakaian bekas di larang . Namun hal tersebut bertolak belakang dengan Malaysia. Di Malaysia, Perusahaan-perusahaan pengepul pakaian bekas menjalankan bisnisnya dengan bebas. Biasanya mereka mengemas pakaian dengan jumlah banyak dan di press dengan mesin selanjutnya memasarkan pakaian bekas. 416 Karena peminat pakaian bekas di Malaysia rendah, sehingga target pasar perusahaan-perusahaan tersebut adalah luar negeri. Ada 2 cara yang ditemukan oleh penulis dalam memasarkan ballpress. Pertama, langsung bertemu atau berkomunikasi dengan pihak pembeli. Kedua, dengan menggunakan perantara ketiga seperti melalui situs belanja online seperti situs www.Alibaba.com. Untuk jumlah yang dijual mulai dari per kilogram hingga per ton. Untuk harga berada pada kisaran US \$1 per kilogram atau setara dengan Rp. 14.200 hingga US \$2 atau setara dengan Rp. 28.400. Kegiatan mengekspor ballpress ternyata tidak hanya menguntungkan pebisnis namun juga Negara. Menurut Yonas Aditya, dari bisnis tersebut diasumsikan berhasil mengurangi angka pengangguran

¹³ Ria Ariesti Br Sitepu, *Kerjasama Customs Indonesia-Malaysia dalam Menanggulangi Penyelundupan Pakaian Bekas ke Indonesia*, Departemen Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, *Journal of International Relations*, Volume 4, Nomor 3, 2018, hal. 412-419

¹⁴ Keohane, R & Martin, L 1995, 'The Premise of Institutional Theory', *International Security*, *Journal of International Security*, vol.20, no.1.p.39 51.

Malaysia dan ekspor pakaian bekas menambah pendapatan negara dari bea masuk. Dalam posisi ini, tidak ada posisi yang merugikan bagi Malaysia. Sebenarnya pihak DJBC melalui subdirektorat Intelijen beberapa kali telah membawa soal pelarangan pakaian bekas impor ini kedalam forum komunikasi bersama JKDM. Namun agenda yang dibahas bukan untuk meminta pemerintah Malaysia melarang perdagangan atau ekspor ballpress pakaian bekas karena tentunya kedua negara harus menghormati kedaulatan masing-masing. Namun Komunikasi tersebut untuk mencapai kesepakatan pertukaran informasi yang lebih formal “satu jaringan”. Hingga saat ini, kesepakatan tersebut belum tercapai dimungkinkan karena Malaysia merasa tidak ada keuntungan bagi mereka. Dari penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa sulit untuk memaksimalkan kerjasama dalam hal penyelundupan ballpress pakaian bekas jika satu negara merasa di rugikan dan yang lain diuntungkan. Selama Malaysia masih memberikan ijin ballpress pakaian bekas keluar dari daerah pabeannya, penyelundupan ke Indonesia akan sulit dicegah secara maksimal.

meskipun tidak ada kerjasama khusus soal penyelundupan pakaian bekas, bukan berarti kerjasama pabean

Indonesia dan Malaysia sama sekali tidak berarti. 3 hal diatas memang mengingatkan bahwa sulit untuk melakukan kerjasama karena setiap negara memiliki kepentingan masing-masing dan kedua negara harus saling menghormati. Namun bentuk kerjasama tidak harus semua bersifat tertulis seperti Memorandum of Understanding (MoU). Indonesia dan Malaysia berada dalam sebuah payung kerjasama yaitu ASEAN Cooperation on Customs yang menjadi landasan komunikasi bersama. Pasal 7 ayat (2) dalam perjanjian tersebut menekankan untuk bertukar informasi penting tentang pencegahan terhadap penyelundupan dan penipuan bea cukai lainnya. Oleh karena itu, salah satu timbal balik hubungan kepabeanan Indonesia dan Malaysia yang sudah berjalan selama ini bertujuan untuk meningkatkan sharing informasi yang berkelanjutan sepanjang tahun seperti pertukaran data ekspor-impor secara informal.

Penyelundupan pakaian bekas merupakan tindakan yang melanggar ketentuan hukum pidana, sesuai dengan undang-undang No 10 tahun 2005 yang diubah menjadi Undang-undang No 17 tahun 2006 tentang kepabeanan dan Kepmen Perindak No 229/MPP/Kep/7/2007 Tentang ketentuan umum di bidang impor dan di tambah

dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 51/M-DAG/PER/7/2015 Tentang Larangan impor Pakaian Bekas. Tindak pidana penyelundupan pakaian bekas merupakan tindak pidana trans nasional dan saat ini tindak pidana Penyelundupan pakaian bekas masih sering terjadi di wilayah yang berbatasan langsung dengan negara tetangga. hal ini di tandai dengan banyaknya penjualan pakaian bekas dan penangkapan yang di lakukan oleh Petugas Bea & Cukai. Saat ini proses penanggulangan tindak pidana Penyelundupan pakaian bekas di wilayah pengawasan kantor Bea & Cukai masih terlihat belum maksimal, hal ini tandai dengan banyaknya penjualan pakaian bekas yang tersebar di wilayah pengawasan kantor Bea & Cukai baik yang berbentuk Ball Pres maupun Pecahan dan atau eceran dan kebutuhan pakaian bekas selalu tersedia dalam bentuk Ball Pres maupun pecahan/eceran. Patroli laut yang dilaksanakan secara rutin dengan skema patroli mandiri, patroli terkoordinasi dan patroli perbantuan diharapkan dapat meminimalisir tingkat penyelundupan. Memberikan sanksi atas pelanggaran yang diatur mungkin merupakan Penegakan hukum paling efektif. Terdapat beberapa peraturan serta pasal yang mengatur tentang sanksi

terhadap pelanggaran tersebut. Ada sanksi pidana dan ada juga sanksi administrasi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang pidana kepabeanaan lebih tepatnya terletak pada Bab XIV pada pasal 102 sampai dengan pasal 111 telah diatur tentang jenis sanksi yang dapat diberlakukan untuk pelaku. Jenis sanksi yang diatur terdiri dari sanksi pidana dan sanksi administratif. Sedangkan dalam sanksi pidana cukai diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 dalam Bab XII pasal 50 sampai dengan pasal 62. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut secara tersurat tidak diatur secara spesifik tentang sanksi pidananya.¹⁵ Berbeda dengan sanksi pidana, sanksi administrasi lebih kompleks. Sanksi administrasi juga terbagi ke dalam dua jenis yaitu sanksi administrasi berupa denda dan sanksi administrasi berupa selain denda. Sanksi administrasi selain denda ini dapat berwujud pemblokiran, pembekuan, pencabutan ijin atau sanksi lain serupa itu. Sanksi administrasi itu sendiri, baik berupa denda maupun selain denda, masih terbagi menjadi sanksi

¹⁵ Hairun Edi Sidaauruk, *Op.Cit.*

administrasi di bidang pabean dan sanksi administrasi di bidang cukai.¹⁶

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan pelarangan pakaian bekas merupakan upaya proteksi pemerintah Indonesia dalam rangka melindungi produk dalam negeri dari masuknya barang dari luar negeri dan perlindungan terhadap pemasukan negara yang berasal dari kegiatan impor. Selain itu kepentingan berupa kesehatan masyarakat menjadi pertimbangan pelarangan pakaian bekas tersebut. Untuk meminimalisir penyelundupan pakaian bekas dilaksanakan kegiatan patroli laut secara rutin baik dengan skema patroli mandiri, patroli terkoordinasi dan patroli perbantuan antar penegak hukum di laut. Untuk mencapai ketertiban dan keadilan dalam penegakan hukum telah ada perubahan dan perbaikan dari sistem peradilan itu sendiri, serta upaya meningkatkan sumber daya manusia dan pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya serta adanya partisipasi masyarakat

DAFTAR BACAAN

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan, Lembaran Negara Nomor Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5512

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006, Lembaran Negara Tahun 2006 Nomor 93

Kepmen Perindag No 229/MPP/Kep/7/2007 Tentang ketentuan umum di bidang impor

Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 51/M-DAG/PER/7/2015 Tentang Larangan impor Pakaian Bekas

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. *Indonesia Trade Insight*, Publikasi Internal Kementerian Perdagangan. Edisi Perdana 2014

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2015, *Laporan Analisis Impor Pakaian Bekas*, Pusat Kebijakan Perdagangan Luar Negeri Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan Kementerian Perdagangan

Sanyoto, 2008, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Sudirman Purwokerto, Jurnal Dinamika Hukum Vol 8 No 3 September.

Arifa Filza Yaneski, 2018, *Implementasi Kebijakan Penanganan Penyelundupan Pakaian Bekas di Provinsi Riau, Indonesia*, Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Journal of International Relations, Volume 4, Nomor 2, hal. 295-302

Ria Ariesti Br Sitepu, 2018, *Kerjasama Customs Indonesia-Malaysia dalam Menanggulangi Penyelundupan Pakaian Bekas ke Indonesia*, Departemen Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Journal of

¹⁶ *Ibid.*

International Relations, Volume 4,
Nomor 3, hal. 412-419

Keohane, R & Martin, L 1995, The
Premise of Institutional Theory”,
International Security, Journal of
International Security, vol.20,
no.1.p.39 51.

Emefa, A. Florence dkk. 2015. The Impact
of the Use of Second-Hand Clothing
on the Garment and Textile
Industries in Ghana: A Case Study
of the Ho Municipality. Vol.5,
No.21. Departement of Fashion and
Textiles Ho Polytechnic, Ghana.

Hairun Edi Sidauruk, 2018,
*Penanggulangan Tindak Pidana
Penyelundupan Pakaian Bekas oleh
Kantor Bea Cukai Tanjung Balai*,
Tesis, Program Pascasarjana Ilmu
Hukum Universitas
Muhammadiyah Sumatera Utara,
Medan.

Asean.org, ASEAN Agreement on
Customs, 09 Oktober 2012 dilihat
10 Juli 2020, <Agreement on
Customs <http://asean.org/>>.

Republika.co.id 2015, *Larangan Pakaian
Bekas Lindungi Konsumen*, dilihat
10 Juli 2020, Pukul 19.00 WIB
<<https://www.republika.co.id/>>

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai 2018,
Penindakan Ballpress 2012-2017, <
app.penindakan.net>.

Nirmala, *Penguatan Peran dan Fungsi
Pelabuhan*, dalam [https://business-
law.binus.ac.id/2017/03/31/penguat
an-peran-dan-fungsi-pelabuhan/](https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/penguatan-peran-dan-fungsi-pelabuhan/),
dikunjungi tanggal 10 Juli 2020,
pukul 07.55 WIB

finance.detik.com 2015, *Lagi, Bea Cukai
Tangkap Penyelundupan Pakaian
Bekas*, dilihat tanggal 10 Juli 2020,
[https://finance.detik.com/berita-
ekonomi-bisnis/d-2806099/lagi-
bea-cukai-tangkap-penyelundupan-
pakaian-bekas](https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2806099/lagi-bea-cukai-tangkap-penyelundupan-pakaian-bekas)