

**Volume 21, Nomor 2 : November 2021**

# **P**erspektif **HUKUM**

**Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka)**  
Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma, Komang Jaka Ferdian  
..... 184-199

**Penataan Kewenangan KPU dan Bawaslu dalam Melakukan Pengawasan dan Menangani Sengketa Proses Pemilu**  
Hananto Widodo, Dicky Eko Prasetyo ..... 200-221

**Pemidanaan Tindak Pidana Perikanan Berbasis Kerugian Ekonomi**  
Nurul Hudi ..... 222-234

**Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir Pasca Berlakunya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**  
Mohammad Zamroni, Rachman Maulana Kafrawi ..... 235-256

**Aspek Kriminologi Tindak Pidana Korupsi**  
Dewi Setyowati, Sisca Muji Rahayu..... 257-273

**Peran Pengawasan Pemerintah Dan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Dalam Peredaran Obat Palsu di Negara Indonesia (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 dan Peraturan Kepala Badan Pengurus Obat dan Makanan)**  
Marisca Evalina Gondokesumo, Nabbilah Amir ..... 274-290

**Penanganan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi (Refugees) dan Pencari Suaka (Asylum Seekers) di Indonesia Sesuai Pengkajian Perpres 125 Tahun 2016 dan Implementasi Peran Rumah Detensi Imigrasi dalam Penanganan Pengungsi di Luar Negeri pada Masa Pandemi Covid-19**  
M Almudawar, Ichsanoodin Mufty Muthahari ..... 291-305

**Analisis Yuridis terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Secara Sepihak dikarenakan Alasan Usia**  
Rizki Akbar Maulana, Imam Budi Santoso ..... 306-321

**Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan  
(Ormas) Berbentuk Perkumpulan  
(Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat,  
Kabupaten Bangka)**

**Derita Prapti Rahayu, Faisal , A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma, Komang  
Jaka Ferdian**

**Universitas Bangka Belitung**

**Email: itha82017@gmail.com, progresif\_lshp@yahoo.com,  
komangjkgf@gmail.com**

**Abstrak**

Peranan masyarakat sangat kuat dan peduli akan cagar budaya yang ada di daerah mereka berupa situs Kotakapur. Masyarakat yang tergabung dalam POKDARWIS Bekawan Desa Kotakapur berupaya menjadikan desa wisata sejarah sangatlah tidak mudah, butuhanya peran serta Pemerintah Kabupaten dan dinas terkait dalam mengatasi satu persatu permasalahan yang menjadi kendala dari pembangunan situs tersebut Permasalahan dalam penulisan ini adalah bagaimanakah ruang lingkup Pokdarwis sebagai organisasi kemasyarakatan ? dan kedua bagaimanakah Urgensi Badan Hukum Pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan?. Permasalahan akan dianalisis menggunakan metode penelitian Normatif, dengan menghasilkan jawaban yaitu pertama, Pokdarwis adalah organisasi kemasyarakatan berbentuk perkumpulan, kedua, urgensi badan hukum pada Pokdarwis adalah kedudukan hukumnya menjadi subyek hukum.

**Kata Kunci:** Badan Hukum; Organisasi Kemasyarakatan; Perkumpulan, Pokdarwis Desa Kota Kapur

**Abstract**

*The role of the community is very strong and cares about the cultural heritage in their area in the form of the Kotakapur site. Communities who are members of POKDARWIS Bekawan, Kotakapur vilage, trying to make a historical tourism village are not easy, it requires the participation of the Regency Government and related agencies in overcoming one by one the problems that become obstacles to the construction of the site. The problem in this writing is what is the scope of Pokdarwis as a community organization? and secondly how is the urgency of legal entities in community organizations in the form of associations?. Problems will be analyzed using normative research methods, by producing answers, namely first, Pokdarwis is a social organization in the form of associations, second, the urgency of legal entities in Pokdarwis is their legal position as legal subjects.*

**Keywords:** Legal entity; Community Organizations; Association, Pokdarwis Desa Kota Kapur

## PENDAHULUAN

Desa Kota Kapur merupakan Desa di Kecamatan Mendo Barat Kabupaten Bangka, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Desa ini dikenal dengan keberadaan situs sejarahnya, yaitu situs Kotakapur. Situs Kotakapur sendiri sebenarnya juga merupakan bukit kecil, pada sisi timur merupakan dataran rendah yang menjad ipusat permukiman Desa Kotakapur, sedangkan pada sisi selatan, utara, timur merupakan dataran berawa. Di dalam dataran berawa ini membentang dari timur laut menuju barat mengalir Sungai Mendo dan berakhir di Selat Bangka. Pada dataran bukit kecil menyerupai semenanjung seluas  $\pm 154$  Ha yang dikelilingi oleh benteng tanah dan Sungai Mendo, inilah terdapat peninggalan budaya masa lalu sebagai sejarah keberadaan Kerajaan Sriwijaya.

Temuan prasasti Kota Kapur yang berangka tahun 686 M megungkapkan bukti penaklukan di Pulau Bangka. Prasasti ini ditemukan pada tahun 1892, di lahan yang dikelilingi benteng tanah di tepi Sungai Mendo, desa Kota Kapur. Isi prasasti tersebut berupa ancaman atau kutukan yang

biasa disebut prasasti persumpahan. Prasasti tersebut menjelaskan bagi siapa saja yang tidak tunduk kepada raja Sriwijaya maka akan di bumi hanguskan dan dijelaskan pula dalam tulisan prasasti tersebut terdapat kalimat penaklukan , yang artinya penaklukan tersebut atas dasar keinginan untuk membuka jalur dalam memudahkan masuk menyebrangi wilayah tanah Jawa dengan maksud untuk menguasai Selat Sunda terlebih dahulu.<sup>1</sup>

Peran Pokdarwis dalam pengembangan Desa wisata telah diteliti oleh Chotibul Umam dkk, yang mengungkapkan peran Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS) Taman Alam Ziarah Gunung Karang (TAZGK) yang mengelola wisata di Desa Kaduengang, Kecamatan Cadasari, Kabupaten Pandeglang. Hasil penelitian ini adalah pentingnya membekali pengetahuan dalam pengembangan produk Paket Wisata Desa Kaduengang kepada Pokdarwis yang akan dipromosikan melalui website Pokdarwis TAZGK maupun media online.<sup>2</sup>

Begitupula penelitian dari Syahrul Karim, dkk yang terfokus padas

---

<sup>1</sup> Kabib Sholeh, *Prasasti Talang Tuo Peninggalan Kerajaan Sriwijaya Sebagai Materi Ajar Sejarah Indonesia Di Sekolah Menengah Atas*, Jurnal Historia Volume 5, Nomor 2, (2017) : 181

<sup>2</sup> Chotibul Umam Dkk, *Pemberdayaan Pokdarwis Tazgk Dalam Pengembangan Desa Wisata Di*

*Kaduengang*, Prosiding Sembadha (Seminar Hasil Pengabdian Kepada Masyarakat) 2019, Pusat Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat, Politeknik Keuangan Nasional (Stan), Hlm. 1-2

menganalisis tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kepariwisataan Balikpapan, yakni Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis). Difokuskan pada evaluasi partisipasi masyarakat dengan subjek penelitian 7 (tujuh) Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis) di Balikpapan. Ketujuh Pokdarwis tersebut berada di lokasi objek wisata yang ditetapkan oleh pemerintah kota, yakni Pokdarwis Teritip, Gunung Binjai, Pantai Manggar, Margo Mulyo Dewasa, Margomulyo Remaja, Sungai Wain, dan Mangrove Centre.<sup>3</sup>

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, maka disimpulkan bahwa penelitian pokdarwis terfokus pada peranannya, sehingga pada penulisan kali ini fokus pada penguatan Pokdarwis melalui upaya pengurusan menjadi status badan hukum. Masyarakat di desa Kota Kapur memiliki kesadaran yang tinggi tentang pelestarian benda-benda purbakala dan tradisional. Masyarakat menyadari bahwa tinggalan-tinggalan sejarah ini memiliki nilai sejarah dan wisata yang sangat menjanjikan bagi perumbuhan ekonomi di daerah ini. Dalam rangka pelestarian benda purbakala, banyak hal yang telah dilakukan oleh masyarakat

di desa ini, antara lain, membentuk organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang pelestarian cagar budaya di situs Kotakapur, yaitu dengan dibentuknya Pokdarwis (Kelompok Sadar Wisata) Kotakapur.

Pokdarwis dibentuk oleh Pemuda Pemudi dan masyarakat Desa Kotakapur sebagai wadah dalam mengembangkan desa mereka menjadi desa wisata sejarah. Pokdarwis yang diberi nama Pokdarwis Bekawan ini terbentuk pada 4 Februari 2020 ini mempunyai tekad mengangkat sejarah Kota Kapur agar lebih dikenal lagi. Selain itu, bertujuan mempromosikan sejarah situs kota kapur sebagai salah satu destinasi wisata sejarah.<sup>4</sup>

Peranan masyarakat yang sangat kuat dan peduli akan cagar budaya yang ada di daerah mereka berupa situs Kotakapur yaitu masyarakat yang tergabung dalam POKDARWIS atau Kelompok Sadar Wisata Bekawan Desa Kota Kapur. Dalam mewujudkan Situs Kota Kapur menjadi desa wisata sejarah sangatlah tidak mudah, butuh peran serta Pemerintah Kabupaten dan dinas terkait dalam mengatasi satu

---

<sup>3</sup> Syahrul Karim, Dkk, *Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Mendukung Kepariwisata di Balikpapan : Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis)*, Jurnal Kepariwisata Dan Hospitalitas Vol. 1, No. 2, November 2017, hlm. 269

<sup>4</sup> Kulul Sari, *Pokdarwis Bekawan Kota-Kapur Dalam Bayangan-Bayang Masa Lalu Dan Sekarang*, <https://Okeyboz.Com/Index.Php/2020/07/28/Pokdarwis-Bekawan-Kota-Kapur-Dalam-Bayangan-Bayang-Masa-Lalu-Dan-Sekarang/>, Diakses Tanggal 19 Juli 2021

Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

persatu permasalahan yang menjadi kendala dari pembangunan situs tersebut.<sup>5</sup>

Permasalahan Pokdarwis Desa Kota Kapur saat ini adalah tidak dapat mendapatkan hibah atau bantuan dana yang sesuai kebutuhan dapat menjadikan Desa mereka menjadi Desa wisata sejarah, hal itu disebabkan karena tidak dalam bentuk Badan Hukum. Oleh karena dalam hal ini akan mempertanyakan yang pertama mengenai bagaimanakah ruang lingkup Pokdarwis sebagai organisasi kemasyarakatan? dan kedua bagaimanakah Urgensi Badan Hukum Pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan?

### **Metode**

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif, penelitian hukum yang bersumber dari data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder.<sup>6</sup> Bahan Hukum Primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yaitu, dan bahan hukum sekunder berupa buku keputakaan dan jurnal ilmiah yang relevan, dokumen terdiri Surat Keputusan Pendirian Pokdarwi, dan anggaran dasar/ anggaran rumah tangga Pokdarwis Bekawan Desa Kotakapur. Penelitian dilakukan secara

kualitatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach).<sup>7</sup>

## **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

### **Ruang Lingkup Pokdarwis Sebagai Organisasi kemasyarakatan berbentuk Perkumpulan**

Mengenai organisasi masyarakat dapat diuraikan sebagai berikut:

*Pertama*, organisasi masyarakat merupakan salah satu ruang bersosialisasi bagi masyarakat. Hal ini sesuai dengan fungsi organisasi yang dapat mengubah kehidupan masyarakat. Contoh dari manfaat ini ialah, organisasi dakwah, yang menciptakan masyarakat bermoral sesuai dengan nilai-nilai agama. *Kedua*, organisasi masyarakat juga merupakan ruang untuk menghimpun kepentingan anggotanya, dalam hal ini publik yang dibelanya. *Ketiga*, organisasi masyarakat adalah salah satu ruang untuk melatih rasa tanggung jawab. *Keempat*, Ormas adalah salah satu pilar demokrasi. Untuk itu, semakin banyak individu yang terhimpun dalam lembaga itu, maka akan semakin memudahkan mereka menyampaikan aspirasi/kepentingannya. *Kelima*, organisasi masyarakat juga

<sup>5</sup> Desi Sapitri, *Agenda Setting Dalam Proses Kebijakan Pengembangan Desa Kota Kapur Sebagai Destinasi Wisata Sejarah*, Jurnal Sostech, Volume 1, Nomor 2, Februari (2021): 5

<sup>6</sup> Derita Prapti Rahayu, *Metode Penelitian Hukum*, (Yogyakarta; Tahafa Media, 2019), 19

<sup>7</sup> Irwansyah Dalam Arief Try Dhana Jaya, Dkk, *Anomali Pembatalan Peraturan Daerah: Ratio Legis Putusan Mahkamah Konstitusi*, Halu Oleo Law Review, Volume 5 Issue 1, March (2021) : 4

berfungsi sebagai wahana kaderisasi pemimpin dalam masyarakat, baik pemimpin formal ataupun pemimpin non formal. Hal ini disebabkan karena mereka yang tergabung dalam lembaga ini telah terbiasa menyusun program untuk kepentingan anggota organisasi masyarakat. Karenanya itu, tidak heran ketika rata-rata parpol juga merekrut alumni organisasi masyarakat ini sebagai kader mereka. Mereka diincar karena pada umumnya mereka telah cukup matang dalam proses kepemimpinan<sup>8</sup>

Undang-undang No 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata menjelaskan bahwa Kelompok Sadar Wisata dapat dipahami sebagai kelompok yang tumbuh atas inisiatif dan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi aktif memelihara dan melestarikan berbagi obyek wisata dan daya tarik wisata dalam rangka meningkatkan pembangunan pariwisata di daerah tempat tinggalnya. Sebagai stakeholder maupun motor penggerak dalam pengembangan potensi wisata di daerahnya pada hakikatnya Pokdarwis dapat melaksanakan berbagai jenis kegiatan yang disesuaikan dengan

keadaan dan kondisi masing-masing kelompok

Kelompok Sadar Wisata selanjutnya disebut dengan Pokdarwis, adalah kelembagaan di tingkat masyarakat yang anggotanya terdiri dari para pelaku kepariwisataan yang memiliki kepedulian dan tanggung jawab serta berperan sebagai penggerak dalam mendukung terciptanya iklim kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kepariwisataan serta terwujudnya Sapta Pesona dalam meningkatkan pembangunan daerah melalui kepariwisataan dan manfaatnya bagi kesejahteraan masyarakat sekitar<sup>9</sup>

Perkumpulan adalah berkumpulnya beberapa orang yang hendak mencapai satu tujuan yang sama dalam bidang non-ekonomis. Beberapa orang ini bersepakat mengadakan suatu kerja sama yang bentuk dan caranya diletakkan dalam suatu anggaran dasar. Dalam perkumpulan diperkenankan adanya sistem keanggotaan.

Pasal 1653 KUHPdata yang membagi Perhimpunan orang sebagai Perkumpulan (*vereenigingen van personen als zedelijke lichmen*), yakni:<sup>10</sup> 1. Perkumpulan yang diadakan atau diakui

---

<sup>8</sup> Dimas Prayoga, *Kebijakan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan Berdasarkan Uu No.17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan (Studi Kasus Di Kota Pontianak)*, Jurnal Mahasiswa S2 Hukum Universitas Tanjungpura, Pontianak, (2017): 4

<sup>9</sup> Direktur Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi

Kreatif, 2012, *Pedoman Kelompok Sadar Wisata*, Direktur Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif.

<sup>10</sup> Herlin Budiono, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), 189

Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

sebagai demikian oleh kekuasaan umum (op openbaar gezag als zoodanig ingesteld); 2. Perkumpulan yang diakui (erkend); 3. Perkumpulan yang diizinkan (geoorloofd toegelaten); atau 4. Perkumpulan yang didirikan oleh orang-orang untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan Undang-undang atau kesusilaan baik (*tot een bepaald oogmerk, niet strijdig met de wetten of met de geode zeden, samengesteld*).

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Perkumpulan dalam arti sempit ini berdiri sendiri dan terpisah dari lainnya dan tidak bertujuan ekonomis serta tidak menjalankan perusahaan. Menurut penggolongan hukum, yaitu golongan hukum publik dan hukum perdata, jenis badan hukum dapat dibagi dua yaitu: Badan hukum publik dan Badan hukum perdata. Perkumpulan berbadan hukum perdata di

Indonesia terbagi atas 2 yaitu: perkumpulan badan hukum perdata yang mencari keuntungan (profit) yaitu Perseroan Terbatas dan Koperasi. Sedangkan perkumpulan badan hukum perdata yang tidak mencari keuntungan (*non profit*) yaitu Organisasi Massa, Partai Politik, Yayasan dan Perkumpulan.

Unsur-unsur yang harus dimiliki oleh Perkumpulan, antara lain:<sup>11</sup>

1. Berbentuk badan hukum.
2. Mempunyai maksud dan tujuan di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan.
3. Mempunyai Organ Perkumpulan yang terdiri dari:
  - a. Rapat Umum Anggota. Rapat umum anggota sebagai organ yang tertinggi di dalam perkumpulan berhak untuk merubah maksud dan tujuan, mengangkat dan/atau memberhentikan pengurus, membubarkan perkumpulan serta membagi-bagikan kekayaan perkumpulan kepada anggotanya.
  - b. Pengurus. Pengurus perkumpulan mempunyai kewenangan untuk mewakili perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan dan mengurus jalannya perkumpulan,

---

<sup>11</sup> Subekti Dan Mulyoto, Perkumpulan: Dalam Rangka Menyongsong Lahirnya Undang-undang

Perkumpulan, Cakra Media, (Yogyakarta: Cakra Media, 2016), 17

serta berkewajiban untuk melaksanakan keputusan rapat anggota. Pengurus Perkumpulan terbagi menjadi 3 (tiga) yang terdiri dari: Ketua, Sekretaris dan Bendahara

c. Pengawas, Pengawas mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pengurus dan memberi saran-saran dan masukan-masukan kepada pengurus. 4. Non profit atau tidak mencari keuntungan 5. Tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya Dalam pengertian perkumpulan, yang berkumpul ialah orang-orang perseorangan atau orang-orang yang merasa mempunyai kepentingan. Kepentingan ini tidak hanya bersifat materil, melainkan juga dapat bersifat moril. Dalam perkumpulan, tidak hanya materi saja yang dapat diberikan, namun dapat berupa tenaga fisik, tenaga fikiran, dan juga barang-barang dari anggota perkumpulan<sup>12</sup>

Perkumpulan memiliki sifat, yang pada umumnya sifat dari perkumpulan tersebut ialah gotong royong, kerukunan,

dan persatuan. Di Indonesia sendiri sifat ini sama sekali tidak asing untuk didengar, karena sifat ini melekat pada seluruh masyarakat Indonesia. Sifat gotong royong ini, dapat merupakan saling tolong menolong guna memenuhi kebutuhan masing-masing atau merupakan kerja sama untuk mengejar suatu tujuan yang sama

### **Urgensi Badan Hukum Pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur Kecamatan Mendo Barat Kabupaten Bangka)**

Di dalam hukum terdapat subjek hukum adalah pendukung hak dan kewajiban, maka ia memiliki kewenangan untuk bertindak (menurut hukum). Hak yang dimaksud adalah izin dan wewenang yang diberikan oleh hukum terhadap setiap subjek hukum. Kemudian kewajiban adalah suatu beban yang ditanggung oleh seseorang yang bersifat kontraktual. Namun kewajiban tidak selalu muncul sebagai akibat adanya kontrak, melainkan dapat pula muncul dari peraturan hukum yang ditentukan oleh lembaga yang berwenang.<sup>41</sup> Adapun yang dapat mendukung hak dan kewajiban atau yang dapat menjadi subjek hukum adalah manusia/orang dan badan hukum.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkumpulan Perseroan Dan Koperasi Di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, (Jakarta; Dian Rakyat, 1969), 1

<sup>13</sup> Agus Sudaryanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Malang: Setara Press, 2015), 14.



Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

Menurut Supramono, Badan Hukum merupakan sekelompok manusia yang berada dalam suatu organisasi yang mempunyai tujuan tertentu dan mempunyai harta kekayaan sendiri, serta dapat melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang berhubungan dengan kekayaannya tersebut.<sup>14</sup>

Subjek hukum adalah sesuatu yang menurut hukum dapat memiliki hak dan kewajiban yang memiliki kewenangan untuk bertindak.<sup>4</sup> Menurut Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti menerima serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat, dan menggugat di muka hakim.<sup>15</sup>

Berdasarkan pendapat– pendapat para sarjana dapat disimpulkan bahwa badan hukum sebagai subyek hukum memiliki unsur-unsur, perkumpulan orang (organisasi) dapat melakukan perbuatan hukum dalam hubungan-hubungan hukum, mempunyai harta kekayaan sendiri, mempunyai pengurus, mempunyai hak dan kewajiban, dan dapat digugat dan menggugat di depan pengadilan. Menurut doktrin ajaran umum badan hukum untuk

memenuhi kriteria sebagai subyek hukum badan hukum memerlukan kriteria adanya kekayaan yang terpisah, mempunyai tujuan tertentu, mempunyai kepetingan sendiri, dan adanya organisasi yang teratur.<sup>16</sup>

Menurut penggolongan hukum, yaitu golongan hukum publik dan hukum perdata, jenis badan hukum dapat dibagi dua yaitu: (1) Badan hukum publik; dan (2) Badan hukum perdata. Perkumpulan berbadan hukum perdata di Indonesia terbagi atas 2 yaitu: 1. Perkumpulan Badan Hukum Perdata yang mencari keuntungan (profit) yaitu Perseroan Terbatas, Koperasi. 2. Perkumpulan Badan Hukum Perdata yang tidak mencari keuntungan (non profit) yaitu Organisasi Massa, Partai Politik, Yayasan dan Perkumpulan

Ad.1. Perkumpulan Badan Hukum Perdata yang mencari keuntungan (profit):  
a. Perseroan Terbatas; UUPT secara jelas mengatur dan menyebutkan apa-apa yang perlu dicantumkan dalam Anggaran Dasar PT sehingga didalam akta pendirian yang dibuat oleh setiap notaris akan memuat butir-butir yang disebutkan diatas sesuai aturan dan pedoman UUPT. Berdasarkan akta pendirian PT, maka para pendiri

<sup>14</sup> Gatot Supramono, *Bumn Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata*. (Jakarta: Rineka Cipta, (2016), 181

<sup>15</sup> Handri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2019), 18

Jurnal Komunikasi Hukum (Jkh) Universitas Pendidikan Ganesha, Vol. 5 No. 2, Agustus (2019), 155

<sup>16</sup>Rido Dalam A.A. Gede D. H. Santosa, *Perbedaan Badan Hukum Publik Dan Badan Hukum Privat*,

bersama-sama atau kuasanya (biasanya notaris) mengajukan permohonan secara online ke Direktorat Jenderal Administrasi Umum (Ditjen AHU) untuk memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan memenuhi ketentuan dan persyaratan yang berlaku. b. Koperasi UUKoperasi secara jelas mengatur dan menyebutkan apa-apa yang perlu dicantumkan dalam Anggaran Dasar koperasi sehingga didalam akta pendirian yang dibuat oleh setiap notaris akan memuat butir-butir yang disebutkan diatas sesuai aturan dan pedoman UUKoperasi.

Fungsi dan wewenang dari perangkat organisasi koperasi secara jelas diatur Pasal 21 dalam Undang Undang 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian. Koperasi memperoleh status badan hukum setelah akta pendiriannya disahkan oleh pemerintah, dimana para pendiri mengajukan permintaan tertulis disertai akta pendirian koperasi dengan memenuhi ketentuan dan persyaratan yang berlaku.

Ad.2 Perkumpulan Badan Hukum Perdata yang tidak mencari keuntungan (non profit) a. Organisasi Masyarakat Untuk Ormas yang berbadan hukum dibedakan berbasis anggota dan tidak berbasis anggota. Pasal 11 UU Ormas menyebutkan bahwa Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud dapat berbentuk perkumpulan atau yayasan. Sedangkan untuk Organisasi

Masyarakat yang tidak berbadan hukum dapat dibentuk dan didirikan dengan memenuhi persyaratan. Dapat disimpulkan bahwa pengaturan Organisasi Masyarakat sangat jelas baik jenis Organisasi Masyarakatnya, AD & ART bila tidak berbadan hukum dan bila berbadan hukum diminta untuk merujuk ke UU yang ada (lex specialist). b. Partai Politik Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan Negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam UU Partai Politik baik Undang Undang Nomor 2 Tahun 2008 maupun UU Nomor 2 Tahun 2011 secara jelas dan tegas mengatur apa yang perlu dimasukkan dalam Anggaran Dasar, sehingga notaris sebagai pejabat negara yang ditunjuk untuk membuat akta pendirian partai politik harus mengacu kepada aturan yang diatur dalam undang-undang yang dimaksud. c. Yayasan; Sebelum adanya undang-undang yang mengatur tentang yayasan, yayasan hanya merupakan alat yang secara fungsional menjadi sarana untuk hal-hal atau pekerjaan

Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

dengan tujuan sosial, kebudayaan, dan ilmu pengetahuan<sup>9</sup>. Dengan diundangkannya Undang-Undang Yayasan, maka pengertian yayasan menjadi lebih jelas.

Sedangkan persyaratan yang ditentukan agar yayasan dapat diperlakukan dan memperoleh status sebagai badan hukum adalah pendirian yayasan sebagai badan hukum harus mendapat pengesahan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. d. Perkumpulan Dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan yang dimaksud dengan perkumpulan adalah <sup>3</sup>badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya<sup>¥</sup>. Antara perkumpulan yang berbadan hukum dan perkumpulan yang tak berbadan hukum terdapat perbedaan menonjol, yaitu pada perkumpulan yang tak berbadan hukum tak dapat melakukan perbuatan perdata dalam kedudukannya sebagai perkumpulan; yang bertanggungjawab, adalah orang-orang yang mengadakan persetujuan-persetujuan atau si penerima barang dari perkumpulan.

Disamping harta kekayaan perkumpulan, maka harta pribadinya dapat dipertanggungjawabkan bagi pemenuhan piutang-piutang (pasal 1131 KUHPerdata).

Macam-macam perkumpulan yang tidak berbadan hukum pada dasarnya tidak bertujuan mencari laba/keuntungan, didirikan hanya untuk sementara waktu dan tidak diumumkan dan diberitahukan kepada pihak ketiga mengenai pendiriannya. Perkumpulan dapat didirikan melalui perjanjian yang sederhana dan tidak ada pengajuan formal atau tidak diperlukan adanya persetujuan pemerintah. Perjanjiannya bisa secara tertulis dengan akta pendirian ataupun lisan.

Kedudukan badan hukum dari perkumpulan menurut Staatsbad 1870-64 itu diperoleh sesudah ada pengakuan dari Gubernur Jenderal (sekarang Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia). Pasal 1 Staatsbad 1870-64 berbunyi: <sup>3</sup> Tiada suatu perkumpulan orang-orang apapun juga dapat bertindak sebagai badan hukum, selain dari yang didirikan menurut peraturan umum (*algemene verordening*) dan itupun jika sudah diakui oleh Gubernur Jenderal (sekarang Menteri Hukum dan Ham

Kewenangan notaris membuat akta otentik itu diharuskan oleh peraturan perundang-undangan. Pembuatan akta badan hukum perkumpulan oleh notaris jelas ditegaskan dalam Pasal 11 Undang-Undang Organisasi Masyarakat Nomor 17 Tahun 2013 bahwa akta pendirian badan hukum perkumpulan dibuat oleh notaris yang memuat Anggaran Dasar atau

Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga. Biasanya Anggaran Dasar yang dibuat merupakan bagian terpenting dari suatu akta pendirian badan hukum termasuk dalam hal ini perkumpulan. Notaris dalam menyusun akta pendirian yang didalamnya memuat Anggaran Dasar dari suatu badan hukum akan merujuk kepada undang-undang yang berlaku sebagai pedoman. Dasar hukum dan peraturan yang akan dijadikan sebagai pedoman akta pendirian belum ada diatur dengan tegas, masih merujuk pada peraturan peninggalan Belanda yaitu *Staatsblad* 1870 Nomor 64 sehingga masih banyak terdapat kendala dan hambatan yang ditemukan didalam praktek kenotariatan dalam membuat akta badan hukum perkumpulan.

Keanggotaan perkumpulan bersifat pribadi artinya tidak dapat dialihkan atau diwariskan seperti halnya pemegang saham perseroan terbatas, walaupun dalam anggaran dasar dapat ditentukan lain. Peralihan keanggotaan perkumpulan selain diatur dalam anggaran dasar, dapat juga terjadi karena hukum misalnya karena penggabungan atau peleburan. Perlu adanya pengaturan mengenai keanggotaan

perkumpulan, mengenai hak dan kewajiban serta tata cara berakhirnya keanggotaan dalam Perkumpulan.<sup>17</sup>

Penelitian Derita Prapti Rahayu, dkk tahun 2020 lalu berjudul ‘Model Transformasi Kearifan Lokal Terkait Kasus Pertambangan Rakyat Ke Dalam Kebijakan Daerah di Propinsi Kepulauan Bangka Belitung’ oleh Derita Prapti Rahayu, dkk, yang dilakukan di 3 Kabupaten, salah satunya di Kabupaten Bangka yaitu wilayah Desa Kota Kapur Kecamatan Mendo Barat. Hasil penelitian itu menemukan bahwa ada beberapa pelaku tambang rakyat ilegal diselaikan dengan dimediasi kearifan lokal masyarakat yaitu berupa musyawarah di Desa untuk tidak menambang lagi karena bisa merusak lingkungan, dan sepakat bergotongroyong membangun Desa Kota Kapur dimana ada sebuah situs sejarah, yaitu situs Kotakapur.<sup>18</sup>

Penelitian dari Iskandar Zulkarnin menemukan bahwa keberadaan situs sejarah Kotakapur ini tidak dikelola secara optima, disebabkan oleh beberapa faktor mendasar, yaitu perbedaan persepsi para pelestarian warisan budaya terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah,

---

<sup>17</sup> Rina, *Hambatan Notaris Dalam Pembuatan Akta Badan Hukum Perkumpulan*, <https://Media.Neliti.Com/Media/Publications/164910-Id-Hambatan-Notaris-Dalam-Pembuatan-Akta-Ba.Pdf>, Diakses Tanggal 5 Agustus (2021), 4

<sup>18</sup> Musyawarah Dan Gotongroyong Merupakan Nilai Kearifan Lokal Kemanusiaan, Kebersamaan,

Persaudaraan, Lihat Fritjof Capra Dalam Derita Prapti Rahayu, Dkk, *Transformasi Kearifan Lokal Terkait Kasus Pertambangan Rakyat Dalam Kebijakan Daerah*, Jurnal Kerta Patrika, Vol. 42, No. 3 Desember (2020) : 263

pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah masih belum jelas, dan masih rendahnya kapasitas pemerintah daerah. Hal ini ditandai dengan minimnya sumber daya manusia khususnya tenaga yang ahli dalam bidang pelestarian warisan budaya, sumber daya yang minim, kelembagaan pemerintah yang mengurus warisan budaya belum efektif, sistem dan regulasi pelestarian warisan budaya di bawah Undang-Undang belum diatur secara jelas dan tegas baik di tingkat nasional maupun daerah, serta masih minimnya partisipasi masyarakat dalam pelestarian warisan budaya.<sup>19</sup>

Jika Pokdarwis berbadan hukum, maka dapat disebut sebagai subjek hukum karena memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban itu timbul dari hubungan hukum yang dilakukan oleh badan hukum tersebut. Badan hukum juga memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan anggotanya, turut serta dalam lalu lintas hukum, serta dapat digugat dan menggugat di muka pengadilan.<sup>20</sup>

Badan hukum sebagai subjek hukum layaknya manusia, dapat melakukan perbuatan hukum seperti mengadakan perjanjian, menggabungkan diri dengan

perusahaan lain (merger), melakukan jual beli, dan lain sebagainya. Dengan demikian badan hukum diakui keberadaannya sebagai pendukung hak dan kewajiban (subjek hukum) karena turut serta dalam lalu lintas hukum.<sup>21</sup>

Pokdarwis Desa Kotakapur jika sudah berbadan Hukum, maka merupakan badan hukum Privat; yaitu badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum perdata dan beregrak di bidang privat/ yang menyangkut kepentingan masyarakat. Badan hukum ini merupakan badan swasta yang didirikan oleh sejumlah orang untuk tujuan tertentu, seperti untuk kepentingan sosial/kemasyarakatan.

Berdasarkan pendapat dari para ahli tentang kriteria badan hukum yang telah dipaparkan di atas, maka dapat disusunlah unsur-unsur badan hukum adalah sebagai berikut:

- a. Adanya pemisahan harta kekayaan antara pendiri dengan badan hukum;
- b. Mempunyai harta kekayaan tertentu;
- c. Memiliki kepentingan tertentu;
- d. Memiliki organ yang menjalankan badan hukum;

<sup>19</sup> Iskandar Zulkarnain, *Pengelolaan Warisan Budaya Bangka: Inkonsistensi Kebijakan, Regulasi Dan Partisipasi Publik*, Jurnal Society, Vol. 3 No. 1, (2015): 2

<sup>20</sup> Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, ( Jakarta: Djambatan, 2009), 28

<sup>21</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Jakarta: Alumni, 2005), 19

e.Adanya manajemen yang teratur.<sup>22</sup>

Hukum sebagai pengatur kehidupan manusia melibatkan peranan setiap orang dan segala sesuatu yang terkait dengan peranan tersebut. Perhubungan hukum tidak hanya meliputi hubungan antara subjek hukum, melainkan juga antara subjek hukum dengan objek hukum.

Contohnya dalam penulisan ini adaalah perkumpulan Pokdarwis Bekawan. Kelompok sadar wisata (Selanjunya disebut Pokdarwis) ini diberi nama BEKAWAN yaitu dengan kepanjangan Bersama Kawal Kebudayaan. yang berbasis di desa Kota Kapur, dibentuk pada tanggal 04 Februari 2020 yang berkedudukan. di Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka dengan alamat Sekeretariat di Jalan Kampung Jawa, RT. 10, Dusun 04 Desa Kota Kapur. sesuai dengan izin operasional /keputusan (SK) Kepala Dinas parawisata dan Kebudayaan Kabupaten Bangka, Februari 2020.

Pokdarwis Bekawan Desa Kotakapur berbentuk perkumpulan yang mempunyai tujuan :

1. Mempererat persatuan dan mengembangkan kepedulian diantara para anggotanya

2. Mempelopori pengembangan beragam potensi wisata di lingkungan terdekat
3. Melestarikan nilai-nilai seni, budaya, adat dan sejarah lokal yang mendukung kemajuan di bidang kepariwisataan yang berdampak positif secara ekonomi dan sosial pada masyarakat.
4. Untuk mencapai tujuan organisasi, pokdarwis bekawan menyelenggarakan berbagai usaha-uasaha yang terkait dengan pengembangan beragam potensi di bidang kepariwisataan di tingkat lokal dan mendorong terlaksananya event-event yang menjadi wahana apresiasi dan promosi potensi wisata yang ada dilingkungan sekitar.

## KESIMPULAN

1. Ruang lingkup Pokdarwis sebagai organisasi kemasyarakatan adalah berbentuk Perkumpulan, yaitu berkumpulnya beberapa orang yang hendak mencapai satu tujuan yang sama dalam bidang non-ekonomis. Beberapa orang ini bersepakat mengadakan suatu kerja sama yang bentuk dan caranya diletakkan dalam suatu anggaran dasar. Dalam

---

<sup>22</sup> Dyah Hapsari Prananingrum, *Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum:Manusia Dan Badan Hukum*,

*Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.8 No. 1, (2014): 82,

Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

perkumpulan diperkenankan adanya sistem keanggotaan.

2. Urgensi Badan Hukum Pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur Kecamatan Mendo Barat Kabupaten Bangka) adalah dapat berkedudukan subjek hukum karena memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban itu timbul dari hubungan hukum yang dilakukan oleh badan hukum tersebut. Badan hukum juga memiliki kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan anggotanya, turut serta dalam lalu lintas hukum, serta dapat digugat dan menggugat di muka pengadilan

Direktur Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, 2012, Pedoman Kelompok Sadar Wisata, Direktur Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Karim, Syahrul, Dkk, *Tingkat Partispasi Masyarakat Dalam Mendukung Kepariwisataaan Balikpapan : Kelompok Sadar Wisata (Pokdarwis)*, Jurnal Kepariwisataaan Dan Hospitalitas Vol. 1, No. 2, November 2017 ; 269

Prananingrum, Dyah Hapsari, *Telaah Terhadap Esensi Subjek Hukum:Manusia Dan Badan Hukum, Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.8 No. 1, (2014): 82,

Prapti Rahayu, Derita, dkk, *Transformasi Kearifan Lokal Terkait Kasus Pertambangan Rakyat dalam Kebijakan Daerah*, Jurnal Kerta Patrika, Vol. 42, No. 3 Desember (2020) : 263

Prapti Rahayu, Derita, *Metode Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2019),

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Chidir, *Badan Hukum*, (Jakarta: Alumni, 2005), 19
- Budiono, Herlin, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), 189
- D. H. Santosa, Gede, *Perbedaan Badan Hukum Publik Dan Badan Hukum Privat*, Jurnal Komunikasi Hukum (JKH) Universitas Pendidikan Ganesha, Vol. 5 No. 2, Agustus (2019), 155

- Prayoga, Dimas, *Kebijakan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan Berdasarkan UU No.17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan (Studi Kasus Di Kota Pontianak)*, Jurnal Mahasiswa S2 Hukum Universitas Tanjungpura, Pontianak, (2017): 4
- Prodjodikoro, Wirjono, *Hukum perkumpulan Perseroan dan Koperasi Di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, (Jakarta; Dian Rakyat, 1969), 1
- Raharjo, Handri, *Hukum Perusahaan*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2019), 18
- Rina, *Hambatan Notaris Dalam Pembuatan Akta Badan Hukum Perkumpulan*, <https://media.neliti.com/media/publications/164910-ID-hambatan-notaris-dalam-pembuatan-akta-ba.pdf>, diakses tanggal 5 Agustus (2021), 4
- Sapitri, Desi, *Agenda Setting dalam Proses Kebijakan Pengembangan Desa Kota Kapur Sebagai Destinasi Wisata Sejarah*, Jurnal Sostech, Volume 1, Nomor 2, Februari (2021): 5
- Sari, Kulul, *Pokdarwis Bekawan Kota-Kapur Dalam Bayangan-Bayang Masa Lalu dan Sekarang*, <https://okeyboz.com/index.php/2020/07/28/pokdarwis-bekawan-kota-kapur-dalam-bayangan-bayang-masa-lalu-dan-sekarang/>, diakses tanggal 19 Juli 2021
- Sholeh, Kabib, *Prasasti Talang Tuo Peninggalan Kerajaan Sriwijaya Sebagai Materi Ajar Sejarah Indonesia Di Sekolah Menengah Atas*, Jurnal Historia Volume 5, Nomor 2, (2017) : 181
- Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, ( Jakarta: Djambatan, 2009), 28
- Subekti dan Mulyoto, *Perkumpulan: Dalam Rangka Menyongsong Lahirnya UndangUndang Perkumpulan*, Cakra Media, (Yogyakarta: Cakra Media, 2016), 17
- Sudaryanto, Agus, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Malang: Setara Press, 2015), 14.
- Supramono, Gatot, *BUMN Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata*. (Jakarta: Rineka Cipta, (2016), 181
- Try Dhana Jaya, Arief, dkk, *Anomali Pembatalan Peraturan Daerah: Ratio Legis Putusan Mahkamah Konstitusi*, Halu Oleo Law Review, Volume 5 Issue 1, March (2021) :4
- Umam, Chotibul Dkk, *Pemberdayaan Pokdarwis Tazgk Dalam*



Urgensi Badan Hukum pada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Berbentuk Perkumpulan (Studi Pokdarwis Desa Kota Kapur, Kecamatan Mendo Barat, Kabupaten Bangka), Derita Prapti Rahayu, Faisal, A. Cery Kurnia, Winanda Kusuma<sup>4</sup>, Komang Jaka Ferdian

*Pengembangan Desa Wisata Di*

*Kaduengang, Prosiding*

*Sembadha (Seminar Hasil*

*Pengabdian Kepada Masyarakat)*

*2019, Pusat Penelitian Dan*

*Pengabdian Kepada Masyarakat,*

Politeknik Keuangan Nasional

(Stan); 1-2

Zulkarnain, Iskandar, *Pengelolaan Warisan*

*Budaya Bangka: Inkonsistensi*

*Kebijakan, Regulasi dan*

*Partisipasi Publik, Jurnal*

*Society, Vol. 3 No. 1, (2015): 2*

# **Penataan Kewenangan KPU dan Bawaslu dalam Melakukan Pengawasan dan Menangani Sengketa Proses Pemilu**

**Hananto Widodo, Dicky Eko Prasetyo**

**Universitas Negeri Surabaya**

**Email: [hanantowidodo@unesa.ac.id](mailto:hanantowidodo@unesa.ac.id), [dickyekoprasetyo@gmail.com](mailto:dickyekoprasetyo@gmail.com)**

## **Abstrak**

Lembaga penyelenggara pemilihan umum merupakan lembaga yang didesain memiliki fungsi *check and balances* sehingga berorientasi mewujudkan proses demokrasi yang sesuai dengan konstitusi. Di Indonesia, lembaga yang bertanggungjawab terhadap terselenggaranya pemilihan umum bukan hanya Komisi Pemilihan Umum tetapi juga muncul lembaga lainnya, seperti Badan Pengawas Pemilihan Umum, serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum. Penelitian ini berupaya menggagaskan Penataan Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam melakukan pengawasan dan menangani sengketa proses Pemilihan Umum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa seyogyanya jika dibuat secara berjenjang maka apabila peserta pemilihan tidak menerima dengan sikap Komisi Pemilihan Umum, maka peserta pemilihan dapat mengajukan banding ke Badan Pengawas Pemilihan Umum, serta jika ada pihak yang tidak dapat menerima putusan Badan Pengawas Pemilihan Umum, maka pihak yang tidak dapat menerima itu seharusnya mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

**Kata Kunci:** Badan Pengawas Pemilihan Umum; Komisi Pemilihan Umum; dan Penyelenggara Pemilihan Umum.

## **Abstract**

*The general election organizing body is an institution designed to have a check and balance function so that it is oriented towards realizing a democratic process in accordance with the constitution. In Indonesia, the institution responsible for the implementation of the general election is not only the General Election Commission but also other institutions, such as the General Elections Supervisory Board and the Honorary Council for General Election Organizers. This study seeks to initiate the structuring of the General Election Commission and the General Elections Supervisory Agency in supervising and handling disputes over the General Election process. This research is a legal research. This research uses a statutory approach, a conceptual approach, and a historical approach. The results of this study indicate that if it is made in stages, if the election participants do not accept the General Election Commission's attitude, then the election participants can appeal to the General Elections Supervisory Agency, and if there are parties who cannot accept the decision of the General Elections Supervisory Board, then the those who cannot accept it should file a lawsuit to the State Administrative High Court.*

**Keywords:** Election Supervisory Body; General Election Commissions; and General Election Organizer.

## PENDAHULUAN

Dalam konteks kelembagaan, lembaga penyelenggara pemilihan umum merupakan lembaga yang didesain memiliki fungsi *check and balances* yang paling efektif dibandingkan lembaga negara lainnya.<sup>1</sup> Secara teoretik, *check and balances* didesain dalam relasi antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. lembaga legislatif memiliki kewenangan untuk membentuk undang-undang dan eksekutif memiliki kewenangan untuk melaksanakan undang-undang. Dalam pelaksanaan undang-undang inilah, legislatif harus senantiasa mengawasi kinerja eksekutif agar sesuai dengan undang-undang yang telah dibentuk oleh legislatif. Pengawasan legislatif terhadap eksekutif ini merupakan bentuk dari *check and balances*.

Sebagai perimbangan dari kekuasaan legislatif dalam membentuk undang-undang serta kekuasaan Legislatif dalam mengawasi kinerja

eksekutif, maka dalam negara yang menganut sistem presidensial, Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dilekatkan kewenangan untuk melakukan veto terhadap Rancangan Undang-Undang yang telah disahkan oleh Kongres sebagai bentuk *check and balances*.<sup>2</sup> Meskipun dalam praktiknya di beberapa negara, model *check and balances*nya berbeda-beda. Indonesia adalah termasuk negara yang menganut system presidensial, tetapi memiliki pola *check and balances* yang berbeda dengan *check and balances* negara lain yang menganut system presidensial, terutama Amerika Serikat.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia tidak dikenal adanya hak veto Presiden terhadap rancangan undang-undang yang telah disahkan oleh parlemen.<sup>3</sup> Bentuk *check and balances* dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia adalah dalam bentuk pelibatan Presiden dalam proses pembahasan dan persetujuan Bersama

---

<sup>1</sup> Hananto Widodo, Dicky Eko Prasetyo, and Fradhana Putra Disantara, "Relasi Kekuasaan Antar Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Pandecta Research Law Journal* 15, no. 1 (2020): 13–25, <https://doi.org/10.15294/pandecta.v15i1.24554>.

---

<sup>2</sup> Dewi Mulyanti, "Rekonstruksi Jabatan Wakil Presiden Dalam Ketatanegaraan Di Indonesia (Tinjauan Perbandingan Hukum Negara Amerika Serikat, Cina Dan Filipina)," *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 6, no. 1 (2018): 64, <https://doi.org/10.25157/jigj.v6i1.1241>.

<sup>3</sup> Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*, 1st ed. (Depok: Rajawali Pers, 2019).

antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Persetujuan Bersama mengandung makna jika salah satu pihak tidak setuju dengan rancangan undang-undang yang sedang dibahas, maka rancangan undang-undang tersebut tidak bakal menjadi undang-undang. Oleh karena itu, tahap persetujuan Bersama ini merupakan tahapan yang paling penting dalam proses pembentukan undang-undang menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945. Sementara itu, tahapan pengesahan dan pengundangan hanya merupakan Tindakan administrasi saja dari Presiden jika tahapan persetujuan Bersama sudah dilalui.

Presiden sebagai Kepala Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pasti akan sering mengeluarkan kebijakan yang berdampak pada publik. Kebijakan yang berdampak pada publik ini tentu bisa berpotensi merugikan masyarakat. Dengan demikian, perlu ada pengawasan dari Lembaga negara lainnya sebagai bentuk *check and balances* agar kebijakan dari Pemerintah bisa terkontrol dengan baik.

Pengawasan ini dapat melalui pengadilan dan dapat melalui parlemen.

Pengawasan melalui pengadilan tentu harus melalui proses gugatan dari pihak yang merasa kepentingannya dirugikan, sehingga sifatnya pasif. Berbeda dengan pengawasan pengadilan yang sifatnya pasif yang harus melalui proses gugatan, pengawasan oleh parlemen tidak perlu melalui proses gugatan. Parlemen, dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat bisa melakukan pengawasannya terhadap kebijakan Presiden.

Pengawasan dari Dewan Perwakilan Rakyat terhadap kebijakan Presiden sangat diperlukan karena bagaimanapun juga, setiap cabang kekuasaan pasti memiliki potensi untuk melakukan tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, jika kekuasaan Presiden tidak ada yang mengontrol, maka kekuasaan Presiden menjadi tanpa batas. Namun demikian, pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat ini memiliki sisi paradoks dari aspek efektivitasnya. Hal ini disebabkan dalam system presidensiil, Presiden tidak dapat dimakzulkan di tengah jalan dengan mudah.

Gambaran mengenai sulitnya *check balances* di level cabang kekuasaan ini justru berbanding terbalik dengan pola *check and balances* di level penyelenggara pemilihan umum, yang notabene hanya merupakan Lembaga dengan status *state auxiliary agencies* atau Lembaga yang bukan merupakan Lembaga negara utama. Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan Lembaga negara sebagai Lembaga penunjang dari Lembaga eksekutif. Secara teoritik kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum seharusnya berada di tangan Pemerintah, sebagaimana terjadi pada era Orde Baru.

Pada masa Orde Baru, kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum berada di Lembaga Pemilihan Umum (LPU). LPU ini berada di bawah kewenangan Menteri Dalam Negeri. Sebagaimana diketahui, pemilihan umum pada masa Orde Baru dapat dikatakan jauh dari prinsip-prinsip pemilihan umum, seperti langsung, umum, bebas dan rahasia (Luber).

Kurang maksimalnya penyelenggaraan pemilihan umum pada masa Orde Baru, salah satunya karena penyelenggara pemilihan umum yang

dianggap terlalu berpihak pada salah satu kontestan, yakni Golongan Karya.<sup>4</sup> Oleh karena itu, ketika Orde Baru jatuh, salah satu langkah penting yang dilakukan baik oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat maupun oleh Dewan Perwakilan Rakyat adalah melakukan reformasi terhadap kelembagaan penyelenggara Pemilihan Umum. Pembenahan terhadap Lembaga yang bertanggungjawab terhadap terselenggaranya pemilihan umum sangat penting demi terwujudnya pemilihan umum yang jujur.

Berdasarkan Pasal 22 E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan ditegaskannya keberadaan penyelenggara pemilu dalam Pasal 22 E ayat (5) tersebut, maka keberadaan penyelenggaraan pemilu itu dianggap penting dari perspektif konstitusi atau dikatakan memiliki *constitutional*

---

<sup>4</sup> Sarah Nuraini Siregar, ed., *Sistem Presidensial Indonesia Dari Soekarno Ke Jokowi* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018).

*importance*.<sup>5</sup> Beberapa kalangan menganggap bahwa frasa “oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri” adalah KPU *an sich*.

Dalam praktik ketatanegaraan, yang pengaturannya dituangkan dalam undang-undang No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggara pemilihan umum, Lembaga yang bertanggungjawab terhadap terselenggaranya pemilihan umum bukan hanya KPU tetapi juga muncul lembaga lainnya, yakni panitia pengawas pemilihan umum yang sekarang bermertamofosa menjadi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Terkait dengan keberadaan Bawaslu ini tentu akan muncul pertanyaan mengenai keabsahan konstitusional dari Bawaslu ini, karena tidak disebutkan dalam Undang-Undang Dasar.

Keabsahan secara konstitusional dari keberadaan Bawaslu ini menjadi lebih kuat ketika lahir putusan Mahkamah Konstitusi No.11/PUU-VIII/2010 tentang pengujian norma undang-undang No. 22 Tahun 2007.

---

<sup>5</sup> Alboin Pasaribu, “Tafsir Konstitusional Atas Kemandirian Penyelenggara Pemilu Dan Pilkada,” *Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 418.

MK memberikan penilaian bahwa frasa “suatu komisi pemilihan umum”, dalam Pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 tidak merujuk pada sebuah nama institusi, tetapi menunjuk pada satu kesatuan fungsi penyelenggara pemilu.<sup>6</sup> Penilaian MK tepat, karena secara *original intent*, memang pembentukan komisi pemilihan umum ini dengan maksud agar tujuan terselenggara pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (LUBER) bisa tercapai. Oleh karena itu, lahirnya Bawaslu tidak lain adalah untuk menjalankan fungsi *check and balances* dalam penyelenggaraan pemilihan umum.

KPU sebagai penyelenggara pemilu bertugas untuk menyiapkan dan menyelenggarakan pemilu. Sementara itu, Bawaslu bertugas untuk mengawasi jalannya pemilu agar terwujud pemilu yang LUBER. Keberadaan Bawaslu sebagai *check and balances* terhadap kewenangan KPU adalah dalam rangka untuk memastikan agar pemilu dapat berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

Bawaslu sebagai salah satu Lembaga penyelenggara pemilu memiliki problem terkait dengan status kelembagaannya yang tentu juga berimplikasi pada kewenangannya. Apalagi Indonesia merupakan sedikit dari negara yang memiliki negara yang memiliki Bawaslu. Negara lain yang memiliki Bawaslu selain Indonesia adalah Ekuador. Status KPU sebagai Lembaga Negara jika dilihat dalam desain kelembagaan negara dapat dikatakan jelas. Karena KPU secara struktural merupakan lembaga independen yang bebas dari campur tangan dari cabang kekuasaan manapun, tetapi secara fungsional KPU merupakan Lembaga yang masuk dalam rumpun eksekutif. Jika melihat pada kewenangan eksekutif, maka eksekutif tidak hanya memiliki tugas dalam pelaksanaan pemerintahan secara regular, tetapi juga memiliki tugas dalam penegakan hukum, khususnya hukum administrasi.<sup>7</sup>

Berbeda dengan KPU yang memiliki struktur dan fungsi yang jelas

dalam desain kelembagaan negara, sedangkan Bawaslu memang secara struktural dia masuk dalam kategori Lembaga independent, tetapi secara fungsional dia tidak jelas masuk dalam rumpun kekuasaan apa. Jika dikaji memang Bawaslu masuk dalam rumpun *quasi judicial*, karena memiliki kewenangan untuk memutus suatu sengketa, tetapi di satu sisi Bawaslu juga memiliki kewenangan penegakan hukum administrasi yang seharusnya merupakan ranah kewenangan eksekutif. Oleh karena itu, hampir semua hal yang masuk dalam ranah pengawasan masuk dalam kewenangan Bawaslu. Kewenangan Bawaslu dalam hal pengawasan ini sangat kuat, karena semua hasil pengawasannya yang berupa rekomendasi harus ditindaklanjuti oleh KPU. Jika KPU tidak menindaklanjuti, maka KPU dapat dilaporkan ke Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Dengan demikian, *check and balances* di level penyelenggara pemilu benar-benar efektif. Tulisan ini akan menganalisis kewenangan KPU dan Bawaslu dalam kerangka teoritik hukum tata negara dan hukum administrasi sekaligus akan memberikan model kewenangan KPU

---

<sup>7</sup> Hananto Widodo, "Konsolidasi Demokrasi Presidensial Pasca Pemilihan Umum Serentak 2019 (Studi Relasi Eksekutif Dan Legislatif Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945)," *Hukum Kenegaraan* 2, no. 1 (2019): 69–70.

dan Bawaslu sesuai dengan kerangka teoritik hukum tata negara dan hukum administrasi.

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum (*legal research*).<sup>8</sup> Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Jenis dan sumber bahan hukum penelitian ini adalah bahan hukum primer yang terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, bahan hukum sekunder terdiri literature-literature hukum tata negara dan hukum administrasi berupa buku dan jurnal yang relevan dengan penelitian ini. Teknik analisis bahan hukum dilakukan dengan analisis preskriptif. Preskriptif digunakan untuk menganalisis dengan

menggunakan interpretasi hukum, asas-asas hukum, dan norma-norma hukum.<sup>9</sup>

## PEMBAHASAN

### A. Penataan Kewenangan KPU dan Bawaslu Dalam Pengawasan Pemilu

Merujuk Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 kewenangan untuk mengelaborasi undang-undang ada di tangan Presiden. Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.” Dengan demikian, seharusnya jika merujuk pada bunyi konstitusi, maka semua produk undang-undang dijabarkan melalui Peraturan Pemerintah, bukan peraturan lainnya.

Secara praktik ketatanegaraan, penjabaran dari undang-undang tidak hanya oleh PP, tetapi juga oleh peraturan perundang-undang lainnya. Pasal 8 undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memberi peluang kepada jenis peraturan perundang-undangan lainnya, di luar PP dan Perpres untuk dibentuk, tetapi dengan

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 13th ed. (Jakarta: Kencana, 2017).

---

<sup>9</sup> *Ibid.*



syarat harus ada perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasar kewenangan. Lahirnya regulasi sebagai elaborasi dari undang-undang didasarkan pada ajaran pemisahan kekuasaan.

Soepomo mengatakan bahwa Indonesia tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan sebagaimana negara-negara barat.<sup>10</sup> Dengan demikian, UUD Tahun 1945 tepatnya sebelum amandemen memang tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan ala Montesquie. Jika dicermati memang UUD 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan. Hal ini dapat dilihat pada keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara dalam desain kelembagaan negara sebelum amandemen UUD 1945. Dalam logika ajaran pemisahan kekuasaan tidak dimungkinkan adanya lembaga yang memiliki posisi yang lebih superior dibanding lembaga lainnya,<sup>11</sup> karena dengan adanya superioritas lembaga

negara lainnya, maka lembaga yang lebih superior itu bisa melakukan intervensi terhadap lembaga negara lainnya yang memiliki posisi yang lebih inferior.

Ajaran pemisahan kekuasaan Kembali menjadi perdebatan dalam perumusan UUD ketika membahas tentang sistem negara. Menurut R.M. A.B. Kusuma,<sup>12</sup> para penyusun UUD 1945 tidak menganut ajaran *trias politica*. Para penyusun UUD 1945 UUD 1945 memahami bahwa pemerintahan yang demokratis dapat dilakukan dengan mengadopsi ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) atau dalam arti menggabungkan kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif (*fusion of powers*).

Dalam perkembangannya, telah terjadi modifikasi dalam penerapan ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Ajaran pemisahan kekuasaan telah bergeser menjadi pembagian kekuasaan (*division of power*). Di Amerika Serikat antara pemisahan kekuasaan dan pembagian

---

<sup>10</sup> Sri Soemantri, *Hak Uji Materiil Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 1997).

<sup>11</sup> Tunggul Anshari SN Hananto Widodo, Sudarsono Moh Fadli, "The Legal Politics of the Inquiry Rights of the House of Representatives Post 1945 Constitutional Amendment," *Journal of Law, Policy and Globalization* 85, no. 123-132 (2019).

---

<sup>12</sup> RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar: Memuat Salinan Dokumen Otentik Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, 1st ed. (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004).

kekuasaan hanya dibedakan dalam konteksnya saja.<sup>13</sup> Jika pemisahan kekuasaan digunakan untuk pembagian kekuasaan secara horizontal, sedangkan pembagian kekuasaan digunakan untuk pembagian kekuasaan secara vertikal.

Pembagian kekuasaan secara horizontal adalah pembagian antara tiga cabang kekuasaan utama, yakni legislatif, eksekutif dan yudisial. Di antara ketiga cabang kekuasaan ini tidak boleh saling mencampuri dalam hal kewenangan. Sementara itu, pembagian kekuasaan secara vertikal adalah pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah. Model pembagian kekuasaan secara vertikal juga berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara yang lain, karena tergantung pada susunan negara yang dianut oleh tiap-tiap negara. Negara dengan susunan negara kesatuan tentu berbeda pembagian kekuasaannya dengan negara dengan susunan negara federal.

Setelah pemerintahan Orde Baru jatuh, kemudian digantikan oleh Orde Reformasi, maka salah satu yang

dilakukan oleh Orde Reformasi yang merupakan transisi dari rezim otoritarian Orde Baru menuju rezim yang lebih demokratis adalah melakukan perubahan terhadap UUD 1945.<sup>14</sup> Panitia *Ad hoc* MPR dalam salah satu kesepakatannya dalam perubahan terhadap UUD 1945 adalah mempertegas sistem presidensial.

Panitia Ad Hoc ketika memilih untuk mempertegas sistem presidensiil tentu bukan tanpa alasan. Alasan yang paling masuk akal karena pada masa berlakunya UUD 1945 sebelum amandemen sistem pemerintahan Indonesia, secara konstitusional adalah sistem presidensiil. Meskipun secara teoritik, UUD 1945 sebelum amandemen lebih menganut *quasi presidensiil system*.<sup>15</sup>

Dalam UUD 1945 sebelum amandemen terdapat ketidakselarasan antara bunyi konstitusi dan teori konstitusi. Konstitusi menyatakan jika UUD 1945 tidak menganut sistem parlementer, sehingga jika

---

<sup>13</sup> Bagus Hermanto Nyoman Mas Aryani, "Rekonstruksi Kejelasan Kedudukan Wakil Presiden Dalam Kerangka Penguatan Dan Penegasan Sistem Presidensiil Indonesia," *Legislasi Indonesia* 15, no. 02 (2018): 91–101.

---

<sup>14</sup> Nisrina Irbah Sati, "Ketetapan MPR Dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020): 834, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2343>.

<sup>15</sup> Ramlan Surbakti, "Efektivitas Pemerintahan Demokrasi Presidensial," *Prisma* 35, no. 3 (2016): 75–91.

menggunakan *a contrario* berarti UUD 1945 menganut sistem presidensial. Sementara itu, secara teoritik dengan adanya model pengangkatan Kepala Pemerintahan dan pertanggungjawaban Kepala Pemerintahan kepada MPR itu menandakan jika UUD 1945 sebelum amandemen juga bercorak parlementer, di samping presidensiil dengan adanya pertanggungjawaban Menteri kepada Presiden.

Pilihan MPR untuk mempertegas sistem presidensial, bukan hanya sekedar untuk melakukan purifikasi sistem presidensiil, tetapi juga untuk melakukan harmonisasi antara teori hukum tata negara dan bunyi Pasal dalam UUD NRI Tahun 1945. Pilihan purifikasi sistem presidensiil yang diambil oleh MPR itu menandakan kalau MPR ingin agar Indonesia menganut ajaran pemisahan kekuasaan yang lebih ketat dibanding sebelumnya.<sup>16</sup> Dengan adanya purifikasi sistem presidensial yang bertumpu pada ajaran pemisahan kekuasaan, maka

konsekuensinya keberadaan MPR sebagai lembaga tertinggi negara tidak dibutuhkan lagi.

Pilihan sistem presidensial ini membuat kekuasaan Presiden sangat luas dibandingkan dua cabang kekuasaan yang lain, yakni DPR dan MA serta MK, tetapi di sisi yang lain kewenangan Presiden juga dibatasi. Pada masa Orde Baru, praktik pembentukan peraturan perundang-undangan lebih ditekankan pada kekuasaan Presiden dalam membentuk PP. Undang-undang yang merupakan produk Bersama antara Presiden dan DPR hanya memuat jumlah Pasal yang tidak begitu banyak, karena secara lebih rinci akan dielaborasi melalui PP.

Setelah Orde Baru, tepatnya pasca amandemen UUD 1945 kekuasaan Presiden dalam membentuk PP dibatasi. Presiden hanya diperbolehkan untuk membentuk PP, khusus terkait dengan persoalan administrasi pemerintahan. Presiden tidak diperbolehkan untuk membentuk PP yang mengatur di luar administrasi pemerintahan.

Kewenangan pengaturan terkait teknis pengadilan dilakukan oleh MA, melalui Peraturan MA. Kewenangan MA dalam mengatur dirinya sendiri

---

<sup>16</sup> Hikmahanto Juwana, "Kewajiban Negara Dalam Proses Ratifikasi Perjanjian Internasional: Memastikan Keselarasan Dengan Konstitusi Dan Mentransformasikan Ke Hukum Nasional," *Undang: Jurnal Hukum* 2, no. 1 (2019): 1–32, <https://doi.org/10.22437/ujh.2.1.1-32>.

tidak lepas dari ajaran pemisahan kekuasaan, di mana cabang kekuasaan lainnya tidak boleh mengintervensi cabang kekuasaan lainnya. Pengaturan Presiden melalui PP terkait dengan teknis pengadilan dapat dianggap sebagai bentuk intervensi kekuasaan Presiden terhadap kekuasaan MA.

Konstelasi ketatanegaraan di Indonesia menjadi lebih dinamis dengan munculnya banyak lembaga-lembaga negara independen, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), KPU dan Bawaslu. Lahirnya Lembaga-lembaga negara independen itu telah mengubah praktik ajaran pemisahan kekuasaan yang selama ini fokus hanya pada tiga cabang kekuasaan, yakni legislatif, eksekutif dan yudisial. Menurut Bruce Ackerman, model pemisahan kekuasaan dengan lahirnya Lembaga independen ini disebut pemisahan kekuasaan baru. Bruce Ackerman membagi tidak hanya tiga cabang kekuasaan, tetapi lima cabang kekuasaan, yakni eksekutif, DPR, Senat, Yudisial dan Lembaga Independen.<sup>17</sup>

Lahirnya Lembaga-lembaga negara independen di Indonesia memiliki alasan masing-masing dalam setiap lembaganya. Namun demikian, dari tiap-tiap alasan lahirnya lembaga negara independen itu yang menjadi pokok alasannya adalah adanya krisis kepercayaan dari Lembaga negara yang melaksanakan fungsi dari Lembaga negara itu sebelumnya. Lahirnya KPK disebabkan adanya krisis kepercayaan dari Kejaksaan dan Kepolisian.

Kejaksaan dan Kepolisian di samping terbukti tidak mampu untuk menjadi lembaga pemberantas korupsi, juga karena Kejaksaan dan Kepolisian merupakan bagian dari Presiden yang rawan mendapatkan intervensi kekuasaan dari Presiden. Begitu juga lahirnya KPU juga merupakan bentuk krisis kepercayaan terhadap Lembaga Pemilihan Umum yang merupakan bagian dari kekuasaan sehingga rawan mendapatkan intervensi dari penguasa. Apalagi pemilu merupakan perhelatan yang sangat penting dalam proses suksesi di negara-negara demokrasi.

KPU sendiri juga kurang mendapatkan kepercayaan sepenuhnya dari masyarakat, jika tanpa ada lembaga lainnya yang mengawasi. Lembaga

---

<sup>17</sup> Bruce Ackerman, "The New Separation Of Power," *Harvard Law Review* 113, no. 3 (2000): 724.

negara yang mengawasi kinerja dari KPU adalah Bawaslu. Bahkan KPU dan Bawaslu mendapatkan pengawasan secara etik dari Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP).

KPU dan Bawaslu sebagai Lembaga independen secara struktural telah membawa lembaga ini pada kedudukan yang signifikan dalam konstelasi ketatanegaraan Indonesia. Kedudukan KPU dan Bawaslu sebagai lembaga independen bukan hanya membuat kedua Lembaga ini terjamin kebebasannya dari intervensi kekuasaan lainnya, tetapi lebih dari itu, KPU dan Bawaslu merupakan lembaga Negara yang memiliki nilai penting dibanding lembaga negara lainnya, karena masa depan demokrasi negara akan sangat ditentukan oleh kedua lembaga ini.

Kedudukan KPU dan Bawaslu sebagai lembaga negara independen yang bertugas sebagai penyelenggara negara, membuat kedua lembaga ini diberi kewenangan secara atributif untuk membuat peraturan sendiri. Argumentasi yang melatarbelakangi KPU dan Bawaslu memiliki kewenangan untuk membuat peraturannya sendiri adalah karena

kedudukan mereka sebagai Lembaga independent. Oleh karena itu, secara politik hukum Presiden meskipun dengan KPU sama-sama masuk dalam rumpun eksekutif dan secara konstitusional Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan yang tertinggi, tetapi Presiden tidak diperkenankan untuk membuat PP yang mengatur mengenai kewenangan KPU.

KPU meskipun memiliki kewenangan atributif dalam membentuk Peraturan KPU,<sup>18</sup> tetapi pembentukan Peraturan KPU tersebut harus dikonsultasikan terlebih dahulu dengan Komisi II DPR RI. Nilai konsultasi dalam pembentukan Peraturan KPU tentu tidak sama dengan persetujuan dalam pembentukan undang-undang. Konsultasi tidak mengikat karena secara konstitusional memang regulasi tidak perlu mendapatkan persetujuan dari DPR.

Peraturan KPU tidak perlu mendapat persetujuan dari DPR karena Peraturan KPU ini hanya mengatur mengenai teknis penyelenggaraan pemilu, seperti tata cara kampanye, tata

---

<sup>18</sup> R Siti Zuhro, "Demokrasi Dan Pemilu Presiden 2019," *Jurnal Penelitian Politik* 16, no. 1 (2019): 69, <https://doi.org/10.14203/jpp.v16i1.782>.

cara pendaftaran pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden, Calon anggota DPR dan Calon anggota DPD. Peraturan KPU tidak diperbolehkan untuk mengatur suatu hal yang dapat membatasi hak dan kewajiban seseorang. Pembatasan hak dan kewajiban seseorang harus dengan undang-undang.

Peraturan KPU karena dibuat oleh KPU, maka hanya mengikat bagi KPU dan peserta pemilu, bukan mengikat pada Lembaga negara lainnya, termasuk Bawaslu. Oleh karena itu, secara konsep perundang-undangan sangat aneh ketika Peraturan KPU yang merupakan bentukan dari KPU, tetapi yang menegakkan adalah Bawaslu sebagaimana diatur dalam Peraturan KPU No. 13 Tahun 2020, dimana dalam Peraturan KPU tersebut KPU telah memberikan kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan Pilkada di era pandemi. Kewenangan Bawaslu hanya dapat diperoleh melalui undang-undang dan Peraturan Bawaslu.

Problematis pengaturan terkait penegakan Peraturan KPU oleh Bawaslu tidak lepas pada kesalahan penataan kewenangan penyelenggara pemilu mulai dari awal. KPU sebagai

penyelenggara pemilu yang secara fungsional masuk dalam rumpun eksekutif, secara teoritik tidak hanya bertugas menyelenggarakan pemilu, tetapi juga berwenang untuk mengawasi jalannya pemilu. Secara desain kelembagaan KPU masuk dalam kajian hukum tata negara, tetapi ketika secara desainnya ditentukan sebagai Lembaga independent yang masuk dalam rumpun eksekutif, maka dalam pelaksanaan kewenangannya KPU tunduk pada norma-norma hukum administrasi.

Dalam penyelenggaraan pemilu yang terdiri dari beberapa tahapan mulai pendaftaran, kampanye sampai dengan pencoblosan Sebagian besar harusnya masuk dalam domain KPU. Oleh karena itu, ketika KPU mengeluarkan keputusan yang bukan merupakan penetapan hasil pemilu, maka Keputusan KPU tersebut merupakan Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 1 angka 9 undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua terhadap undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dinyatakan “Keputusan Tata Usaha Negara merupakan penetapan tertulis yang dibuat oleh badan/pejabat tata usaha negara, yang merupakan

Tindakan hukum tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual, final dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum tata negara. “

Keputusan KPU ini juga dapat berupa produk penegakan hukum administrasi yang dilakukan oleh KPU. Pencabutan terhadap Alat Peraga Kampanye yang melanggar peraturan perundang-undangan seharusnya merupakan domain kewenangan dari KPU. Selama ini Tindakan terhadap pelanggaran pemilu dilakukan oleh Bawaslu. Idealnya pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu dilakukan oleh KPU. KPU ketika menetapkan seseorang sebagai Calon Legislatif atau sebagai pasangan Calon Presiden/Wakil Presiden atau pasangan Calon Kepala Daerah, maka penetapan terhadap seseorang tersebut dapat dianalogikan sebagai ijin dari KPU, dan ijin itu sewaktu-waktu bisa dibatalkan oleh KPU jika para kontestan pemilu tersebut berulang kali melakukan pelanggaran hukum.

Kewenangan Bawaslu terkait dengan pengawasan tentu harus mendapatkan porsi memadai, tetapi idealnya pengawasan Bawaslu bukan

terkait dengan pelanggaran ringan, tetapi pelanggaran yang membutuhkan pemeriksaan yang cukup rumit, seperti penanganan terhadap dugaan pelanggaran terstruktur, sistematis dan massif yang dilakukan oleh kontestan pemilu. Penanganan terhadap pelanggaran administrasi yang membutuhkan proses adjudikasi ini yang merupakan kewenangan Bawaslu. Sementara itu, pengawasan yang penegakannya tidak memerlukan proses adjudikasi, maka idealnya menjadi wewenang KPU.

Bawaslu juga berwenang mengawasi kinerja dari KPU, misalnya pengawasan terhadap proses tahapan pemilu seperti jika ada pelanggaran kampanye, maka KPU berwenang untuk menindaknya, tetapi jika KPU tidak melakukan tindakan terhadap pelanggaran kampanye, maka Bawaslu dapat merekomendasikan kepada DKPP untuk diperiksa dengan dugaan pelanggaran etik. Dengan demikian, KPU sebagai badan tata usaha negara seharusnya juga memiliki kewenangan pengawasan terhadap pelanggaran yang bersifat administratif yang dilakukan oleh peserta pemilu. Kewenangan KPU dalam melakukan pengawasan

administratif dapat dianalogikan dengan pejabat di lingkungan pemerintahan kota yang berwenang untuk mengeluarkan izin terhadap seseorang yang mengajukan permohonan izin. Pejabat di lingkungan pemerintahan kota tersebut juga memiliki kewenangan untuk mencabut izin seseorang yang memiliki ijin itu jika seseorang yang memiliki izin itu melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **B. Persoalan Upaya Administrasi Sebagai Salah Satu Upaya Penyelesaian Sengketa Proses**

Sebagaimana diketahui, posisi KPU seringkali mendapatkan masalah tidak hanya dalam konteks perselisihan hasil pemilu, tetapi juga dalam konteks proses pemilu. Persoalan sengketa proses pemilu tidak kalah kompleksnya dengan perselisihan hasil pemilu. Problem ini juga makin rumit ketika terdapat dua rezim pemilihan, yakni pemilu dan pilkada yang diatur oleh undang-undang yang berbeda.

Pemilu diatur oleh undang-undang No. 7 Tahun 2017, sedangkan pilkada diatur dengan undang-undang No. 1 Tahun 2015 dan undang-undang No. 8 Tahun 2015 dan undang-undang No. 10 Tahun 2016. Pengaturan yang berbeda

antara pemilu dan pilkada wajar karena pilkada tidak masuk dalam rezim pemilu. Pemilu diatur dalam Pasal 22 E ayat 2, sedangkan pilkada diatur dalam Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.

Pasal 18 ayat (4) menyatakan “Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan dipilih secara demokratis”. Pasal ini secara elaboratif merupakan wewenang sepenuhnya dari pembentuk undang-undang untuk menentukan, apakah pemilihan kepala daerah dilakukan melalui pemilihan langsung oleh rakyat atau dipilih melalui DPRD (*open legal policy*).<sup>19</sup> Apabila pembentuk undang-undang menghendaki agar kepala daerah dipilih melalui DPRD, maka keputusan dari pembentuk undang-undang tetap konstitusional, karena pilkada memang tidak harus dipilih secara langsung oleh rakyat.

Meskipun tidak ada larangan untuk dipilih melalui DPRD atau secara langsung oleh rakyat, tetapi jika pembentuk undang-undang memilih agar kepala daerah dipilih langsung

---

<sup>19</sup> Triono, “Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019,” *Jurnal Wacana Politik* 2, no. 2 (2017): 156–64, <https://doi.org/10.24198/jwp.v2i2.14205>.



oleh rakyat atau dipilih melalui DPRD, maka akan ada implikasi secara kelembagaan. Jika kepala daerah dipilih melalui DPRD, maka DPRD secara sepenuhnya yang berwenang untuk menentukan panitia pemilihannya serta mekanisme pemilihannya. Oleh karena itu, KPU dan Bawaslu di tingkat Provinsi dan kabupaten/kota akan menjadi Lembaga *ad hoc* yang hanya bekerja ketika pemilu secara nasional diselenggarakan. Namun demikian sebaliknya, jika kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat, maka akan berimplikasi bagi eksistensi KPU dan Bawaslu di level provinsi dan kabupaten/kota. Keputusan pembentuk undang-undang yang telah memilih opsi pilkada secara langsung, membuat eksistensi dari KPU dan Bawaslu semakin menguat di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, walaupun Pilkada itu tidak masuk rezim pemilu, sedangkan KPU dan Bawaslu secara politik hukumnya dibentuk untuk menyelenggarakan pemilu.

Perbedaan pengaturan antara pemilu dan pilkada seharusnya bukan sebagai alasan yang berbeda terkait dengan penyelesaian sengketa proses. Hal ini berbeda dengan penyelesaian

perselisihan hasil pemilu, karena pilkada bukan merupakan rezim pemilu, maka penyelesaiannya bukan melalui jalur Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, penyelesaian perselisihan hasil pilkada yang sekarang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi hanya bersifat transisional, sambil menunggu peradilan khusus Pilkada terbentuk pada tahun 2027.

Dalam sengketa proses, sebelum masuk ke dalam pengadilan, maka harus melalui upaya administratif di Bawaslu. Pasal 469 undang-undang Pemilu hanya menempatkan Bawaslu sebagai lembaga yang menyelesaikan sengketa melalui upaya administratif hanya pada kasus-kasus tertentu saja yaitu putusan terhadap sengketa proses Pemilu yang berkaitan dengan:

1. Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilu;
2. Penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan
3. Penetapan Pasangan Calon. Sementara itu, putusan selain tiga hal tersebut bersifat final dan mengikat sehingga karena putusannya sudah final dan

mengikat Bawaslu tidak lagi menjadi lembaga yang menyelesaikan melalui upaya administratif tetapi sudah berperan sebagai pengadilan murni.<sup>20</sup>

Persoalan lain adalah terkait dengan perbedaan mekanisme upaya administrasi dalam undang-undang pemilu dan undang-undang Pilkada. Dalam penetapan daftar calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota serta penetapan pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam undang-undang pemilu berbeda dengan mekanisme yang diatur dalam undang-undang Pilkada jika Keputusan KPU menetapkan bahwa bakal calon legislatif atau pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dan pasangan Calon Kepala Daerah dinyatakan tidak memenuhi syarat oleh KPU. Dalam undang-undang pemilu jika ada bakal calon legislatif, baik itu bakal calon DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dapat mengajukan gugatan ke PTUN, tetapi sebelum

diselesaikan di PTUN maka diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administrasi di Bawaslu sesuai dengan tingkatannya. Sementara itu, dalam penyelesaian sengketa proses di dalam Pasal 154 undang-undang Pilkada, keberatannya diajukan ke Bawaslu sesuai dengan tingkatannya. Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara ke PT TUN dilakukan setelah seluruh upaya administrasi di Bawaslu Provinsi dan/atau Panwas Kabupaten/Kota telah dilakukan.

Menurut Philipus M. Hadjon,<sup>21</sup> ada dua macam upaya administratif, yaitu “banding administratif” dan prosedur keberatan. Dalam hal penyelesaiannya dilakukan oleh instansi yang sama, yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan KTUN, maka prosedur yang ditempuh disebut “keberatan”. Dalam hal penyelesaiannya dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain, maka prosedur itu disebut “banding administrasi”. Dalam hal upaya administrasi yang tersedia hanya berupa “keberatan”, gugatan diajukan ke PTUN bukan ke PT TUN.

---

<sup>20</sup> Hufon Maulana Hasan, Aang Khunaifi, Sri Setyadi, “Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Di Indonesia,” *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 6, no. 1 (2020): 6.

---

<sup>21</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019).

Pembagian upaya administratif menurut Philipus M. Hadjon sejalan dengan pembagian upaya administratif menurut undang-undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 75 ayat (2) undang-undang administrasi pemerintahan membagi upaya administrasi menjadi dua, yaitu keberatan dan banding. Keberatan dalam undang-undang ini juga diajukan kepada badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan tersebut. Jika warga masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, maka warga masyarakat dapat mengajukan banding kepada atasan pejabat.

Perbedaan secara konseptual antara konsep upaya administratif dalam teori hukum administrasi dan konsep upaya administratif dalam undang-undang administrasi pemerintahan hanya pada pengertian banding. Dalam UU AP, pengertian banding hanya dibatasi pada atasan pejabat. UU AP tidak membuka peluang penyelesaian banding melalui instansi lain.

Bawaslu dapat dikategorikan sebagai instansi lain menurut teori hukum administrasi yang menangani

penyelesaian upaya administratif “banding”. Oleh karena itu, istilah keberatan yang diajukan kepada Bawaslu oleh peserta pemilihan terhadap keputusan KPU merupakan istilah yang tidak tepat, karena secara teoritik keberatan diajukan kepada badan dan/atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan, dalam hal ini adalah KPU. Seharusnya peserta pemilu mengajukan banding kepada Bawaslu terkait keputusan KPU yang telah merugikan dirinya. Jika dibuat secara berjenjang, maka bisa dilakukan prosedur keberatan ke KPU, dan apabila peserta pemilihan tidak menerima dengan sikap KPU, maka peserta pemilihan dapat mengajukan banding ke Bawaslu.

Pengaturan mengenai upaya administratif dalam UU Pilkada lebih baik dibandingkan pengaturan dalam UU Pemilu. Dalam UU Pemilu, jika upaya administratif melalui Bawaslu telah digunakan dan peserta pemilu tidak dapat menerima putusan Bawaslu, maka para pihak dapat mengajukan upaya hukum ke PTUN. Jika kembali pada teori hukum administrasi mengenai upaya administratif, maka upaya administratif dalam UU Pemilu

ini merupakan upaya administratif banding, karena Bawaslu merupakan instansi lain dari KPU, walaupun sama-sama penyelenggara pemilu. Dengan demikian, jika ada pihak yang tidak dapat menerima putusan Bawaslu, maka pihak yang tidak dapat menerima itu seharusnya mengajukan gugatan ke PT TUN.

Paling tidak ada dua alasan kenapa gugatan itu seharusnya diajukan ke PT TUN bukan ke PTUN. *Pertama*, Bawaslu merupakan instansi “banding” sehingga jika ada pihak yang tidak terima dengan putusan Bawaslu maka pengajuannya ke PT TUN. Hal ini berbeda jika ini merupakan upaya administratif dengan prosedur keberatan tanpa ada banding, maka yang menyelesaikan adalah KPU dan jika ada pihak yang tidak terima dengan penyelesaian KPU, maka pengajuannya ke PTUN. *Kedua*, jika penyelesaian melalui PTUN, maka akan ada proses pembuktian dan ini akan menyita waktu yang berakibat pada terganggunya tahapan pemilu, sebab PTUN sebagai pengadilan yang paling rendah merupakan *judex factie*. Oleh karena itu, yang paling tepat diajukan ke PT TUN jika ada pihak yang tidak terima

dengan putusan Bawaslu, karena PT TUN adalah *judex juris* yang hanya menangani masalah kesalahan dalam penerapan hukum, sehingga proses di PT TUN tidak akan memakan waktu lama.

### KESIMPULAN

Bawaslu juga berwenang mengawasi kinerja dari KPU, misalnya pengawasan terhadap proses tahapan pemilu seperti jika ada pelanggaran kampanye, maka KPU berwenang untuk menindaknya, tetapi jika KPU tidak melakukan tindakan terhadap pelanggaran kampanye, maka Bawaslu dapat merekomendasikan kepada DKPP untuk diperiksa dengan dugaan pelanggaran etik. Oleh karena itu, KPU sebagai badan tata usaha negara seharusnya juga memiliki kewenangan pengawasan terhadap pelanggaran yang bersifat administratif yang dilakukan oleh peserta pemilu.

Keberatan yang diajukan kepada Bawaslu oleh peserta pemilihan terhadap keputusan KPU merupakan istilah yang tidak tepat, karena secara teoritik keberatan diajukan kepada badan dan/atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan, dalam hal ini adalah KPU. Seyogyanya,

peserta pemilu mengajukan banding kepada Bawaslu terkait keputusan KPU yang telah merugikan dirinya. Jika dibuat secara berjenjang, maka bisa dilakukan prosedur keberatan ke KPU, dan apabila peserta pemilihan tidak menerima dengan sikap KPU, maka peserta pemilihan dapat mengajukan banding ke Bawaslu, serta jika ada pihak yang tidak dapat menerima putusan Bawaslu, maka pihak yang tidak dapat menerima itu seharusnya mengajukan gugatan ke PT TUN.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ackerman, Bruce. "The New Separation Of Power." *Harvard Law Review* 113, no. 3 (2000): 724.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019.
- Hananto Widodo, Sudarsono Moh Fadli, Tunggul Anshari SN. "The Legal Politics of the Inquiry Rights of the House of Representatives Post 1945 Constitutional Amendment." *Journal of Law, Policy and Globalization* 85, no. 123–132 (2019).
- Isra, Saldi. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. 1st ed. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Juwana, Hikmahanto. "Kewajiban Negara Dalam Proses Ratifikasi Perjanjian Internasional: Memastikan Keselarasan Dengan Konstitusi Dan Mentransformasikan Ke Hukum Nasional." *Undang: Jurnal Hukum* 2, no. 1 (2019): 1–32. <https://doi.org/10.22437/ujh.2.1.1-32>.
- Kusuma, RM. A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar: Memuat Salinan Dokumen Otentik Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*. 1st ed. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Maulana Hasan, Aang Khunaifi, Sri Setyadji, Hufron. "Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Di Indonesia." , *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 6, no. 1 (2020): 6.
- Mulyanti, Dewi. "Rekonstruksi Jabatan Wakil Presiden Dalam Ketatanegaraan Di Indonesia

- (Tinjauan Perbandingan Hukum Negara Amerika Serikat, Cina Dan Filipina).” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 6, no. 1 (2018): 64.  
<https://doi.org/10.25157/jigj.v6i1.1241>.
- Nyoman Mas Aryani, Bagus Hermanto. “Rekonstruksi Kejelasan Kedudukan Wakil Presiden Dalam Kerangka Penguatan Dan Penegasan Sistem Presidensiil Indonesia.” *Legislasi Indonesia* 15, no. 02 (2018): 91–101.
- Pasaribu, Alboin. “Tafsir Konstitusional Atas Kemandirian Penyelenggara Pemilu Dan Pilkada.” *Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 418.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. 13th ed. Jakarta: Kencana, 2017.
- Sati, Nisrina Irbah. “Ketetapan MPR Dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, no. 4 (2020): 834.  
<https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2343>.
- Siregar, Sarah Nuraini, ed. *Sistem Presidensial Indonesia Dari Soekarno Ke Jokowi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2018.
- Soemantri, Sri. *Hak Uji Materiil Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Surbakti, Ramlan. “Efektivitas Pemerintahan Demokrasi Presidensial.” *Prisma* 35, no. 3 (2016): 75–91.
- Triono. “Menakar Efektivitas Pemilu Serentak 2019.” *Jurnal Wacana Politik* 2, no. 2 (2017): 156–64.  
<https://doi.org/10.24198/jwp.v2i2.14205>.
- Widodo, Hananto. “Konsolidasi Demokrasi Presidensiil Pasca Pemilihan Umum Serentak 2019 (Studi Relasi Eksekutif Dan Legislatif Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945).” *Hukum Kenegaraan* 2, no. 1 (2019): 69–70.
- Widodo, Hananto, Dicky Eko Prasetyo, and Fradhana Putra Disantara. “Relasi Kekuasaan Antar Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.” *Pandecta Research Law Journal* 15, no. 1 (2020): 13–25.  
<https://doi.org/10.15294/pandecta.v15i1.24554>.

Zuhro, R Siti. "Demokrasi Dan Pemilu  
Presiden 2019." *Jurnal Penelitian  
Politik* 16, no. 1 (2019): 69.  
[https://doi.org/10.14203/jpp.v16i1.  
782](https://doi.org/10.14203/jpp.v16i1.782).

# **Pemidanaan Tindak Pidana Perikanan Berbasis Kerugian Ekonomi**

**Nurul Hudi**  
**Universitas Hang Tuah**  
**Email: Nurul.hudi@hangtuah.ac.id**

## **Abstrak**

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan. Jenis hukuman yang dikenal hanya pidana pokok, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Undang-undang ini tidak menggunakan pidana tambahan. Dalam pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana perikanan harus dapat dipahami lebih mendalam dan harus diketahui dasar dari pemidanaan tersebut. Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian usaha ini pun masih sering dipersoalkan. Pemidanaan lebih berorientasi pada pelaku sementara kerugian dari perbuatan pidana terkadang terabaikan. Kebijakan hukum pidana dibidang perikanan khususnya yang berkaikan pemidanaan atau penjatuhan pidana juga harus mempertimbangkan kerugian dari sisi ekonomi, sosial dan keberlanjutan perikanan.

**Kata Kunci:** Pemidanaan; Tindak Pidana Perikanan; Kerugian Ekonomi.

## **Abstract**

*Fisheries criminal law enforcement is part of criminal policy or criminal policy In Law Number 31 of 2004 in conjunction with Law Number 45 of 2009 concerning Fisheries. The type of punishment known is only the principal punishment, namely imprisonment and fines. This law does not use additional penalties. In punishing the perpetrators of fisheries crimes, it must be understood more deeply and the basis of the punishment must be known. One of the efforts to overcome crime is to use criminal law with criminal sanctions. However, this effort is still often questioned. Punishment is more oriented to the perpetrator while the losses from criminal acts are sometimes neglected. Criminal law policies in the field of fisheries, especially those related to punishment or criminal penalties, must also consider losses from the economic, social and sustainability aspects of fisheries.*

**Keywords:** Penalties; Fisheries Crime; Economic Loss.



## PENDAHULUAN

Indonesia memiliki potensi sumber daya perikanan yang sangat besar baik dari segi kuantitas maupun keanekaragamannya. Potensi lestari (*maximum sustainable yield/MSY*) sumber daya perikanan tangkap diperkirakan sebesar 6,4 juta ton per tahun. Sedangkan potensi yang dapat dimanfaatkan (*allowable catch*) sebesar 80% dari MSY yaitu 5,12 juta ton per tahun. Potensi tambak 1.224.076 ha dan budidaya laut lebih dari 12 juta ha. Sumberdaya ikan yang hidup di wilayah perairan Indonesia dinilai memiliki tingkatkeragaman hayati (*bio-diversity*) paling tinggi. Sumberdaya tersebut paling tidak mencakup 37% dari spesies ikan di dunia.

Berdasarkan amanat konstitusi, segenap sumber daya alam perikanan tersebut harus dikelola sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan pada saat yang sama kelestariannya juga tetap terjaga. Dalam ketentuan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) disebutkan : “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sementara itu di dalam konsideran Undang-undang No.45 Tahun 2009 tentang Perikanan ditegaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional dengan wawasan nusantara, pengelolaan sumber daya alam perikanan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatan hidup bagi nelayan dan petani ikan kecil, serta terbinannya kelestarian sumber

daya perikanan dan lingkungannya yang akan meningkatkan ketahanan nasional. Karena itu pemerintah dituntut mengembangkan sistem pengelolaan sumber daya alam perikanan secara terpadu dan terarah bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia, dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam perikanan beserta lingkungannya (Pasal 3)

Pengelolaan laut di Indonesia tentu harus mencerminkan keberpihakan dan keadilan terhadap penduduk Indonesia khususnya nelayan yang menjadikan sektor kelautan sebagai sumber utama mata pencaharian untuk menghidupi keluarga. Seiring dengan perkembangan zaman, kemajuan teknologi dan persaingan global antar negara – negara maju dan berkembang menyebabkan terjadinya berbagai macam tindak kejahatan di bidang perikanan, salah satunya adalah tindak pidana pencurian ikan (*illegal fishing*).

Pelaku *illegal fishing*, dilihat dari perspektif operasional penangkapan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu kapal-kapal asing atau eks kapal asing dan kapal-kapal asli Indonesia. Pengelompokan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kedua kelompok memiliki perbedaan mendasar dalam teknologi alat tangkap, kapasitas penangkapan (GT, mesin kapal dan jaring ) dan pelaku nelayan pengawak kapal tersebut.<sup>1</sup>

Praktik *illegal fishing* oleh nelayan-nelayan menggunakan armada kapal ikan asing adalah yang paling banyak merugikan negara. Kerugian negara akibat *illegal fishing*

---

<sup>1</sup> Aji Sularso, *Over Fishing, Over Capacity dan Illegal Fishing ( Studi Kasus*

*Laut Arafura)*, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009, hal hal.49

lebih dari 2000 triliun<sup>2</sup>. Selain kerugian uang negara sebesar itu, pencurian ikan oleh nelayan asing berarti juga mematikan peluang nelayan Indonesia untuk mendapatkan 1 (satu) juta ton ikan setiap tahunnya. Lebih dari itu, volume ikan sebanyak itu juga mengurangi pasokan ikan segar (*raw materials*) bagi industri pengolahan hasil perikanan nasional serta berbagai industri dan jasa yang terkait. Aktivitas pencurian ikan oleh para nelayan asing juga merusak kelestarian stok ikan laut Indonesia, karena biasanya mereka menangkap ikan dengan teknologi yang tidak ramah lingkungan.

Hal yang sangat penting dicermati adalah apabila terus membiarkan terjadinya *illegal fishing*, maka kedaulatan wilayah pun bisa terongrong. Oleh karenanya, harus ada upaya strategis dan signifikan dalam rangka menanggulangi aktivitas pencurian ikan secara *illegal* di wilayah perairan laut Republik Indonesia.

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana. Kebijakan kriminal juga disebut sebagai politik hukum pidana. Barda Nawawi Arief, kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (khususnya hukum pidana). Oleh karena itu, politik hukum pidana merupakan kebijakan penegakan hukum. Lebih lanjut, Barda Nawawi menandakan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan lewat pembuatan peraturan

perundang-undangan merupakan bagian integral dari politik sosial. Politik sosial tersebut dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.<sup>3</sup>

Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan. Jenis hukuman yang dikenal hanya pidana pokok, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Undang-undang ini tidak menggunakan pidana tambahan. Dalam pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana perikanan harus dapat dipahami lebih mendalam dan harus diketahui dasar dari pemidanaan tersebut.

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian usaha ini pun masih sering dipersoalkan. Perbedaan peranan pidana dalam menghadapi masalah kejahatan, menurut Inkeri Anttila, telah berlangsung beratus-ratus tahun dan menurut Herbert L. Packer, usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan mengenakan pidana pada seseorang yang bersalah melanggar peraturan pidana, merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting.

Penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakikatnya, dalam masalah kebijakan, orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam

---

<sup>2</sup> "Susi Beberkan Besarnya Kerugian Akibat Maling Ikan di Laut RI", <https://finance.detik.com>, 15 september 2017

<sup>3</sup> M.Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hal. 18

alternatif. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial seperti dikemukakan oleh Packer di atas, tetapi juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of policy*)<sup>4</sup>

## RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka perlu dilakukan suatu penelitian ilmiah dengan rumusan masalah sebagai berikut Konsep pemidanaan perikanan berbasis kerugian ekonomi

## PEMBAHASAN

### Politik Hukum Pidana Perikanan

Pengelolaan sumber daya ikan saat ini menuntut perhatian penuh, dikarenakan semakin meningkatnya tekanan eksploitasi terhadap berbagai stok ikan, dan meningkatnya kesadaran dan kepedulian umum untuk memanfaatkan lingkungannya secara bijaksana, yakni dengan melakukan pemanenan secara rasional (*rational harvesting*) dan berbagai upaya pembangunan secara berkelanjutan. Tujuan pengelolaan perikanan adalah untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan.<sup>5</sup>

Konsep pengelolaan perikanan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam undang-

undang tersebut Disebutkan: "Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati".

Dalam kondiserans Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 memang disebutkan, bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan wawasan nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Dalam Pasal 6 ditegaskan dua hal yang saling berkaitan, yakni:

- a) Pengelolaan perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan;
- b) Pengelolaan perikanan untuk kepentingan

<sup>4</sup> Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung 1981, hal.61

<sup>5</sup>Johannes Widodo dan Suadi, *Seri Kebiakan Perikanan, Pengelolaan Sumber*

*Daya Perikanan Di Laut*, Jogjakarta, (Gadjah Mada University Press, 2008,hal.56

penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

Sedangkan dalam konsiderans UU Nomor 45 Tahun 2009 (sebagai perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004) disebutkan bahwa:

”Lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi

Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, merupakan bagian dari politik hukum pengelolaan perikanan di Indonesia yang saat ini diberlakukan dengan peraturan-peraturan pelaksanaannya (*ius constitutum*). Politik hukum pengelolaan sumber daya ikan di Indonesia mengalami perjalanan yang sangat panjang dan dipengaruhi oleh konfigurasi politik pada masanya.

Konsep pengelolaan perikanan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (7) UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam UU tersebut Disebutkan:

”Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati”.

Undang-Undang Perikanan dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan utama yang mencerminkan politik hukum pemberantasan *IUU Fishing*. Mengapa utama, karena dalam konsideran menimbang Undang-Undang tersebut, memuat masalah sumber daya perikanan di perairan Indonesia baik dari aspek filosofis, yuridis maupun sosiologis. Hal ini menunjukkan bahwa politik hukum pemberantasan *IUU Fishing* secara nasional tertuang dalam undang-undang ini. Dengan demikian Undang-Undang Perikanan dapat dijadikan rujukan (mempunyai fungsi payung) bagi peraturan perundang-undangan lain yang akan mengatur terkait dengan sumber daya perikanan.

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana. Kebijakan kriminal juga disebut sebagai politik hukum pidana. Barda Nawawi Arief, menyebutkan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (khususnya hukum pidana). Oleh

karena itu, politik hukum pidana merupakan kebijakan penegakan hukum. Lebih lanjut, Barda Nawawi menandakan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan lewat pembuatan peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral dari politik sosial. Politik sosial tersebut dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.<sup>6</sup>

Tindak pidana perikanan menurut undang-undang No.45 Tahun 2009 ada 2 macam delik, yaitu Delik kejahatan (*misdrijven*) dan Delik pelanggaran (*overtredingen*) Tindak pidana dibidang perikanan yang termasuk delik kejahatan diatur dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 94, serta pasal 100A dan Pasal 100b, sedangkan yang termasuk delik pelanggaran diatur dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, Pasal 100 dan Pasal 100c. Tindak pidana perikanan memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang digolongkan sebagai *konvensional crime*. Bagi dari segi pelaku, tempat kejadian, maupun dampak yang ditimbulkan.

Upaya penegakan hukum yang berorientasi pada pemberantasan IUU Fishing di Indonesia dimulai dengan penerbitan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 56/PERMEN-KP/2014 tentang Penghentian Sementara (Moratorium)

Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia WPP-NRI dikenal dengan Permen Moratorium. Permen Moratorium berlaku dari 3 Nopember 2014 sampai April 2015. Namun sesuai dengan rekomendasi Presiden Joko widodo moratorium diperpanjang hingga 6 bulan atau berakhir sampai 31 Oktober 2015.<sup>7</sup>

Moratorium perizinan usaha perikanan tangkap di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia merupakan peraturan yang hanya diperuntukan kepada kapal eks asing di atas 30 GT, yakni kapal yang produksinya dilakukan di luar negeri. Selama moratorium diberlakukan, perizinan kapal berupa izin baru mencakup Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) akan ditangguhkan dan ditertibkan. Jadi tidak akan dilakukan penerbitan izin baru bagi Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI). Bagi SIPI dan SIKPI yang telah habis masa berlakunya tidak dilakukan perpanjangan, serta bagi SIPI atau SIKPI yang masih berlaku dilakukan analisis dan evaluasi (Anev) sampai dengan masa berlaku SIPI atau SIKPI berakhir. Sedangkankan bagi yang melakukan pelanggaran, akan dikenakan sanksi administrasi.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hal. 18

<sup>7</sup> "Laut Masa Depan Bangsa-Kedaulatan, keberlanjutan, Kesejahteran", Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta, Kompas Media Nusantara, Op.Cit.23

<sup>8</sup>Yusfa Afrina "Motivasi Indonesia Mengeluarkan Kebijakan Moratorium Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia 2014-2015, Jurnal JOM FISIP, Vol.5 No.1 April 2018, FISIP UNIVEResitas Riau, hal.9

Permen Moratorium tersebut kemudian diikuti dengan Permen 57 Tahun 2014 tentang larangan alih muatan (*transshipment*) di Laut. Larangan *transshipment* dilatarbelakangi maraknya kegiatan perikanan tidak dilaporkan (*unreported fishing*) yang dilakukan oleh kapal asing dan kapal eks asing.

Selama penerapan moratorium, pemerintah telah mengevaluasi 1.132 kapal-kapal buatan luar negeri (eks asing). Semua kapal tersebut ternyata melakukan pelanggaran. Banyak yang terbukti memiliki kewarganegaraan ganda (*double flagging*) dan bahkan beberapa diantaranya terlibat tindak pidana perdagangan orang. Kementerian Kelautan dan Perikanan juga menghapus 363 kapal eks asing dari daftar kapal Indonesia sebagai tindak lanjut moratorium. Strategi penghentian sementara dan penghapusan kapal eks-asing bermasalah ini dilakukan untuk memajukan usaha perikanan tangkap dalam negeri dengan menggunakan modal dan kapal buatan lokal<sup>9</sup>

Untuk mendukung implementasi Permen KP No.56/2014, pada bulan Desember 2014 dibentuk Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan IUU Fishing. Satgas IUU Fishing melalui Keputusan menteri Nomor 76/KEPMEN-KP/2014 Tahun 2014 yang bertugas melakukan Analisa dan Evaluasi kapal perikanan yang pembangunannya dilakukan di luar negeri, serta melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan penegakan hukum terhadap kejahatan perikanan di Indonesia.

Pemberantasan IUU Fishing perlu mengintegrasikan antar instansi

terkait berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan nasional, penegakan hukum IUU Fishing dilakukan oleh lima instansi KKP, TNI-AL, Bakamla, Polair dan Kejaksaan. Namun dalam pelaksanaan penegakan hukum ternyata belum terlihat adanya sinergi diantara lembaga-lembaga tersebut. Berdasarkan Peraturan Presiden No.115 Tahun 2015 tentang Satuan Tuga Pemberantasan Penangkapan ikan Secara Illegal pada tanggal 19 Oktober 2015 dibentuklah SATGAS 115. SATGAS 115 merupakan penyelenggara penegakan hukum satu atap terdiri atas unsur TNI AL, Polri, Bakamla dan Kejaksaan Republik Indonesia di bawah Presiden dengan Menteri Kelautan dan Perikanan sebagai Komandan Satgas.

SATGAS 115 melakukan fungsi koordinasi aktif antar instansi penegak hukum dengan menggunakan pendekatan multidisiplin hukum atau dikenal multidoor, yaitu dasar pengenaan sanksi pidananya tidak sebatas menggunakan Undang-undang Perikanan saja tetapi juga peraturan perundang-undangan lain seperti, KUHP, UU Pelayaran, Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Tindak Pidana Perdagangan Orang, UU Ketenagakerjaan dan lain sebagainya.

Berikut ini beberapa prestasi Satgas 115 sejak ditetapkan oleh Presiden RI pada 19 Oktober 2015; 1) Ada 176 kapal pelaku illegal fishing yang telah ditenggelamkan, 2) Bersama Ditjen Pajak Kementerian Keuangan mengembalikan

---

<sup>9</sup> Ibid,hal.11

kerugian negara akibat penangkapan ikan secara ilegal diperkirakan terdapat potensi pajak sebesar Rp 209,1 miliar dari 187 Wajib Pajak/pemilik kapal ikan eks-asing, 3) Hingga bulan Juni 2016, Satgas 115 telah menangani 11 kasus tindak pidana perikanan, 4) Telah bekerjasama dengan *International Organization for Migration* (IOM) memulangkan korban ke negara masing-masing dan membantu para korban mendapatkan pembayaran gaji yang semula tidak dibayarkan oleh perusahaan sebesar USD 900.000

### **Konsep Pemidanaan Perikanan Berbasis Kerugian Ekonomi**

Secara garis besar, teori pemidanaan terbagi dua dan dari penggabungan kedua teori pemidanaan tersebut lahir satu teori pemidanaan lainnya. Adapun tiga teori pemidanaan yang dijadikan alasan pembeda penjatuhan pidana adalah Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), Teori relatif atau teori tujuan (*doeltheorien*) dan Teori gabungan (*verenigingstheorien*). Muladi membagi teori-teori tentang tujuan pemidanaan menjadi tiga kelompok yaitu teori absolut, teori teleologis dan teori retributif teleologis<sup>10</sup>

Teori Absolut berpijak pada pemikiran pembalasan. Menurut L.J van Apeldorn teori absolut adalah “Teori yang membenarkan adanya hukuman hanya semata-mata atas dasar delik yang dilakukan. Tujuan

hukuman terletak pada hukuman itu sendiri. Hukuman adalah akibat mutlak dari sesuatu delik, balasan dari kejahatan yang dilakukan oleh pelaku”. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.<sup>11</sup>

Teori relatif atau teori tujuan adalah teori yang mencari pembenaran hukuman diluar delik itu sendiri, yaitu didalam tujuan yang harus dicapai dengan jalan ancaman hukuman dan pemberian hukuman. Hukuman diberikan supaya orang tidak membuat atau melakukan kejahatan.<sup>12</sup> Teori relatif ini dibagi menjadi dua teori yaitu teori yang menakutkan dan teori memperbaiki kejahatan. Tujuan hukuman adalah menakutkan anggota masyarakat agar tidak melakukan kejahatan sedangkan teori memperbaiki kejahatan bertujuan untuk memperbaiki penjahat untuk menjadi orang-orang yang baik dalam pergaulan hidup di masyarakat.

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan

pelaku kejahatan, juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan teori absolut dan teori relatif sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis, Jakarta, Rajagrafindo, Cet.Ke1, 2016,hal.141.

<sup>11</sup> Ibid, hal.142

<sup>12</sup> Ibid, hal.143

<sup>13</sup> Hermien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum*

1. teori absolut dapat menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
2. teori relatif dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukum berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum.

Menurut Muladi tujuan pemidanaan merupakan kombinasi pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pemidanaan tersebut adalah: (a) pencegahan (umum dan khusus), (b) perlindungan masyarakat, (c) memelihara solidaritas masyarakat, (d) pengimbalan/pengimbangan.<sup>14</sup>

Dari aspek kebijakan kriminal penetapan sanksi pidana seharusnya

dilakukan melalui pendekatan secara rasional. Dengan pendekatan secara rasional maka tujuan akhir dari penetapan sanksi pidana tidak terlepas dari penetapan tujuan yang akan dicapai oleh kebijakan kriminal secara keseluruhan yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Di Indonesia, ketentuan pidana semakin bertambah tiap tahunnya. Namun sayangnya, penegakan hukum terhadap berbagai ketentuan pidana tersebut mengalami berbagai keterbatasan baik penegak hukumnya (polisi, jaksa, hakim) dan juga anggaran. Kondisi ini menyulitkan mereka untuk dapat menegakan hukum pidana. Selain itu, mayoritas ketentuan pidana baru diancam dengan hukuman penjara yang tidak efisien karena menghabiskan terlalu banyak anggaran. Pidana penjara juga belum mampu mengembalikan kerugian yang diderita korban.

Pendekatan Ekonomi memberikan dasar ilmiah untuk memprediksi kebermanfaatan atau efektifitas pemidanaan terhadap perbuatan seseorang. Dalam pendekatan ekonomi, hukum pidana semestinya mengurangi kerugian masyarakat akibat tindak pidana. Total kerugian masyarakat yang dihitung adalah kerugian nyata bagi masyarakat ditambah dengan biaya untuk mencegah tindak pidana. Oleh karenanya, suatu tindakan perlu diatur sebagai tindak pidana jika pengaturan tersebut menghasilkan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Selain itu, tindak pidana juga perlu ditindak jika penegakan hukumnya

---

*Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, Cet. ke 11995, 11-12

<sup>14</sup> Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1992 . hal.61



dapat meningkatkan kesejahteraan sosial (*social welfare*).<sup>15</sup>

Tindak pidana perikanan merupakan salah tindak pidana khusus yang merugikan keuangan negara dan sekaligus dapat merusak keberlanjutan sumber daya perikanan. Meskipun dampak tindak pidana perikanan menyebabkan kerugian keuangan negara namun dalam praktek penegakan hukumnya terutama dalam beberapa putusan pengadilan perikanan penjatuhan sanksi bagi pelaku masih lebih berorientasi pada sanksi pidana penjara dan atau denda yang apabila dihitung besarnya denda dan kerugian negara tidaklah sebanding.

Dalam pelaksanaannya, pidana denda memiliki dua persoalan, yaitu pertama tidak semua pelaku mampu membayar denda; dan tidak semua korban kejahatan mendapatkan kompensasi dari denda. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain *Pertama*, terdapat ketidaksetaraan kondisi ekonomi dari seorang pelaku sehingga beberapa pelaku tidak mampu membayar denda yang tinggi. Misal dalam beberapa tindak pidana perikanan kecenderungan yang dijatuhi pidana adalah pelaku di lapangan seperti nahkoda kapal atau anak buah kapal dan jarang sekali putusan pidana perikanan dapat menjangkau pelaku korporasinya. *Kedua*, denda tidak dapat mengkompensasi korban atau keluarganya misal dalam perkara pidana umum pembunuhan atau perkosaan, sementara dalam delik-delik yang bersifat khusus seperti lingkungan dan sumberdaya alam termasuk perkara-perkara pidana perikanan, kompensasi dari denda

tidak sebanding dengan biaya yang harus dibayar untuk memulihkan kondisi sumberdaya ikan yang hilang maupun rusak.

Dalam tindak pidana perikanan kerugian negara tidak hanya sekedar dihitung berdasarkan nilai ikan yang dicuri tetapi memiliki dampak yang sangat luas diantaranya sebagai berikut :

- a. Subsidi BBM dinikmati oleh kapal-kapal yang tidak berhak
- b. Pengurangan penghasilan negara bukan pajak (PNPB)
- c. Peluang kerja nelayan Indonesia berkurang, karena kapal kapal asing yang menggunakan ABK Asing
- d. Hasil tangkapan langsung dibawa ke luar negeri
- e. Ancaman terhadap sumber daya ikan

Apabila kita cermati Undang-undang Perikanan memang tidak secara eksplisit mengatur mekanisme perhitungan hingga pengembalian kerugian keuangan negara walaupun hampir dalam setiap kali hakim pengadilan perikanan hendak menjatuhkan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana perikanan selalu menyatakan hal-hal yang memberatkan pelaku (terdakwa) adalah perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa dapat merugikan keuangan negara dan menyebabkan kerusakan sumberdaya ikan.

Konsep kerugian keuangan negara dalam undang-undang perikanan tidak diberikan penjelasan sehingga hal ini menjadi problematika secara hukum. Belum lagi aspek kerugian keuangan negara dalam undang-undang perikanan bukan merupakan bagian unsur delik

---

<sup>15</sup> Coky Ramadhan, Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di

Indonesia,, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) MaPPI-FHUI, Jakarta, 2016, hal 33

yang harus dibuktikan sehingga sangat beralasan jika dalam penanganan tindak pidana perikanan tidak ada kewajiban bagi penegak hukum baik penyidik, penuntut bahkan hakim untuk terlebih dahulu menghitung berapa besar kerugian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana perikanan.

Sebagai perbandingan, soal kerugian keuangan negara dalam Undang-undang No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memberikan batasan tentang Kerugian Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- (a) berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara

mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat

Praktik *IUU Fishing* memberikan dampak terhadap kerugian ekonomi dan juga tekanan terhadap sumber daya. Kerugian atau kerusakan sumber daya ikan dari aktivitas eksploitasi dapat dilakukan melalui penilaian deplesi. Penilaian ini penting dilakukan karena dapat mengetahui dengan pasti kerusakan atau penurunan kualitas sumber daya, deplesi sumber daya ikan merupakan kondisi dimana tingkat pemanfaatan sumber daya ikan melebihi batasan yang ditetapkan

Deplesi sumber daya ikan adalah perubahan produksi atau selisih produksi antara kondisi lestari dengan produksi aktual. Dalam penghitungan nilai deplesi sumber daya ikan, diperlukan beberapa komponen, antara lain adalah: (a) Produksi aktual (*actual yield*), yaitu jumlah tangkapan pada tahun tertentu; (b) Produksi lestari (*sustainable yield*); (c) Kondisi (*actual yield*) diperoleh dari data statistik perikanan tangkap sedangkan untuk kondisi *sustainable yield* dilakukan dengan menggunakan pendekatan Schaefer ekonometrik model; (d) *Resources rent*; (e) Deplesi sumber daya ikan diestimasi dengan cara mengurangi *actual yield* dengan *sustainable yield*, dan; (f) Nilai dari deplesi sumber daya merupakan perkalian antara *resources rent*.

Potensi kerugian negara akibat tindak pidana perikanan juga dapat disebabkan dari perijinan kapal perikanan yang telah berakhir masa

berlakunya namun belum melakukan perpanjangan izin penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan di Indonesia. Kapal-kapal yang tanpa izin maka dapat digolongkan sebagai praktik perikanan ilegal (IUU fishing) yang juga menyebabkan potensi kehilangan pendapatan yang besar bagi negara dari sektor pajak.

Penentuan kerugian negara dalam pembuktian tindak pidana perikanan lebih bersifat potensial sehingga tidak memungkinkan bagi penegak hukum terutama hakim pengadilan perikanan menentukan besaran kerugian riil atau setidaknya hanya sebatas pada jumlah tangkapan yang diperoleh oleh pelaku sehingga dalam kondisi demikian sanksi pidana yang sangat dekat diterapkan dalam rangka pengembalian kerugian negara adalah dengan sanksi pidana denda.

Kemudian model pemidanaan yang dapat digunakan adalah model pemidanaan yang bersifat integratif. Teori pemidanaan integratif adalah pendekatan pemidanaan yang tidak hanya berorientasi pada pendekatan normatif semata namun juga mempertimbangkan aspek sosial, ekonomi, keamanan nasional dan internasional. Penggunaan sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana perikanan tidak hanya bertujuan sebagai penghukuman bagi pelaku tetapi juga memiliki tujuan untuk pemulihan kondisi sumberdaya perikanan.

## KESIMPULAN

Politik hukum pengelolaan sumber daya perikanan di Indonesia merupakan bagian politik hukum pengelolaan sumber daya alam dengan tujuan dan sasarannya agar lingkungan tidak rusak atau tercemar

dan tetap terjaga kelestarian fungsinya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam rangka mencapai tujuan negara. Pasal 33 ayat (3) merupakan landasan konstitusional, yang harus dijadikan acuan bagi arah politik hukum mengenai sumber daya alam, baik sumber daya alam yang ada di bumi (darat) maupun yang ada di laut serta yang ada di dalamnya, Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, merupakan bagian dari politik hukum pengelolaan perikanan di yang sekaligus juga menjadi bagian dari politik hukum pidana perikanan. Penegakan hukum terhadap tindak pidana perikanan belum cukup jika hanya berorientasi pada penjatuhan sanksi kepada pelaku, namun perlu juga dikembangkan upaya pemulihan atas kerugian yang diderita dari tindak pidana. Tindak pidana perikanan memiliki dampak bagi kerugian keuangan negara dan perekonomian negara. Bahwa dalam rangka pengembalian kerugian akibat tindak pidana perikanan diperlukan model pemidanaan yang bersifat integratif yaitu disamping berorientasi pada pelaku juga berorientasi pada kepentingan ekonomi, sosial, keamanan nasional dan internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Coky Ramadhan, Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia,, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) MaPPI-FHUI, Jakarta, 2016,
- Hermien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka*

*Pembangunan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, Cet. ke 11995

Johannes Widodo dan Suadi, *Seri Kebiakan Perikanan, Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Laut*, Jogjakarta, (Gadjah Mada University Press, 2008,

M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003.

Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1992

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung 1981,

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta, Rajagrafindo, Cet. Ke1, 2016,

#### Jurnal

Yusfa Afrina "Motivasi Indonesia Mengeluarkan Kebijakan Moratorium Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia 2014-2015, Jurnal JOM FISIP, Vol.5 No.1 April 2018, FISIP UNIVEResitas Riau,

#### Internet

Aji Sularso, *Over Fishing, Over Capacity dan Illegal Fishing ( Studi Kasus Laut Arafura)*, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009,

"Susi Beberkan Besarnya Kerugian Akibat Maling Ikan di Laut RI", <https://finance.detik.com>, 15 september 2017

"Laut Masa Depan Bangsa- Kedaulatan, keberlanjutan, Kesejahteraan", Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta, Kompas Media Nusantara,

#### Peraturan perundang-undangan

Undang-undang No.45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

# **Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir Pasca Berlakunya UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja**

**Mohammad Zamroni, Rachman Maulana Kafrawi**  
**Universitas Hang Tuah**

**Email: zamroni@hangtuah.ac.id, rachmanmaulana@hangtuah.ac.id**

## **Abstrak**

Indonesia sebagai Negara kepulauan yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil yang terpisahkan lautan dengan kondisi geografis memiliki luas total 7.827.087 Km<sup>2</sup> dan terletak di zamrud khatulistiwa memiliki kekayaan sumber daya alam yang berlimpah, khususnya di wilayah laut dan pesisir yang luasnya mencapai  $\frac{3}{4}$  wilayah Indonesia (5,8 juta Km<sup>2</sup>). Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 sebagai dasar konstitusional pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat di wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Kekayaan sumber daya alam berupa wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dikuasai dan dikelola oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengakuan Negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat terkait sumber daya alam tidak konsisten. Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah (1) Konstruksi hukum UU Cipta Kerja terhadap perlindungan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir. (2) Implikasi UU Cipta Kerja terhadap perlindungan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir. Metode penelitian dalam penulisan ini adalah yuridis normatif. Secara ringkas, hasil dari penelitian ini adalah hukum yang dikehendaki adalah hukum yang sifatnya memberi perlindungan terhadap warga masyarakat yang termasuk masyarakat hukum adat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, kemudian instrumen hukum yang tidak memihak pada pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, contohnya pada UU Cipta Kerja yang belum memihak kepada Perlindungan Masyarakat Adat di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

**Kata kunci:** Masyarakat Hukum Adat; Wilayah Pesisir; Undang-Undang Cipta Kerja.

## **Abstract**

*Indonesia as an archipelagic country consisting of large and small islands separated by the ocean with geographical conditions has a total area of 7,827,087 Km<sup>2</sup> and is located in Equatorial emeralds have a wealth of abundant natural resources, especially in the sea and coastal areas which cover of the territory of Indonesia (5.8 million Km<sup>2</sup>). Article 18 B paragraph (2) and Article 28 I paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as the constitutional basis for recognition and protection the rights of indigenous peoples in coastal areas and small islands. Resource wealth nature in the form of coastal areas and small islands controlled and managed by the state to the greatest prosperity of the people. State recognition of the existence of the legal community customs related to natural resources are inconsistent. The formulation of the problem from this research is (1) The legal construction of the Job Creation Law on the protection of customary law communities in the territory coast. (2) Implications of the Job Creation Law on the protection of customary law communities in the region coast. The research method*

*in this writing is normative juridical. In summary, the result of In this research, the desired law is a law that provides protection against community members including customary law communities in coastal areas and islands small island, then an impartial legal instrument in the recognition of existence Indigenous Law Communities, for example in the Job Creation Law, which has not been in favor of Protection of Indigenous Peoples in Coastal Areas and Small Islands.*

**Keywords:** *Indigenous Law Communities; Coastal Areas; Job Creation Act.*

## PENDAHULUAN

Di Indonesia konsep penguasaan negara atas sumber daya alam didasarkan atas ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal 33 ayat (3) menjadi doktrin penguasaan negara dan sekaligus menjadi landasan filosofi dan yuridis pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.<sup>1</sup> Berdasarkan doktrin penguasaan negara atas sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka setiap Undang-Undang yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam, harus didasarkan pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.<sup>2</sup>

Indonesia sebagai Negara kepulauan yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil yang terpisahkan lautan dengan kondisi geografis memiliki luas total 7.827.087 Km<sup>2</sup> dan terletak di zamrud khatulistiwa memiliki kekayaan sumber daya alam yang

berlimpah, khususnya di wilayah laut dan pesisir yang luasnya mencapai  $\frac{3}{4}$  wilayah Indonesia (5,8 juta Km<sup>2</sup>). Secara fisik, keberadaan dari jumlah pula sebanyak 17.504 pulau merupakan yang terbanyak di dunia. Panjang garis pantai 81.000 Km merupakan terpanjang kedua di dunia setelah Kanada. Luas wilayah perairan 5,8 juta Km<sup>2</sup> tersebut, terdiri dari Zona Ekonomi Eksklusif 2,7 juta Km<sup>2</sup>, perairan kepulauan 2,8 Km<sup>2</sup>, dan Wilayah laut 0,3 Km<sup>2</sup>.<sup>3</sup>

Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) UUD NRI 1945 sebagai dasar konstitusional pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat. Pasal ini, mengatur hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan negara, serta menjadi landasan konstitusional bagi penyelenggara negara, bagaimana seharusnya komunitas diperlakukan. Dengan demikian pasal tersebut satu deklarasi tentang:

- a) Kewajiban konstitusional negara untuk mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat, serta

---

<sup>1</sup> Ahmad Redi, *Hukum Sumber Daya Alam Dalam Sektor Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 6.

<sup>2</sup> Lihat bagian konsideran Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-

Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan lain sebagainya.

<sup>3</sup> Ruchyat Deni, *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, *The Media of Social and Cultural Communication* (MSCC), Jakarta 2009, h. 3.

- b) Hak konstitusional masyarakat hukum adat untuk memperoleh pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak tradisionalnya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dideklarasikan pada Tahun 1957 dalam Deklarasi Djuanda, kemudian dikukuhkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Konvensi Hukum Laut Internasional (UU No. 17 Tahun 1985). Ada sekitar 60% penduduk Indonesia tinggal di wilayah pesisir selebar 50 Km dari garis pantai. Di kota dan kabupaten kawasan ini, terdapat 80% dari industri Indonesia beroperasi memanfaatkan sumber daya pesisir dan membuang limbahnya ke kawasan pesisir.

Sumber daya pesisir merupakan pusat *biodiversity* laut tropis terkaya di dunia, dimana 30% hutan bakau dunia ada di Indonesia 30% terumbu karang dunia ada di Indonesia, 60% konsumsi protein berasal dari sumber daya perikanan, 90% ikan berasal dari perairan pesisir dalam 12 mil laut dari garis pantai.<sup>4</sup> Potensi sumber daya alam di perairan dan pesisir alam yang cukup besar karena didukung oleh adanya ekosistem yang saling mempengaruhi, meliputi terumbu karang, padang laut (*sea grass*), hutan

bakau (*mangrove*) dan rumput laut (*sea weeds*). Sumber daya hayati laut pada kawasan pesisir dan laut memiliki potensi keragaman dan nilai ekonomis yang tinggi dari yang dikandungnya, contohnya seperti ikan kerapu, ikan napoleon, ikan hias, kuda laut, kerang mutiara, kima raksasa (*tridacna gigas*) dan teripang.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lebaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490) selanjutnya disingkat UU PWPPPK adalah salah satu Undang-Undang yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam. Kekayaan sumber daya alam berupa wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dikuasai dan dikelola oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berkaitan langsung antara sumber daya alam dan masyarakat hukum adat memang benar dalam Undang-undang.

Terlepas dari beberapa pencapaian di atas, Namun hasil analisis menunjukkan bahwa belum terjadi peningkatan signifikan kesejahteraan nelayan. Berbagai kendala yang ditemui di lapangan, seperti kerusakan lingkungan perairan yang menjadi sumber kesejahteraan

---

<sup>4</sup> Rokmin Dahuri, dkk. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan*

*Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, h. 1.



nelayan, minimnya akomodasi kearifan lokal, hak dan sistem tradisional di dalam format pemberdayaan masyarakat pesisir, serta jaminan hasil pemasaran perikanan, termasuk belum terjadinya interkoneksi institusi-institusi pemerintah dalam mendukung pencapaian pemberdayaan tujuan itu sendiri merupakan hal yang menuntut perhatian serius.<sup>5</sup>

Kemudian jika kita kaitkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang tahun 2020 akhir ini baru saja diundangkan oleh Presiden Joko Widodo, apakah perlindungan masyarakat hukum adat di wilayah pesisir juga lebih diperhatikan pada UU tersebut. Jika dilihat secara sepintas UU ini belum secara massif mengakomodir perlindungan mengenai masyarakat adat yang berada di wilayah pesisir. Karena hakikatnya UU ini lahir dari Rahim Kapitalisme-Oligarki.

Hal ini menunjukkan ketidak konsistenan negara/pemerintah terhadap pengakuan, penghormatan

dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam. Sebagai Negara hukum, prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah yang bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.<sup>6</sup>

Bila kita memperhatikan jaminan konstitusional, Pasa 18 B ayat (2) UUD NRI 1945, kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang sektoral, terkait pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat tampak ada ketidakkonsistenan dalam penjabarannya. Konstruksi norma hukum dalam Pasal 18 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (3) sesungguhnya adalah norma hukum imperatif,<sup>7</sup> namun dalam tataran implementasi dalam peraturan organik sebagian daya paksanya hilang, sehingga sifat norma

---

<sup>5</sup> Ari Baso, "Revitalisasi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Bagi Kesejahteraan Nelayan", dalam Andi Iqbal burhanudin, M. Nasir Nesa, Andi Niarti Ningsih (ed), *Membangun Sumber Daya Kelautan Indonesia*, IPB Press, Bogor, 2013, h. 75-76.

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam

Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 83.

<sup>7</sup> Norma Imperatif adalah norma perintah dan larangan yang dapat memaksa selain implementasinya. sedangkan norma fakultatif norma yang sifatnya pelengkap yang sifat pemberlakuannya menggantungkan pada adanya syarat-syarat yang lain.

hukumnya lebih bersifat fakultatif. Khususnya yang terkait dengan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat. Akibatnya kewajiban negara untuk mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat tidak memiliki daya ikat yang kuat, sehingga tidak mudah untuk dijadikan pedoman, prosedur dan mekanisme yang lebih konkrit.<sup>8</sup>

Untuk mendukung argumentasi di atas penulis mengemukakan ilustrasi sebagai perbandingan, jika suatu kelompok masyarakat mendiami suatu kawasan yang subur, maka tanah yang subur itu akan memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi kelompok masyarakat setempat. Adalah tidak adil jika tanah yang subur tersebut yang sudah dikaruniakan Tuhan YME dinikmati oleh pihak lain karena adanya suatu aturan hukum yang berpihak pada pihak lain itu. Demikian pula bagi kelompok masyarakat yang mendiami wilayah pesisir yang kaya akan sumber daya laut seperti ikan, maka sudah sepantasnya sumber daya laut ini memberikan kesejahteraan bagi masyarakat pesisir dan adalah suatu ketidakadilan bagi mereka jika justru pihak lain yang menikmati sumber daya laut yang melimpah sementara

mereka hanya sebagai penonton akibat dari suatu aturan hukum.

Berdasarkan pemikiran tersebut, pengakuan Negara terhadap eksistensi masyarakat hukum adat terkait sumber daya alam tidak konsisten. Melihat besarnya ancaman, ketakutan, dan horor akibat banyaknya hak-hak masyarakat hukum adat yang masih banyak dirampas secara utuh oleh pemerintah terutama dilingkungan sumber daya alam terutama di wilayah pesisir. Berdasarkan uraian permasalahan di atas, penulis tertarik untuk membuat penelitian hukum dengan judul ***Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.***

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian hukum (*legal research*) ini dilakukan dengan metode sesuai karakter yang khas dari ilmu hukum (*jurisprudence*) yang berbeda dengan ilmu sosial (*social science*) dan ilmu alam (*natural science*). Metode penelitian ini meliputi pendekatan (*approach*) penentuan bahan hukum (*legal materials*) dan analisis kritis (*critical analysis*) terhadap bahan hukum yang di dalamnya terkandung

---

<sup>8</sup> Jawahir Thontowi, at.al, *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA) Perspektif Hukum dan Keadilan Terkait Dengan Status MHA dan Hak-hak Konstitusionalnya*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi

Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia bekerjasama dengan *Centre for Local Development Studies* (CLDS) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2012, h. 7.

oleh pikir yang bersifat penelusuran (*explorative*), pengkajian mendalam (*inquiry*) dan penafsiran (*interpretation*).

## PEMBAHASAN

### 2.1 Legitimasi Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir dari Konstitusi hingga Perda

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat. Pengakuan atas eksistensi ini perlu dilengkapi dengan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak yang menyertai keberadaan masyarakat hukum adat. Tidak ada eksistensi tanpa pemenuhan hak dan kebebasan dasar.

Konstruksi pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat dalam UUD NRI 1945 sebagai berikut:

Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Berdasarkan rumusan tersebut maka ada 4 unsur yang harus diperhatikan sebagai syarat eksistensi masyarakat hukum adat di Indonesia, antara lain:

- Sepanjang masih hidup
- Sesuai dengan perkembangan masyarakat
- Prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia
- Yang diatur dalam undang-undang.

Terlepas dari berbagai kritik terhadap rumusan pasal ini, namun pasal 18 B ayat (2) mengamanatkan bahwa pengakuan dan perlindungan masyarakat adat diatur undang-undang.

Pada Pasal 28I ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa, “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Kedua pasal tersebut sebagai dasar konstitusional pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat. Pasal ini, mengatur hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan negara, serta menjadi landasan konstitusional bagi penyelenggara negara, bagaimana seharusnya komunitas diperlakukan. Hal ini adalah pendektan HAM di mana nampak jelas dalam sistematika UUD 1945 yang meletakkan pasal 28I ayat (3) UUD 1945 di dalam Bab tentang Hak asasi manusia bersamaan dengan hak yang lainnya.

Pasal 32 Ayat (1); Negara memajukan kebudayaan nasional

Indonesia ditengah peradaban dunia dengan menjamin keberadaan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai budanyaya. Sementara dalam pasal 32 ayat (2); Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

## **2.2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil**

Wilayah lautan dan pesisir memiliki batasan-batasan yang tidak dapat dilepaskan dari tujuan penggunaan dan pengelolaannya. Membatasi wilayah dalam satuan pengelolaan berguna untuk mengidentifikasi interaksi fungsional (seperti aliran materi dan energi) antar komponen di dalam satuan (sistem) wilayah pengelolaan dan interaksinya dengan wilayah pengelolaan lainnya. Pengetahuan tentang batasan ekologis tersebut menjadi dasar bagi perencanaan dan pengelolaan pembangunan sumber daya wilayah pesisir dan lautan secara berkelanjutan.<sup>9</sup>

Selanjutnya, apabila dilihat dalam pendekatan ekologis, wilayah pesisir merupakan kawasan daratan

yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang surut dan intrusi air laut dan kawasan laut yang masih di pengaruhi oleh proses-proses daratan, seperti sedimentasi dan pencemaran.<sup>10</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2, Tambahan Lebaran Negara Republik Indonesia Nomor 5490) selanjutnya disingkat UU PWPPPK adalah salah satu Undang-Undang yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam. Kekayaan sumber daya alam berupa wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dikuasai dan dikelola oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berkaitan langsung antara sumber daya alam dan masyarakat hukum adat memang benar dalam Undang-undang.

Apabila dilihat dalam kacamata yuridis, wilayah pesisir sebagaimana dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Daerah-Daerah Kecil, didefinisikan sebagai daerah peralihan antara ekosistem darat dan

---

<sup>9</sup> Rokhmin Dahuri dan Iwan Nugroho, *Pembangunan Wilayah: Perspektif*

*Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, Edisi Revisi, cet. 2, Jakarta: LP3ES, 2012, h. 276.

<sup>10</sup> *Ibid.* Hal. 63.

laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, wilayah pesisir merupakan wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, di mana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota.

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan Pasal 6 undang-undang ini menyatakan bahwa pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan Hukum Adat dan Kearifan Lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat. Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat atas Sumber Daya Alam.

### 2.3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

*Omnibus law* muncul dari kebiasaan dalam sistem hukum *common law* sejak tahun 1937.<sup>11</sup> Omnibus law pernah dipraktekkan di

beberapa negara seperti Irlandia, Kanada, dan Amerika Serikat. Sebagai contoh penerapan omnibus law di Irlandia telah berhasil untuk menghapuskan 3.225 UU menjadi cukup satu UU saja.<sup>12</sup> Apabila ditelusuri secara etimologinya atau asal usul katanya, omnibus berasal dari bahasa latin *omnis* yang artinya banyak. Omnibus law ini di Amerika Serikat lebih dikenal dengan konsep *omnibus bill*. Menurut Henry Campbell Black dalam *Black's Law Dictionary* yang dimaksud dengan *omnibus bill* adalah “*In legislative practice, a bill including in one act various separate and distinct matters, and particularly one joining a number of different subjects in one measure in such a way as to compel the executive authority to accept provisions which he does not approve or else defeat the whole enactment*”.<sup>13</sup>

Latar belakang munculnya ide *omnibus law* adalah kerumitan untuk berinvestasi di Indonesia. Kerumitan tersebut muncul dalam beberapa hal yaitu perijinan, perpajakan, pengadaan tanah, dan aspek lainnya yang terkait dengan investasi. Kehadiran omnibus law tersebut diharapkan dapat memudahkan investor untuk berinvestasi. Adapun

---

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *UU Omnibus (Omnibus Law): Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif*, 2019. Tersedia on-line [https://www.academia.edu/41009264/UU\\_TERPADU\\_Omnibus\\_Law](https://www.academia.edu/41009264/UU_TERPADU_Omnibus_Law).

<sup>12</sup> Rongiyati, S. 2019. *Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Omnibus Law*. Vol. XI No.23.

<sup>13</sup> Black, H.C. *Black's Law Dictionary*. St. Paul Minn, West Publishing Co. 1968.

manfaat investasi bagi negara adalah (1) mendapatkan modal baru untuk membantu pemerintah membangun infrastruktur, (2) membuka lapangan kerja, (3) kemajuan bidang tertentu, (4) meningkatkan pemasukan negara, dan (5) perlindungan negara.

*Omnibus law* menjadi suatu terobosan dalam upaya menyederhanakan peraturan yang ada di Indonesia. Black (1968) menjelaskan bahwa *omnibus law* berusaha untuk menjadikan keragaman undang-undang menjadi satu undang-undang saja. Asshidiqie menjabarkan bahwa praktek *omnibus law* dapat digunakan dalam tiga keadaan yaitu undang-undang yang akan diubah berkaitan secara langsung, undang-undang yang akan diubah tidak berkaitan secara langsung, dan undang-undang yang akan dibuat tidak berkaitan, tetapi dalam praktek bersinggungan.<sup>14</sup>

Substansi dari *omnibus law* tersebut nantinya akan lintas sektor bidang hukum. Hal tersebut jelas bertolak belakang dalam pembentukan undang-undang dalam *civil law system* yang tegas dan rigid substansinya terbatas pada judul

undang-undang tersebut. Omnibus law tersebut merupakan format pembentukan UU yang bersifat menyeluruh dengan turut mengatur materi UU lain yang saling berkaitan dengan substansi yang diatur oleh UU yang diubah atau dibentuk.<sup>15</sup> Dengan format pembentukan UU Omnibus ini, pembentukan satu undang-undang dilakukan dengan mempertimbangkan semua materi ketentuan yang saling berkaitan langsung ataupun tidak langsung yang diatur dalam berbagai undang-undang lain secara sekaligus. Hal tersebut juga ditegaskan oleh Mirza Satria Buana sebagaimana dikutip oleh Sulasi Rongiyati bahwa omnibus law dapat dianggap sebagai UU 'Sapu Jagat' yang dapat digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa UU.<sup>16</sup>

Dalam sistem hukum *civil law*, konsep omnibus law tersebut belum pernah terdengar karena dalam sistem hukum *civil law* tersebut lebih mengedepankan kodifikasi peraturan untuk mengatasi tumpang tindih dan parsialnya peraturan yang ada. Maksud kodifikasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah (1) himpunan berbagai

---

<sup>14</sup> Suradinata, V. 2019. Penyusunan Undang - Undang Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 4 Nomor 1.

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, UU Omnibus (Omnibus Law): Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif, 2019. Tersedia

on- line  
[https://www.academia.edu/41009264/UU\\_TERPADU\\_Omnibus\\_Law](https://www.academia.edu/41009264/UU_TERPADU_Omnibus_Law).

<sup>16</sup> Rongiyati, S. 2019. Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Omnibus Law. Vol. XI No.23.

peraturan menjadi undang-undang; hal penyusunan kitab undang-undang; (2) penggolongan hukum dan undang-undang berdasarkan asas-asas tertentu dalam buku undang-undang yang baku; (3) pencatatan norma yang telah dihasilkan oleh pembakuan dalam bentuk buku tata bahasa, seperti pedoman lafal, pedoman ejaan, pedoman pembentukan istilah, atau kamus; (4) pemberian nomor atau lambang pada perkiraan pos, jurnal, faktur, atau dokumen lain yang berfungsi sebagai alat untuk membedakan pos yang satu dengan lainnya yang termasuk satu golongan. Kodifikasi tersebut merupakan sebutan untuk hasil dari suatu upaya menghimpun aturan-aturan perundang-undangan dalam satu kitab undang-undang. Upaya untuk menghimpun peraturan tersebut disebut sebagai mengkodifikasi. Henry Campbell Black menyampaikan bahwa yang dimaksud kodifikasi atau dalam bahasa Inggris disebut *codification* adalah “*Process of collecting and arranging the laws of a country or state into a code, i. e., into a complete system of positive law, scientifically ordered, and promulgated by legislative authority*”.<sup>17</sup>

Pengertian kodifikasi dalam KBBI dan Black's Law Dictionary

memiliki kesamaan yaitu kumpulan aturan undang-undang untuk dijadikan dalam satu kitab. Upaya mengkodifikasi sebatas mengumpulkan aturan perundang-undangan yang sudah ada untuk dijadikan dalam satu kitab yang awalnya tersebar dalam beberapa undang-undang selanjutnya dijadikan dalam satu kitab/buku. Adapun contoh hasil upaya kodifikasi adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Burgelijk Wetboek (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Berbeda halnya dengan UU omnibus yang akan menggantikan banyak undang-undang yang telah ada. Undang-undang yang saat ini telah ada substansinya dapat diadopsi ke dalam UU omnibus dengan penyesuaian-penyesuaian atau di ganti dengan substansi yang baru. Sedangkan kodifikasi sama sekali tidak akan membuat undang-undang baru yang selanjutnya menggantikan undang-undang yang sudah ada melainkan hanya sekedar mengumpulkan berbagai undang-undang kedalam satu kitab undang-undang hasil dari kodifikasi akan menjadi pengganti undang-undang yang telah masuk dalam daftar kodifikasi.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kodifikasi dengan

---

<sup>17</sup> Black, H.C. Black's Law Dictionary. St. Paul Minn, West Publishing Co. 1968.

undang-undang omnibus berbeda dimana kodifikasi hanya mengumpulkan aturan undang-undang yang sudah ada untuk dijadikan dalam satu kitab atau buku. Sedangkan undang-undang omnibus tersebut berusaha untuk menggantikan undang-undang yang sudah ada dan terjadi tumpang tindih norma antara undang-undang satu dengan yang lain. Kodifikasi hanya dapat dilakukan terhadap undang-undang yang memiliki muatan norma yang sama bidang hukumnya. Untuk undang-undang omnibus tersebut dapat mengumpulkan berbagai macam undang-undang yang terkait dengan topik undang-undang omnibus yang akan dibuat. Bila ditinjau dari norma hukumnya, upaya kodifikasi tidak akan memunculkan aturan hukum baru karena kodifikasi hanya sebatas mengumpulkan aturan hukum yang telah ada. Undang-undang omnibus nantinya dapat memunculkan aturan hukum yang baru lagi dimana aturan hukum yang baru tersebut kemungkinan akan mengganti, memodifikasi, atau menghilangkan aturan hukum yang lama.

UU Cipta Kerja tidak hanya melihat kerugian dalam hal perenggutan hak dan jaminan pekerja saja, tetapi juga menyoroti dampak

buruk penerapannya terhadap lingkungan. Dalam UU Cipta Kerja, dokumen Analisis mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) tidak dihapuskan, tetapi terjadi perubahan dalam ketentuannya, yaitu penyempitan kategori warga yang dapat melakukan partisipasi dalam proses penyusunan Amdal. Dalam Pasal 25 huruf C UU No. 32/2009 tentang Lingkungan Hidup dinyatakan, “Dokumen Amdal memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”. Sedangkan dalam UU Cipta Kerja, ada ketentuan yang berbunyi, “Dokumen Amdal memuat saran masukan serta tanggapan masyarakat terkena dampak langsung yang relevan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan”.

UU Cipta Kerja mengurangi ruang gerak partisipasi masyarakat. Jika dulunya seluruh lapisan warga bisa ikut berpartisipasi, sekarang kesempatan itu dipersempit dan hanya bisa diakses oleh orang-orang yang berada di wilayah yang terkena dampak usaha saja,”. Menurut Asfinawati<sup>18</sup> Ketua Yayasan Lembaga Hukum Indonesia “Kalau memakai Omnibus Law, yang boleh protes hanya orang yang ada di sekitar wilayah bermasalah. Kita tidak bisa

---

<sup>18</sup> Tabayyun Pasinringi, Masyarakat Adat Kian Rentan Akibat Omnibus Law UU Cipta Kerja, <https://magdalene.co/story/masyarakat->

[adat-kian-rentan-akibat-omnibus-law-uu-cipta-kerja](#), diakses 10 Juni 2021.



protes, satu provinsi tidak bisa protes karena dianggap bukan dari tempat yang menjadi masalah”. Ini melokalisasi perjuangan untuk pelestarian lingkungan cukup di satu daerah yang kecil.

### **3.1 Implikasi UU Cipta Kerja Terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Pesisir**

Bila melihat praktek di beberapa negara yang pernah membuat *omnibus law*, maka *omnibus law* tersebut diwujudkan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dapat dipersamakan dalam konteks hukum Indonesia sebagai undang-undang. Menurut Edmond Makarim sebagaimana pidatonya dalam acara diskusi alumni organisasi perguruan tinggi negeri se-Indonesia pada 6 Februari 2020 di Jakarta lalu menyampaikan bahwa lazimnya *omnibus law* dibentuk dalam undang-undang. Hal tersebut tentu harus sejalan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan-undangan. UU omnibus tersebut kedudukannya setara dengan UU yang lainnya dan bukan merupakan UU pokok. UU omnibus ini nantinya akan

menggantikan seluruh atau sebagian dari ketentuan UU sebelumnya.

Dalam upaya membuat UU omnibus tersebut, telah muncul klaster-klaster atau kelompok undang-undang yang rencananya akan digantikan dengan UU omnibus. Klaster-klaster yang akan dilebur dalam UU omnibus tersebut terdiri dari: (1) klaster penataan kewenangan; (2) klaster persyaratan investasi; (3) klaster kegiatan berbasis resiko; (4) klaster pendukung ekosistem investasi; (5) klaster pembinaan dan pengawasan; (6) klaster sanksi.

Dalam kenyataannya masih terdapat kejanggalan dalam proses legislasi UU Cipta Kerja. Kejanggalan pertama yang disampaikan Asfinawati<sup>19</sup> adalah naskah RUU yang disembunyikan saat pembahasan di pemerintah. Pada saat RUU tersebut dibuat, sejatinya banyak pihak yang kesulitan mencari naskah RUU, namun tak kunjung mendapatkan akses. Kemudian yang kedua, bahwa naskah itu disusun oleh Satgas *Omnibus Law*, isinya ada 127 orang pengusaha yang punya konflik kepentingan. Dua temuan terakhir, Asfinawati mengatakan bahwa draft RUU Ciptaker ini dibuat tanpa suatu kajian atau naskah akademik terlebih dahulu. “Sebenarnya bukan tidak ada naskah akademik. Dalam pengadilan gugatan di PTUN, pemerintah

---

<sup>19</sup> Direktur Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Asfinawati dalam diskusi daring bersama

ILUNI UI, Sabtu (10/10) (Dok. Youtube ILUNI UI), Diakses 2 Juni 2021, Pukul 10.00 WIB.

mengakui bahwa naskah akademik dibuat secara bersamaan dengan RUU. Padahal UU 12 Tahun 2011 sudah sangat ketat mengatakan naskah akademis dulu diadakan, sebelum dibuatnya RUU”.<sup>20</sup>

Permasalahan yang timbul dari *Omnibus Law* ini adalah terkait kedudukan UU hasil *Omnibus Law* tersebut. Secara teori perundang-undangan di Indonesia, kedudukan UU dari konsep *Omnibus Law* ini belum diatur. Apabila melihat sistem perundang-undangan di Indonesia, UU hasil konsep *Omnibus Law* bisa mengarah sebagai “UU Payung” karena mengatur secara menyeluruh dan kemudian mempunyai kekuatan terhadap aturan yang lain. Namun demikian, Indonesia tidak menganut UU Payung karena posisi seluruh UU adalah sama.

Afdillah menyatakan tujuh poin yang bisa memicu dampak negatif untuk sektor kelautan dan perikanan setelah pengesahan UU Cipta Kerja.<sup>21</sup> Pertama, sentralisasi kewenangan ke Pemerintah Pusat dapat mengurangi fungsi kontrol terhadap tingkat eksploitasi sumber daya kelautan dan perikanan serta melemahkan esensi otonomi daerah. Contoh dari sentralisasi, adalah kewenangan untuk menetapkan

potensi perikanan yang sebelumnya berada pada Menteri Kelautan dan Perikanan berpindah ke Pemerintah Pusat yang dipimpin oleh Presiden. Padahal, Kementerian Kelautan dan Perikanan merupakan lembaga teknis yang mumpuni dan berwenang dalam hal pengelolaan perikanan. UU Cipta Kerja tidak memberikan kepastian siapa atau lembaga apa (dalam ranah Pemerintah Pusat) yang akan memegang kewenangan ini.<sup>22</sup>

Kedua, perizinan disederhanakan untuk kepentingan investor dan pelaku usaha besar. Simplifikasi perizinan yang diatur oleh RUU Cipta Kerja dapat mendorong ekspansi usaha besar-besaran di daerah pesisir dan ruang laut tanpa mempertimbangkan daya dukung ekosistem.<sup>23</sup>

Ketiga, terdapat indikasi bahwa operasi kapal asing untuk menangkap ikan di ZEE Indonesia akan dibuka pasca-RUU Cipta Kerja. RUU Cipta Kerja mempertahankan ketentuan mengenai kapal asing yang ada pada UU Perikanan, tetapi. Selain itu, RUU Cipta Kerja menghapuskan kewajiban penggunaan anak buah kapal (ABK) Indonesia sebanyak 70 persen per kapal dalam satu kapal ikan asing yang menangkap di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia. “Padahal, sumber daya perikanan di

---

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

<sup>21</sup> M Ambari, Kiara : UU Cipta Karya, Perampok Kedaulatan Masyarakat Pesisir, Mongabay, Jakarta, <https://www.mongabay.co.id/2020/10/07/kiara-uu-cipta-karya-perampok-kedaulatan-masyarakat-pesisir/>, diakses 2 Juni 2021, Pukul 11.00 WIB.

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> *Ibid.*

Indonesia seharusnya diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia sebagai amanat dari Pasal 33 (3) UUD 1945”.<sup>24</sup>

Kemudian, Koordinator Kampanye Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) Nasional Edo Rakhman menambahkan, poin keempat yang menjadi sorotan KORAL adalah perubahan sistem perizinan menjadi pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*) yang tidak didukung dengan penentuan kelembagaan dan metodologi yang jelas dan kredibel.<sup>25</sup>

Kelima, penghapusan Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Ikan (Komnas KAJISKAN) yang mereduksi peran sains dalam pertimbangan perumusan kebijakan. Komnas KAJISKAN merupakan lembaga independen yang berwenang mengkaji potensi perikanan di Indonesia secara ilmiah. KORAL melihat, tanpa lembaga tersebut penentuan potensi dapat diintervensi oleh kepentingan politik dan hasil kajian tidak kredibel. Akibatnya, pengelolaan dan eksploitasi perikanan berlebih akan semakin tidak terkendali. “Padahal saat ini pemerintah melalui Kepmen-KP 50/2017 menyatakan bahwa sebagian

perikanan utama Indonesia telah mengalami *overfishing*”.

*Ocean Program Manager* EcoNusa Wiro Wirani mengungkapkan, poin keenam yang menjadi sorotan KORAL adalah perubahan definisi nelayan kecil yang tidak lagi membatasi ukuran kapal dapat mengurangi esensi *affirmative action* terhadap nelayan kecil. “Dengan definisi yang tidak jelas, nelayan-nelayan yang sekarang tidak tergolong sebagai nelayan kecil nantinya bisa mencuri keuntungan yang awalnya menjadi hak nelayan kecil”. Contohnya adalah subsidi nelayan kecil, dan area tangkap dekat pantai yang bisa dicuri oleh nelayan yang sekarang tidak tergolong nelayan kecil. Kemudian, kebijakan penghapusan ukuran kapal juga bisa menjadi indikator definisi nelayan kecil menciptakan persaingan yang tidak adil.

Ketujuh, RUU Cipta Kerja meminimalisir partisipasi masyarakat dalam penentuan kebijakan pemanfaatan pesisir. Pelibatan masyarakat dibatasi pada tahap penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) dibatasi, dan Komisi Penilai AMDAL yang bersifat *multi-stakeholder* dihapuskan. “Implikasinya,

---

<sup>24</sup> Pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>25</sup> M Ambari, Kiara : UU Cipta Karya, Perampok Kedaulatan Masyarakat Pesisir, Mongabay, Jakarta,

<https://www.mongabay.co.id/2020/10/07/kia-ra-uu-cipta-karya-perampok-kedaulatan-masyarakat-pesisir/>, diakses 2 Juni 2021, Pukul 1.00 WIB.

pemanfaatan wilayah pesisir dapat mengesampingkan pertimbangan nasib masyarakat yang bergantung pada kelestarian ekosistem pesisir”.

Kemudian terkait perizinan perikanan yang disederhanakan dan meniadakan peran Pemerintah Daerah dengan alasan kemudahan, itu mempertegas bahwa UU tersebut sangat pro kepada investor. Padahal, pengelolaan pesisir dan perikanan selama ini mengusung prinsip desentralisasi, dengan mendekatkan pengelolaan kepada rakyat.

Abdi Suhufan menilai bahwa untuk melaksanakan pengelolaan pesisir dan perikanan itu diperlukan alat manajemen dengan kontrol yang ketat.<sup>26</sup> Akan tetapi, perangkat tersebut sudah tidak dipertimbangkan lagi dengan adanya UU Cipta Kerja. “Sehingga dikhawatirkan akan terjadi eksploitasi SDI (sumber daya ikan) secara bablas dan tanpa kontrol”.

Terakhir, yang kedelapan kelemahan dari UU Cipta Kerja adalah berkaitan dengan pidana perikanan bagi korporasi. Padahal, substansi tersebut menjadi bentuk tanggung jawab Negara dalam penanggulangan penangkapan ikan secara ilegal, tidak dilaporkan, dan tidak sesuai regulasi (IUUF).

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Herlambang P. Wiratraman, *Seriukah Pemerintah Melindungi Hak Masyarakat Adat dan Lingkungan? (Tantangan Legalisme Otokratik di Indonesia)*, dalam webinar yang diadakan

Menurut Herlambang P. Wiratraman, dosen FH Universitas Airlangga menilai bahwa Indonesia telah dihindangi sesuatu yang dinamakan sebagai ‘legalisme otokratis’.<sup>27</sup> Pada dasarnya, legalisme otokratis merupakan suatu keadaan di mana rezim pemerintahan menunjukkan fitur demokratis dan otoriter secara bersamaan. Salah satu elemen kunci yang menandakan bahwa terdapat rezim legalisme otokratis adalah disusunnya undang-undang yang dibungkus oleh klausula-klausula yang memberdayakan kesejahteraan masyarakat, namun terdapat aspek-aspek otokratis yang terkubur disitu. “Dan itulah yang sedang terjadi pada UU Ciptaker. Narasi-narasi bahwa ini untuk mendongkrak lapangan pekerjaan seringkali inkonsisten dengan ditemukannya berbagai pelemahan hak-hak fundamental yang sebelumnya sudah diatur oleh hukum. Entah itu dari hak lingkungan hidup maupun hak pekerja”.<sup>28</sup>

Legalisme Otokratik, tiga elemen kunci (Corrales, 2015).<sup>29</sup>

- 1) Penggunaan undang-undang otokratis melibatkan partai yang berkuasa, dominasi di legislatif, membuat undang-

oleh *Human Rights Law Studies (HRLS)* pada Sabtu sore (21/11/2020), h. 2. Webinar ini mengupas tema “Masyarakat Adat dan Lingkungan Hidup dalam Himpitan UU Cipta Kerja”.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

undang melayani kuasa eksekutif. Aspek otokratis terkubur di antara klausul yang tampaknya memberdayakan warga negara, tetapi klausul yang diserahkan pada eksekutif jauh lebih banyak dan membuat undang-undang begitu otokratis.

- 2) Penyalahgunaan hukum (kesewenang-wenangan): tidak konsisten dan bias.
- 3) Non-penggunaan hukum, secara paradoks melibatkan ketergantungan pada ilegalitas.

Undang-Undang Cipta Kerja juga memudahkan investasi, Menurut Herlambang P. Wiratraman:<sup>30</sup>

- 1) Masifnya laju perusakan lingkungan, eksploitasi sumberdaya alam.
- 2) Sistematisnya penyingkiran hak-hak masyarakat adat.
- 3) Korporatisme negara melayani pemodal / investor.

Secara teori peraturan perundang-undangan, akan timbul permasalahan terkait kedudukannya dan hal ini harus diberikan legitimasi dengan merevisi UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-undangan. Apabila UU Nomor 12 Tahun 2011 tidak direvisi, harus dilihat bagaimana isi ketentuan di dalam UU Payung tersebut, apakah bersifat umum atau lengkap seperti UU biasa. Apabila bersifat umum, maka tidak semua ketentuan dilakukan pencabutan, namun yang dicabut hanya yang bertentangan saja. Ketentuan yang bersifat umum akan menimbulkan permasalahan apabila dibenturkan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* (aturan yang khusus mengesampingkan aturan yang umum), karenanya perlu diatur dalam hierarki perundang-undangan perihal kedudukannya.<sup>31</sup>

## KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan berikut ini:

Ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 diperkuat dengan ketentuan pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 bahwa identitas budaya dari masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Selain ada beberapa undang-undang sektoral yang memberikan jaminan hak-hak masyarakat hukum adat. Kemudian pada lingkup internasional

mengupas tema “Masyarakat Adat dan Lingkungan Hidup dalam Himpitan UU Cipta Kerja”.

---

<sup>30</sup> Herlambang P. Wiratraman, Seriuskah Pemerintah Melindungi Hak Masyarakat Adat dan Lingkungan? (Tantangan Legalisme Otokratik di Indonesia), dalam webinar yang diadakan oleh *Human Rights Law Studies* (HRLS) pada Sabtu sore (21/11/2020), h. 10. Webinar ini

<sup>31</sup> *Ibid.*

hingga nasional, Dengan konsep hak menguasai Negara atas sumber daya alam, maka Negara berwenang mengatur pemanfaatan dan distribusi melalui instrument Undang-Undang sehingga kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan terwujud. Untuk itu hukum yang dikehendaki adalah hukum yang sifatnya memberi perlindungan terhadap warga masyarakat yang termasuk masyarakat hukum adat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Hukum adalah dasar memberi petunjuk bagi semua aspek kegiatan kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan rakyat indonesia baik dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, maupun dalam kehidupan hukum dalam arti sempit sebagaimana kita artikan sehari-hari sehingga dapat tercapai keadilan bagi seluruh masyarakat. Perlindungan kontitusional Masyarakat Hukum Adat di wilayah pesisir belum terwujud, hal ini terjadi akibat konsekuensi dari ketidakjelasan pengelolaan tenurial. Salah satunya disebabkan oleh instrumen hukum yang tidak memihak pada pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat, contohnya pada UU Cipta Kerja yang belum memihak kepada Perlindungan Masyarakat Adat di Wilayah Pesisir dan pulau-pulau kecil.

### 3.2 SARAN

Dengan adanya fakta-fakta tersebut menunjukan perlu

dilakukannya Uji Materiil UU Cipta Kerja terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi. Agar Masyarakat Hukum Adat di wilayah pesisir mendapatkan keberpihakan hukum terhadap untuk memanfaatkan konsep pluralisme hukum dipahami sebagai situasi di mana arena sosial tidak hanya di isi oleh hukum negara, tetapi juga di penuhi dengan berbagai sistem normatif yang dapat menimbulkan harmoni.

### DAFTAR PUSTAKA

#### **Buku, Artikel, Makalah, Tesis, dan Disertasi**

Andi Hamzah, Jur, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika. Jakarta. 2008.

Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.

Baso, Ari “Revitalisasi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir Bagi Kesejahteraan Nelayan”, dalam Andi Iqbal burhanudin, M. Nasir Nesa, Andi Niarti Ningsih (ed), *Membangun Sumber Daya Kelautan Indonesia*, IPB Press, Bogor, 2013.

Bethan, Syamsyuharya, *Penerapan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup dalam Aktivitas Industri Nasional*, Sebuah Upaya Penyelamatan Lingkungan

- Hidup dan Kehidupan Antar Generasi, Alumni, Bandung, 2008.
- Bruggink, J.J, *Rechtsreflecties*, alih bahasa Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Copoch, JT & CB Wilson, *Environmental Quality With Emphasis On Urban Problem*, New York, 1974.
- Dahuri, Rokmin dkk. *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996.
- Deni, Ruchyat, *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), Jakarta 2009.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengamanan Hukum Terhadap Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Alumni, Bandung, 1983.
- Gatot, R.M, P.Soemartono, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Hadikusuma, Hilman, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1992.
- Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- , *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Makalah Simposium tentang Politik, Hak Asasi dan Pembangunan Hukum, Makalah disampaikan pada dalam rangka Dies Natalis XL/Lustrum Universitas Airlangga 3 Nopember 1994.
- Hamzah, A, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Saptha Artha Jaya. Jakarta. 1997.
- Haradjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University, Yogyakarta.
- Harjono, *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009.
- Hartini, Sri, Setiajeng Kadarsih, dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

- Jawahir Thontowi, at.al, *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA) Perspektif Hukum dan Keadilan Terkait dengan Status MHA dan Hak-hak Konstitusionalnya*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia bekerjasama dengan Centre for Local Development Studies (CLDS) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2012.
- Kusnadi, Moh dan Ibrahim Harmaily, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Jakarta, 1988.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008 h. 305, yang menyatakan bahwa “dalam rangka menemukan keadilan, para yuris dan lembaga-lembaga yudisial maupun quasi-judisial merujuk kepada sumber-sumber tersebut. Dari sumber-sumber itu, yang menjadi rujukan pertama dalam tradisi civil law adalah peraturan perundang-undangan”.
- \_\_\_\_\_, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Cetakan Ke-7, November 2011.
- P Soemartono, Gatot, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.
- Rato, Dominikus, *Filsafat Hukum, Mencari, Menemukan dan Memahami Hukum*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2011.
- Rato, Dominikus, *Hukum Adat Suatu Pengantar Singkat, Memahami Hukum Adat Di Indonesia*, LaksBang PRESindo, Yogyakarta, 2011, (selanjutnya Dominikus Rato II).
- Redi, Ahmad, *Hukum Sumber Daya Alam Dalam Sektor Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Ristanto, Gatot, *Penataan Hukum dan Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Pelestarian Lingkungan Hidup*, Makalah Kuliah Umum Bagaian Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unisba, Deputi Bidang Pengembangan Peran Masyarakat Kementerian Lingkungan Hidup, Bandung, 2005.
- Silalahi, Daud, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*



- Indonesia. Bandung. Alumni. 1992.
- Soejono, *Kejahatan & Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Sudjana, Eggi, *Menggugat Komprador Lingkungan Hidup*, Khairul Bayan Press, Jakarta, 2006.
- Sumarwoto, Otto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Djambatan, Jakarta, 1997.
- Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik Prinsip-prinsip Dasar Kenegaraan Modern*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Thontowi, Jawahir, *Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-hak Tradisionalnya*, Pandecta: Jurnal Penelitian Ilmu Hukum, Vol.10.No 1 (2015).
- W. Bedner, Adriaan et. al, *Kajian Socio-Legal*, Pustaka Larasan, Denpasar, 2012.
- Wingjodipuro, Surojo, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Toko Gunung Mas, Jakarta, 1982.
- Jurnal Ilmiah**
- Safa'at, Rachmad, Dwi Yono, 2017, *Pengabaian Hak Nelayan Tradisional Masyarakat Hukum Adat dalam Politik Perundang-Undangan Pengelolaan Sumber Daya Pesisir*, Arena Hukum, Vol 10, No 1.
- Perbawati, Candra, Candra, dalam penelitian berjudul "Tanggung Jawab Negara dalam Perlindungan Hak Ulayat Laut Masyarakat Hukum Adat dalam Kawasan Pesisir Pantai", dalam *Discussion Paper. AURA PUBLISHING*, Februari 2019.
- Rongiyati, S. 2019. Menata Regulasi Pemberdayaan UMKM Melalui Omnibus Law. Vol. XI No.23.
- Suradinata, V. 2019. Penyusunan Undang - Undang Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia. Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum. Volume 4 Nomor 1.
- Thontowi, Jawahir, 2015, *Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-hak Tradisionalnya*, Pandecta: Jurnal Penelitian Ilmu Hukum, Vol.10.No 1.
- Website**
- Direktur Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI),

Asfinawati dalam diskusi daring bersama ILUNI UI, Sabtu (10/10) (Dok. Youtube ILUNI UI), Diakses 2 Juni 2021, Pukul 10.00 WIB.

pesisir/, diakses 2 Juni 2021, Pukul 11.00 WIB.

Herlambang P. Wiratraman, Seriuskah Pemerintah Melindungi Hak Masyarakat Adat dan Lingkungan? (Tantangan Legalisme Otokratik di Indonesia), dalam webinar yang diadakan oleh Human Rights Law Studies (HRLS) pada Sabtu sore (21/11/2020), h. 10. Webinar ini mengupas tema “Masyarakat Adat dan Lingkungan Hidup dalam Himpitan UU Cipta Kerja”.

Jimly Asshiddiqie, UU Omnibus (Omnibus Law): Penyederhanaan Legislasi dan Kodifikasi Administratif, 2019. Tersedia on-line [https://www.academia.edu/41009264/UU\\_TERPADU\\_Omnibus\\_Law](https://www.academia.edu/41009264/UU_TERPADU_Omnibus_Law).

M Ambari, Kiara : UU Cipta Karya, Perampok Kedaulatan Masyarakat Pesisir, Mongabay, Jakarta, <https://www.mongabay.co.id/2020/10/07/kiara-uu-cipta-karya-perampok-kedaulatan-masyarakat->

# Aspek Kriminologi Tindak Pidana Korupsi

Dewi Setyowati, Sisca Muji Rahayu  
Universitas Hang Tuah Surabaya  
[Dewi.setyowati@hangtuah.ac.id](mailto:Dewi.setyowati@hangtuah.ac.id)

## Abstrak

Korupsi yang terjadi di Indonesia saat ini, sudah dalam posisi yang sangat parah dan begitu mengakar dalam setiap sendi kehidupan. Perkembangan praktek korupsi dari tahun ke tahun semakin meningkat, baik dari kuantitas atau jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas yang semakin sistematis, canggih serta lingkupnya sudah meluas dalam seluruh aspek masyarakat. Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang bukan saja dapat merugikan keuangan negara akan tetapi juga dapat menimbulkan kerugian pada perekonomian rakyat. Tulisan ini mengupas tentang aspek Kriminologi terhadap tindak pidana korupsi. Dalam putusan Nomor : 95/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Sby menyatakan bahwa penegak hukum dari lembaga pengadilan yaitu lingkup kepaniteraan terlibat dalam kasus tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang berindikasi pada tindak pidana korupsi yaitu suap. Keperluan pertanggungjawaban hukum yang jelas bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewenangannya merupakan kebutuhan yang esensial dalam upaya mewujudkan penegakan hukum tindak pidana korupsi yang berkepastian hukum dan berkeadilan.

**Kata Kunci:** Tindak pidana, Korupsi, Kriminologi

## Abstract

*Corruption that is happening in Indonesia today, is already in a very serious position and is deeply rooted in every aspect of life. The development of corrupt practices from year to year is increasing, both in terms of quantity or amount of state financial losses as well as in terms of quality which are increasingly systematic, sophisticated and have expanded in scope in all aspects of society. Corruption is an act that can not only harm the state's finances but can also cause losses to the people's economy. This paper explores the criminological aspects of corruption. In the decision Number: 95/Pid.Sus-TPK/2019/PN. Sby stated that law enforcers from court institutions, namely the scope of the Registrar's Office, were involved in cases of criminal acts of abuse of authority which indicated a criminal act of corruption, namely bribery. The need for clear legal accountability for government officials in carrying out their duties and authorities is an essential requirement in an effort to realize law enforcement for criminal acts of corruption with legal certainty and justice.*

**Keywords:** Criminal Acts, Corruption, Criminology

## **PENDAHULUAN**

Penyelenggaraan negara yang bersih menjadi penting dan sangat diperlukan untuk menghindari praktek-praktek korupsi yang tidak saja melibatkan pejabat bersangkutan, tetapi juga oleh keluarga dan kroninya, yang apabila dibiarkan, maka rakyat Indonesia akan berada dalam posisi yang sangat dirugikan. Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Maraknya kasus tindak pidana korupsi di Indonesia, tidak lagi mengenal batas-batas siapa, mengapa, dan bagaimana. Tidak hanya pemangku jabatan dan kepentingan saja yang melakukan tindak pidana korupsi, baik di sektor publik maupun privat, tetapi tindak pidana korupsi sudah menjadi suatu fenomena.

Korupsi yang terjadi di Indonesia saat ini, sudah dalam posisi yang sangat parah dan begitu mengakar dalam setiap sendi kehidupan.

Perkembangan praktek korupsi dari tahun ke tahun semakin meningkat, baik dari kuantitas atau jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas yang semakin sistematis, canggih serta lingkupnya sudah meluas dalam seluruh aspek masyarakat. Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang bukan saja dapat merugikan keuangan negara akan tetapi juga dapat menimbulkan kerugian pada perekonomian rakyat. Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa, tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang sangat tercela, terkutuk dan sangat dibenci oleh sebagian besar masyarakat; tidak hanya oleh masyarakat dan bangsa Indonesia tetapi juga oleh masyarakat bangsa-bangsa di dunia.

Peran penting Lembaga Peradilan dalam penegakan hukum di Indonesia. Hakim sebagai penegak hukum mempunyai tugas pokok di bidang yudisial, yaitu menerima, memeriksa, memutuskan dan menyelesaikan setiap perkara yang ditujukan kepadanya, tugas seperti itu dapat dinyatakan bahwa Hakim merupakan

pelaksanaan inti yang secara fungsional melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2008 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dalam putusan Nomor : 95/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Sby menyatakan bahwa penegak hukum dari lembaga pengadilan yaitu lingkup kepaniteraan terlibat dalam kasus tindak pidana penyalahgunaan wewenang yang berindikasi pada tindak pidana korupsi yaitu suap. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Mengenai ancaman pidana minimum khusus, pidana denda yang lebih tinggi, dan ancaman pidana mati yang merupakan pemberatan pidana, pemberian ancaman pidana minimal khusus dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah untuk memberikan efek jera

kepada koruptor dan mencegah potensi terjadinya korupsi.

### **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang diatas, tulisan ini mengupas tentang aspek Kriminologi terhadap tindak pidana korupsi.

### **PEMBAHASAN**

#### **Tindak Pidana**

Tindak pidana berasal dari istilah dan terjemahan dari kata *Strafbaar feit* atau *delict* . *straf* yang berarti pidana , *baar* yang berarti dapat atau boleh, dan *feit* yang berarti perilaku atau perbuatan. Yang jika diartikan secara keseluruhan akan memuat beberapa istilah seperti tindakan , pelanggaran, peristiwa serta perbuatan.

Menurut Sudarto menyatakan dalam bukunya yang berjudul Hukum Pidana Jilid IAIB, “*Strafbaar feit* dalam istilah tindak pidana di dalam perundang-undangan negara kita dapat dijumpai istilah-istilah lain yang dimaksud juga sebagai istilah tindak pidana, yaitu:

- a. Peristiwa pidana (UUDS 1950 Pasal 14 ayat (1)).

- b. Perbuatan pidana (UU Darurat No. 1 tahun 1951, UU mengenai : tindak sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan dan acara pengadilan-pengadilan sipil, Pasal 5 ayat 3b).
- c. Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum (UU Darurat No. 2 Tahun 1951 tentang : Perubahan Ordonantie tijdelijke by zondere strafbepalingen S. 1948 –17 dan UU RI (dahulu) No. 8 tahun 1948 Pasal 3.
- d. Hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman (UU Darurat No. 1951, tentang Penyelesaian perselisihan perburuhan, Pasal 19, 21, 22).
- e. Tindak pidana (UU Darurat No. 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Umum, Pasal 129).
- f. Tindak pidana (UU Darurat No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, penuntutan dan peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Pasal 1 dan sebagainya.

Sedangkan menurut Moeljatno dalam bukunya yang berjudul Azas-Azas Hukum Pidana, mengatakan bahwa: “Istilah Perbuatan Pidana, yang didefinisikan beliau sebagai perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Dari pengertian tindak pidana yang diberikan oleh Moeljatno, maka unsur tindak pidana adalah:

- a. Perbuatan (manusia);
  - b. Yang dilarang (oleh aturan hukum);
  - c. Ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan).”
- Vos merumuskan “peristiwa pidana adalah suatu perbuatan manusia yang oleh Undang-undang diancam dengan hukuman”.

### **Kewenangan**

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan

terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.

Di Belanda konsep *bevoegdheid* dipergunakan baik dalam lapangan hukum publik, oleh karena itu *bevoegdheid* tidak memiliki watak hukum<sup>9</sup>. Sedangkan di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan : “wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak”.

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis, yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi : “Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan

kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”.

### **Korupsi**

Istilah Korupsi berasal dari kata latin *”corruptio”* atau *”corruptus”* yang berarti kerusakan atau kebobrokan, atau perbuatan tidak jujur yang dikaitkan dengan keuangan. Ada pula yang berpendapat bahwa dari segi istilah ”korupsi” yang berasal dari kata *”corrupteia”* yang dalam bahasa Latin berarti *”bribery”* atau *”seduction”*, maka yang diartikan *”corruptio”* dalam bahasa Latin ialah *”corrupter”* atau *”seducer”*. *”Bribery”* dapat diartikan sebagai memberikan kepada seseorang agar seseorang tersebut berbuat untuk keuntungan pemberi. Sementara *”seduction”* berarti sesuatu yang menarik agar seseorang menyeleweng. Korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan

kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.

Setiap tindak pidana yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang terdiri dari unsur subjektif dan unsur objektif.

1. Unsur Subjektif, unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Unsur-unsur subjektif itu adalah sebagai berikut:

1. Kesengajaan atau kelalaian.
2. Maksud dari suatu percobaan atau poging seperti yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP.
3. Berbagai maksud seperti yang terdapat dalam kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain lain.



4. Merencanakan terlebih dahulu, seperti yang terdapat dalam kejahatan menurut Pasal 340 KUHP.
  5. Perasaan takut seperti yang terdapat dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.
2. Unsur Objektif, sedangkan unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus di lakukan. Unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana adalah sebagai berikut:
1. Sifat melawan hukum.
  2. Kualitas dari pelaku, misalnya seorang pegawai negeri sipil melakukan kejahatan yang diatur dalam Pasal 415 KUHP.
  3. Kausalitas, yaitu hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan kenyataan sebagai akibat.
- Unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang padanya adalah bersifat alternatif, sehingga tidak perlu harus dibuktikan semuanya, cukup dibuktikan salah satu diantaranya. Sub unsur dan pengertian penyalah-gunaan yang berhubungan dengan jabatan adalah:
1. Menyalah-gunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatan ;
  2. Menyalah-gunakan kesempatan yang ada padanya karena jabatan ;
  3. Menyalah-gunakan sarana yang ada padanya karena jabatan ;
- Sub unsur berhubungan dengan kedudukan adalah:
1. Menyalah-gunakan kewenangan yang ada padanya karena kedudukan ;
  2. Menyalah-gunakan kesempatan yang ada padanya karena kedudukan ;

3. Menyalah-gunakan sarana yang ada padanya karena kedudukan ;

Dalam penjelasan umum maupun penjelasan pasal demi pasal Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, tidak dijelaskan apa sebenarnya pengertian penyalahgunaan wewenang karena jabatan atau kedudukan oleh karena itu harus lebih dulu dicari pengertiannya secara literatur umum dan literatur hukum.

### **White Collar Crime**

Kejahatan kerah putih atau yang dikenal dengan “*white collar*

*crime*” ini sangat banyak terjadi, baik di Indonesia maupun di luar negeri. Angka kerugian dari kejahatan ini jauh lebih besar dari angka kejahatan konvensional (*blue collar crime*), sebab menurut Munir Fuady<sup>1</sup> *white collar crime* tersebut merupakan suatu perbuatan (atau tidak berbuat) dalam sekelompok kejahatan yang spesifik yang bertentangan dengan hukum pidana yang dilakukan oleh pihak profesional, baik oleh individu, ataupun dilakukan oleh badan hukum. Jenis kejahatan yang cukup dikenal dalam kepustakaan kriminologi sebagai “*white collar crime*” atau “kejahatan kerah putih” merupakan kejahatan yang tidak hanya menjadi perhatian dan kajian dari pakar hukum pidana/kriminologi sebagai bentuk pelanggaran hukum warga masyarakat. Unsur yang terpenting dari kejahatan kerah putih adalah

---

<sup>1</sup> Munir Fuady, “*Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Kerah Putih*”, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm 1.

status si pelaku (*the status of offender*) dan karakter jabatan atau pekerjaan dari kejahatan si pelaku di samping harus dihubungkan pula dengan jabatan yang sah (*legitimate employment*) dan penyalahgunaan jabatan pelaku (*the abuse of an occupational role*).

Istilah *white collar crime* bukan dimaksudkan untuk memberi nama pada bentuk tindak pidana baru, melainkan sekedar mengkategorikan terhadap tindak pidana yang pelakunya memiliki ciri tersendiri. Istilah *white collar crime* ditujukan terhadap kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang terhormat.

*White collar crime* sering terjadi dalam bentuk kejahatan korporasi, kejahatan perbankan dan tindak pidana korupsi. Kejahatan korporasi tidak diilhami oleh sesuatu dorongan yang jahat, tetapi oleh hal yang tidak dirasakan moral. Kejahatan ini sangat melukai perasaan masyarakat tentang keadilan, kejujuran, solidaritas dan tanggungjawab sosial. Delik jabatan

yang diatur di dalam KUHP antara lain memuat sanksi pidana terhadap perbuatan penggelapan (pasal 415), pemalsuan (pasal 416), menerima suap (pasal 418, 419, dan 420) dan menguntungkan diri sendiri secara tidak sah (pasal 423, 425, dan 435). Kendati ketentuan tersebut telah diatur pada KUHP sebagai *ius constitutum* (hukum positif), ternyata dalam praktiknya, KUHP memiliki kelemahan untuk dapat menjerat dan mempidana para pelaku kejahatan kerah putih yang melakukan pelanggaran hukum, misalnya tindak pidana korupsi. Kejahatan kerah putih pada dasarnya banyak dilakukan oleh orang-orang tertentu yang mempunyai kedudukan, pekerjaan, dan jabatan serta ilmu pengetahuan terpendang dalam kehidupan masyarakat. Seharusnya para pejabat tinggi Indonesia merasa beruntung karena diberikan kepercayaan lebih oleh masyarakat dalam memimpin dan menjalankan tugasnya. Tapi apa kenyataannya, malah justru berbalik dari harapan semua pihak. Para petinggi itu justru

mempergunakan kekuasaannya di jalan yang salah, tanpa memperhatikan dampak bagi masyarakat dan negara.

Unsur-unsur *white collar crime*, suatu tindak pidana dikatakan sebagai *white collar crime*, harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

1. Dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum
2. Merugikan masyarakat dan atau negara
3. Dilarang oleh aturan hukum pidana
4. Perbuatannya diancam dengan pidana
5. Dilakukan oleh orang-orang tertentu

Dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum artinya perbuatan yang dilakukan adalah bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Akibat dari perbuatan yang dilakukan tidak hanya merugikan perorangan atau sekelompok kecil saja, tetapi dapat merugikan masyarakat luas. Perbedaan utama antara *white collar crime* dan tindak pidana biasa antara lain terletak pada pelakunya dan penggunaan harta hasil

kejahatan yang dilakukan serta cara kerjanya. Pelakunya pada kejahatan yang tergolong *white collar crime* adalah dilakukan oleh orang yang tergolong intelektual dan terkait dengan pengaruh kekuasaan, jabatan serta keuangan dan dengan pengaruh tersebut mereka lantas beranggapan bahwa “mereka kebal terhadap hukum, dan cemooh masyarakat.

### **Corporate crime**

Kejahatan korporasi adalah suatu penyimpangan perusahaan, yang pada dasarnya merupakan bentuk lain dari *white-collar crime*, atau juga dijuluki sebagai “kejahatan perusahaan”. Kejahatan korporasi dapat didefinisikan sebagai “pelanggaran terhadap undang-undang pidana oleh entitas korporasi atau oleh eksekutif, karyawan, atau agennya yang bertindak atas nama dan untuk kepentingan korporasi, kemitraan, atau bentuk entitas bisnis lainnya”. Jadi dikatakan sebagai kejahatan korporasi manakala perbuatan itu dilakukan oleh korporasi

yang dapat dihukum oleh negara baik melalui hukum administrasi, hukum perdata atau hukum pidana. Kesalahan, yang sering mengakibatkan tuntutan perdata terhadap korporasi bersama dengan kemungkinan tuntutan pidana, adalah unsur terbesar di mana pejabat perusahaan dapat terbukti memiliki pengetahuan sebelumnya tentang cacat produk, kondisi berbahaya, atau perilaku ilegal di pihak karyawan.

Pengertian kejahatan korporasi terlihat bahwa perbuatan pidana tersebut dilakukan oleh suatu badan hukum atau perkumpulan, bukan hanya oleh manusia individu seperti dalam kejahatan-kejahatan konvensional. Karena itu, sudah sepatutnya juga jika hukuman pidana juga dijatuhkan kepada badan hukum atau perkumpulan tersebut, bukan hanya dijatuhkan terhadap manusia individu. Hukuman yang dapat dijatuhkan kepada badan hukum atau perkumpulan tersebut misalnya hukuman denda, pencabutan izin, pembubaran, ganti rugi pihak lain yang telah dirugikan, atau pencabutan hak-hak tertentu lainnya. Jenis kejahatan

yang dilakukan oleh korporasi sangat beragam yang pada dasarnya identik dengan bidang usaha atau bentuk aktivitasnya. Oleh karenanya makna, perumusan dan ruang lingkup kejahatan korporasi ini juga sangat beragam. Bentuk-bentuk atau jenis-jenis sanksi yang dapat dijatuhkan kepada korporasi dapat berupa sanksi pokok dan sanksi tambahan.

### **Penanganan Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dalam Aspek Kriminologi**

Delik penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 3 UU PTPK, yang dinyatakan sebagai berikut: Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp

50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Pasal 3 UU PTPK dapat diuraikan unsur-unsur deliknya adalah sebagai berikut:

- (a) dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- (b) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
- (c) yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara

Sehubungan dengan perumusan “dengan tujuan menguntungkan...” yang ditentukan dalam Pasal 3 UU PTPK, Andi Hamzah berpendapat bahwa rumusan tersebut dimaksudkan mempermudah dalam segi pembuktiannya, bila dibandingkan dengan “memperkaya diri sendiri, ....” seperti yang tercantum dalam Pasal 2 UU PTPK ex Pasal 1 ayat (1) sub a UU Nomor 3 Tahun 1971.

Unsur “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” menurut Andi Hamzah adalah sengaja tingkat I (sengaja sebagai maksud atau *opzet met oogmerk*). Berbeda halnya dengan Pasal 2 UU PTPK yang dengan frasa “memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi” berarti sengaja dalam 3 (tiga) bentuk yaitu kesengajaan dengan maksud, kesengajaan dengan kepastian, dan kesengajaan dengan kemungkinan (*dolus eventualis*).

Menurut Pasal 15 UU Nomor 30 Tahun 2014 bahwa wewenang itu dibatasi oleh masa atau tenggang waktu, wilayah daerah berlaku, dan cakupan bidang atau materi wewenang. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang telah berakhir masa atau tenggang waktu wewenang tidak dibenarkan mengambil Keputusan dan/atau Tindakan. Karena itu, sesuai Pasal 17 UU Nomor 30 Tahun 2014 disebutkan, bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang.

Larangan penyalahgunaan wewenang meliputi:

- a) larangan melampaui wewenang;
- b) larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau
- c) larangan bertindak sewenang-wenang.

Selanjutnya di dalam Pasal 18 disebutkan, bahwa:

(1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

- a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang;
- b. melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau
- c. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan

mencampuradukkan

wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

- a. di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan; dan/atau
- b. bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.

(3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

- a. tanpa dasar kewenangan; dan/atau
- b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Apabila ada keputusan yang dikeluarkan melampaui kewenangannya, di dalam Pasal 19 disebutkan, bahwa:

(1) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan

dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) serta Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

(2) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan mencampurkan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b dan Pasal 18 ayat (2) dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada.

Sebagaimana dimaksud dengan ketentuan dakwaan Subsidiar. Selanjutnya, dalam amar Putusan Pengadilan

Tinggi Nomor 26/Pid.Sus-TPK/2020/ PT Sby yaitu :

*“1. Menyatakan Terdakwa PT. Surya Graha Semesta (PT. SGS) tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana dalam dakwaan Primair.*

*2. Membebaskan Terdakwa oleh karena itu dari dakwaan Primair tersebut.*

*3. Menyatakan Terdakwa PT. Surya Graha Semesta (PT. SGS) telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “KORUPSI” secara bersama-sama sebagaimana dakwaan Subsidiar;*

*4. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa PT. Surya Graha Semesta*



(PT. SGS) oleh karena itu dengan pidana denda sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), dalam hal Terdakwa tidak dapat membayar pidana denda tersebut diganti dengan perampasan harta kekayaan milik korporasi atau personil pengendali yang nilainya sama dengan putusan pidana denda yang dijatuhkan, dalam hal penjualan harta kekayaan milik Terdakwa PT. Surya Graha Semesta (PT. SGS) tidak mencukupi, pidana kurungan pengganti denda dijatuhkan terhadap personil pengendali RUDI WAHONO selama 6 (enam) bulan,

5. Menjatuhkan Pidana Tambahan terhadap PT. Surya Graha Semesta

(PT.SGS) yang diwakili RUDI WAHONO sebagai Direktur Utama yaitu membayar uang pengganti sebesar Rp. 46.140.800.895,- (Empat puluh enam milyar seratus empat puluh juta delapan ratus sembilan puluh lima rupiah) yang dikenakan kepada PT. SGS selaku korporasi dan apabila PT.SGS tidak mampu membayar dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, maka harta kekayaan/asset berupa barang bergerak maupun tidak bergerak dapat disita untuk memenuhi pembayaran uang pengganti.”

Mengingat yang dilarang adalah “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” maka tentu saja delik yg

demikian itu hanya dapat dilakukan oleh orang yg mempunyai jabatan atau kedudukan yang memiliki akses dengan keuangan negara atau perekonomian negara. Sehingga sebenarnya ketentuan Pasal 3 tersebut mengatur mengenai delik jabatan secara umum (luas), dimana tidak secara spesifik disebutkan jabatan apa yg diemban oleh si pelaku, namun demikian dengan berdasarkan interpretasi sistematis dapat diketahui bahwa pelaku adalah Pegawai Negeri yg memiliki jabatan struktural maupun fungsional, atau bahkan orang perseorangan bukan pegawai negeri namun memiliki kedudukan fungsional.

#### **PENUTUP**

Keperluan pertanggungjawaban hukum yang jelas bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewenangannya merupakan kebutuhan yang esensial dalam upaya mewujudkan penegakan hukum tindak pidana korupsi yang berkepastian hukum dan berkeadilan. Hal ini dikarenakan oleh beberapa faktor, yakni; a) UUPTPK Nomor 31 Tahun

1999 yang telah diubah dan ditambah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 dibentuk dan dirumuskan tanpa kehadiran (belum ada) UU administrasi pemerintahan yang menjadi dasar dan payung hukum bagi setiap tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, sehingga perumusan tindak pidana korupsi dalam UUPTPK Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 secara konseptual tumbuh dalam disharmoni dengan norma-norma hukum penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan. Terdapat unsur “dengan maksud supaya Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam Jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya. Sehingga hal ini dimaksudkan bahwa sebagai pegawai negeri harusnya memberikan contoh yang baik kepada masyarakat sekitar. Dengan adanya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi yang menganut sistem pidana dengan batas minimum khusus, sehingga hal ini dapat meminimalisir terjadinya

tindak pidana korupsi dalam pemerintahan Indonesia. Penjatuhan sanksi yang lebih berat dan penggunaan sanksi tambahan dapat diberlakukan untuk memberikan efek jera terhadap para pelaku kejahatan tindak pidana korupsi.

#### **DAFTAR BACAAN**

- Arief, Barda Nawawi. 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Bruggink, J.J.H. 1996. *Rechtsreflecties*. Alih Bahasa Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Hamzah, Andi. 2005. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Yarsif Watampone
- Munir Fuady. 2004. *Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Keras Putih*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Prinst, Darwan. 2002. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

# **Peran Pengawasan Pemerintah Dan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Dalam Peredaran Obat Palsu di Negara Indonesia**

**(Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 dan Peraturan Kepala Badan Pengurus Obat dan Makanan)**

**Marisca Gondokusumo, Nabbilah Amir**

**Email:** [Marisca@staff.ubaya.ac.id](mailto:Marisca@staff.ubaya.ac.id), [Nabila.amir@staff.ubaya.ac.id](mailto:Nabila.amir@staff.ubaya.ac.id)

## **Abstrak**

Obat berperan sangat penting dalam pelayanan kesehatan karena penanganan dan pencegahan berbagai penyakit tidak dapat dilepaskan dari tindakan terapi dengan obat. maka diperlukan peran pengawasan bagi Pemerintah dan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) untuk selalu melakukan pengawasan dalam peredaran obat-obat palsu yang berada di masyarakat sebagai bentuk upaya pencegahan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukan bahwa pengawasan terhadap keberadaan obat palsu memiliki aspek permasalahan berdimensi luas dan kompleks. Untuk menekan adanya risiko sekecil mungkin yang bisa terjadi, diperlukan peran pengawasan oleh pemerintah dan BPOM melalui pengaturan dan standardisasi; penilaian keamanan, khasiat dan mutu melalui Cara Pembuatan Obat yang Baik (CPOB) dan produk obat sebelum diijinkan beredar di Indonesia harus mengantongi izin edar, inspeksi, pengambilan sampel dan pengujian laboratorium produk yang beredar serta peringatan kepada publik yang didukung penegakan hukum.

**Kata Kunci:** Obat, Pengawasan, Pemerintah, Kesehatan

## **Abstract**

*Drugs play a very important role in health services because the handling and prevention of various diseases cannot be separated from the treatment with drugs. Therefore, a supervisory role is needed for the Government and the National Agency of Drug and Food Control (NADFC) to always supervise the circulation of counterfeit drugs in the community as a form of prevention. The research method used is normative juridical. The results showed that monitoring the presence of counterfeit drugs had a wide-dimensional and complex problem aspect. In order to reduce the risk as small as possible, it requires a supervisory role by the government and NADFC through regulation and standardization; safety, efficacy and quality assessments through Good Manufacturing Practices (GMP) and medicinal products before being allowed to circulate in Indonesia must obtain a distribution permit, inspection, sampling and laboratory testing of products in circulation as well as warnings to the public supported by law enforcement.*

**Keywords:** *Drugs, Supervision, Government, Health*

## PENDAHULUAN

Dalam keberlangsungan kemaslahatan manusia salah satu unsur atau komponen yang paling penting ialah ketersediaan obat sebagai bagian dari pelayanan kesehatan. Sebab obat memiliki urgensi yang berguna untuk menyelamatkan jiwa dan hajat hidup orang banyak. Hal ini apabila dilihat dari aspek kesehatan, obat merupakan unsur yang sangat penting karena diperlukan dalam sebagian besar upaya kesehatan. Dewasa ini meningkatnya bagi masyarakat terkait kesadaran dan pengetahuan tentang kesehatan serta mendorong masyarakat untuk menuntut pelayanan kesehatan termasuk pelayanan obat yang semakin profesional. (Purwanto:2008:5)

Dengan status obat sebagai salah satu komponen yang tidak dapat tergantikan dalam pelayanan kesehatan. Obat berbeda dengan komoditas perdagangan pada umumnya, obat juga memiliki fungsi sosial. Obat berperan sangat penting dalam pelayanan kesehatan karena penanganan dan pencegahan berbagai penyakit tidak dapat dilepaskan dari

tindakan terapi dengan obat atau dengan kata lain sebagai tindakan penanganan penyakit melalui penggunaan obat-obatan (*farmakoterapi*), maka peran obat secara umum adalah sebagai berikut:

- a. Penetapan diagnosa
- b. Untuk pencegahan penyakit
- c. Menyembuhkan penyakit
- d. Memulihkan (rehabilitasi) kesehatan
- e. Mengubah fungsi normal tubuh untuk tujuan tertentu
- f. Peningkatan kesehatan
- g. Mengurangi rasa sakit

Dalam proses pembuatan obat sudah menjadi kewajiban untuk melakukan pembuktian ilmiah baik melalui percobaan hewan maupun uji klinis atau bukti-bukti lain sesuai dengan status perkembangan ilmu pengetahuan serta dengan Cara Pembuatan Obat yang Baik (CPOB). CPOB sendiri bertujuan untuk menjamin obat dibuat secara konsisten, memenuhi persyaratan yang ditetapkan dan sesuai dengan tujuan penggunaannya. CPOB mencakup

seluruh aspek produksi dan pengendalian mutu spesifikasi dan metode pengujian terhadap semua bahan yang digunakan serta produk. Maka dengan produksi, pengendalian mutu, spesifikasi dan metode yang baik guna tercapainya khasiat yang meyakinkan dan keamanan yang memadai bagi obat yang akan digunakan oleh masyarakat.

Melihat perkembangan arus globalisasi saat ini terutama pada sektor ilmu pengetahuan membuat seseorang ingin bereksperimen tanpa berlandaskan pada teori-teori. Dengan pengetahuan yang mereka miliki serta cara membuat formulasi baru sehingga obat-obatan yang mereka edarkan terlihat sama dan bisa terjual dengan harga murah dibandingkan dengan harga obat-obatan yang sudah memiliki izin edar dan mereka juga membuat penandaan yang sedemikian rupa mirip dengan obat-obatan yang sudah beredar. Sehingga dengan banyaknya ilmu pengetahuan yang tidak berdasarkan pada referensi atau literatur terpercaya dan belum teruji secara klinis serta tidak memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.. hal tersebut

akan membahwa dampak bahaya kepada masyarakat, seperti adanya peredaran obat-obatan palsu yang berada dikalangan masyarakat. Akhirnya, masyarakat tidak mengetahui apakah obat tersebut memiliki khasiat dan keamanan untuk mereka konsumsi. Masyarakat juga mudah untuk dikelabui oleh pengedar obat palsu dengan adanya harga murah dan penandaan yang terlihat mirip dengan obat-obatan yang beredar sehingga masyarakat akan tergiur oleh hal tersebut.

Obat palsu sangat sulit dibedakan dengan yang asli. Kementerian Kesehatan (Kemenkes) menghimbau masyarakat untuk teliti dalam mengonsumsi obat. Akan tetapi himbauan dari Kemenkes ini dinilai sebagai pernyataan yang kurang tepat, sebab pada dasarnya orang-orang yang sudah berkecimpung di dunia kesehatan saja masih sering mengalami kesulitan membedakan obat dan vaksin palsu dengan yang asli. Dalam hal membedakan antara obat palsu dibutuhkan keahlian khusus, sehingga dalam membedakannya tidak serta merta dapat dilakukan dengan kasat mata, dibutuhkan orang yang

ahli serta berpengetahuan dan berpengalaman cukup untuk bisa membedakannya. Maka diperlukan peran pengawasan bagi Pemerintah dan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) untuk selalu melakukan pengawasan dalam peredaran obat-obat palsu yang berada di masyarakat sebagai bentuk upaya pencegahan (*preventif*).

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas dapat ditarik rumusan masalah yakni Bagaimana Peran Pengawasan Pemerintah dan Badan Pengawas Obat dan Makanan terkait peredaran obat palsu ditinjau dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Peraturan Kepala Badan Pengurus Obat Dan Makanan ? .

## **METODE PENELITIAN**

Metode Penelitian yang digunakan dalam penulisan jurnal ini adalah Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma hukum positif. Selanjutnya penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*).

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum positif di Indonesia. Pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji penerapan norma-norma kaidah-kaidah hukum yang dilakukan dalam peredaran obat palsu di Indonesia.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Cara Pembuatan Obat Yang Baik (CPOB) Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan**

Dalam keberlangsungan kehidupan manusia diperlukan kesehatan dalam diri manusia tersebut. Kesehatan merupakan suatu keadaan sejahtera mulai dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan seseorang dapat hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Definisi kesehatan diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang selanjutnya disingkat (UU 36/2009) disebutkan bahwa Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang

memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Artinya setiap orang akan menginginkan hidup sehat dengan melakukan berbagai upaya atau cara untuk memulihkan keadaannya secara cepat dan optimal dengan menggunakan berbagai macam obat. Bahkan mereka yang ingin tampil sempurna rela mengorbankan uangnya untuk mendapatkan kesempurnaan itu dengan mengkonsumsi berbagai macam obat. (Eka & Ni Ketus:Jurnal FH Universitas Udayana:2018:2)

Pengertian obat secara eksplisit termaktub dalam Pasal 1 angka 8 UU 36/2009 disebutkan bahwa Obat adalah bahan atau paduan bahan, termasuk produk biologi yang digunakan untuk mempengaruhi atau menyelidiki sistem fisiologi atau keadaan patologi dalam rangka penetapan diagnosis, pencegahan, penyembuhan, pemulihan, peningkatan kesehatan dan kontrasepsi, untuk manusia. Kemudian obat merupakan salah satu indikator dari sediaan farmasi selain kosmetika, bahan obat dan obat

tradisional sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang *A quo*.

Dalam mengurangi resiko beredarnya obat palsu dikalangan masyarakat Indonesia dalam proses pembuatan obat harus berpedoman pada CPOB (Cara Pembuatan Obat yang Baik). CPOB merupakan suatu konsep dalam industri farmasi mengenai prosedur atau langkah-langkah yang dilakukan dalam suatu industri farmasi untuk menjamin mutu obat yang akan produksi dengan menerapkan “*Good Manufacturing Practices*” dalam seluruh aspek dan rangkaian kegiatan produksi sehingga obat yang dihasilkan senantiasa memenuhi persyaratan mutu yang ditentukan sesuai dengan tujuan penggunaannya.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.03.1.33.12.12.8195 Tahun 2012 Tentang Penerapan Pedoman Cara Pembuatan Obat Yang Baik yang selanjutnya disingkat (Peraturan Kepala BPOM Tentang CPOB), CPOB adalah cara pembuatan obat yang baik bertujuan untuk memastikan



mutu obat yang dihasilkan sesuai dengan persyaratan dan tujuan penggunaan. Pemastian mutu dalam CPOB untuk memastikan bahwa obat dibuat dan dikendalikan secara konsisten untuk mencapai standar mutu yang sesuai dengan tujuan penggunaan dan dipersyaratkan dalam izin edar dan spesifikasi produk. Artinya CPOB sebagai pedoman yang disusun untuk petunjuk dan contoh bagi industri farmasi dalam menerapkan cara pembuatan obat yang baik untuk seluruh aspek dan rangkaian proses pembuatan obat. CPOB mencakup seluruh aspek produksi dan pengendalian mutu.

Persyaratan dasar dari CPOB menurut Pedoman CPOB yang telah diterbitkan oleh BPOM yang mencakup produksi dan pengawasan mutu antara lain:

- a. Semua proses pembuatan obat dijabarkan dengan jelas dikaji secara sistematis berdasarkan pengalaman terbukti mampu secara konsisten menghasilkan obat yang memenuhi persyaratan mutu dan spesifikasi yang telah ditetapkan.
- b. Tahap proses yang kritis dalam pembuatan, pengawasan proses dan sarana penunjang serta perubahannya yang signifikan di validasi
- c. Tersedia semua sarana yang diperlukan dalam CPOB, termasuk :
  1. personil yang terqualifikasi dan terlatih;
  2. bangunan dan sarana dengan luas yang memadai;
  3. peralatan dan sarana penunjang yang sesuai;
  4. bahan, wadah dan label yang benar;
  5. prosedur dan instruksi yang disetujui; dan
  6. tempat penyimpanan dan transportasi yang memadai
- d. Prosedur dan instruksi ditulis dalam bentuk intruksi dengan bahasa yang jelas , tidak bermakana ganda , dapat diterapkan secara spesifik pada sarana yang tersedia
- e. Operator memperoleh pelatihan untuk menjalankan prosedur secara benar

- f. Pencatatan dilakukan secara manual dengan alat pencatat selama pembuatan menunjukkan bahwa langkah yang dipersyaratkan dalam prosedur dan instruksi yang ditetapkan benar-benar dilaksanakan dan jumlah serta mutu produk yang dihasilkan sesuai dengan yang diharapkan. Tiap penyimpangan dicatat secara lengkap dan di investigasi.
- g. Catatan pembuatan termasuk distribusi yang memungkinkan penelusuran riwayat bets secara lengkap, disimpan secara komprehensif dan dalam bentuk yang mudah di akses
- h. Penyimpanan dan distribusi obat yang dapat memperkecil resiko terhadap mutu obat
- i. Tersedia sistem penarikan kmbali bets obat maupun dari peredaran
- j. Keluhan terhadap produk yang beredar dikaji, penyebab cacat mutu di investigasi serta dilakukan tindakan perbaikan yang tepat dan pencegahan

penangulangan yang tepat dan pencegahan pengulangan kembali keluhan.

Ditekankan terhadap industri farmasi dalam memproduksi suatu obat harus berdasarkan pedoman CPOB yang diterbitkan oleh BPOM. Sebab obat harus memiliki tujuan penggunaan dan memenuhi persyaratan yang tercantum dalam dokumen izin edar (registrasi) serta tidak menimbulkan risiko yang membahayakan bagi penggunaanya karena tidak aman, mutu rendah atau tidak efektif. Setiap industri farmasi yang memproduksi obat harus bertanggung jawab untuk pencapaian tujuan ini melalui suatu kebijakan mutu obbat, yang memerlukan partisipasi dan komitmen dari semua jajaran di semua departemen di dalam perusahaan industri farmasi, para pemasok dan para distributor untuk mencapai tujuan mutu obat secara konsisten harus dapat diandalkan, maka diperlukan pengawasan mutu yang didesain secara menyeluruh dan diterapkan secara benar.

Pengawasan mutu obat merupakan bagian dari CPOB yang

saling berkaitan dengan pengambilan sampel obat, spesifikasi dan pengujian, serta dengan organisasi, dokumentasi dan prosedur pelulusan yang memastikan bahwa pengujian terhadap suatu obat yang diperlukan dan relevan telah dilakukan dan bahan obat yang belum diluluskan tidak digunakan serta produk obat yang belum diluluskan tidak dijual atau dipasok sebelum mutunya dinilai dan dinyatakan memenuhi syarat artinya sebelum obat tersebut diedarkan harus melalui proses registrasi obat terlebih dahulu.

Mengenai regulasi terkait registrasi obat pemerintah sudah memberikan payung hukum terhadapnya hal ini setelah diterbitkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 1010/MENKES/per/XI/2008 tentang Registrasi Obat yang selanjutnya disingkat (Permenkes Tentang Registrasi Obat). Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa bagi obat yang akan diedarkan di wilayah Negara Indonesia, sebelumnya harus dilakukan registrasi terlebih dahulu untuk memperoleh Izin Edar yang

diberikan oleh Menteri yang bertanggung jawab di Bidang Kesehatan, dimana Menteri tersebut akan melimpahkan pemberian terkait Izin Edar kepada Kepala BPOM. Akan tetapi terdapat pengecualian bagi beberapa jenis obat yakni Obat penggunaan khusus atas permintaan dokter, Obat Donasi, Obat untuk Uji Klinik, Obat Sampe , tidak diperlukan adanya registrasi untuk memperoleh izin edar dan hanya dapat dimasukkan ke wilayah Negara Indonesia melalui mekanisme jalur khusus hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Permenkes Tentang Registrasi Obat.

Artinya dalam hal pembuatan obat harus aman, berkhasiat atau bermanfaat, bermutu dan terjangkau maka bagi setiap orang yang tidak memiliki keahlian dalam bidang sediaan farmasi khususnya dalam hal obat dilarang keras untuk mengadakan, menyimpan, mengolah, mengedarkan dan mempromosikan yang mempunyai khasiat obat sebelum mendapatkan izin edar dari pemerintah sebab suatu obat hanya dapat diedarkan setelah mengantongi izin edar tersebut hal ini sebagaimana

ditegaskan kembali dalam Pasal 106 ayat (1) UU 36/2009.

Kemudian terhadap Obat yang memiliki izin edar harus memenuhi indikator-indikator sebagaimana termaktub dalam Pasal 4 Permenkes Tentang Registrasi Obat disebutkan bahwa Obat yang memiliki izin edar harus memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a. Khasiat yang meyakinkan dan keamanan yang memadai dibuktikan melalui percobaan hewan dan uji klinis atau bukti-bukti lain sesuai dengan status perkembangan ilmu pengetahuan yang bersangkutan;
- b. Mutu yang memenuhi syarat yang dinilai dari proses produksi sesuai Cara Pembuatan Obat Yang Baik (CPOB), spesifikasi dan metoda pengujian terhadap semua bahan yang digunakan serta produk jadi dengan bukti yang sah;
- c. Penandaan berisi informasi yang lengkap dan obyektif yang dapat menjamin

penggunaan obat secara tepat, rasional dan aman;

- d. Sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat.
- e. Kriteria lain adalah khusus untuk psikotropika harus memiliki keunggulan kemanfaatan dan keamanan dibandingkan dengan obat standar dan obat yang telah disetujui beredar di Indonesia untuk indikasi yang diklaim.
- f. Khusus kontrasepsi untuk program nasional dan obat program lainnya yang akan ditentukan kemudian, harus dilakukan uji klinik di Indonesia.

Maka dengan demikian bahwa CPOB saling berhubungan dengan izin edar, CPOB berkaitan dengan mutu dalam pembuatan obat yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia dan diwajibkan (*mandatory*) bagi pelaku usaha industri kosmetik yang harus dipenuhi syarat-syarat tersebut secara mutlak guna mengantongi izin edar dari Kepala BPOM. Penerapan proses CPOB merupakan persyaratan kelayakan

dasar untuk menerapkan sistem jaminan mutu dan keamanan yang sudah diakui oleh dunia internasional dalam bidang pembuatan obat terlebih lagi hal tersebut untuk mengantisipasi pasar bebas di era laju globalisasi yang marak beredarnya obat palsu, maka penerapannya sebagai nilai tambah bagi produk obat di Negara Indonesia untuk bersaing dengan produk sejenis dari negara lain dengan kata lain CPOB merupakan salah satu faktor penting guna mendapatkan hasil produk obat berkualitas dan berkhasiat yang sudah memenuhi standar mutu dan keamanan baik bagi pasar dalam negeri maupun internasional selaku konsumen.

## **2. Peran Pengawasan atau Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Pemerintah Dalam Peredaran Obat Palsu di Indonesia**

Menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul “Sosiologi Suatu Pengantar” Peran adalah suatu pekerjaan yang dilakukan dengan dinamis sesuai dengan status atau kedudukan yang disandang.

Status dan kedudukan ini sesuai dengan keteraturan sosial, bahkan dalam keteraturan tindakan semuanya disesuaikan dengan peran yang berbeda. (Soerjono:2009:213)

Kata “Pengawasan” berasal dari kata “awas” yang berarti “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dengan ilmu administrasi sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Menurut Sujamto Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana. (Sujamto:1989:17)

Dalam bahasa Indonesia yang dimaksud dengan pengawasan adalah penilikan dan penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan. Artinya pengawasan adalah upaya agar sesuatu yang sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang telah dikeluarkan. Dilihat dari

sisi yang lebih longgar pengawasan dalam arti pengawasan manajerial, adalah kegiatan untuk menjamin bahwa pelaksanaan sesuai dengan rencana. Pengawasan tersebut merupakan salah satu fungsi dalam proses manajemen yang mencakup penafsiran dan pengembangan standar pelaksanaan, pengukuran pelaksanaan yang sebenarnya, penilaian pelaksanaan dan tindakan perbaikan bila mana pelaksanaan berbeda dengan rencana.  
(Komarudin:1992:165)

Dari keseluruhan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa peran pengawasan merupakan usaha dari suatu badan sesuai dengan status atau kedudukan yang telah disandang untuk menjamin terlaksananya segala ketentuan, kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah mengenai aspek-aspek pemeriksaan, pencocokan serta mengusahakan agar pekerjaan agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan serta hasil yang dikehendaki, maka melalui suatu peran pengawasan setiap kegiatan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan,

kebocoran, penyelewengan dan kendala lainnya. Pengawasan dalam sediaan farmasi sangatlah penting terutama obat-obatan hal ini untuk kelangsungan hidup manusia. Pengawasan peredaran obat-obatan dimulai dari proses produksi hingga diedarkannya obat ke kalangan kesehatan sampai pada ke masyarakat selaku konsumen.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) sebagai sebuah lembaga yang bertugas melakukan pengawasan obat dan makanan di Indonesia. BPOM sendiri merupakan bagian integral dari pembangunan kesehatan di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yang diharuskan dapat mengantisipasi perubahan lingkungan strategis yang senantiasa berubah secara dinamis terutama dalam bidang perlindungan kesehatan. Dalam upaya meningkatkan perlindungan kesehatan masyarakat dari risiko produk obat dan makanan yang palsu, tidak memenuhi syarat, dan ilegal. BPOM memiliki peran penting dalam mencegah, mengawasi, dan menyelidiki peredaran produk obat dan makanan

baik dari dalam maupun luar negeri yang tujuannya melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan masyarakat selaku konsumen secara efektif dan efisien. BPOM memiliki tugas yaitu melakukan pengawasan terhadap produk obat-obatan dan makanan yang masuk dari dalam maupun luar negeri serta yang beredar di pasar dalam negeri.

BPOM berupaya keras untuk meimperkuat Sistem Pengawasan Obat dan Makanan dengan cara komprehensif dan menyeluruh. Salah satu tugas atau fungsi strategis dari BPOM adalah untuk melindungi kesehatan masyarakat dari Obat dan Makanan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu. Hal ini sejalan dengan agenda meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam upaya pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang optimal dalam mencapai target MDGs (*Millennium Development Goals*). BPOM selain melaksanakan tugas perlindungan kesehatan masyarakat, BPOM juga mendukung perkuatan ekonomi nasional melalui peningkatan

pemenuhan standar mutu dan ketentuan yang berlaku secara internasional bagi produk industri dalam negeri khususnya dalam bidang makanan dan obat sebab untuk saat ini masih marak peredaran obat palsu.

Peredaran obat palsu sangat membahayakan kalangan masyarakat selaku konsumen dan hal ini menjadi tanggung jawab bagi pemerintah yang harus kiat melakukan pengawasan dengan keberadaan obat palsu. Pengertian Obat palsu secara eksplisit termaktub dalam Pasal 1 angka 10 Permenkes Tentang Registrasi disebutkan bahwa Obat palsu adalah obat yang diproduksi oleh yang tidak berhak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau produksi obat dengan penandaan yang meniru identitas obat lain yang telah memiliki izin edar. Maka sebelum obat palsu tersebut diedarkan diperlukan adanya bentuk pengawasana yang efektif dan efisien.

Pengawasan terhadap peredaran obat palsu dimana obat menjadi bagian dari penggunaan sediaan farmasi dan alat kesehatan dilaksanakan oleh Menteri yang

bertanggung jawab dibidang kesehatan hal ini sebagaimana diamanatkan dalam UU 36/2009. Dan ditegaskan kembali dalam Pasal 182 ayat (1), (2), dan (3) UU A *Quo* disebutkan bahwa :

- 1) Menteri melakukan pengawasan terhadap masyarakat dan setiap penyelenggara kegiatan yang berhubungan dengan sumber daya di bidang kesehatan dan upaya kesehatan.
- 2) Menteri dalam melakukan pengawasan dapat memberikan izin terhadap setiap penyelenggaraan upaya kesehatan.
- 3) Menteri dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat mendelegasikan kepada lembaga pemerintah non kementerian, kepala dinas di provinsi, dan kabupaten/kota yang tugas pokok dan fungsinya di bidang kesehatan.

Kemudian dalam Pasal 183 UU 36/2009 disebutkan bahwa Menteri atau kepala dinas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 dalam melaksanakan tugasnya dapat mengan pengawasan, mengangkat tenaga pengawas yang bertugas melakukan pemeriksaan dibidang pengamanan sediaan farmasi dan alat kesehatan. Tenaga pengawas dalam melakukan tugas dan fungsinya dilengkapi dengan surat pengenalan dan surat perintah pemeriksaan. Setiap orang yang bertanggung jawab atas tempat dilakukannya pemeriksaan oleh tenaga pengawas mempunyai hak untuk menolak pemeriksaan apabila tenaga pengawas yang bersangkutan tidak dilengkapi dengan tanda pengenalan dan surat perintah pemeriksaan. Apabila hasil pemeriksaan oleh tenaga pengawas menunjukkan adanya dugaan atau patut diduga adanya pelanggaran hukum dibidang sediaan farmasi dan alat kesehatan segera dilakukan oleh penyidik yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.



Problematika mengenai obat palsu ini menggambarkan bahwa sistem pengawasan yang dilakukan oleh instansi terkait belum maksimal, khususnya dalam hal pengawasan peredaran obat. Oleh karena itu, sudah saatnya Pemerintah membenahi sistem pengawasan oleh Lembaga-lembaga yang ditunjuk Pemerintah dalam mengawasi produksi dan distribusi peredaran obat-obatan ke seluruh Apotek, Puskesmas dan Rumah Sakit agar tidak terus terulang. Menteri dalam melaksanakan pengawasan, bekerjasama dengan lembaga-lembaga dan instansi yang ditunjuk oleh Pemerintah dalam bidang pengawasan dan keamanan terkait mutu produk dan pelayanan kesehatan untuk masyarakat yakni BPOM, Dinas Kesehatan dan Rumah Sakit. Meskipun demikian, bukan berarti pengawasan terhadap produk obat-obatan di Indonesia sudah baik dan terjamin keasliannya. Terbukti masih banyak terjadi peredaran obat atau vaksin palsu ke sejumlah Apotek, Puskesmas dan Rumah Sakit. Maka diperlukan bentuk pengawasan secara menyeluruh dan komprehensif.

Pengawasan obat memiliki aspek permasalahan berdimensi luas dan kompleks. Artinya diperlukan suatu bentuk sistem pengawasan yang komprehensif, semenjak awal proses suatu obat di produksi hingga produk tersebut beredar dikalangan masyarakat selaku konsumen. Untuk menekan adanya risiko sekecil mungkin yang bisa terjadi, maka dari itu diperlukan sistem pengawasan obat dan makanan (SISPOM) secara tiga lapis yakni:

a. Sub-sistem  
pengawasan Produsen

Sistem pengawasan internal oleh produsen melalui pelaksanaan cara-cara produksi yang baik atau good manufacturing practices agar setiap bentuk penyimpangan dari standar mutu dapat dideteksi sejak awal. Secara hukum produsen bertanggung jawab atas mutu dan keamanan produk yang dihasilkannya. Apabila terjadi penyimpangan dan pelanggaran terhadap standar yang telah ditetapkan maka produsen dikenakan sanksi, baik administratif maupun pro-justisia.

b. Sub-sistem  
pengawasan Konsumen

Sistem pengawasan oleh masyarakat konsumen sendiri melalui peningkatan kesadaran dan peningkatan pengetahuan mengenai kualitas produk yang digunakannya dan cara-cara penggunaan produk yang rasional. Pengawasan oleh masyarakat sendiri sangat penting dilakukan karena pada akhirnya masyarakatlah yang mengambil keputusan untuk membeli dan menggunakan suatu produk. Konsumen dengan kesadaran dan tingkat pengetahuan yang tinggi terhadap mutu dan kegunaan suatu produk, di satu sisi dapat membentengi dirinya sendiri terhadap penggunaan produk-produk yang tidak memenuhi syarat dan tidak dibutuhkan sedang pada sisi lain akan mendorong produsen untuk ekstra hati-hati dalam menjaga kualitasnya.

c. Sub-sistem pengawasan Pemerintah/BPOM

Sistem pengawasan oleh pemerintah dan BPOM melalui pengaturan dan standardisasi; penilaian keamanan, khasiat dan mutu produk sebelum diijinkan beredar di Indonesia; inspeksi, pengambilan sampel dan pengujian laboratorium

produk yang beredar serta peringatan kepada publik yang didukung penegakan hukum. Untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat konsumen terhadap mutu, khasiat dan keamanan produk maka pemerintah juga melaksanakan kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi.

Dengan demikian tugas Pemerintah atau BPOM adalah mengatur, membina dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan khususnya dalam hal ini terkait keberadaan obat palsu. Pemerintah melakukan pembinaan terhadap semua kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan upaya kesehatan disamping Pemerintah yang memberikan izin edar terkait keberadaan obat yang kemudian dilimpahkan kepada BPOM. Pemerintah dan BPOM harus melakukan pengawasan secara efektif dan efisien terhadap semua kegiatan yang berkaitan dengan sediaan farmasi, penyelenggaraan upaya kesehatan dan atau sarana kesehatan baik. Pemerintah berwenang mengambil tindakan baik administratif maupun

pidana terhadap tenaga kesehatan dan atau sarana kesehatan yang melakukan pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam UU 36/2009 dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan dan pengendalian yang menjadi tanggung jawab pemerintah dilakukan secara profesional, bertanggung jawab, independen dan transparan. Sebab bentuk pengawasan yang baik dapat meminimalkan terjadinya penyimpangan dan ketika telah terjadi penyimpangan, pengawasan yang baik harus dapat mendeteksi sejauh mana penyimpangan terjadi dan sebab-sebab terjadinya penyimpangan tersebut.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian-uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan terhadap keberadaan obat palsu memiliki aspek permasalahan berdimensi luas dan kompleks. Artinya diperlukan suatu peran pengawasan yang komprehensif, semenjak awal proses suatu obat di produksi hingga produk tersebut beredar dikalangan masyarakat selaku konsumen. Untuk menekan adanya risiko sekecil mungkin yang bisa

terjadi, diperlukan peran pengawasan oleh pemerintah dan BPOM melalui pengaturan dan standardisasi; penilaian keamanan, khasiat dan mutu melalui CPOB dan produk obat sebelum diijinkan beredar di Indonesia harus mengantongi izin edar, inspeksi, pengambilan sampel dan pengujian laboratorium produk yang beredar serta peringatan kepada publik yang didukung penegakan hukum. Untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat konsumen terhadap mutu, khasiat dan keamanan produk maka pemerintah juga melaksanakan kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi.

Pemerintah berwenang mengambil tindakan baik administratif maupun pidana terhadap tenaga kesehatan dan atau sarana kesehatan yang melakukan pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan dan pengendalian yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan BPOM dilakukan secara profesional, bertanggung jawab, independen dan transparan. Sebab bentuk pengawasan

Marisca Gondokusumo, Nabbilah Amir, Peran Pengawasan Pemerintah Dan Badan Pengawas Obat Dan Makanan (BPOM) Dalam Peredaran Obat Palsu di Negara Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang.....

yang baik dapat meminimalkan terjadinya penyimpangan dan ketika telah terjadi penyimpangan, pengawasan yang baik harus dapat mendeteksi sejauh mana penyimpangan terjadi dan sebab-sebab terjadinya penyimpangan tersebut.

## **DAFTAR BACAAN**

### **Buku**

Mertokusumo, Sudikno. (2008).  
*Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*.  
Yogyakarta: Leberty.

Sujamto. (1996). *Aspek-Aspek  
Pengawasan di Indonesia, Cetakan  
Keempat*. Jakarta: Sinar Grafika.

Hardjosaputra, Purwanto. (2008). *Daftar  
Obat Edisi II*. Jakarta: PT. Mulia Purna  
Jaya Terbit.

Soekanto, Soerjono. (2009). *Sosiologi  
Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali pers.

Komarudian, 1992, *Ensiklopedia  
Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.

### **Jurnal**

Imam Cayono, Marsitiningsih, & Selamat  
Widodo (2019). *Peran Badan Pengawas  
Obat dan Makanan terhadap Peredaran  
Obat Tradisional yang Mengandung  
Bahan Kimia Obat Berbahaya dalam  
Perlindungan Konsumen*. Vol.19 No.2  
Agustus 2019

G. Eka Putra Pratama Arnawa & Ni Ketus.  
(2018) *Pengawasan Terhadap  
Perusahaan Yang Mengedarkan Obat -  
Obatan Impor Tanpa Izin Edar, Jurnal  
Fakultas Hukum Universitas Udayana*.  
Vol.6 No. 12 2018

Dini Yulianti dan Anhari Achadi. (2010).  
*Faktor-faktor Yang Berhubungan Dengan  
Kepatuhan Petugas Terhadap SOP  
Imunisasi Pada Penanganan Vaksin  
Campak. Jurnal Kesehatan Masyarakat  
Nasional*. Vol.4 No.4. Februari 2010

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009  
tentang Kesehatan

Peraturan Kepala Badan pengawas Obat  
dan Makanan Nomor  
HK.03.1.33.12.12.8195 Tahun 2012  
Tentang Penerapan Pedoman Cara  
Pembuatan Obat Yang Baik

Peraturan Menteri Kesehatan Republik  
Indonesia nomor  
1010/MENKES/per/XI/2008 tentang  
Registrasi Obat

**Penanganan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi  
(*Refugees*) dan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) di Indonesia Sesuai  
Pengkajian Perpres 125 Tahun 2016 dan Implementasi Peran Rumah  
Detensi Imigrasi dalam Penanganan Pengungsi di Luar Negeri pada Masa  
Pandemi Covid-19**

**Ichsanoodin Mufty Muthahari, M Almudawar**  
**Politeknik Imigrasi**  
**Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM**  
**Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.**  
**Email: malmudawar@gmail.com**

**Abstrak**

Bentuk keamanan suatu negara merupakan hal yang menjadi dasar dari salah satu instrumen negara yang dimana ancaman berasal dari eksternal negara harus sangat diperhatikan. Dengan menjalani instrument keamanan negara berasal dari ancaman luar tersebut perlu adanya kerjasama dari berbagai Instrumen negara baik lembaga yang bernaung pada tugas Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Salah satu Instrumen lembaga negara yang berwenang dan melaksanakan tugas tersebut adalah Direktorat Jenderal Imigrasi yang dimana selain dari selain Pelayanan Keimigrasian, Penegakan Hukum dan fasilitator Pembangunan Kesejahteraan Masyarakat ada juga salah satu fungsi yang di maksud pada pembahasan di atas adalah Keamanan negara. Adapun landasan hukum yang di pegang oleh Keimigrasian yaitu Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan beberapa instrumen hukum lainnya terhadap keamanan dan pengawasan lainnya. Direktorat Jenderal Imigrasi bekerjasama dengan beberapa Instansi lain yang berkaitan dengan tugas instrumen keamanan negara. Adapun permasalahan yang terjadi di Indonesia terkait Keamanan negara pada akhir-akhir ini adalah dengan adanya keberadaan populasi Pengungsi dan Pencari Suaka di negara Indonesia yang dimana negara yang paling banyak jumlah Pengungsi (*Refugees*) di Indonesia adalah Pengungsi yang berasal dari Warga Negara Afganishtan. Alasan negara tersebut banyak pergerakan migrasi pengungsian secara besar-besaran dikarenakan negara tersebut telah mencapai konflik internal di negara mereka, dan banyak terjadinya fenomena-fenomena pelanggaran HAM seperti Kekerasan, pemberontakan, dan Kesenjangan terhadap kaum wanita yang menjadi suatu dasar kebebasan hak dasar seseorang. Negara Indonesia secara yuridis dan hukum tidak menangani permasalahan terhadap Pengungsi (*Refugees*) karena Negara Indonesia tidak menandatangani Konvensi 1951 dan Protokol 1962 di Jenewa Swiss yang secara intens membahas tentang Penanganan Pengungsi yang di adopsi oleh Perserikatan Bangsa Bangsa sebagai bentuk penjabaran dari *United Nations* (UN) *Charter* dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang dimana konvensi bermaksud untuk menangani dan melihat permasalahan pengungsi baik dari ancaman kekerasan pemberontakan, pembunuhan karena adanya berbagai hal alasan karena suku, ras, agama dan kepentingan politik lainnya.

**Kata Kunci:** Keamanan Negara, Pengungsi, Pencari Suaka, Hak Asasi Manusia.

**Abstract**

*The form of a state is the basis of one of the state instruments whose threats originating from external to the state must be considered. With state security instruments originating from external threats, it is necessary to have cooperation from various state instruments, both institutions that are under the auspices of the executive, legislative and judicial tasks. One of*

*the instruments of state institutions that have security and carry out these tasks is the Directorate General of Immigration, which apart from the services of Kei, Law Enforcement and Facilitator of Community Welfare Development, one of the functions referred to in the above discussion is the state. The legal basis held by Immigration is Law Number 6 of 2011 concerning Immigration and several other legal instruments for security and other supervision. The Directorate General of Immigration detected several other agencies related to the duties of state security instruments. The state problems that have occurred in Indonesia related to security lately are the presence of a population of Refugees and Asylum Seekers in Indonesia, the largest number of Refugees (Refugees) in Indonesia are Refugees who come from Afghan citizens. The reason the country has many large-scale refugee movements is because the country has reached an internal conflict in their country, and there are many phenomena of human rights violations such as violence, and inequality against women which is a basis for the freedom of a person's rights. The State of Indonesia legally and legally does not handle problems against Refugees (Refugees) because the State of Indonesia does not have the 1951 convention and the 1962 Protocol in Geneva, Switzerland which intensively discusses the handling of Refugees which was adopted by the United Nations as a form of elaboration of the United Nations (UN) Charter. and the Universal Declaration of Human Rights, in which the agreement intends to address and address the problems of Refugees, whether from threats of violence, rebellion, murder for various reasons due to ethnicity, race, religion and other political interests.*

**Keywords:** *State Security, Refugees, Asylum Seekers, Human Rights.*

## PENDAHULUAN

Dunia kita tidak begitu menderita dari krisis pengungsi sebagai dari krisis politik defisit kepemimpinan dan visi dan, yang paling mendasar kekurangan kemanusiaan dan empati. Pemimpin menyusut dari intervensi ketika konflik adalah dapat dicegah, dan menolak untuk menahan pelaku untuk bertanggung jawab ketika mereka melakukan kejahatan terhadap pengungsi dan pengungsi internal (IDPs) Adapun pendanaan ke Badan Pengungsi PBB (UNHCR) sepenuhnya bersifat sukarela dan tidak pernah cukup. Hasilnya adalah jutaan orang dibiarkan menderita, sedangkan aturan berbasis internasional ketertiban di mana stabilitas global tergantung terus-menerus dirusak.

Pengungsi (*Refugees*) dan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) merupakan salah satu kelompok masyarakat rentan dan beberapa kasus seringkali mengalami perlakuan diskriminatif dan pelanggaran Hak Asasi Manusia. Isu dari Pengungsi kerap sekali menjadi perhatian penting dari masing masing suatu negara di seluruh dunia, di karenakan popularity Pengungsi luar negeri ini bisa juga berpotensi terhadap ancaman inner suatu negara di karenakan populasi kedatangan Warga Negara tersebut tidak memiliki perizinan masuk secara sah karena tidak memiliki visa dan dokumen perjalanan seperti paspor yang berlaku dan Pengungsi (*Refugees*) tersebut tidak masuk ke wilayah Indonesia melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi secara felony. Pernyataan tersebut berarti bahwa Pengungsi tidak mendapatkan perlindungan dari Negara asal ataupun Negara penerima, perlindungan yang ada dari Negara penerima masih sangat minim dan begitupun dengan Indonesia, ada beberapa faktor yang

mengakibatkan para Pengungsi dan Pencari Suaka tidak mendapatkan perlindungan efektif di Indonesia faktor-faktor ini antara lain kurangnya perlindungan hukum, lamanya masa tunggu untuk proses penempatan ke negara ketiga secara permanen, terbatasnya bantuan kebutuhan dasar seperti hak atas tempat tinggal dan kesehatan) serta keberadaan institusi (baik kapabilitas dan kapasitas) Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) yang harus didukung dalam pengelolaan dan penanganan Pengungsi dari luar negeri dalam kerangka penghormatan Hak Asasi Manusia<sup>1</sup>. Menurut Konvensi di Jenewa 1951 dan Protokol 1962 yang dimana mengatur secara intens dan signifikan terhadap Hukum Internasional Pengungsi dan Pencari Suaka. Adapun perbedaan dari Pengungsi (*Refugees*) dan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) bisa dilihat sebagai berikut, Pengungsi (*Refugees*) adalah orang-orang yang statusnya berada di luar negara kebangsaannya atau tempat tinggal sehari-hari, yang mempunyai ketakutan mendapat penganiayaan dikarenakan keadaan atau reputasi negaranya masih terdapat ancaman ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya, yang tidak dapat, atau dikarenakan ketakutan tidak mau meminta perlindungan dari negaranya itu, penyebab terjadinya Pengungsian di negara asalnya tersebut bisa juga di karenakan adanya konflik internal negara yang tidak kunjung usai atau adanya ketimpangan-ketimpangan sosial yang terjadi terhadap suatu ras, etnis, agama dan sebagainya, sedangkan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) adalah seseorang yang telah mengajukan permohonan sebagai Pengungsi, dan sedang menunggu permohonannya

<sup>1</sup> Yuliana Primawardani and Arief Rianto Kurniawan, "Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri Oleh Petugas

Rumah Detensi Imigrasi Di Provinsi Sulawesi Selatan," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, no. 2 (2018): 179.

diterima atau ditolak, yang dimana *popularity* Pencari Suaka ini masih berada pada proses atau tahap untuk dinyatakan sebagai Pengungsi atau tidak sesuai dengan ketentuan UNHCR<sup>2</sup>. Bisa kita lihat beberapa tahun yang lalu dimana adanya keberadaan Pengungsi Rohingya yang berasal dari negara Myanmar tiba di Provinsi Aceh tepatnya di Kota Lhokseumawe. Pengungsi Rohingya berdasarkan information yang tersedia hampir *four hundred* warga Rohingya tiba di Indonesia dalam dua gelombang tahun 2020, adapun alasan Pengungsi tersebut mendarat di Wilayah Indonesia dikarenakan beberapa faktor salah satunya karena sekelompok Pengungsi tidak bisa mendarat di Malaysia yang merupakan negara tujuannya, dan juga dikarenakan faktor keadaan transportasi yang terkendala sehingga menurut berita media massa yang beredar bahwasanya beberapa Pengungsi Rohingnya telah kabur dari kamp Pengungsian di Lhokseumawe Aceh yang di bangun oleh Pemerintah Daerah setempat dengan kerjasama UNHCR dimana Pengungsi tersebut kabur tidak secara serentak keseluruhan melainkan berangsur-angsur. Justru polemik ini yang menjadi perhatian khusus oleh UNHCR dan menganalisis dampak kedepan terjadinya Pengungsi yang secara sengaja. Di generasi Pandemi Covid-19 yang mewabah hampir di seluruh dunia menimbulkan banyak keresahan dan banyak menelan korban jiwa sehingga Pemerintah membuat kebijakan terhadap peningkatan kesehatan dan sosialisasi terhadap pembatasan mobilitas kegiatan baik di dalam negeri maupun luar negeri dan penerapan *Social Distancing* pada setiap kegiatan. Munculnya Pandemi Covid 19 ini sangat berdampak pada

berbagai sektor baik politik, sosial dan kestabilan ekonomi. Pemerintah di seluruh dunia terutama di Indonesia melakukan analisa kebijakan terhadap pembatasan dan pelarangan Orang Asing sementara untuk masuk ke Wilayah Indonesia yang dikaji dan dipertegas pada Permenkumham Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pembatasan Orang Asing Masuk ke Wilayah Indonesia dalam Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat.

Dan bagaimana bentuk kerentanan terhadap Pengungsi pada masa pandemi saat ini terutama di Indonesia. Di era pandemi saat ini Pengungsi (*Refugees*) dan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) kini penanganannya tidak mendapatkan perhatian khusus yang dimana hal ini beredar fakta bahwa Warga dari suatu negara tidak mendapatkan penanganan yang baik mengingat kondisi Pandemi saat ini yang terus meningkat dan Pengungsi juga merupakan salah satu kelompok yang paling rentan terhadap pandemi dan berbagai macam faktor yang mempengaruhi kelompok pengungsi tersebut. Menurut kenyataan dari UNHCR pada tanggal 25 September 2020, jumlah Pengungsi di Indonesia sebenarnya kurang lebih sekitar 14.000 (Empat belas ribu) orang, dibanding jumlah keseluruhan global yang mencapai 70,8 juta orang. Adapun jumlah tersebut terdiri dari 41,3 juta *internally displaced peoples* (IDPs) atau pengungsi inner negara, 25,9 juta pengungsi (antarnegara), 5 juta pencari suaka, dan termasuk di dalamnya 39 juta pengungsi tanpa warga negara dan dilihat untuk kondisi di Indonesia sendiri, hanya sekitar 9 ribu pengungsi berada dalam rumah penampungan yang

<sup>2</sup> Princen Simatupang, "Peran United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) Dalam Perlindungan Warga Negara Asing (Pengungsi) Di Indonesia (Kajian Warga Negara Asing Di Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru)," *JOM Fakultas Hukum* II, no.

March (2015): 1-15, <https://www.neliti.com/publications/34390/peran-united-nations-high-commissioner-for-refugee-unhcr-dalam-perlindungan-warg#cite>.



dikelola oleh International Business Enterprise for Migration (IOM), sedangkan sekitar lima ribu pengungsi tidak berada dalam penampungan dan tidak mendapatkan fasilitas apapun. Besarnya angka pengungsi mandiri terjadi karena sejak 15 Maret 2018 IOM menghentikan bantuan kepada pengungsi dan pencari suaka yang tidak masuk dalam penampungan resmi, dan adanya penghentian terhadap pemberian bantuan tersebut di tujukan kepada Rumah Detensi Imigrasi atau Kantor Imigrasi sejak tahun 2018, yang dimana di Kelola dan di bantu oleh Lembaga IOM untuk menampung kelompok Pengungsi. Banyak dari Pengungsi yang secara mandiri mencari pencaharian sendiri dikarenakan situasi sulit yang di hadapi untuk mempertahankan hidup serta melakukan preventif terhadap pandemi Covid-19<sup>3</sup>.

## RUMUSAN MASALAH

Dari bentuk latar belakang yang di akan di bahas pada pembahasan maka pencakupan rumusan masalah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk Penanganan Pengungsi dan Pencari Suaka yang di atur pada Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri serta peran Pemerintah pada berbagai Lembaga khususnya Rumah Detensi dalam perlindungan pemenuhan berbasis HAM serta peran UNHCR dalam menangani polemik permasalahan Pengungsi di era Pandemi Covid-19?

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian jurnal ini pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan secara Normatif, serta penelitian dilakukan secara kualitatif dengan melakukan pengkajian terhadap bahan pada daftar Pustaka atau data yang bersifat sekunder.

## PEMBAHASAN

### **Penanganan Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Pengungsi (Refugees) Sesuai Pengkajian Peraturan Presiden 125 Tahun 2016 Dan Implementasi Peran Rumah Detensi Imigrasi dalam Penanganan Pengungsi Luar Negeri Masa Pandemi Covid-19**

Dewasa ini Pemerintahan di seluruh dunia sedang melakukan rancangan terhadap pengendalian dan penanganan terhadap Pandemi Covid-19 yang dimana Tindakan yang dilakukan baik secara Represif dan preventif terutama terkait permasalahan terhadap penanganan Pengungsi (Refugees) di Indonesia, secara kondisi Indonesia mengalami beberapa kali defisit beberapa bulan terakhir selama Pandemi terhadap ekonomi di karenakan Mobilitas kegiatan masyarakat yang dibatasi, kondisi ini tidak hanya berdampak pada masyarakat saja, tetapi Pengungsi yang statusnya rentan terhadap situasi. Meskipun Indonesia tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi Tahun 1951, Peranan serta komitmen Pemerintah Indonesia terhadap pengungsi dapat dilihat dari aspek kemaslahatan perlindungan HAM serta perspektif Indonesia terhadap penanganan bencana alam. Terbentuknya regulasi terhadap penanganan pengungsi diatur pada Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi di luar Negeri menunjukkan bentuk negosiasi

<sup>3</sup> The UN Refugee Agency, "UNHCR - Figures at a Glance," *Unhcr*, 2020, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.

politik Indonesia soal penanganan pengungsi dan bentuk perhatian Pemerintah Indonesia dalam menegakkan hak terhadap pengungsi sesuai dengan pokok berbasis HAM, dan kepedulian Indonesia terhadap mereka dilakukan sebagai negara yang menjunjung tinggi kemanusiaan, serta adapun fenomena yang di perhatikan adanya kisah sukses yang diukir pemerintah dan masyarakat Indonesia ketika peristiwa krisis Laut Andaman, Indonesia secara sigap dan sistemis memberikan bantuan kepada migran paksa dari Bangladesh dan Rohingya, yang kemudian diketahui, diliput, dan mendapat apresiasi di tingkat internasional. Indonesia juga merupakan salah satu negara yang memberikan dukungan dan komitmennya atas Deklarasi big apple tentang pengungsi dan migran. Artinya, dukungan Indonesia juga diberikan kepada kesepakatan WHO tentang *Promoting the fitness of Refugees and Migrants* tahun 2019 yang salah satunya mendorong organisasi internasional dan lembaga non-pemerintah melakukan pengawalan atas kesehatan pengungsi dan UNHCR memang telah mengklaim bahwa pengungsi yang ada dalam penampungan mendapat pendampingan yang dilakukan melalui kolaborasi dengan pihak berwenang di tingkat lokal dan dengan mitra UNHCR, seperti *Church global provider* (CWS), *Catholic comfort services* (CRS), Dompot Dhuafa, IOM, *Jesuit Refugee service* (JRS), Pos Keadilan Peduli Ummat-*Human Initiative* (PKPU-hi), dan Selasih. Namun demikian, hal ini tidak dapat dirasakan oleh hampir sepertiga dari general pengungsi yang ada di Indonesia karena mereka tidak masuk dalam rumah penampungan<sup>4</sup>.

Masalah terkait dengan Pengungsi merupakan polemik penting yang harus di selesaikan guna menegakkan HAM dan hak dasar lain terhadap keberlangsungan hidup manusia. Walaupun Indonesia belum menjadi Negara pihak dari Konvensi 1951 tentang status Pengungsi dan Protokol 1967, serta belum memiliki sebuah sistem penentuan *popularity* Pengungsi, tetapi Indonesia merupakan negara yang fokus terhadap kiat penanganan terhadap Pengungsi dengan adanya kerjasama antara Instansi Pemerintahan terkait dengan lembaga UNHCR dan IOM dalam mengkaji dan menangani permasalahan Pengungsi dan Pencari Suaka yang dimana UNHCR diberi mandat untuk menjalankan misi perlindungan Pengungsi dan untuk menangani permasalahan Pengungsi di Indonesia, dan perlindungan yang diberikan UNHCR, dimulai dengan memastikan bahwa Pengungsi dan Pencari Suaka terlindung dari *refoulement* (yakni perlindungan dari pemulangan kembali secara paksa ke tempat asal mereka di mana hidup atau kebebasan mereka terancam bahaya atau penganiayaan). Perlindungan Pengungsi lebih jauh mencakup proses verifikasi identitas Pencari Suaka dan Pengungsi agar mereka dapat terdaftar dan dokumentasi person dapat dikeluarkan. namun, krisis Pengungsi *worldwide* saat ini, dengan setidaknya 79.5 juta orang di seluruh dunia melakukan perpindahan terpaksa, UNHCR bekerja untuk mencari serangkaian solusi lain, termasuk cara – cara sementara bagaimana Pengungsi dapat memperoleh kesempatan untuk menjadi mandiri hingga solusi jangka panjang yang sesuai ditemukan dan solusi pelengkap seperti beasiswa universitas dan kemungkinan penyatuan keluarga

<sup>4</sup> TRI NUKE PUDJIASTUTI, “Politik Internasional: Kerentanan Pengungsi Pada Masa Pandemi COVID-19 Di Indonesia,” last modified 2020, accessed October 2, 2021,

<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-1/politik-internasional/1384-kerentanan-pengungsi-pada-masa-pandemi-covid-19-di-indonesia>.

yang difasilitasi Negara<sup>5</sup>. Adapun Kerjasama antara negara dan UNHCR sangat penting, Pemerintah setempat khususnya Pemerintah Indonesia telah melakukan kontribusi bersama UNHCR dalam berbagai cara, dengan melakukan pemberian suaka sesuai dengan kewajiban Internasional mereka dan dengan menyediakan dana untuk operasi UNHCR di seluruh dunia UNHCR memastikan bahwa Negara menjunjung tinggi komitmen mereka untuk melindungi pengungsi, misalnya dengan memantau kegiatan praktik nasional, serta peran dari Pemerintah secara inklusif dalam memperhatikan kondisi dari pengungsi, dan di beberapa negara ini mungkin berarti bahwa UNHCR menilai klaim suaka individu<sup>6</sup>. Kemudian Pemerintah Indonesia fokus menanggapi permasalahan Pengungsi dan Pencari Suaka dilihat dari Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, yang dimana isi dari Peraturan ini memfokuskan terhadap kiat-kiat penanganan Pengungsi di Indonesia baik kegiatan penemuan, penampungan, Pengamanan, dan Pengawasan Keimigrasian. Pengawasan Keimigrasian<sup>7</sup>. Adapun alur dan skema dari bentuk penanganan Pengungsi sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yaitu:

1. **Penemuan**, bentuk penemuan Pengungsi seperti yang dijelaskan pada beberapa pasal yaitu pasal 5, 6 dan 7 yang dimana menjelaskan bentuk penanganan terhadap pengungsi apabila dalam keadaan darurat di perairan wilayah Indonesia

dikoordinasikan dan dilaksanakan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan di bidang Pencarian dan Pertolongan, kemudian dengan melaksanakan koordinasi dengan beberapa Lembaga atau Instansi yang terkait dalam menyelenggarakan urusan di bidang Operasi pencarian dan pertolongan seperti Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perhubungan, lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keamanan dan keselamatan laut atau yang disebut dengan nama Badan Keamanan Laut (Bakamla), dan Kementerian lembaga pemerintah nonkementerian terkait lainnya yang melaksanakan tugas di perairan wilayah Indonesia, Adapun setelah dilakukannya pencarian dan upaya pertolongan dan mengidentifikasi Kesehatan dari Pengungsi tersebut secara medis dengan melibatkan Tenaga Kesehatan yang bertugas pada Kementerian/Lembaga yang terkait. Pengungsi luar negeri tersebut di tampung terlebih dahulu dan di tangani oleh Pemerintah Daerah setempat bekerjasama dengan UNHCR untuk dilakukan Analisa dan pendataan terhadap jumlah Pengungsi serta tingkat kerawanannya sebelum diserahkan kepada pihak Keimigrasian tepatnya pada Rumah Detensi Imigrasi, dan apabila daerah setempat tidak memiliki Rumah Detensi Imigrasi, maka dilimpahkan kepada Kantor Imigrasi sesuai wilayah kerja Pengungsi tersebut tiba, kemudian

<sup>5</sup> M.Suryono, "UNHCR Di Indonesia - UNHCR Indonesia," *UNHCR Indonesia*, last modified 2020, accessed August 15, 2021, <https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>.

<sup>6</sup> Iin Karita Sakharina, "Perlindungan Negara Bagi Pengungsi Pada Masa Pandemi Global COVID-19: Kajian

Hukum Internasional," *Al-Azhar Islamic Law Review* 2 (2020): 66–77 Hlm 72.

<sup>7</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri*, Presiden (Republik Indonesia, 2016).

dilakukannya pendataan melalui Pemeriksaan Dokumen Perjalanan, status Keimigrasian dan dilakukan pengecekan apakah Orang Asing tersebut masuk dalam kriteria Pengungsi atau tidak<sup>8</sup>.

- 2. Penampungan**, berdasarkan pasal 24 dan 25, tugas dari penampungan Pengungsi luar negeri ini dilaksanakan Rumah Detensi Imigrasi dengan melakukan koordinasi dengan Pemerintah daerah Kabupaten/Kota setempat untuk membawa dan menempatkan Pengungsi dari tempat ditemukan ke tempat penampungan, dan apabila tempat penampungan tersebut tidak tersedia, maka Pengungsi tersebut ditempatkan di lokasi akomodasi sementara dengan Kerjasama dari beberapa pihak baik Lembaga Pemerintahan maupun Lembaga Non Pemerintahan apabila jumlah Pengungsi terlalu banyak, dan fasilitas yang digunakan dengan memanfaatkan barang milik daerah pada Pemerintah Daerah setempat. Adapun prosedur dari pembinaan terhadap Penempatan Pengungsi pada tempat penampungan dilakukan beberapa prosedur yaitu:

- a) Penyerahan Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi kepada pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah daerah kabupaten/kota disertai dengan berita acara serah terima Pengungsi dengan melampirkan bukti tanda terima barang milik Pengungsi kecuali dokumen keimigrasian berupa dokumen perjalanan, dokumen izin tinggal, dan visa;
- b) Penerimaan Pengungsi di tempat penampungan dicatat dalam buku register penampungan;

c) Penyimpanan dan penyerahan barang milik Pengungsi di catat dalam buku register penyimpanan dan penyerahan barang;

d) Pencatatan Pengungsi bagi yang meninggalkan tempat penampungan untuk sementara dalam buku register keluar masuk izin sementara;

e) Penempatan Pengungsi dalam ruangan didasarkan pada aspek keluarga, jenis kelamin, usia, kebangsaan, ras, suku, dan agama;

f) Pemisahan Pengungsi yang menderita penyakit menular dan berbahaya untuk dirujuk ke rumah sakit atau fasilitas pelayanan kesehatan tertentu lainnya;

g) Pemberian kartu identitas khusus untuk Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi<sup>9</sup>.

- 3. Pengamanan**, menurut pasal 31 dan 32 bentuk fungsi dan tugas Pengamanan dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Instansi Pemerintah lain serta masyarakat setempat yang juga turut melaksanakan tugas Pengamanan dengan berkoordinasi dan melaporkan secara keseluruhan kepada pihak Kepolisian, Kemudian bentuk Pengamanan ini merupakan wujud terhadap antisipasi dan Tindakan Represif, Preventif dalam menjaga keamanan kedaulatan suatu negara. Adapun tugas dari pengamanan tersebut yaitu dengan menjaga agar Pengungsi tetap berada di tempat penampungan, menciptakan rasa aman bagi lingkungan sekitar tempat penampungan, dan membuat dan menyosialisasikan tata tertib yang memuat kewajiban dan larangan bagi Pengungsi<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Ibid, Pasal 5,6,7.

<sup>9</sup> Ibid, pasal 24 dan 25.

<sup>10</sup> Ibid, pasal 31 dan 32.

**4. Pengawasan Keimigrasian,** Petugas Rumah Detensi Imigrasi melakukan pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi dan Pengawasan Keimigrasian dilaksanakan pada saat ditemukan, di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, Pemulangan Sukarela, dan pendeportasian. Adapun Pengawasan Keimigrasian yang dilaksanakan pada tempat penampungan yaitu dengan prosedur

- memeriksa ulang identitas dan dokumen Pengungsi serta pengambilan foto dan sidik jari
- memeriksa ulang identitas dan dokumen Pengungsi serta pengambilan foto dan sidik jari.
- memberikan surat pendataan atau kartu identitas khusus bagi Pengungsi yang diterbitkan oleh kepala Rumah Detensi setempat yang berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang setiap tahun<sup>11</sup>.

Orang asing sebagai salah satu rangkaian kegiatan yang pada dasarnya telah di simpulkan sebagai bentuk kepedulian dan komitmen negara dalam pertimbangannya melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, khususnya menangani masalah Pengungsi serta komitmen Pemerintahan Republik Indonesia dalam menghormati dan melindungi Hak Asasi Manusia dan berdasarkan Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016, bahwa penanganan Pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri yang berwenang, serta menurut

Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri pasal 2 ayat (1) dan (2) yang menyatakan Penanganan Pengungsi dan Organisasi Internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat<sup>12</sup>.

Lembaga yang mengatur dan menampung Pengungsi dan menangani Pengungsi asal asing yaitu UNHCR, UNHCR yaitu *United Nation High Commissioner for Refugees* adalah Komisi Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi yang memberikan perlindungan dan bantuan kepada Pengungsi dan Pencari Suaka berdasarkan memorandum saling pengertian dengan Pemerintah Republik Indonesia<sup>13</sup>. Keimigrasian melibatkan terhadap penanganan masalah Pengungsi dan Pencari Suaka yang dimana Keimigrasian melihat sisi Pengungsi dan Pencari Suaka asing dari segi aspek Administratif serta pengawasan dan keamanan yang telah berlandaskan pada ketentuan Kebijakan Keimigrasian Yang harus diperhatikan. Berdasarkan kebijakan selektif (*selective policy*) yang menjunjung tinggi nilai Hak Asasi Manusia, diatur masuknya orang asing ke dalam wilayah Indonesia, demikian pula bagi orang asing yang memperoleh Izin Tinggal diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia. Pada prinsipnya, teori kebijakan selektif ini mengharuskan bahwa:

1. hanya orang asing yang bermanfaat yang diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia;
2. hanya orang asing yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum yang diperbolehkan

<sup>11</sup> Ibid, Pasal 33,35.

<sup>12</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri, Presiden* (Republik Indonesia, 2016) .

<sup>13</sup> M.Suryono, "UNHCR Di Indonesia - UNHCR Indonesia."

masuk dan berada di wilayah Indonesia;

3. orang asing harus tunduk pada peraturan hukum di Indonesia;
4. orang asing yang masuk dan berada di wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya<sup>14</sup>.

Hak Asasi Manusia secara luas dianggap sebagai hak-hak moral yang essential dan setiap orang yang diperlukan untuk sebuah kehidupan yang bermartabat, dengan demikian, menghormati Hak Asasi Manusia dapat diartikan sebagai pengakuan atau penghormatan terhadap martabat manusia. Hak Asasi Manusia dapat pula dimaknai sebagai seperangkat pedoman *ethical* dan hukum yang mempromosikan dan melindungi suatu pengakuan mengenai nilai-nilai, identitas, dan kemampuan, untuk memastikan sebuah standar hidup yang layak atau hak-hak dasar kemanusiaan. Hak Asasi Manusia adalah standar dasar untuk dapat mengidentifikasi serta mengukur keadilan dan ketidakadilan<sup>15</sup>. Terutama Hak Asasi terhadap Pengungsi yang dimana statusnya akan melaksanakan kewajiban serta memperoleh hak atas perlindungan bagi dirinya dan haknya tadi dijunjung dan diakui berdasarkan hukum Internasional juga Nasional, walaupun Indonesia tak secara fokus serta konvensi 1951 tidak dimandatkan pada Indonesia atau tidak diratifikasi, tetapi Indonesia menganut peran serta prinsip krusial terhadap kandungan dari kesepakatan 1951 wacana Pengungsi yaitu adanya prinsip non-refoulement yang sebagai dasar krusial pada perlindungan

Internasional serta proteksi HAM terhadap Pengungsi serta Pencari Suaka. Maksud asal prinsip asal non-refoulement itu sendiri bisa dijelaskan bahwasanya embargo bagi suatu negara buat men *denied* atau mengusir pengungsi ke negara Asalnya atau suatu daerah yang terindikasi berhadapan dengan hal yang bisa membahayakan serta menimbulkan threat bagi gerombolan pengungsi itu sendiri dikarenakan beberapa alasan terhadap agama, ras, dan suku, yang dimana prinsip ini sangat menerima positif baik asal negara seluruh global yang tidak meratifikasi kesepakatan 1951 ihwal Pengungsi dikarenakan *refocusing* terhadap proteksi Hak Asasi insan dan prinsip non-refoulement ini dibahas lebih jelas dalam Pasal 33 konvensi liga Bangsa-Bangsa tentang Status Pengungsi serta Orang Tanpa Kewarganegaraan<sup>16</sup>.

Peraturan Presiden Republik Indonesia angka 125 tahun 2016 wacana Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri ditinjau asal implementasi serta penerapannya masih kurang memadai dalam hal perlindungan Hak Asasi insan bagi Para Pencari Suaka dan hak hak para Pencari Suaka mirip pendidikan dan pekerjaan layak, dan penghidupan yang layak lainnya buat diatur sehingga para Pengungsi harus menjalani hidup dalam ketidakpastian tentang masa depan, dan tanpa pekerjaan serta rutinitas, berpotensi menghasilkan para Pengungsi menderita, dikarenakan Orang Asing sesuai menggunakan ketentuan keimigrasian tidak diperkenankan buat bekerja jika izin Tinggalnya tidak sesuai, dan ini tentunya menjadi polemik tersendiri terhadap keberlangsungan hidup serta eksistensi

<sup>14</sup> Indonesia, *Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*, vol. 16 (Indonesia, 2011) Pasal 75 ayat (1) dan Bagian Kesatu Penjelasan.

<sup>15</sup> Umar Suryadi Bakry, *Dasar-Dasar Hubungan Internasional Edisi Pertama*, ed. Irfan Fahmi and Miya Damayanti, Pertama. (Depok: Prenadamedia Group, 2017), [https://books.google.co.id/books?hl=en&lr=&id=BVNDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA85&dq=Bakry,+U.+S.+\(2017\).+Dasar-](https://books.google.co.id/books?hl=en&lr=&id=BVNDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA85&dq=Bakry,+U.+S.+(2017).+Dasar-)

Dasar+Hubungan+Internasional+Edisi+Pertama.+Kenca na+hlm+285&ots=ARb8iqefEt&sig=38-6fR8BeYxUc8CJdzW4dbfVfdo&redir\_esc=y#v=onepage&q&f=false.

<sup>16</sup> Alicia Angel Mangensihi, "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Para Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia," *Lex Et Societatis* 7, no. 3 (2019): 5–15 Hlm 10.

Pengungsi luar negeri yang berada pada Indonesia<sup>17</sup>. Peranan UNHCR wajib melindungi Pengungsi yang berada dibawahnya dari ketentuan yang tertulis dalam dokumen tertulis serta UNHCR pula bertugas buat melengkapi kiprah negara dan berkontribusi terhadap perlindungan Pengungsi dengan mendukung penyertaan serta pelaksanaan dari suatu konvensi dan aturan Pengungsi, mengklaim supaya Pengungsi diperlakukan sinkron standar serta aturan Internasional yang diakui, menjamin supaya Pengungsi diberikan suaka serta tidak dipaksa untuk pulang ke negara darimana mereka lari, dan mendukung diterapkannya, prosedur-mekanisme yang sesuai buat memilih apakah seorang artinya Pengungsi berdasarkan definisi kesepakatan 1951 serta/atau menurut definisi yang ditentukan dalam perangkat konvensi regional serta mencari solusi tetap/berkelanjutan terhadap duduk perkara Pengungsi<sup>18</sup>.

Adapun pencapaian yang baik dari Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah pembentukan badan hukum Hak Asasi Manusia yang komprehensif, Perserikatan Bangsa-Bangsa secara normatif memperluas regulasi Undang-Undang Hak Asasi Manusia untuk mencakup standar khusus untuk perempuan, anak-anak, penyandang cacat, pekerja migran dan keluarga mereka, Pengungsi, minoritas dan kelompok-kelompok lain yang rentan terhadap diskriminasi dan pelanggaran Hak Asasi Manusia di banyak masyarakat dan membutuhkan perlindungan untuk menikmati Hak Asasi mereka<sup>19</sup>.

Pada hakikatnya *trouble* yang di bebaskan oleh pengungsi dan pencari suaka di samping masalah kemanusiaan juga masalah hubungan antar beberapa negara dan bentuk penanganan masalah ini dilakukan dengan semaksimal mungkin terhadap isu Pengungsi dan pencari suaka. Sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, dalam menangani pengungsi dan pencari suaka ini Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri akan berkoordinasi dengan organisasi internasional terkait, dalam hal ini UNHCR dan IOM<sup>20</sup>. Kemudian adapun tugas dan wewenang Pemerintahan yang di mandatkan kepada Direktorat Jenderal Imigrasi melalui Rumah Detensi Imigrasi yang dimana petugas dari Rumah Detensi Imigrasi melakukan pendataan melalui pemeriksaan dokumen perjalanan, status keimigrasian, dan identitas dan dalam hasil pemeriksaan terdapat orang asing yang menyatakan diri sebagai Pengungsi, petugas Rumah Detensi Imigrasi berkoordinasi dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa<sup>21</sup>.

Menurut UNHCR di tengah endemi pandemi COVID-19 yang hampir seluruh negara di dunia terkena dampaknya baik berasal segi kesehatan, ekonomi, sosial, serta Sektor Pengungsi pada negara itu sendiri sebagai akibatnya sejumlah Negara guna memutus mata rantai penyebaran Virus COVID-19 menerapkan hukum / kebijakan yang dikeluarkan oleh WHO yaitu dengan metode “*Lockdown*” atau “*Physical Distancing*” yang dimana penerapannya tidak hanya bagi warga Negara itu saja melainkan Termasuk aspek *Refugee*/Pengungsi didalamnya<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Suaka Dan et al., “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Para Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia,” *Lex Et Societatis* 7, no. 3 (2019): 5–15 hal 9.

<sup>18</sup> UNHCR, “Penandatanganan Dapat Membuat Seluruh Perbedaan” (UNHCR, n.d.) hal 6.

<sup>19</sup> Alicia Angel Mangensihi, “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Para Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia.”

<sup>20</sup> Rahayu Rahayu, Kholis Roisah, and Peni Susetyorini, “Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Dan Pencari Suaka Di Indonesia,” *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 2 (2020): 202–212 Hlm 210.

<sup>21</sup> Alicia Angel Mangensihi, “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Para Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia.”

<sup>22</sup> Karita Sakharina, “Perlindungan Negara Bagi Pengungsi Pada Masa Pandemi Global COVID-19: Kajian Hukum Internasional.Hlm 73”

Pengungsi berkontribusi terhadap kepedulian terhadap Kesehatan dan melakukan perhatian penuh terhadap Pandemi dan dukungan buat upaya mereka pada perlindungan serta penjangkauan terutama buat yang paling rentan pada komunitas mereka dapat diupayakan maksimal, lalu para pengungsi juga berhak buat diberikan donasi buat kebutuhan hidup sehari-hari juga hak untuk memperoleh perawatan menggunakan fasilitas kesehatan yang baik apabila dalam keadaan yang kurang sehat atau terserang virus pada tengah wabah pandemi COVID-19 dibawah supervisi UNHCR pada negara.

Peran Pemerintah Indonesia khususnya Keimigrasian dimandatkan pada Rumah Detensi Imigrasi dan Kantor Imigrasi dengan Kerjasama UNHCR terhadap bentuk penanganan dan perawatan pengungsi bahwasanya disediakan kebutuhan logistik Kesehatan mirip masker serta pembersih tangan terhadap pengungsi yang rentan dengan membangun kawan kerja dan komunitas pengungsi, Selama setiap masyarakat negara pada seluruh dunia melanjutkan usaha melawan COVID-19, UNHCR di Indonesia buat menyampaikan proteksi bagi pengungsi. pada masa masa sulit seperti ini, setiap orang membutuhkan perlindungan, termasuk pengungsi, yang mana banyak diantaranya mempunyai resiko tertular yang tinggi akibat banyaknya keterbatasan terkait situasi mereka menjadi pengungsi, sesuai pengakuan berasal ketua Perwakilan UNHCR pada Indonesia, bahwa peningkatan pengungsi ini secara signifikan telah mensugesti daya tahan Pengungsi serta bentuk kerentanan terhadap Komunitas Pengungsi pada Indonesia, sebagai akibatnya UNHCR berafiliasi secara baik dengan Pemerintah

Indonesia buat memastikan serta menjamin tidak terdapat Pengungsi yang terdiskriminasi serta tertinggal dalam respon terhadap Pandemi Covid 19 ini, serta Pengungsi mendapatkan akses secara penuh terhadap fasilitas pelayanan Kesehatan Indonesia tanpa diskriminasi, dan sangat krusial bagi UNHCR perwakilan pada Indonesia pada melanjutkan aktivitas kemanusiaan yaitu perlindungan dan hadiah donasi pada Pengungsi, dan mencari solusi pada Pengungsi seperti penempatan pada negara ketiga<sup>23</sup>.

Adapun kemudian berasal sisi negatif serta hambatan yang dihadapi sang UNHCR serta pemerintah Indonesia dalam hal ini pemerintah Indonesia menangani konflik Pengungsi orang asing pada Indonesia yaitu antara lain:

1. Seberapa lama aparat yang membantu disana bisa mengklaim penampungan *ad interim*, sebagai akibatnya persoalan penampungan ini sangat lah sensitif terkait dengan kapasitas yang memadai;
3. Jumlah *Capacity* terhadap Pengungsi yang berbanding jauh menggunakan (jumlah personil) yang sedikit dan wajib menuntaskan tugas yang cukup berat;
4. Adapun tindak gegabah dan tidak tabah asal pihak Pengungsi yang ingin berpindah ke negara tujuannya atau negara ketiga;
5. tingkat Respon yang kurang pada Pengungsi yang asal berasal lokal yang mengalami tingkat kurang simpati berasal warga lokal, serta menyebabkan pemerintah sulit buat melakukan Tindakan secara cepat<sup>24</sup>.

## PENUTUP

<sup>23</sup> UNHCR, "PRESS RELEASE UNHCR Tingkatkan Ketahanan Pengungsi Ditengah Pandemi COVID-19 Yang Tidak Menentu" (Jakarta, June 12, 2020), [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjDzfS6zK\\_zAhVYqksFHYJaDbk4ChAWegQIERAB&url=https%3A%2F%2Fwww.unhcr.org%2Fid%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsites%2F42%2F2020%2F06%2](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjDzfS6zK_zAhVYqksFHYJaDbk4ChAWegQIERAB&url=https%3A%2F%2Fwww.unhcr.org%2Fid%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsites%2F42%2F2020%2F06%2)

FPress-Release-Distribusi-bantuan-pengungsi-Bilingual-FINAL.pdf&usg=AOvVaw2eD4zEBZGhOemvpAb0fjh1

<sup>24</sup> Simatupang, "Peran United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) Dalam Perlindungan Warga Negara Asing (Pengungsi) Di Indonesia (Kajian Warga Negara Asing Di Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru)."



## KESIMPULAN

Pengungsi (Refugees) dan Pencari Suaka (*Asylum Seekers*) artinya salah satu grup masyarakat rentan serta beberapa masalah tak jarang mengalami perlakuan diskriminatif dan pelanggaran Hak Asasi manusia. isu dari Pengungsi kerap sekali menjadi perhatian penting dari masing masing suatu negara pada seluruh global, di karenakan status Pengungsi luar negeri ini mampu jua berpotensi terhadap ancaman internal. problem terkait menggunakan Pengungsi adalah polemik krusial yang wajib di selesaikan guna menegakkan HAM serta hak dasar lain terhadap keberlangsungan hidup insan. Walaupun Indonesia belum menjadi Negara pihak asal konvensi 1951. Pada prinsipnya, teori kebijakan selektif ini mengharuskan bahwa:

- hanya orang asing yang berguna yang diperbolehkan masuk serta berada di daerah Indonesia;
- hanya orang asing yang tak membahayakan keamanan serta ketertiban umum yang diperbolehkan masuk serta berada di wilayah Indonesia;
- orang asing wajib tunduk pada peraturan aturan pada Indonesia;
- orang asing yang masuk dan berada pada wilayah Indonesia harus sinkron menggunakan maksud serta tujuannya

Adapun pencapaian yang baik dari perserikatan Bangsa-Bangsa adalah pembentukan badan aturan Hak Asasi manusia yang komprehensif, perserikatan Bangsa-Bangsa secara normatif memperluas regulasi Undang-Undang Hak Asasi manusia buat meliputi standar spesifik buat wanita, anak-anak, penyandang stigma, pekerja migran dan keluarga mereka, Pengungsi, minoritas serta gerombolan -

kelompok lain yang rentan terhadap subordinat serta pelanggaran Hak Asasi manusia pada poly rakyat dan membutuhkan proteksi buat menikmati Hak Asasi mereka, dari UNHCR pada tengah endemi pandemi COVID-19 yang hampir seluruh negara pada dunia terkena dampaknya baik asal segi kesehatan, ekonomi, sosial, dan Sektor Pengungsi di negara itu sendiri sebagai akibatnya sejumlah Negara guna memutus mata rantai penyebaran Virus COVID-19 menerapkan hukum / kebijakan yang dikeluarkan sang WHO yaitu menggunakan metode “Lockdown” atau “Physical Distancing” yang dimana penerapannya tidak hanya bagi masyarakat Negara itu saja melainkan Termasuk aspek Refugee/Pengungsi didalamnya.

Adapun lalu berasal sisi negatif serta hambatan yang dihadapi oleh UNHCR serta pemerintah Indonesia dalam hal ini pemerintah Indonesia menangani konflik Pengungsi orang asing pada Indonesia yaitu diantaranya:

1. Koordinasi yang kurang berasal informan yang ada dilapangan pada pihak pemerintah, serta berita pencarian terhadap orang asing sebagai akibatnya sulitnya menerima data yang valid soal informasi yang ada (datanya seringkali berubah-ubah);
2. Kapasitas tidak sebanding menggunakan pekerjaan yang harus diselesaikan, kapasitas (jumlah personil) yang sedikit dan wajib merampungkan pekerjaan yang berat dan banyak;
3. Banyaknya Pengungsi yang tidak tabah buat menunggu penempatan ke Negara tujuan ataupun ke Negara ketiga;

## SARAN

Dalam menyikapi polemik serta perseteruan terhadap berita Pengungsi serta pencari suaka, Perlu adanya pengkajian terhadap penanganan dan bentuk peran

Pemerintah Indonesia serta UNHCR dalam mengatasi isu Pengungsi ini, perlu adanya analisis serta pengkajian ulang terhadap regulasi atau kebijakan asal Pemerintah dalam penanganan Pengungsi bagaimana taraf pengawasannya dan intensitas terhadap taraf kerawanan melihat Pandemi Covid-19 ketika ini yang sangat cukup meluas penyebarannya.

## DAFTAR BACAAN

- Alicia Angel Mangensihi. "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hak Asasi Manusia Terhadap Para Pencari Suaka Dan Pengungsi Di Indonesia." *Lex Et Societatis* 7, no. 3 (2019): 5–15.
- Bakry, Umar Suryadi. *Dasar-Dasar Hubungan Internasional Edisi Pertama*. Edited by Irfan Fahmi and Miya Damayanti. Pertama. Depok: Prenadamedia Group, 2017. [https://books.google.co.id/books?hl=en&lr=&id=BVNDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA85&dq=Bakry,+U.+S.+\(2017\).+Dasar-Dasar+Hubungan+Internasional+Edisi+Pertama.+Kencana+hlm+285&ots=ARb8iqefEt&sig=38-6fR8BeYxUc8CJdzw4dbfVFdo&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=en&lr=&id=BVNDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA85&dq=Bakry,+U.+S.+(2017).+Dasar-Dasar+Hubungan+Internasional+Edisi+Pertama.+Kencana+hlm+285&ots=ARb8iqefEt&sig=38-6fR8BeYxUc8CJdzw4dbfVFdo&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false).
- Indonesia. *Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*. Vol. 16. Indonesia, 2011.
- Karita Sakharina, Iin. "Perlindungan Negara Bagi Pengungsi Pada Masa Pandemi Global COVID-19: Kajian Hukum Internasional." *Al-Azhar Islamic Law Review* 2 (2020): 66–77.
- M.Suryono. "UNHCR Di Indonesia - UNHCR Indonesia." *UNHCR Indonesia*. Last modified 2020. Accessed August 15, 2021. <https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>.
- Primawardani, Yuliana, and Arief Rianto Kurniawan. "Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri Oleh Petugas Rumah Detensi Imigrasi Di Provinsi Sulawesi Selatan." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 12, no. 2 (2018): 179.
- PUDJIASTUTI, TRI NUKE. "Politik Internasional: Kerentanan Pengungsi Pada Masa Pandemi COVID-19 Di Indonesia." Last modified 2020. Accessed October 2, 2021. <http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-1/politik-internasional/1384-kerentanan-pengungsi-pada-masa-pandemi-covid-19-di-indonesia>.
- Rahayu, Rahayu, Kholis Roisah, and Peni Susetyorini. "Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Dan Pencari Suaka Di Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 2 (2020): 202–212.
- Republik Indonesia. *Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri*. Presiden. Republik Indonesia, 2016.
- Simatupang, Princen. "Peran United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) Dalam Perlindungan Warga Negara Asing (Pengungsi) Di Indonesia (Kajian Warga Negara Asing Di Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru)." *JOM Fakultas Hukum* II, no. March (2015): 1–15. <https://www.neliti.com/publications/34390/peran-united-nations-high-commissioner-for-refugee-unhcr-dalam-perlindungan-warg#cite>.
- The UN Refugee Agency. "UNHCR - Figures at a Glance." *Unhcr*, 2020. <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.
- UNHCR. "Penandatanganan Dapat Membuat Seluruh Perbedaan," n.d.
- . "PRESS RELEASE UNHCR Tingkatkan Ketahanan Pengungsi

Ditengah Pandemi COVID-19 Yang Tidak Menentu.” Jakarta, June 12, 2020.

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjDzfS6zK\\_zAhVYqksFHYJaDbk4ChAWegQIERAB&url=https%3A%2F%2Fwww.unhcr.org%2Fid%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsites%2F42%2F2020%2F06%2FPress-Release-Distribusi-bantuan-pengungsi-Bilingual-FINAL.pdf&usg=AOvVaw2eD4zEBZGhOemvpAb0fjh1](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjDzfS6zK_zAhVYqksFHYJaDbk4ChAWegQIERAB&url=https%3A%2F%2Fwww.unhcr.org%2Fid%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsites%2F42%2F2020%2F06%2FPress-Release-Distribusi-bantuan-pengungsi-Bilingual-FINAL.pdf&usg=AOvVaw2eD4zEBZGhOemvpAb0fjh1).

# **Analisis Yuridis terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Secara Sepihak dikarenakan Alasan Usia**

**Rizki Akbar Maulana, Imam Budi Santoso**

Universitas Singaperbangsa Karawang

**Email:** [Rzkilanaaa10@gmail.com](mailto:Rzkilanaaa10@gmail.com), [Imam.budi@fh.unsika.ac.id](mailto:Imam.budi@fh.unsika.ac.id)

## **Abstrak**

Pemutusan hubungan kerja tidak boleh digunakan secara sepihak karena di dalam peraturan perundang-undangan sudah dijelaskan secara mendalam terkait pemutusan hubungan kerja yang diperbolehkan. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa atas kasus pemutusan hubungan kerja secara sepihak dengan alasan usia sesuai dengan Putusan MA No. 450/K/Pdt.Sus-PHI/2021. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah berdasarkan kasus dengan dugabungkan fakta-fakta hukum yang ada. Berdasarkan penelitian yang telah dilaksanakan, bahwa pemutusan hubungan kerja secara sepihak tidak diperbolehkan menurut Undang-Undang. Akan tetapi dapat diperbolehkan dengan sebab-sebab tertentu. Dalam kasus ini pemutusan hubungan kerja secara sepihak dikarenakan usia, tidak dijelaskan secara rinci di dalam Undang-Undang akan tetapi pemutusan hubungan kerja yang dilakukan harus melalui proses perundingan dan apabila tidak terjadi kesepakatan maka pihak pengusaha ataupun karyawan dapat mengajukan keberatan melalui lembaga terkait, dalam hal ini yaitu lembaga penyelesaian hubungan industrial.

**Kata Kunci:** Karyawan; Pemutusan Hubungan Kerja; Pengusaha; Usia.

## **Abstract**

*Termination of employment should not be used unilaterally because in the legislation it has been explained in depth regarding the permitted termination of employment. The purpose of this study was to analyze the case of unilateral termination of employment with reasons in accordance with Supreme Court Decision No.450/K/Pdt.Sus-PHI/2021. The research method used is normative juridical with the research approach used is case based by combining existing legal facts. Based on the research that has been carried out, unilateral termination of employment is not permitted under the law. However, it can be allowed for certain reasons. In the case of unilateral termination of employment due to age, it is not explained in detail in the Act, but the termination must go through a negotiation process and if there is no agreement, the employer or employee can apply through the relevant institution, in this case the agency industrial relations settlement.*

**Keywords:** Employees; Work termination; Businessman; Age.

## PENDAHULUAN

Dewasa ini Indonesia sedang mengalami masa-masa krusial karena pandemi Covid-19 yang banyak memberikan dampak negatif kepada berbagai macam sektor, salah satunya yaitu sektor ketenagakerjaan. Banyak dari karyawan atau pengusaha yang memutar otak agar tetap mampu bertahan hidup. Maka dari itu, pihak perusahaan mengambil suatu solusi untuk mengurangi jumlah pengeluaran dengan cara pemutusan hubungan kerja bagi para karyawannya dikarenakan banyak dari perusahaan yang mengalami kerugian besar akibat pandemi ini. Pemutusan hubungan kerja ialah berakhirnya hak-hak serta kewajiban antara pengusaha dengan karyawan. Dalam hal ini karyawan tidak memiliki keharusan untuk bekerja kembali kepada pengusaha dan tidak memiliki kewajiban untuk memberikan upah kepada karyawan tersebut<sup>1</sup>. Dari langkah perusahaan tersebut yang paling merasakan

dampaknya yaitu pengusaha dan karyawan itu sendiri.

Permasalahan terkait pemutusan hubungan kerja ialah salah satu masalah yang sangat serius di dalam dunia ketenagakerjaan, disebabkan banyak pihak yang memang merasa dirugikan. Oleh karenanya diperlukan atensi dari berbagai pihak, termasuk *Human Resources Management* yang tentu saja sangat diperlukannya dana yang tidak sedikit pada saat menerima karyawan baru ataupun pada saat karyawan tersebut diberhentikan.

Ketika penarikan karyawan baru, pengusaha perlu mengeluarkan dana kembali guna melaksanakan ganti kerugian yang diterima oleh si karyawan serta pengembangan karyawan, sehingga karyawan baru tersebut dapat betul-betul mengerahkan segenap tenaganya untuk kepentingan dan tujuan pencapaian perusahaan secara optimal. Demikian pula ketika karyawan tersebut diberhentikan maka pihak perusahaan diharuskan

---

<sup>1</sup> Suratman, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, 1st ed. (Depok: Rajawali Pers, 2019).

memberikan uang pesangon atau tunjangan lainnya yang berkaitan dengan pemutusan hubungan kerja untuk karyawan tersebut<sup>2</sup>. Terdapat beberapa alasan yang memungkinkan perusahaan mengambil langkah dari adanya pemutusan hubungan kerja, mulai dari kesulitan keuangan, efisiensi hingga kepada ketidakpuasan kinerja karyawannya. Namun bagaimanapun alasannya karyawan senantiasa menjadi pihak yang sangat tidak diuntungkan apabila dihadapkan kepada pengusaha yang memang memiliki oposisi nya tertentu. Tidak sedikit karyawan yang mengalami ketidakadilan apabila dihadapkan oleh kepentingan-kepentingan yang sangat menekan pihak perusahaan<sup>3</sup>.

Di dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa setiap manusia memiliki hak dan kewajibannya untuk bekerja serta mendapat perlakuan yang seadil-adilnya<sup>4</sup>. Merujuk kepada Undang-Undang

Dasar 1945 tersebut maka hukum wajib memberikan keamanan dan kepastian hukum kepada karyawan yang disebabkan karena ketidakseimbangan kewenangan antara pengusaha maupun karyawan. Hukum memang diharapkan dapat memberikan peran yang sama antara kedua belah pihak agar dapat terciptanya keseimbangan dan keadilan dalam memutuskan tindakan pemutusan hubungan kerja. Pemerintah diharapkan memiliki kepentingan tersendiri terkait pemutusan hubungan kerja ini yang mana sangat berimplikasi terhadap penurunan roda perekonomian di Indonesia.

Ketentuan mengenai PHK sebelumnya telah diatur di dalam Pasal 150 Undang-Undang Ketenagakerjaan yang berlaku untuk PHK yang terjadi di semua perusahaan baik itu perusahaan yang berstatus badan hukum ataupun perusahaan yang berstatus bukan berbadan hukum, perseorangan,

---

<sup>2</sup> Sri Zulhartati, "Pengaruh Pemutusan Hubungan Kerja Terhadap Karyawan Perusahaan," *Pendidikan Sosiologi Dan Humaniora* 1, no. 1 (2010): 77–88, <http://jurnal.untan.ac.id/index.php/JPSH/article/download/382/385>.

<sup>3</sup> Karina Prameswari and E M I Puasa Handayani, "Pengaturan Pemutusan Hubungan Kerja Antara Karyawan Dengan Perusahaan," *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2018): 99–112.

<sup>4</sup> *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, n.d.

kepunyaan persekutuan, kepunyaan swasta, kepunyaan negara yang memiliki kepengurusan dengan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah<sup>5</sup>. Oleh karenanya, hukum melarang pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja tanpa alasan-alasan tertentu yaitu:

1. Karyawan izin untuk tidak masuk kerja yang disebabkan karena sakit, yang disertai dengan penjelasan serta keterangan dari dokter;
2. Karyawan tidak melaksanakan pekerjaannya secara maksimal karena diharuskan melaksanakan kewajibannya terhadap negara;
3. Karyawan yang ingin menjalankan ibadahnya yang telah diperintahkan oleh agamanya masing-masing;
4. Karyawan memiliki kepentingan tersendiri terhadap perusahaan dalam melangsungkan perkawinan;
5. Karyawan perempuan yang sedang hamil, melahirkan, gugur kandungan atau dalam program menyusui;
6. Karyawan mempunyai hubungan darah atau menjalin perkawinan

dengan karyawan lainnya dalam satu perusahaan<sup>6</sup>.

Maka dari itu Pemerintah telah memberikan syarat-syarat terkait boleh atau tidaknya sebuah perusahaan melakukan PHK yang mana perusahaan hanya dapat melakukannya setelah dari dikeluarkannya surat penetapan lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) yang disebut dengan batal demi hukum kecuali untuk PHK karena sebab-sebab tertentu ialah misalnya karyawan telah mencapai usia pensiun ataupun meninggal dunia. Terdapat 4 (empat) kategori pemutusan hubungan kerja yaitu:

1. Pemutusan hubungan kerja dari pihak pengusaha artinya bahwa seorang pengusaha memberhentikan karyawannya dengan sebab-sebab tertentu;
2. Pemutusan hubungan kerja dari pihak karyawannya artinya bahwa PHK yang dilakukan oleh pengusaha dengan PHK yang dilakukan oleh karyawannya sangat berbeda keadaannya yang mana karyawannya

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, n.d.

<sup>6</sup> Suratman, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*.

lah yang memutuskan untuk berhenti bekerja dengan perusahaan tersebut. Ada dua ketentuan pula yang harus diselesaikan oleh karyawan dalam memutus hubungan kerja dengan perusahaan tempat ia bekerja (1) mendapat persetujuan dari Pimpinan perusahaan; dan (2) melihat masa waktu kerja dalam pernyataan pengakhiran;

3. Pemutusan hubungan kerja dari pihak Pengadilan, artinya bahwa salah satu pihak (pengusaha maupun karyawan) mengajukan surat permohonan pembatalan perjanjian kerja kepada pihak lembaga terakut.

4. Pemutusan Hubungan Kerja karena Hukum yang mana KUHPdata mengenal 2 (dua) pemutusan hubungan kerja karena hukum, yaitu (1) habisnya masa waktu kerja untuk waktu tertentu, dan (2) karyawan meninggal dunia<sup>7</sup>.

Begitupun dengan kasus di dalam Putusan MA No. 450 K/Pdt.Sus-PHI/2021 Maria Theresiali selaku pihak Penggugat merupakan mantan karyawan dari Soegianto

selaku Tergugat dan juga Pimpinan CV. Sinar Bening. Sebelumnya Maria Theresiali sudah bekerja pada CV. Sinar Bening sejak Januari 1989 sampai dengan April 2020 dengan masa kerja kurang lebih 31 (tiga puluh satu) tahun sebagai penerima barang dan cek barang kanvas. Pada pertengahan April 2020 Soegianto memanggil Maria Theresiali untuk memberikan gaji. Kemudian Soegianto mengatakan bahwa Maria Theresiali akan dirumahkan karena alasan Covid-19 dan menyuruhnya kembali ke perusahaan pada tanggal 06 Mei 2020. Dan pada tanggal yang sudah ditentukan tersebut Maria Theresiali menemui Soegianto untuk menanyakan terkait kejelasan kelanjutan hubungan kerjanya pada perusahaan yang dipimpin oleh Soegianto yaitu CV.Sinar Bening. Namun, Soegianto mengatakan bahwa telah memberhentikan Maria Theresiali secara sepihak dikarenakan melakukan efisiensi pengurangan karyawan dan juga karena usia Maria Theresiali yang sudah berumur.

---

<sup>7</sup> Abdul Rachmad Budiono, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, 1st ed. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995).



Dari beberapa penjelasan yang sudah dijabarkan sebelumnya maka masalah yang akan dibahas oleh penulis yaitu Analisis Yuridis Putusan Hakim Terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Secara Sepihak Dengan Alasan Usia (Putusan MA No.450/K/Pdt.Sus-PHI/2021).

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa terkait permasalahan yang dihadapi dalam Putusan MA No. 450/K/Pdt.Sus-PHI/2021 yaitu mengenai diberhentikannya seorang karyawan bernama Maria Theresiali secara sepihak karena faktor yang sangat banyak di keluhkan oleh masyarakat yaitu mengenai faktor usia yang dihubungkan ke dalam perundang-undangan yang berlaku.

## **METODE PENELITIAN**

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum adalah suatu kajian ilmiah berdasarkan kepada metode dan pemikiran penulis dengan tujuan untuk mengenali gejala-gejala hukum dengan cara menganalisanya secara lebih mendalam. Di samping itu

dilakukan pemeriksaan terhadap fakta-fakta hukum yang digunakan yang nantinya akan dilakukan suatu pemecahan masalah yang menjadi ruang lingkupnya<sup>8</sup>.

### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu suatu kajian yang melihat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai tumpuan dengan permasalahan yang akan dibahas. Pada prinsip awalnya yaitu dengan menemukan suatu permasalahan di sekitar kemudian dilakukan sebuah identifikasi masalah dan pada akhirnya kepada penyelesaian suatu permasalahan yang akan dibahas<sup>9</sup>.

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah bersifat preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan dengan memberikan suatu penggambaran khusus atau merumuskan permasalahan-permasalahan sesuai dengan keadaan atau fakta-fakta yang ada dikaitkan dengan norma hukum, yang

---

<sup>8</sup> Zaenudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

<sup>9</sup> Roni Hanitijo Sumitro, *Metodelogi Penelitian Hukum* (Jakarta: Ghalia, 2010).

dimaksudkan untuk memberikan pendapat atas hasil penelitian<sup>10</sup>.

### 3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam mengumpulkan data dan fakta-fakta, yaitu primer dan sekunder.

#### a) Data Hukum Primer:

1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

b) Data Hukum Sekunder, terdiri atas beberapa buku atau jurnal hukum, pandangan para pakar hukum (doktrin) berupa buku-buku yang menunjang topik penelitian yaitu mengenai ketenagakerjaan, pemutusan hubungan kerja.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini tata cara dalam pengumpulan data yang digunakan adalah studi kasus (*study case*) dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 450/K/Pdt.Sus-PHI/2021.

### 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah metode analisis Normatif Kualitatif yaitu hasil

penelitian yang diuraikan dengan kata-kata serta diperoleh berdasarkan data yang sudah ditemukan. Kemudian data tersebut dianalisis dengan perundang-undangan dan permasalahan yang ingin diangkat ke dalam penelitian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Analisis Yuridis Terhadap Pemutusan Hubungan Kerja Secara Sepihak Dengan Alasan Usia

Pihak selaku pemilik sekaligus Pimpinan dan pemberi kerja dari kasus Putusan Nomor 450/K/Pdt.Sus-PHI/2021 adalah CV. Sinar Bening dengan pemiliknya bernama Soegianto yang melakukan pemutusan hubungan kerja dengan disampaikan secara lisan oleh anak Soegianto kepada Maria Theresilai dengan alasan bahwa beliau telah berusia lanjut. Pada dasarnya di dalam Peraturan Perundang-Undangan tidak mengatur secara implisit mengenai usia karyawan. Akan tetapi, bila dilihat lebih lanjut setidaknya terdapat 4 acuan mengenai

---

<sup>10</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori Dan*

*Praktik*), 1st ed. (Depok: Rajawali Pers, 2020).

usia karyawan. Pertama, usia pensiun di dalam Permenaker Nomor 2 Tahun 1995 Pasal 2 menyatakan bahwa usia pensiun secara normal nya yaitu pada usia 55 (lima puluh lima) tahun dan apabila karyawan tersebut tetap dipekerjakan ketika telah melewati batas usia normal pensiun maka batas usia pensiun ditetapkan 60 (enam puluh) tahun<sup>11</sup>. Kedua, usia pensiun dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Ketenagakerjaan mengenai usia pensiun sama sekali tidak diatur secara jelas. Hal ini ketentuannya diatur dalam perjanjian kerja<sup>12</sup>. Perjanjian kerja merupakan salah satu langkah dari adanya pemutusan hubungan kerja, dala UU Ketenagakerjaan tidak dituangkan bahwa perjanjian dalam bentuk tertulis saja, akan tetapi dapat berbentuk secara lisan. Karena suatu penjelasan dalam Pasal 51 ialah perjanjian kerja dapat berbentuk secara tertulis ataupun secara lisan. Hal tersebut dikarenakan banyak

perjanjian yang dilakukan pihak pengusaha atau karyawan secara lisan.

Secara fundamental perjanjian termasuk perjanjian kerja atau perjanjian kerja bersama berakar dari syarat sahnya perjanjian yang tertuang di dalam Pasal 1320 KUHPerdara yaitu pihak manapun yang akan melakukan perjanjian diharuskan diatas umur 21 (dua puluh satu) tahun. Maka dari itu perjanjian kerja tersebut dibuat oleh seseorang yang dianggap sudah diatas umur 21 (dua puluh satu) tahun atau biasa disebut cakap dalam hukum. Kedua yaitu orang yang mengikatkan dirinya ke dalam perjanjian tersebut artinya bahwa para pihak yang melakukan perjanjian tersebut harus taat, patuh dan mengikuti segala aturan yang tercantum dalam perjanjian tersebut dengan itikad yang baik dalam melaksanakan hak dan kewajiban perjanjian itu. Terakhir yaitu karena sebab yang halal dari terjadinya perjanjian.

---

<sup>11</sup> *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 1995 Tentang Usia Pensiun Normal Dan Batas Usia Pensiun Maksimum Bagi Peserta Peraturan Dana Pensiun*, n.d.

<sup>12</sup> Feni Freycinetia Fitriani, "Menilik Usia Pensiun Pekerja Swasta," 28 Agustus 2021,

Diakses tanggal 14 Oktober 2021,  
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210828/12/1435150/menilik-usia-pensiun-pekerja-swasta>.

Pada kasus pemutusan hubungan kerja secara sepihak dengan lisan melalui anak Soegianto yang terjadi kepada Maria Theresilai yang mengakibatkan Maria Theresilai kehilangan pekerjaannya. Dalam kasus tersebut tidak dijelaskan terkait perjanjian kerja mengenai batas usia bekerja. Oleh sebab itu, seharusnya pihak perusahaan melakukan pemutusan hubungan kerja dengan cara memberikan surat pemberitahuan 1 (satu) bulan sebelum karyawan tersebut diberhentikan dan apabila dari surat pemberitahuan pihak karyawan ataupun pengusaha tidak mengindahkannya maka selanjutnya dilakukan suatu perundingan dengan para pihak. Dari perundingan tersebut tidak dihasilkan sebuah kesepakatan maka pihak pengusaha atau Pimpinan perusahaan berhak mengajukan surat permohonan penetapan PHK secara tertulis kepada lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (PPHI) disertai dengan dasar alasan mengapa karyawan tersebut di PHK.

Dan sebelumnya Maria Theresilai sudah diberitahukan bahwa akan dirumahkan terlebih dahulu oleh

Soegianto dengan alasan bahwa karena pandemi Covid-19 dan diizinkan kembali lagi pada tanggal 06 Mei 2020. Pengaturan mengenai karyawan yang dirumahkan tidak tercantum secara jelas di dalam hukum positif yang berlaku di Indonesia yang pada dasarnya, baik Undang-Undang Ketenagakerjaan atau Undang-Undang Cipta Kerja tidak mengatur hal demikian. Dalam hal karyawan tidak bekerja Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 79 menerangkan penggunaan istilah istirahat, baik itu dalam waktu harian ataupun mingguan karena sebab-sebab tertentu. Istilah kata dirumahkan terdapat pada Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. SE-907/MEN/PHI-PPHI/X/2004 tentang Pencegahan Pemutusan Hubungan Kerja Massal. Di dalam Surat Edaran tersebut dijelaskan bahwa pada saat perusahaan mengalami kesulitan dapat memberikan pengaruh yang besar terhadap ketenagakerjaan, harus melakukan langkah-langkah tertentu agar keluar dari masa sulit tersebut, sebelum akhirnya dilakukan pemutusan hubungan kerja kepada

karyawan<sup>13</sup>. Salah satu upaya tersebut ialah dengan cara meliburkan atau merumahkan karyawan perusahaan tersebut secara bergantian<sup>14</sup>.

Pada saat Maria Theresilai kembali lagi beliau hanya diberikan uang pisah kerja sebesar Rp.5.000.000 (*lima juta rupiah*) tanpa diberikan uang pesangon, uang penghargaan masa kerja atau uang penggantian hak-hak lain. Hal tersebut merupakan suatu hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan di dalam Pasal 164 ayat (3) yang menjelaskan perusahaan tutup dikarenakan alasan kerugian maka pengusaha berhak memberikan uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak-hak yang semuanya telah diatur ketentuan besarnya dalam Undang-Undang tersebut. Sedangkan ketentuan Pasal 167 ayat (5) menjelaskan pula bahwa pengusaha yang dalam hal ini tidak mengikutsertakan karyawannya

dalam PHK karena usia pensiun maka diwajibkan kepada pengusaha tersebut membayar kerugian dengan ketentuan yang berlaku dalam UU Ketenagakerjaan. Sudah seharusnya bahwa pada saat seorang karyawan tersebut diberhentikan para pengusaha diwajibkan membayar uang pesangon, uang penggantian hak dan uang penghargaan masa kerja yang harus diterima oleh karyawan sebagaimana telah tertuang di dalam Pasal 156 ayat (1) Undang-Undang Ketenagakerjaan. Besarnya uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak dapat diperinci sebagai berikut:

Jika dihitung berdasarkan Upah Minimum Provinsi Sumatera Barat yang telah dikeluarkan oleh SK Gubernur Sumatera Barat No. 562-827-2019 tentang Upah Minimum Prov. Sumatera Barat Tahun 2020 ditentukan sebesar Rp.2.484.041 (*dua juta empat ratus delapan puluh empat ribu empat puluh satu rupiah*).

---

<sup>13</sup> Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor SE-907/MEN/PHI-PPHI/X/2004 Tahun 2004 Tentang Pencegahan Pemutusan Hubungan Kerja Massal, n.d.

<sup>14</sup> Yohanes S. Hasiando Sinaga, "Karyawan Dirumahkan Karena Pandemi Covid-19,

Bagaimana Hak Upahnya?," 20 Juli 2021, last modified 2021, <https://www.kompas.com/konsultasihukum/read/2021/07/20/060000180/karyawan-dirumahkan-karena-pandemi-covid-19-bagaimana-hak?page=all>.

Upah Pesangon berdasarkan PP No. 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja Pasal 40 ayat (2) huruf i dengan masa kerja 8 (delapan) bulan atau lebih maka dapat diberikan upah pesangon sebesar 9 (sembilan) bulan upah.

Penghargaan	Rp.24.840.000
Masa Kerja 10 x	
Rp.2.484.000	

Penghargaan Masa kerja Pasal 40 ayat (3) huruf h dengan masa kerja 24 (dua puluh empat) tahun atau lebih maka diberikan upah penghargaan masa kerja sebesar 10 (sepuluh) bulan upah.

**Tabel 1**

Upah Pesangon Yang Diterima  
Maria Theresiali

Besarannya	Jumlah
Pesangon 9 x Rp.2.484.000	Rp.22.356.000

Upah Pesangon berdasarkan Pasal 40 ayat (2) huruf i dengan masa kerja 8 (delapan) bulan atau lebih maka dapat diberikan upah pesangon sebesar 9 (sembilan) bulan upah.

**Tabel 2**

Upah Penghargaan Masa Kerja Yang  
Diterima Maria Theresiali

Besarannya	Jumlah
------------	--------

**Tabel 3**

Upah Penggantian Hak-Hak Lain  
Yang Diterima Maria Theresiali

Besarannya	Jumlah
15% x Rp.47.196.000	Rp.7.079.400

Uang Penggantian Hak-Hak Lain Pasal 40 ayat (4) yang meliputi cuti tahunan baik yang belum diambil ataupun yang sudah habis, biaya transportasi dari rumah ke tempat kerja, dan hal-hal yang telah diatur dalam perjanjian kerja.

**Tabel 4**

Upah Proses Selama Masih Adanya  
Hubungan Kerja Antara Maria  
Theresiali Dengan Soegianto

Besarannya	Jumlah
Upah Proses selama 5 (lima) bulan x Rp.2.484.000	Rp.12.420.000

Upah Proses dimasukkan juga karena masih adanya hubungan kerja antara Maria Theresiali dengan Soegianto sampai adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Sesuai dengan ketentuan SE Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 2015, yaitu dalam kebijakan tersebut diatur bahwa dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial upah proses didapatkan selama-lamanya 6 (enam) bulan dari upah perbulan karyawan tersebut.

Sehingga total yang harus diterima oleh Maria Theresiali ialah Rp.66.695.400 (*enam puluh enam juta enam ratus sembilan puluh lima ribu empat ratus rupiah*).

Walaupun di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan tidak dijelaskan secara langsung mengenai

perlindungan dan batas usia karyawan akan tetapi Undang-Undang tersebut telah memberikan penjelasan terkait PHK yang tidak boleh dilakukan perusahaan secara sepihak. Akan tetapi pengusaha diperbolehkan memutuskan hubungan kerja dengan karyawan dengan salah satu alasan dalam kasus tersebut yaitu usia yang telah memasuki usia pensiun yang mana perlu adanya kesepakatan antara pengusaha dengan karyawan dan dituangkan ke dalam perjanjian kerja atau peraturan perusahaan (PP). Batasan usia pensiun tersebut ditentukan berdasarkan dari usia kelahiran karyawan dan jumlah tahun masa kerja selama karyawan itu melaksanakan pekerjaannya pada pada perusahaan tersebut<sup>15</sup>.

Dalam kasus Maria Theresiali tidak adanya perundingan terlebih dahulu terkait PHK yang mana tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku di dalam UU Ketenagakerjaan. Apabila hasil perundingan yang sudah dilaksanakan tak juga mendapatkan persetujuan maka pihak

<sup>15</sup> Arum Puspita Sari, "Penyebab Perusahaan Dapat Melakukan Pemutusan Hubungan Kerja," 17 Februari 2019, last modified

2019, <https://bahasan.id/penyebab-perusahaan-dapat-melakukan-pemutusan-hubungan-kerja/>.

perusahaan hanya dapat memutuskan hubungan kerja setelah dikeluarkannya surat penetapan dari lembaga penyelesaian hubungan industrial. Namun, apabila perusahaan tetap melakukan PHK tanpa adanya penetapan, maka pemutusan hubungan kerja tersebut dapat dikatakan batal demi hukum. Hal tersebut telah diatur dalam Pasal 151 ayat (3) Undang-Undang Ketenagakerjaan. Kemudian bagi perusahaan yang tidak menaati ketentuan terhadap hukum yang berlaku terkait pemutusan hubungan kerja maka diwajibkan kepada pihak perusahaan tersebut untuk mempekerjakan kembali karyawan tersebut yang mana telah tertulis secara langsung di dalam Pasal 170 Undang-Undang Ketenagakerjaan. Maka dari itu sudah seharusnya dari pihak Pemerintah telah membuat suatu aturan terkait pemutusan hubungan kerja berdasarkan usia yang mana tertera dalam kasus Maria Theresiali. Pada Pasal 154 huruf c Undang-Undang Ketenagakerjaan mengandung makna yang multitafsir. Akibatnya perusahaan dapat bebas menafsirkan atau menentukan batas

usia terkait seseorang tersebut boleh bekerja. Agar terdapatnya perlindungan hukum bagi karyawan yang memang sudah berumur dan memiliki kepastian hukum akan adanya batas usia seseorang boleh bekerja. Walaupun di dalam perjanjian kerja, ataupun peraturan perusahaan telah ditentukan mengenai batas usia pensiun akan tetapi agar tidak terjadinya kesewenangan secara sepihak oleh pengusaha, perlu juga ditentukan aturan yang dipegang oleh Pemerintah terkait batas usia ini.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan dari analisa terhadap Putusan MA No. 450/K/Pdt.Sus-PHI/2021, maka dapat ditarik kesimpulan yaitu: UU Ketenagakerjaan dan UU Cipta Kerja telah memberikan perlindungan hukum terkait PHK secara sepihak yang telah dialami oleh Maria Theresiali berupa ruang untuk mengajukan gugatan kepada lembaga yang berwenang, dalam hal ini ialah lembaga penyelesaian hubungan industrial. Selain itu telah diatur pula



di dalam UU Ketenagakerjaan apabila karyawan tersebut tetap diperbolehkan bekerja sebelum dikeluarkannya penetapan yang bersifat mengikat dari lembaga perselisihan hubungan industrial. Sedangkan di dalam aturan mengenai usia Maria Theresiali tidak diatur secara jelas UU Ketenagakerjaan maupun UU Cipta Kerja. Maka dari itu seharusnya pihak perusahaan melakukan perundingan terlebih dahulu kepada Maria Thersiali terkait pemutusan hubungan kerja, apabila tidak terjadi kesepakatan maka diperbolehkan antara salah satu pihak yaitu Soegianto maupun Maria Theresiali dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial.

### **Saran**

Setelah dilakukannya sebuah penelitian dengan menggunakan beberapa referensi dari berbagai sumber. Penulis memiliki beberapa

saran yang dapat Penulis sampaikan dalam karya ilmiah ini yaitu:

Pemerintah hendaknya mengatur lebih lanjut terkait batas usia karyawan tersebut diperbolehkan bekerja. Karena dalam Pasal 154 huruf c UU Ketenagakerjaan mengandung makna yang multitafsir yang nantinya akan terjadinya kesewenangan pihak perusahaan terhadap karyawannya. Terhadap pengusaha juga diharapkan dapat mematuhi dan menerapkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku saat ini, terutama dalam hal pemutusan hubungan kerja. Selain itu karyawan diharapkan melakukan pekerjaan secara optimal dan memberikan kinerja yang terbaik kepada pihak perusahaan. Bagi karyawan yang mengalami PHK secara sepihak dapat menuntut haknya kepada lembaga yang berwenang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 156 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

### **DAFTAR BACAAN**

Ali, Zaenudin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Arum Puspita Sari. "Penyebab Perusahaan Dapat Melakukan Pemutusan Hubungan Kerja." *17 Februari 2019*. Last modified

2019.  
<https://bahasan.id/penyebab-perusahaan-dapat-melakukan-pemutusan-hubungan-kerja/>.
- Budiono, Abdul Rachmad. *Hukum Perburuhan Di Indonesia*. 1st ed. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995.
- Fitriani, Feni Freycinetia. “Menilik Usia Pensiun Pekerja Swasta.” 28 Agustus 2021. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210828/12/1435150/menilik-usia-pensiun-pekerja-swasta>.
- Prameswari, Karina, and E M I Puasa Handayani. “Pengaturan Pemutusan Hubungan Kerja Antara Karyawan Dengan Perusahaan.” *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2018): 99–112.
- Roni Hanitijo Sumitro. *Metodelogi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia, 2010.
- Sinaga, Yohanes S. Hasiando. “Karyawan Dirumahkan Karena Pandemi Covid-19, Bagaimana Hak Upahnya?” 20 Juli 2021. Last modified 2021. <https://www.kompas.com/konsultasihukum/read/2021/07/20/060000180/karyawan-dirumahkan-karena-pandemi-covid-19-bagaimanahak?page=all>.
- Suratman. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. 1st ed. Depok: Rajawali Pers, 2019.
- Suteki dan Galang Taufani. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori Dan Praktik)*. 1st ed. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Zulhartati, Sri. “Pengaruh Pemutusan Hubungan Kerja Terhadap Karyawan Perusahaan.” *Pendidikan Sosiologi Dan Humaniora* 1, no. 1 (2010): 77–88.  
<http://jurnal.untan.ac.id/index.php/JPSH/article/download/382/385>.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 1995 Tentang Usia Pensiun Normal Dan Batas Usia Pensiun Maksimum Bagi Peserta Peraturan Dana Pensiun*, n.d.
- Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Nomor SE-907/MEN/PHI-PPHI/X/2004 Tahun 2004 Tentang Pencegahan Pemutusan*

*Hubungan Kerja Massal, n.d.*

*Undang-Undang Dasar Tahun 1945,  
n.d.*

*Undang-Undang Nomor 13 Tahun  
2003 Tentang Ketenagakerjaan,  
n.d.*

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