



Volume 1, Issue 2, Januari 2020

JURNAL ILMU HUKUM KYADIREN

*Pusat Penelitian & Pengabdian Masyarakat
Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua*

OPEN ACCESS

JURNAL ILMU HUKUM KYADIREN

<https://journal.stihbiak.ac.id/index.php/kyadiren>

Volume 1, Issue 2, Januari 2020

Penerbit	: Pusat Penelitian & Pengabdian Masyarakat
Ketua Redaksi	: Muslim Lobubun, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Redaktur Pelaksana	: Muhammad Fahrudin Aziz, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Redaktur Pembantu	: Iryana Anwar, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua Hamza Toatubun, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Perancang Tata Letak	: Djamaludin, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua

DEWAN REDAKSI

Yohanis Anthon Raharusun	Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
James Simanjuntak	Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Abdul Karim	Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Antonius Diance	Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua
Najaruddin Toatubun	Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Port Numbay Jayapura

Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren diterbitkan dua kali setahun dalam bentuk cetak (p-ISSN: 2502-5058) dan online (e-ISSN: 2715-503X) oleh Pusat Penelitian & Pengabdian Masyarakat Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua.

Fokus & Ruang Lingkup: *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren* (JIHK) fokus terhadap topik-topik yang secara umum berkaitan dengan isu-isu Hukum di Indonesia dan di seluruh dunia. Artikel-artikel yang diajukan dapat mencakup topik-topik Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Acara Perdata, Hukum Acara Pidana, Hukum Dagang, Hukum Tata Negara, Hukum Internasional, Hukum Tata Usaha Negara, Hukum Adat, Hukum Islam, Hukum Agraria, Hukum Lingkungan. Selain artikel penelitian, JIHK juga menerima ulasan buku dan tinjauan literatur.

Penafian: Penerbit dan Editor tidak bertanggung jawab atas kesalahan atau akibat apapun yang timbul dari penggunaan informasi yang terdapat dalam jurnal ini; pandangan dan pendapat yang diungkapkan tidak selalu mencerminkan pandangan dan pendapat editor dan penerbit.

Hak Cipta © 2020. *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren*. Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



JURNAL ILMU HUKUM KYADIREN

Volume 1, Issue 2, Januari 2020

DAFTAR ISI

ARTIKEL RISET

Hamza Toatubun	Pembagian Warisan Bagi Anak Perempuan Ditinjau dari Hukum Adat Byak	65-76
Asrul Asrul	Upaya Kepolisian Perairan Resort Biak Numfor Dalam Pencegahan <i>Illegal Fishing</i>	77-89
Immanuel Riyadi	Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Sebagai Instrumen Dalam Optimalisasi Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) Pada Transaksi <i>E-Commerce</i>	90-106
Tampubolon, U. Sudjana, & Amelia Cahyadi	Peranan Pemilik Tanah dalam Pelepasan Tanah Adat Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Demi Kepentingan dalam Pembangunan Fasilitas Publik	107-124
Asdar Djabbar		
Nurul Chaerani Nur	Perlindungan Hukum dan Pembinaan Anak Didik Pemasarakatan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan	125-138
Frengky Apolos Banefar	Wanprestasi Dalam Perjanjian Kredit Perbankan Dengan Jaminan Sertifikat Tanah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996	139-156

TINJAUAN LITERATUR

Danetta Leoni Andrea	Penyelenggaraan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	157-165
Imam Buchari	Implikasi Prinsip Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE) Terhadap Hak-Hak Pekerja Berstatus Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)	166-177
Afrialdo Siagian, Elisatris Gultom, & Sudaryat Sudaryat	Kekuatan Akta Perdamaian Antara Pemegang Polis Dengan Perusahaan Asuransi Yang Dicaput Izin Usahanya	178-188
Firda Rifdani	Pemahaman Konseptual Tentang Hukum Administrasi Negara	189-201



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.122

Pembagian Warisan Bagi Anak Perempuan Ditinjau dari Hukum Adat Byak

Hamza Toatubun

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum
Biak-Papua

Korespondensi

Hamza Toatubun, Program Studi
Hukum, Sekolah Tinggi Ilmu
Hukum Biak-Papua, Jl. Petrus
Kafiar Brambaken Samofa, Biak,
98111. E-mail:
hamzatoatubun@gmail.com

Original Article

Abstract

This study aims to analyze the process of the inheritance distribution for girls and the factors that affects the development of girls' inheritance rights in terms of Byak Traditional law. This research is empirical juridical research. It was conducted in Inggiri Village, Biak-Papua. The analysis was carried out in a qualitative descriptive technique. The results showed that 1) The process of the inheritance distribution for occurs when the heir has died, where the position of the heir is taken over automatically to the heirs who are part of the clan (keret) or biological children. The girls can be given inheritance (Kayan) on condition that a traditional ceremony (Wor) is carried out as a traditional recognition but gets a smaller share than boys as the successors of the family's descendants (Keret). 2) The factors that influence the development of the inheritance rights are economic factors, educational factors, and social factors. The most prominent is educational factors because civilization and the society gradually develop following a more advanced education standard and religion as a facilitating intercommunication.

Keywords: *The Inheritance Distribution, Inheritance For Girls, Byak Traditional Law.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana proses pembagaian warisan bagi anak perempuan ditinjau dari hukum adat Byak dan Faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan hak waris anak perempuan dalam hukum waris adat Byak. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Penelitian dilaksanakan di Kampung Inggiri Distrik Biak Kota. Analisa dilakukan secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian yang diperoleh adalah, 1) Proses pembagaian warisan bagi anak perempuan ditinjau dari hukum adat Byak terjadi pada saat pewaris sudah meninggal, dimana jika pewaris meninggal kedudukan pewaris diambil alih secara otomatis kepada ahli waris yang merupakan bagian dari marga (keret) atau anak kandung dari si pewaris. Yang mana anak perempuan dapat diberikan harta warisan (Kayan) dengan syarat dilaksanakannya upacara adat (Wor) sebagai bentuk pengakuan adat namun mendapat bagian yang lebih sedikit dibandingkan anak laki-laki yang dianggap sebagai penerus keturunan (Keret) keluarga. 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan hak waris anak perempuan dalam hukum waris adat byak adalah faktor ekonomi, faktor pendidikan, dan faktor sosial. Yang paling menonjol terlihat dari pendidikan karena

peradaban dan perkembangan masyarakat lambat laun berkembang mengikuti pola pendidikan yang lebih maju dan agama sebagai landasan berpijak pergaulan dalam masyarakat.

Kata kunci: *Pembagian Warisan, Warisan Bagi Anak Perempuan, Hukum Adat Byak.*

1. PENDAHULUAN

Pembangunan hukum nasional haruslah berakar dan diangkat dari hukum rakyat yang ada, sehingga hukum nasional Indonesia haruslah mengabdikan pada kepentingan rakyat dan bangsa Indonesia.¹ Hasil dari Seminar Hukum Adat dan Pembinaan Hukum Nasional, salah satu butir yang dirumuskan, menyebutkan: Bahwa Hukum Adat merupakan salah satu sumber yang penting untuk memperoleh bahan-bahan bagi pembangunan Nasional yang menuju unifikasi hukum dan terutama yang akan dilakukan melalui perbuatan peraturan perundang-undangan dengan tidak mengabaikan timbul/tumbuh dan berkembangnya Hukum Kebiasaan dan Pengadilan dalam Pembinaan Hukum.² Secara teoritis sistem keturunan itu dapat dibedakan dalam tiga corak yaitu:³

- a) Sistem patrilineal yaitu : sistem keturunan yang ditarik dari garis bapak, dimana kedudukan pria lebih menonjol pengaruhnya dari kedudukan wanita di dalam pewarisan (seperti pada beberapa daerah antara lain Gayo, Alas, Batak, Nias, Lampung, Buru, Seram, Nusa Tenggara, Papua).
- b) Sistem matrilineal yaitu sistem keturunan yang ditarik menurut garis ibu, dimana kedudukan wanita lebih menonjol pengaruhnya dari kedudukan pria dalam pewarisan (seperti daerah Minangkabau, Enggano dan Timor).
- c) Sistem parental (Bilateral) yaitu sistem keturunan yang ditarik menurut garis dua sisi (bapak/ibu), dimana kedudukan pria dan wanita tidak dibedakan dalam pewarisan (seperti di daerah Aceh, Sumatera Timur, Riau, Jawa, Kalimantan, Sulawesi dll).

Sebagai suatu persekutuan hukum adat, masyarakat adat Biak Numfor tidak hanya bersal dari satu keturunan yang memiliki hubungan darah, tetapi juga bersal dari keturunan yang tidak memiliki hubungan darah, misalnya semenda atau sama sekali tidak ada hubungan sedarah atau semenda. Berawal dari masuknya pendatang yang kemudian menjadi penduduk asli, menetap dan beranak cucu, kemudian datang lagi pendatang baru dan menikah dengan penduduk yang datang terlebih dahulu (asli) sehingga semakin berkembang. Persekutuan hukum adat yang mempunyai hubungan sedarah dinamakan keret.

Menurut orang biak hukum terdiri atas tiga macam yaitu: Adat, Pemerintah dan Agama.⁴ Ketiganya dianalogkan dengan tiga tungku yang menjaga keseimbangan. Masyarakat adat maupun negeri akan goyah jika hanya terdiri dari dua tungku. Penyelesaian perselisihan atau sengketa adat

¹ Laurensius Arliman, "Hukum Adat Di Indonesia Dalam Pandangan Para Ahli Dan Konsep Pemberlakuannya Di Indonesia," *Jurnal Selat* 5, no. 2 (2018): 177–90, <https://doi.org/10.31629/selat.v5i2.320>.

² Adelina Nasution, "Pluralisme Hukum Waris Di Indonesia," *Al-Qadha: Jurnal Hukum Islam Dan Perundang-Undangan* 5, no. 1 (2018): 20–30, <https://journal.iainlangsa.ac.id/index.php/qadha/article/view/957>.

³ Balai Penelitian Hukum Setda Papua, "Keputusan Kepala Balai Penelitian Hukum Setda Provinsi Papua Tentang Eksistensi Hukum Adat Byak." (2008).

⁴ Herlambang P. Wiratraman, "Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat," *Mimbar Hukum* 30, no. 3 (2018): 490–505, <https://doi.org/10.22146/jmh.38241>.

masyarakat adatnya lebih memilih jalur agama (gereja) bagi umat nasrani. Menurut mereka peran lembaga gereja cukup efektif membantu menyelesaikan persoalan mereka. Proses penyelesaiannya tidak berbelit-belit. Petugas atau anggota majelis jemaat yang ditunjuk bertindak sebagai mediator atau pemutus perkara. Arahan hukum di atas secara langsung akan menimbulkan masalah di kalangan masyarakat adat, terutama pada masyarakat adat yang menganut sistem kekerabatan patrilineal maupun matrilineal, seperti yang dialami masyarakat Adat Biak yang menganut sistem kekerabatan patrilineal, yaitu garis keturunan diambil dari pihak laki-laki. Anak laki-laki memiliki hak waris yang dominan atas harta warisan orang tuanya dari pada anak perempuan.

Negara Indonesia terdiri dari berbagai macam suku adat istiadat dan corak budaya yang ada. Maka dengan corak dan budaya tersebut turut mempengaruhi karakteristik lembaga adat sesuai dengan tatanan serta pemahaman yang dimiliki oleh warga masyarakat yang ada di suatu wilayah.⁵ Secara khusus di Provinsi Papua juga terdapat berbagai macam budaya yang dimiliki oleh berbagai masyarakat adat yang tersebar diseluruh wilayah adat papua. Secara khusus juga terdiri dari berbagai suku namun secara kelembagaan dapat diatur oleh sebuah hukum adat yang disebut dengan hukum adat biak.

Hukum adat adalah merupakan salah satu bentuk aturan yang tidak tertulis atau tidak dibukukan namun dapat dihargai, di hormati dan ditaati oleh warga masyarakat adat yang ada dalam suatu wilayah hukum adat tertentu.⁶ Karena hukum adat tersebut dibentuk dan berjalan bersama-sama dengan proses tatanan kehidupan masyarakat adat yang sudah dianut dan diakui oleh para nenek moyang pendahulu yang secara wujud dapat dilaksanakan dalam bentuk adanya lembaga dewan adat sebagai lembaga yang dapat melaksanakan serta menegakkan hukum adat dimaksud. Hukum adat mengatur tentang hukum perkawinan adat, hukum waris adat, dan hukum perjanjian adat. Istilah hukum waris adat dalam hal ini dimaksudkan untuk membedakannya dengan istilah hukum waris Barat, hukum waris Islam⁷, hukum waris Indonesia, hukum waris Biak, hukum waris Minangkabau⁸, hukum waris Sulawesi selatan⁹ dan sebagainya.

Asas-asas hukum waris adat adalah Asas ketuhanan dan pengendalian diri, Asas kesamaan hak dan kebersamaan hak, Asas kerukunan dan kekeluargaan, Asas musyawarah dan mufakat, Asas keadilan dan parimirma. Asas tersebut banyak terlihat dalam pewarisan dan penyelesaian terhadap sengketa dalam pembagian warisan. Karena banyaknya suku, agama dan kepercayaan yang berbeda-beda serta bentuk kekerabatan yang berbeda-beda, tetapi ini semua adalah pengaruh dari sistem kekeluargaan yang dianut oleh masyarakat adat atau dengan kata lain dipengaruhi oleh sistem kekeluargaan suatu masyarakat hukum adat.

Warisan adalah harta kekayaan dari pewaris yang telah wafat, baik harta itu telah dibagi atau masih dalam keadaan tidak terbagi. Jadi warisan atau harta warisan adalah harta kekayaan seseorang yang telah wafat. Dengan demikian apabila kita mempersoalkan harta kekayaan seorang (pewaris) karena telah wafat dan apakah harta kekayaan orang itu akan dibagi atau belum dapat dibagi atau

⁵ Fathor Rahman, "Eksistensi Peradilan Adat Dalam Peraturan Perundangan-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 65–70, <https://doi.org/10.33059/jhsk.v13i2.1066>.

⁶ Candra Maulidi Syahputra and Labib Renedy Crisdianto, "Eksistensi Masyarakat Hukum Adat Dalam Menghadapi Tantangan Era Revolusi Industri 4.0," *Simposium Hukum Indonesia* 1, no. 1 (2019), <https://journal.trunojoyo.ac.id/shi/article/view/6386>.

⁷ Afidah Wahyuni, "Sistem Waris Dalam Perspektif Islam Dan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *SALAM: Jurnal Sosial & Budaya Syar-I* 5, no. 2 (2018): 147–60, <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v5i2.9412>.

⁸ Adeb Davega Prasna, "Pewarisan Harta Di Minangkabau Dalam Perspektif Kompilasi Hukum Islam," *Kordinat* 17, no. 1 (2018): 29–64, <https://doi.org/10.15408/kordinat.v17i1.8094>.

⁹ Andika Prawira Buana et al., "Konseptualisasi Lembaga Peradilan Adat Di Sulawesi Selatan," *Arena Hukum* 12, no. 2 (2019): 318–36, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01202.6>.

memang tidak dapat dibagi.¹⁰ Warisan adalah, soal apakah dan bagaimana pembagian hak-hak dan kewajiban-kewajiban tentang kekayaan seseorang pada waktu ia meninggal dunia dan akan beralih kepada orang lain yang masih hidup.¹¹ Ada beberapa unsur dalam mengemukakan pengertian dan istilah waris antara lain:¹²

- a) Peninggalan adalah harta warisan yang belum terbagi atau tidak terbagi-bagi dikarenakan salah seorang pewaris masih hidup. Misalnya harta peninggalan Ayah yang telah wafat yang masih dikuasai oleh Ibu yang masih hidup atau sebaliknya harta peninggalan ibu yang telah wafat tetapi masih dikuasai oleh ayah yang masih hidup termasuk didalamnya harta peninggalan pusaka.
- b) Pusaka adalah harta yang dapat dibedakan antara pusaka tinggi dan pusaka rendah. Harta ini merupakan harta peninggalan zaman leluhur, yang dikarenakan keadaannya, kedudukannya dan sifatnya tidak dapat atau tidak patut di bagi-bagi. Sedangkan harta pusaka rendah adalah harta peninggalan dari beberapa generasi diatas ayah, misalnya harta peninggalan kakek atau nenek yang keadaannya dan kedudukannya serta sifatnya tidak mutlak yang tidak dapat dibagi-bagi, baik penguasaan atau pemakainnya atau mungkin juga pemiliknya.

Untuk mengetahui bagaimana asal usul, kedudukan harta warisan, apakah ia dapat dibagi apa memang tidak dapat terbagi termasuk hak dan kewajiban apa yang terjadi penerusan dari pewaris kepada waris, maka harta warisan itu dapat dibagi dalam lima (5) bagian yaitu harta Asal, harta peninggalan, harta bawaan, harta pembelian, dan harta pencaharian.¹³

Yang dimaksud Harta warisan adalah kekayaan yang dikuasai dan dimiliki pewaris sejak mula pertama, baik berupa harta peninggalan ataupun harta bawaan yang dibawa masuk kedalam perkawinan dan kemungkinan bertambah selama perkawinan sampai akhir hayatnya. Yang dimaksud dengan harta peninggalan yaitu harta warisan yang belum terbagi atau tidak terbagi-bagi dikarenakan salah satu seorang pewaris masih hidup. Harta peninggalan dapat dikelompokkan atas tiga (3) bagian yaitu a) peninggalan tidak terbagi yang merupakan harta pusaka yang bersifat turun temurun dari zaman leluhur serta merupakan milik Bersama, b) peninggalan terbagi yaitu harta pusaka yang akibat terjadinya perubahan-perubahan dari harta pusaka menjadi harta kekayaan keluarga, dan c) peninggalan belum terbagi. yang disebabkan adakalanya belum dibagi karena ditangguhkan waktu pembagiannya. Harta bawaan merupakan harta asal atau barang asal, apakah barang bawaan isteri atau barang bawaan suami. Sehingga harta bawaan dapat dikelompokkan dalam dua (2) bagian yaitu bawaan suami yang dapat dibedakan antara bawaan suami sebagai harta bujangan atau bawaan suami sebagai harta pembekalan, dan bawaan isteri seperti halnya bawaan suami dapat dibedakan antara harta bawaan ketempat suami karena ikatan perkawinan. Harta pembelian merupakan warisan yang asalnya bukan di dapat karena jerih payah bekerja sendiri melainkan karena hubungan cinta kasih, balas budi atau jasa atau karena suatu tujuan. Harta pembelian dikelompokkan dalam tujuh (7) bagian yaitu harta pemberian suami, harta pemberian orang tua, harta pemberian kerabat, harta pemberian kemenakan, harta pemberian orang lain, harta pemberian berupa hadiah-hadiah, dan harta pemberian berupa wasiat/hibah. Yang terakhir harta Pencaharian Yang dimaksud dengan harta pencaharian adalah semua harta yang didapatkan oleh suami isteri dalam ikatan perkawinan. Harta pencaharian dapat dikelompokkan dalam tiga (3)

¹⁰ Ellyne Dwi Poespasari, *Pemahaman Seputar Hukum Waris Adat Di Indonesia* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018).

¹¹ Poespasari.

¹² Poespasari.

¹³ Bushar Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat* (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2013).

bagian yaitu a) harta Bersama yang diperoleh secara bersama-sama dalam suatu ikatan perkawinan, b) harta suami yang diperoleh secara upaya melalui pekerjaan yang dilakukan oleh suami, dan c) harta isteri yang diperoleh secara upaya yang dilakukan melalui pekerjaan oleh isteri.

Istilah hukum waris adat dalam hal ini adalah dimaksudkan untuk membedakannya dengan hukum waris abarat, hukum waris islam, hukum waris indonesia, hukum waris Batak maupun hukum waris yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia. Dimana dapat diketahui bahwa hukum waris adat adalah hukum adat yang memuat garis-garis ketentuan tentang sistem dan asas-asas hukum waris, tentang harta warisan, pewaris dan waris serta cara bagaimana harta waris itu dialihkan penguasaan dan pemilikannya dari pewaris kepada waris. Hukum waris adat sesungguhnya adalah hukum penerusan harta kekayaan dari suatu generasi kepada keturunannya. Dimana hukum waris adat adalah aturan-aturan hukum mengenai cara bagaimana dari abad ke abad penerusan dan peralihan dari harta kekayaan yang berwujud dan tidak berwujud dari generasi kepada generasi. Sedangkan menurut Sulastri¹⁴ bahwa hukum waris adat adalah memuat peraturan-peraturan yang mengatur proses meneruskan serta mengoperkan barang-barang harta benda dan barang-barang yang tidak berwujud benda (*Immateriale Goederen*) dari suatu angkatan manusia (*generatie*) kepada keturunannya.

Kita telah mengetahui bersama bahwa dengan berlakunya hukum waris adat Sebagai salah satu produk hukum di Indonesia, warisan merupakan hal yang sangat penting untuk dikaji berkaitan dengan pembagian warisan bagi perempuan menurut hukum adat yang berlaku di Indonesia. Istilah hukum waris adat dalam hal ini dimaksudkan untuk membedakannya dengan istilah hukum waris Barat, hukum waris Islam, hukum waris Indonesia, hukum waris Batak, hukum waris Minangkabau dan sebagainya. Menurut Utomo¹⁵ hukum waris adat adalah aturan-aturan hukum yang mengenai cara bagaimana dari abad ke abad penerusan dan peralihan dari harta kekayaan yang berwujud dan tidak berwujud dari suatu generasi ke generasi berikutnya. Menurut Soekanto¹⁶ hukum waris adat adalah hukum adat yang memuat garis-garis ketentuan-ketentuan tentang sistem dan asas-asas hukum waris, tentang harta warisan, pewaris dan ahli waris serta cara bagaimana harta warisan, itu dialihkan penguasaan dan kepemilikannya dari kepada ahli waris. Selain itu, yang termasuk subyek hukum dalam hukum waris adat adalah pewaris dan ahli waris.¹⁷

Pewaris adalah orang yang mempunyai atau memiliki harta peninggalan (warisan) selagi ia masih hidup atau sudah meninggal dunia. Harta peninggalan akan diteruskan penguasaan atau pemilikannya dalam keadaan tidak terbagi-bagi kepada para ahli warisnya atau penerusnya. Jenis-jenis pewaris adalah pewaris pihak laki-laki, pewaris perempuan, dan pewaris orang tua. Pewaris pihak laki-laki yaitu ayah atau pihak ayah (saudara-saudara laki-laki dari ayah). Hal ini terjadi pada masyarakat yang mempertahankan garis keturunan laki-laki (masyarakat patrilineal), sebagaimana berlaku di Batak, Bali, Lampung, NTT, Maluku dan lain-lain. Pewaris laki-laki (ayah) di bedakan menjadi: Pewaris Pusaka Tinggi, Pewaris laki-laki meninggal dunia meninggalkan hak-hak penguasaan atas harta pusaka tinggi, yaitu harta warisan dari beberapa generasi ke atas, atau disebut juga harta nenek moyang. Pewaris mayorat laki-laki. Berlaku di kalangan masyarakat adat Lampung Pepadun, yaitu penguasa tunggal atas semua harta pusaka tinggi, Pewaris kolektif laki-laki. Berlaku di kalangan masyarakat adat Batak, Bali, NTT, Maluku, yaitu penguasa bersama atas semua harta

¹⁴ Dewi Sulastri, *Pengantar Hukum Adat* (Bandung: Pustaka Setia, 2015).

¹⁵ Laksanto Utomo, *Hukum Adat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016).

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada., 2013).

¹⁷ Soekanto Soerjono, "Kedudukan Dan Peranan Hukum Adat Dalam Pembangunan," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 15, no. 5 (2017): 466, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol15.no5.1168>.

pusaka tinggi, yang dipimpin oleh pewaris sulung (tertua), pewaris bungsu (termuda) atau salah satu dari pewaris yang cakap, Pewaris Pusaka Rendah. Pewaris laki-laki meninggal dunia meninggalkan penguasaan atas harta bersama yang dapat dibagi-bagi oleh para ahli waris. Pewaris Perempuan (Ibu) adalah pihak perempuan, yaitu Ibu, hal ini terjadi pada masyarakat garis keturunan perempuan (masyarakat matrilineal). Pewaris perempuan dalam menguasai dan mengelola harta pusaka didampingi oleh saudara lelakinya di Minangkabau dengan didampingi oleh mamak kepala waris. Pewaris orang tua (ayah dan ibu) adalah pihak laki-laki dan perempuan bersama, yaitu ayah dan ibu. Hal ini terjadi pada masyarakat yang mempertahankan garis keturunan orang tua (masyarakat parental). Harta warisan sudah merupakan harta bersama. Sebagai harta pencaharian suami dan istri, maka harta warisan itu bebas dari pengaruh hubungan kekerabatan.

Ahli waris adalah semua orang yang berhak menerima bagian dalam harta warisan, yaitu anggota keluarga dekat dari pewaris yang berhak dan berkewajiban menerima penerusan harta warisan, baik berupa barang berwujud maupun harta yang tidak berwujud benda, seperti kedudukan (jabatan) dan tanggung jawab adat, menurut susunan kemasyarakatan dan tata tertib adat yang bersangkutan. Selain itu, tidak terlepas dari pengaruh susunan kekerabatan yang patrilineal, matrilineal atau parental; sistem perkawinan yang berbentuk atau mayorat; jenis dan macam dari harta warisan; letak tempat harta warisan itu berada, serta kedudukan dari para ahli waris itu sendiri. dengan pembayaran uang jujur (matrilokal) atau perkawinan mandiri; sistem pewarisan yang individual dan kolektif. Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah yang hendak dikaji dalam penelitian ini adalah 1) bagaimana pembagian warisan bagi anak perempuan ditinjau dari hukum adat byak? Adapun tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengkaji pembagian warisan bagi anak perempuan ditinjau dari hukum adat byak.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Biak Numfor dengan Fokus Penelitian Pada Kampung Inggiri Distrik Biak Kota sebagai sasaran penelitian. Teknik pendekatan sosio yuridis, dan konseptual yang digunakan dalam penelitian ini. Sebagian dari seluruh individu yang menjadi objek penelitian. Dalam memperoleh data, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan yakni mengkaji peraturan perundang-undangan dan literatur serta jurnal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang segala hal yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas. Selain itu wawancara diskusi dengan Ketua Dewan adat Biak, Ketua Adat Bar Sorido, Ketua Mananwir Mnu Kampung Inggiri, dan Warga masyarakat yang terkait dengan permasalahan pembagian warisan adat di Kampung Inggiri. Selain itu pengamatan secara langsung terhadap objek yang diteliti juga dilakukan untuk mengetahui mengenai kegiatan/proses serta tata cara perolehan warisan bagi perempuan khususnya pembagian warisan secara adat di Biak Numfor. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Proses Pembagian Warisan Bagi Anak Perempuan Ditinjau Dari Hukum Adat Byak

Berbicara tentang kewarisan, berarti berbicara mengenai adanya peristiwa penting dalam suatu masyarakat tertentu, yaitu salah seorang dari anggota masyarakat tersebut ada yang meninggal

dunia. Apabila orang yang meninggal tersebut memiliki harta kekayaan, maka persoalannya adalah bukan tentang peristiwa kematian, melainkan harta yang ditinggalkan oleh pewaris. Pelaksanaan sistem pewarisan mayorat menurut orang Byak laki-laki disebabkan karena anak laki-laki memiliki kedudukan sebagai penerus tanggung jawab atas harta peninggalan yang ditinggalkan oleh orang tuanya. serta berkewajiban untuk meneruskan dan menjaga nama baik marga (keret) dalam garis keturunan di wilayah adatnya. Namun, jika dalam keluarga tersebut tidak memiliki anak laki-laki atau hanya mempunyai anak perempuan, maka hak mewarisi dapat diberikan kepada anak perempuan satu-satunya dalam keluarga ini hanya saja harus melalui upacara adat (Wor) sebagai pengakuan secara adat bahwa harta waris telah menjadi bagian anak perempuan tersebut.¹⁸ Di bawah ini terdapat Struktur Kepengurusan Adat dari Kampung Inggiri Distrik Biak Kota Kabupaten Biak Numfor:



Figure 1. Struktur Kepengurusan Adat dari Kampung Inggiri Distrik Biak Kota Kabupaten Biak Numfor

Di dalam struktur pemerintahan masyarakat adat Byak terdapat pembagian tugas dan wewenang sebagai berikut:¹⁹

- a) Er/Marga adalah pimpinan adat yang mengepalai marga-marga (Keret) yang ada di dalam kampung. Untuk itu dia merupakan bagian yang dianggap tertinggi dan mempunyai kedaulatan untuk mengatur masyarakat didalam wilayah hukum adatnya.
- b) Mnu/Kampung merupakan kepala kampung yang kedudukannya sebagaimana kepala pemerintahan kampung namun lebih kepada urusan-urusan yang berkaitan langsung dengan adat di wilayah pemerintahan adat dimana dia tinggal.
- c) Sup Bar (Kepala Wilayah) merupakan salah satu bagian struktur adat yang mempunyai tugas mengurus wilayah yang lebih besar, di Byak sendiri untuk wilayah adat terbagi menjadi 9 (sembilan) diantaranya adalah: Napa, Swandiwe, Mun Supiori, Numfor, Padaido, Wamurem, Sorido, Swapor, dan Barmani.

Lebih lanjut dikatakan bahwa, jika dalam keluarga tersebut tidak memiliki anak laki-laki dan perempuan, maka hak mewarisi dapat diberikan kepada adik dari bapaknya yang akan bertindak

¹⁸ Apolos Sroyer, "Wawancara Mananwir Mnu Kampung Inggiri."

¹⁹ Sroyer.

sebagai ahli waris meng-gantikan kedudukan anak perempuan dan laki-laki sebagai ahli waris untuk mengurus dan menjaga harta warisan tersebut untuk kelangsungan hidup marga (keret) dari keluarga tersebut.²⁰ Terkait dengan pembagian warisan sebagaimana penulis kemukakan diatas bahwa apabila pewaris tidak mempunyai anak laki-laki dan hanya mempunyai anak perempuan bisa di berikan hak warisnya namun harus dengan upacara adat (Wor) atau juga pewaris mempunyai anak laki- laki dan perempuan ahli waris perempuan juga bisa dapat bagian dengan syarat bahwa harus melauai upacara adat (Wor) namun bagiannya lebih kecil dari anak laki-laki dikarenakan bahwa orang tua pada jaman dahulu tidak ingin anaknya pergi jauh ketika nanti akan menikah makanya di berikan bagian harta waris kepadanya agar tetap dekat dengan orang tuanya, dan juga anak perempuan dianggap akan kawin dengan suaminya dari pihak marga (keret) lain atau kawin keluar yang otomatis akan menghasilkan keturunan yang meneruskan garis keturunan suaminya bukan lagi penerus marga (keret) dari orang tuanya.²¹

Menurut penulis kondisi demikian sebagaimana dipaparkan diatas bertentangan dengan sifat hukum waris adat itu sendiri yang mana hukum waris adat menetapkan dasar persamaan hak, hak sama ini mengandung hak untuk diperlakukan sama oleh orang tuanya di dalam proses meneruskan dan mengoperkan harta benda keluarga.²² Pada dasarnya pembagian warisan pada suku Byak kampung Inggiri, menggunakan sistem adat istiadat secara turun temurun yang dilaksanakan setelah pewaris meninggal. Harta warisan yang diturunkan kepada ahli waris dalam masyarakat Byak disebut dengan “Kayan”, selain itu bentuk dari Kayan yaitu harta tetap dan harta bersama. Harta tetap adalah bentuk harta yang tidak dapat dibagi-bagikan pemiliknya di antara para ahli waris karena harta ini merupakan harta temurun dan merupakan milik kerabat atau clan. Dalam masyarakat Sentani harta tetap ini berupa tanah, dusun kelapa atau pisang, wilayah perairan untuk jenis-jenis harta tetap ini para kerabat hanya mempunyai hak pakai secara bersama-sama yang dipimpin dan dikoordinir oleh anak laki-laki tertua.

Selain itu, masyarakat adat Byak juga mengenal harta bersama. Harta bersama ini adalah harta yang diperoleh suami-istri selama dalam ikatan perkawinan. Walaupun hanya suami atau istri dalam ikatan perkawinan yang berusaha mendapatkan harta tersebut, namun harta tersebut tetap merupakan harta bersama suami-istri. Dalam masyarakat Byak harta tetap ini berupa tanah, rumah. Untuk jenis-jenis harta bersama ini hanya anak laki-laki yang mempunyai hak milik yang bagian-bagiannya di bagi secara merata sesuai dengan besar jumlah harta warisan yang ada, berbeda halnya kalau bagian untuk anak perempuan yang diberikan hanya sedikit dibandingkan dengan anak laki-laki namun dengan syarat harus ditandai dengan upacara adat “Wor”. Namun untuk anak perempuan yang sama sekali tidak mendapat hak atas tanah warisan ini maka, apabila suatu waktu anak-anak dan cucunya membutuhkan tanah karena masalah himpitan ekonomi misalnya bisa memperoleh hak namun sebatas hak pengelolaan saja tidak mendapat hak milik.²³

Proses pewarisan pada suku Byak dilaksanakan pada saat pewaris sudah meninggal, dimana jika pewaris meninggal kedudukan pewaris diambil alih secara otomatis kepada ahli waris dalam hal ini ahli waris adalah merupakan turunan langsung mrga (keret) atau anak kandung dari si pewaris. Kemudian pembagian harta warisannya dilakukan dengan cara: (a) Harta warisan yang tetap dibiarkan utuh. Pembagian harta ini merupakan hak bersama (komunal). Para ahli waris hanya

²⁰ Apolos Sroyer, “Wawancara Ketua Adat Bar Kampung Sorido.”

²¹ Sroyer.

²² Muhamad Faisal Tambi, “Studi Komparasi Pembagian Warisan Menurut Hukum Islam Dan Hukum Adat,” *Lex Privatum* 6, no. 9 (2018): 44–51, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/25824>.

²³ Sroyer, “Wawancara Ketua Adat Bar Kampung Sorido.”

mendapat bagian sebatas hak menikmati hasil dengan hak mengelolah atau menggarap tanah; sedangkan (b) Harta yang merupakan milik orang tua (harta Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perkembangan Hak Waris Anak Perempuan Dalam Hukum Waris Adat bersama), ahli waris yang mempunyai hak untuk membagikannya kepada saudara-saudaranya yang lain.²⁴

Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perkembangan kedudukan hak waris anak perempuan dalam hukum waris adat Byak adalah faktor ekonomi, faktor Pendidikan, dan faktor sosial. Pembagian harta warisan merupakan salah satu faktor yang bisa meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran terhadap ahli waris yang menerimanya, sebab dengan harta warisan kebutuhan ekonomi ahli waris akan terpenuhi. Setelah penulis mengamati perkembangan perekonomian di Kabupaten Byak, faktor ekonomi sangat menentukan di dalam kehidupan keluarga. Tetapi juga tidak boleh lupa bahwa persoalan biaya hidup setelah suami/ayah meninggal. dunia merupakan hal yang sangat penting untuk menjamin masa depan anak-anaknya yang dilahirkan dan perkawinan yang sah. Maka, terlihat bahwa kaum perempuan sudah banyak ambil bagian dalam hal mencari nafkah hidup. Hal ini tidak lepas dari banyaknya kesempatan kerja yang ditawarkan bagi kaum perempuan.

Jika diperhatikan ketentuan-ketentuan adat Byak yang dipengaruhi oleh sistem patrilineal dan juga dikaitkan dengan kondisi masyarakat di Indonesia, lazimnya orang tua laki-laki yang bertanggung jawab dalam memberikan biaya hidup kepada keluarga, karena pada umumnya laki-lakilah yang bekerja. Seandainya dijumpai istri atau ibu yang bekerja, hal tersebut tidak lain adalah menunjang kehidupan ekonomi keluarga, bukan merupakan tanggung jawabnya. Tetapi dengan meninggalnya si suami maka istri yang menjalankan tugas sebagai tiang keluarga untuk membiayai kebutuhan keluarga mulai dari biaya hidup sehari-hari hingga biaya pendidikan anak-anaknya. Oleh karena itu, sudah sepantasnya harta peninggalan di berikan kepada anak perempuan dan anak laki-laki secara merata dan adil.

Selanjutnya faktor pendidikan merupakan hal yang penting untuk menjadikan manusia dalam menilai tentang baik dan buruk suatu pilihan. Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka tingkat pemikirannya akan lebih kritis dalam menghadapi segala masalah yang datang, sebab dengan adanya pendidikan akan mengajarkan nilai-nilai serta kebiasaan-kebiasaan baru, dimana nilai-nilai tersebut semuanya sangat diperlukan bagi pembangunan ekonomi sosial suatu bangsa. Jadi pendidikan adalah pembentukan hukum nasional yang menuju ke arah unifikasi hukum, yang akan menggeser hukum waris adat Byak.

Pergeseran pembagian warisan masyarakat adat Byak dikampung Inggiri lebih dominan dikarenakan faktor agama, hal ini dikarenakan masyarakat adat Byak adalah masyarakat yang taat beragama, sehingga masyarakat menganggap bahwa nilai-nilai yang telah diatur oleh agama tentang kewarisan adalah lebih adil dan menghindari perselisihan antara ahli waris. Indonesia mempunyai banyak wilayah atau daerah. Setiap daerah mempunyai adat istiadat dan hukum adat tersendiri yang dilaksanakan sesuai menurut adat dan kebudayaan daerah itu sendiri.

Berdasarkan hasil penelitian, dikarenakan pendidikan dan keterampilan yang mereka peroleh sudah cukup tinggi dan berkualitas maka perempuan Byak sudah banyak yang berhasil di banyak bidang pekerjaan yang sejajar dengan pekerjaan laki-laki pada umumnya. Hal ini merupakan suatu bukti bahwa kaum perempuan telah mendapat kedudukan yang sederajat dengan kaum laki-laki. Dalam hal pewarisan, khususnya menurut hukum waris adat Byak yang telah berkembang,

²⁴ Dewan Adat Biak, "Wawancara Ketua Dewan Adat Biak."

kedudukan perempuan seharusnya sejajar dengan laki-laki, yaitu adanya persamaan hak waris bagi anak laki-laki dan anak perempuan.

Terkait dengan hal ini berdasarkan penelitian penulis bahwa perempuan Byak itu harganya kalau di hitung-hitung mahal, karena anak perempuan akan menghasilkan mas kawin (jujur) masuk kedalam keluarga, zaman dahulu apabila ada kasus pembunuhan kalau tidak ada perempuan kasus tersebut akan berlarut-larut dikarenakan tidak ada penebusnya artinya perempuan Byak disini digambarkan sebagai penebus nyawa apabila salah seorang kerabat yang dibunuh sebagai gantinya.²⁵ Menurut penulis anak perempuan dalam hukum adat Byak punya porsi dalam masyarakat secara adat karena dapat membawa manfaat dan memberikan solusi dalam pemecahan masalah adat khususnya yang terjadi dalam masyarakat, hal ini dibuktikan dengan beberapa contoh yang telah diuraikan diatas pada jaman dahulu, untuk itu kiranya budaya Byak ini terus di pertahankan dan diwariskan secara kuat oleh generasi ke generasi karena hal tersebut diyakini dan dipercaya sebagai hal yang sakral yang mana para pihak yang bertikai sama-sama mendapatkan keadilan dalam menyelesaikan masalah khususnya masalah social (adat) yang kerap terjadi tengah-tengah masyarakat.

Yang terakhir adalah faktor sosial yang mana telah memberi pengaruh dalam hubungan kekeluargaan adat Byak. Ini terlihat dalam hal penyerahan uang mas kawin dari pihak keluarga laki-laki kepada pihak perempuan tidak lagi menentukan atau bukan hal yang mutlak berapa jumlah uang mas kawin (jujur) yang harus diterimanya dari pihak keluarga laki-laki Bagi para pihak yang utama adalah kebahagiaan dari anak-anak yang akan dikawinkan. Demikian juga adanya persamaan hak dan kedudukan antara suami dan istri di dalam rumah tangga, antara anak laki-laki dan anak perempuan. Dan dibolehkannya seorang istri melakukan perbuatan hukum misalnya melakukan jual beli, pinjam meminjam dan lain-lain. Hal ini dilatar belakangi rasa sosial dari suami kepada istrinya.

4. KESIMPULAN

Proses pembagaian warisan bagi anak perempuan ditinjau dari hukum adat Byak terjadi pada saat pewaris sudah meninggal, dimana jika pewaris meninggal kedudukan pewaris diambil alih secara otomatis kepada ahli waris yang merupakan bagian dari marga (keret) atau anak kandung dari si pewaris. Yang mana anak perempuan dapat diberikan harta warisan (Kayan) dengan syarat dilaksanakannya upacara adat (Wor) sebagai bentuk pengakuan adat namun mendapat bagian yang lebih sedikit dibandingkan anak laki-laki yang dianggap sebagai penerus keturunan (Keret) keluarga. Faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan hak waris anak perempuan dalam hukum waris adat byak adalah faktor ekonomi, faktor pendidikan, dan faktor sosial. dimana yang paling menonjol terlihat dari faktor pendidikan karena peradaban dan perkembangan masyarakat lambat laun berkembang mengikuti pola pendidikan yang lebih maju dan agama sebagai landasan berpijak pergaulan dalam masyarakat. Dalam hal pemberian hak waris terhadap anak perempuan menurut hukum adat Byak sebaiknya tidak dilakukan dengan proses yang berbeda dengan hak yang ada pada anak laki-laki sehingga asas keadilan sosial dalam hukum waris dapat terpenuhi. Selain itu, kemajuan jaman dan teknologi semestinya tidak serta merta mempengaruhi keberadaan hukum waris adat Byak karena hal tersebut merupakan hukum asli yang perlu dijaga keasliannya secara turun temurun. Hal ini perlu mendapat perhatian dan kerjasama yang baik antara para tokoh adat

²⁵ Dewan Adat Biak.

dan akademisi dalam hal pengembangan riset-riset mengenai hukum waris adat Byak sehingga menjadi referensi yang dapat digunakan oleh generasi muda

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Arliman, Laurensius. "Hukum Adat Di Indonesia Dalam Pandangan Para Ahli Dan Konsep Pemberlakuannya Di Indonesia." *Jurnal Selat* 5, no. 2 (2018): 177–90. <https://doi.org/10.31629/selat.v5i2.320>.
- Buana, Andika Prawira, Syamsuddin Pasamai, Sufirman Rahman, and Hamza Baharuddin. "Konseptualisasi Lembaga Peradilan Adat Di Sulawesi Selatan." *Arena Hukum* 12, no. 2 (2019): 318–36. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2019.01202.6>.
- Nasution, Adelina. "Pluralisme Hukum Waris Di Indonesia." *Al-Qadha: Jurnal Hukum Islam Dan Perundang-Undangan* 5, no. 1 (2018): 20–30. <https://journal.iainlangsa.ac.id/index.php/qadha/article/view/957>.
- Prasna, Adeb Davega. "Pewarisan Harta Di Minangkabau Dalam Perspektif Kompilasi Hukum Islam." *Kordinat* 17, no. 1 (2018): 29–64. <https://doi.org/10.15408/kordinat.v17i1.8094>.
- Rahman, Fathor. "Eksistensi Peradilan Adat Dalam Peraturan Perundangan-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 65–70. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v13i2.1066>.
- Soerjono, Soekanto. "Kedudukan Dan Peranan Hukum Adat Dalam Pembangunan." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 15, no. 5 (2017): 466. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol15.no5.1168>.
- Syahputra, Candra Maulidi, and Labib Renedy Crisdianto. "Eksistensi Masyarakat Hukum Adat Dalam Menghadapi Tantangan Era Revolusi Industri 4.0." *Simposium Hukum Indonesia* 1, no. 1 (2019). <https://journal.trunojoyo.ac.id/shi/article/view/6386>.
- Tambi, Muhamad Faisal. "Studi Komparasi Pembagian Warisan Menurut Hukum Islam Dan Hukum Adat." *Lex Privatum* 6, no. 9 (2018): 44–51. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/25824>.
- Wahyuni, Afidah. "Sistem Waris Dalam Perspektif Islam Dan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *SALAM; Jurnal Sosial & Budaya Syar-I* 5, no. 2 (2018): 147–60. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v5i2.9412>.
- Wiratraman, Herlambang P. "Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat." *Mimbar Hukum* 30, no. 3 (2018): 490–505. <https://doi.org/10.22146/jmh.38241>.

Buku

- Muhammad, Bushar. *Pokok-Pokok Hukum Adat*. Jakarta: PT Balai Pustaka, 2013.
- Poespasari, Ellyne Dwi. *Pemahaman Seputar Hukum Waris Adat Di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Soekanto, Soerjono. *Hukum Adat Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada., 2013.
- Sulastri, Dewi. *Pengantar Hukum Adat*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.
- Utomo, Laksanto. *Hukum Adat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016.

Peraturan Perundang-undangan

- Balai Penelitian Hukum Setda Papua. Keputusan Kepala Balai Penelitian Hukum Setda Provinsi Papua tentang eksistensi Hukum Adat Byak. (2008).

Wawancara

Dewan Adat Biak. "Wawancara Ketua Dewan Adat Biak." 2017.

Sroyer, Apolos. "Wawancara Ketua Adat Bar Kampung Sorido." 2017.

———. "Wawancara Mananwir Mnu Kampung Inggiri." 2017.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.123

Upaya Kepolisian Perairan Resort Biak Numfor Dalam Pencegahan *Illegal Fishing*

Asrul Asrul

Kepolisian Resort Biak Numfor

Korespondensi

Asrul Asrul, Kepolisian Resort Biak Numfor, Jl. Pangeran Diponegoro, Burokub, Kec. Biak Kota, Kabupaten Biak Numfor, Papua 98112.

E-mail: asrul@gmail.com

Original Article

Abstract

This study aims to identify and analyze the factors that cause illegal fishing in Biak Numfor Regency, and the efforts conducted by the Biak's Resort Water Police Unit in its prevention. The approach used in this research is empirical juridical research. Data collection techniques used are observation, interviews and literature study. The results of the study indicate that the occurrence of illegal fishing in Biak Numfor are caused by the low economic factors of the fishing community, the lack of knowledge about the dangers and impacts of illegal fishing, and low education so they tend to think instantly without taking into account the consequences of illegal fishing. Efforts to combat illegal fishing carried out by the Biak's Resort Water Police include preventive measures (holding legal counseling, conducting regular water patrols, collaborating with other relevant agencies) and repressive efforts (arresting and examining and enforcing the law strictly in the application of sanctions against illegal fishers.

Keywords: *Police Efforts, Biak's Resort Police, Prevention of Illegal Fishing.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya *illegal fishing* di Kabupaten Biak Numfor, dan upaya yang dilakukan oleh Satuan Kepolisian Perairan Resor Biak Numfor dalam upaya pencegahannya. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya *illegal fishing* di Biak Numfor adalah faktor ekonomi masyarakat nelayan yang rendah, faktor pengetahuan yang minim akan bahaya dan dampak dari *illegal fishing*, dan faktor pendidikan yang rendah sehingga cenderung berpikir instan tanpa memperhitungkan akibat *illegal fishing*. Upaya penanggulangan *illegal fishing* yang dilakukan Satuan Kepolisian Perairan Resor Biak Numfor meliputi upaya preventif (mengadakan penyuluhan hukum, mengadakan patroli secara rutin, bekerjasama dengan instansi lain yang terkait) dan upaya represif berupa melakukan penangkapan dan pemeriksaan serta menegakkan hukum secara tegas dalam penerapan sanksi terhadap pelaku tindak pidana *illegal fishing*.

Kata kunci: *Upaya Kepolisian, Kepolisian Resort Biak, Pencegahan Illegal Fishing.*

1. PENDAHULUAN

Maraknya *illegal fishing* yang terjadi di laut Indonesia semakin mengkhawatirkan, berdasarkan data yang dilansir Food and Agricultural Organization (FAO) kerugian negara akibat *illegal fishing* mencapai 30 triliun rupiah pertahun, yaitu dengan memperhitungkan tingkat kerugiannya yang mencapai 25% dari total potensi perikanan Indonesia. Ini artinya, 25 dikalikan 6,4 juta ton menghasilkan angka 1,6 juta ton atau sama dengan 1,6 milyar kg.¹ Kerugian tersebut bukan hanya kerugian negara semata akan tetapi menjelma menjadi derita masyarakat Indonesia seluruhnya. Masyarakat Indonesia adalah pihak yang seharusnya menikmati anugerah Tuhan atas potensi luar biasa perairan Indonesia tersebut, sedangkan uang senilai 30 triliun rupiah seharusnya uang hak rakyat Indonesia yang harus diwujudkan oleh pemerintah untuk kesejahteraan rakyat.

Nilai sumber daya ikan tersebut menurut data DKP bila dikonversikan dengan produksi ikan akan mencapai jumlah sekitar 43.208 ton, artinya bila produksi tersebut dimanfaatkan oleh pengusaha nasional diperkirakan mampu menyerap sekitar 17.970 tenaga kerja. Jumlah tenaga tersebut bisa tersebar pada sub sektor perikanan tangkap, perusahaan pengolahan ikan, jasa kelautan dan sektor pendukung lainnya.² Dari permasalahan kompleks tersebut penulis merasa gelisah dan menimbulkan perasaan ilmiah untuk meneliti peranan konsep hukum dalam kontribusinya memberantas *illegal fishing* di Indonesia, bagaimana pandangan hukum saat ini terhadap penyelesaian kasus *illegal fishing* tersebut. Padahal Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum. Ketentuan-ketentuan hukum yang terdapat di Indonesia secara umum bertujuan untuk mewujudkan keadilan dengan menjamin kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia, kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat dan keadilan itu terjadi sehingga terwujudlah kemakmuran bangsa Indonesia.³

Kemakmuran bangsa menjadi sangat terganggu akibat dampak dari kejahatan *illegal fishing* yang sudah menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat dan negara, baik dari segi ekonomi maupun kelestarian lingkungan perikanan di lautan Indonesia. Namun dengan kerugian yang sangat besar itu bangsa Indonesia belum mempunyai tata aturan hukum yang tegas dalam memberantas *illegal fishing*, hal tersebut ditandai dengan tetap maraknya kasus *illegal fishing* di perairan Indonesia dan tidak terlihat adanya tanda-tanda jera dan ketakutan dari para pelaku *illegal fishing* dalam melakukan kejahatannya.⁴ Oleh karena itu, pihak kepolisian perlu melakukan berbagai upaya untuk mencegah terjadinya Tindakan *illegal fishing* guna menghindari kerugian-kerugian yang lebih besar di kemudian hari.

¹ Wahyuddin et al., "Pengaruh Praktik Illegal Fishing Terhadap Kesejahteraan Ekonomi Nelayan Di Provinsi Aceh," in *Seminar Nasional II USM, Eksplorasi Kekayaan Maritim Aceh Di Era Globalisasi Dalam Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia*, 2017, 411–17, <https://ojs.serambimekkah.ac.id/semnas/article/view/409>.

² Kementerian Kelautan dan Perikanan, "Laporan Kinerja," 2017.

³ Bobby Briando, "Prophetic Law: Membangun Hukum Berkeadilan Dengan Kedamaian," *Hukum Dan Keadilan. Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2017): 1–13, <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/viewFile/123/pdf>.

⁴ Tiara Aji Damastuti et al., "Penyelesaian Sengketa Ilegal Fishing Di Wilayah Laut Natuna Antara Indonesia Dengan China," *Jurnal Reformasi Hukum : Cogito Ergo Sum* 1, no. 2 (2018): 51–58, <https://e-journal.umaha.ac.id/index.php/reformasi/article/view/225>; M. Alvin Rizkan, "Kerjasama Indonesia Dan Thailand Dalam Menangani Kasus Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing Di Indonesia," *Journal of International Relations* 4, no. 4 (2018): 635–42, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jihi/article/view/21880>.

Berkaitan dengan upaya kepolisian dalam pencegahan *illegal fishing*, terdapat sejumlah penelitian yang pernah dilakukan untuk melihat sejauh mana peran kepolisian dalam pencegahan *illegal fishing*.⁵ Hasil penelitian lain oleh Istanto di tahun 2014 menunjukkan bahwa Optimalisasi pengelolaan kekayaan laut Indonesia yang berlimpah belum mampu diwujudkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satunya karena maraknya praktik pencurian ikan oleh kapal-kapal asing. Adapaun upaya tindakan tegas berupa penenggelaman kapal dalam diplomasi internasional juga dirasakan sangat efektif. Upaya penegakan hukum di perairan dan laut Indonesia ini diharapkan merupakan kegiatan yang berkelanjutan sehingga akan membuat efek jera bagi nelayan asing untuk mencuri kekayaan laut Indonesia. Karena kapal tersebut merupakan alat produksi utama pelaku pencurian. Kalau kapal dan perlengkapannya yang berharga mahal tersebut ditenggelamkan, pencuri akan berpikir seribu kali untuk mengulangi pencurian di wilayah Indonesia karena motif pencurian adalah mencari keuntungan. Persoalan *illegal fishing* oleh kapal asing bukanlah persoalan hilangnya sumberdaya perikanan belaka, melainkan juga soal pelanggaran kedaulatan negara yang merupakan hal sangat prinsip, untuk itu penegakan hukum dan kedaulatan kita harus benar-benar ditegakkan.

Hasil penelitian lain yang sama oleh Endri di tahun 2015 menunjukkan bahwa penanggulangan kejahatan *Illegal Fishing* di Kepulauan Riau dilakukan dengan sarana *penal* dan *non penal*. Sarana *penal* dengan menjatuhkan sanksi pidana berupa pidana penjara dan denda yang berpariatif, serta tindakan penenggelaman kapal. Aparat penegakan hukum *Illegal Fishing* meliputi DKP, Dishub, TNI AL, Polri, Kejaksaan, Bakamla, Satgas *Illegal Fishing*. Daerah yang sering terjadi *Illegal Fishing* di Kepulauan Riau meliputi perairan Anambas dan Natuna. Sedangkan upaya *non penal* dapat dilakukan dengan peningkatan patroli, Kerjasama antar negara, meningkatkan teknologi informasi pengawasan, serta melibatkan LSM dan masyarakat setempat untuk memberikan informasi tentang adanya *Illegal Fishing*.

Selain itu, penelitian oleh Darmika di tahun 2015 menunjukkan bahwa penembakan dan penenggelaman kapal ikan berbendera asing di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP RI) merupakan tindakan khusus yang diambil oleh Komandan KRI dalam rangka penegakan hukum di bidang perikanan. Proses dan prosedur penembakan dan penenggelaman kapal ikan berbendera asing dapat dilaksanakan dalam hal pengejaran seketika maupun melaksanakan penetapan pengadilan. Tindakan Komandan KRI secara substansi dan prosedur dapat dibenarkan sesuai wewenang yang dimiliki baik dalam kapasitasnya sebagai aparat penegak hukum maupun sebagai penyidik tindak pidana perikanan. Adapun legalitas Komandan KRI melakukan tindakan penembakan dan penenggelaman kapal ikan berbendera asing adalah Pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Nomor 45, Peraturan Kasal Nomor Perkasal 32/V/2009, penetapan pengadilan, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1985, tepatnya Pasal 29, Pasal 73, Pasal 110 Pasal 111 dan Pasal 224. Barang bukti berupa kapal ikan berbendera asing yang sudah ditenggelamkan oleh penyidik, proses hukumnya masih dapat dilanjutkan ke proses

⁵ Yusuf Istanto, "Penenggelaman Kapal Pelaku Illegal Fishing Sebagai Upaya Penegakan Hukum Perikanan Di Indonesia (Studi Putusan Nomor 4/Pid.Sus-Prk/2014/Pn Tpg Pengadilan Negeri Tanjungpinang)," in *Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers Unisbank*, 2014, 1-7, <https://www.unisbank.ac.id/ojs/index.php/sendu/issue/view/252>; Bob Ivan, "Illegal Fishing Di Kawasan Perairan Kepulauan Bangka Belitung (Studi Kasus Penangkapan Ikan Tanpa Dokumen Yang Sesuai)," *Jurnal Kriminologi Indonesia* 10, no. 2 (2014): 41-48, <http://journal.ui.ac.id/index.php/jki/article/view/7558>; Ketut Darmika, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) Dalam Perspektif Undang-Undang Ri Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan," *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 4, no. 3 (2015): 485-500, <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.4.3.2015.485-500>; Endri Endri, "Penanggulangan Kejahatan Illegal Fishing Di Kepulauan Riau," *Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2015): 1-26, <http://dx.doi.org/10.30652/jih.v5i2.3593>.

penyidikan, penuntutan dan proses persidangan di pengadilan, sepanjang peristiwa tersebut didukung oleh minimal dua alat bukti yang sah. Terkait barang bukti yang akan dihadirkan pada saat persidangan, dapat berupa dokumentasi baik menggunakan kamera maupun audio visual (video), ikan hasil tangkapan yang disisihkan untuk kepentingan pembuktian serta membuat Berita Acara pembakaran dan/ atau penenggelaman kapal. Ketentuan ini telah diperkuat dengan di keluarkannya Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Barang Bukti Kapal Dalam Perkara Pidana Perikanan. Instruksi Presiden Republik Indonesia kepada TNI AL untuk menembak, membakar dan memusnahkan kapal ikan berbendera asing yang cukup bukti melakukan tindak pidana perikanan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia tidak membawa pengaruh buruk terhadap hubungan persahabatan antar negara.

Berbeda dari penelitian sebelumnya, penelitian oleh Ivan di tahun 2014 menunjukkan bahwa adanya hubungan Bos dengan lembaga pemerintah terjadi dalam bentuk transaksi yang membuat lembaga tersebut melakukan pembiaran terhadap kegiatan nelayan yang menggunakan jaring trawl dalam kegiatan penangkapan ikan di perairan Bangka Selatan. Selain itu, adanya hubungan antara Bos dengan lembaga pemerintah membuat penegakan hukum menjadi lemah bahkan tidak dapat dilaksanakan sehingga tujuan pelaku usaha perikanan untuk mendapatkan keuntungan akan terus berjalan. Penangkapan ikan secara ilegal atau *illegal fishing* yang terjadi di perairan Kepulauan Bangka Belitung merupakan suatu pelanggaran hukum yang terpola. Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan menggunakan alat tangkap jaring *trawl* untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Bos sebagai pemilik usaha melindungi anak buah agar tidak menjalani proses pidana. Bos sebagai pemilik usaha perikanan dapat dikategorikan sebagai orang yang memiliki status sosial yang tinggi dan dipandang terhormat di kalangan masyarakatnya. Dengan adanya status sosial yang dimiliki oleh Bos membuat dirinya melakukan interaksi dengan lingkungan sosialnya untuk tetap menjaga keuntungan yang diperolehnya. Kekuasaan yang dimiliki oleh Bos kemudian dijadikan cara untuk menjalin hubungan dengan lembaga pemerintah seperti Kepolisian Perairan dan Dinas Kelautan dan Perikanan yang mengatur tentang kegiatan perikanan.

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah yang hendak dikaji dalam penelitian ini adalah: 1) Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi terjadinya *illegal fishing* khususnya di Kabupaten Biak Numfor? 2) Upaya apakah yang dilakukan oleh Satuan Kepolisian Perairan Resor Biak Numfor dalam mencegah *illegal fishing* khususnya di wilayah Kabupaten Biak Numfor? Adapun tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya *illegal fishing* khususnya di Kabupaten Biak Numfor dan untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Satuan Kepolisian Perairan Resor Biak Numfor dalam upaya pencegahan *illegal fishing* khususnya di Kabupaten Biak Numfor.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan penelitian ini merupakan pendekatan yuridis empiris, yang menitik beratkan pada studi lapangan, selain itu diperlukan juga data lapangan sebagai bahan panduan awal dalam melakukan penelitian. Penelitian ini di mana diharapkan dapat memperoleh jawaban secara umum mengenai upaya Kepolisian Perairan Biak Numfor dalam mencegah *illegal fishing*. Adapun data diperoleh melalui observasi di lapangan dimana tempat pelaksanaan penelitian, wawancara dengan berbagai pihak yakni Kepala Satuan Polisi Perairan Kepolisian Resor Biak Numfor dan masyarakat nelayan. Selain itu juga dilakukan pengkajian berbagai dokumen yang relevan dengan masalah *illegal fishing*.

Data tersebut diolah secara kualitatif kemudian dianalisis dan dijelaskan secara deskriptif sehingga diperoleh suatu kesimpulan akhir.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya *Illegal Fishing* di Kabupaten Biak Numfor

Satuan Polisi Perairan (SATPOLAIR) adalah unsur pelaksana staf khusus Polisi yang di bawah naungan Kepolisian Daerah, bertugas menyelenggarakan fungsi kepolisian perairan yang mencakup patroli termasuk penanganan pertama terhadap penyelamatan kecelakaan di wilayah perairan, dan pembinaan masyarakat pantai/perairan serta pembinaan fungsi kepolisian resort. Satuan Polisi Perairan (SATPOLAIR) terdiri dari:

- a) Sub Bagian Perencanaan dan Administrasi (SUBBAGRENMIN), yang bertugas merumuskan kebijakan, menyiapkan dan menyusun perencanaan dan program kerja dan latihan serta pembinaan administrasi umum personil logistik serta urusan dalam lingkungan Direktorat Kepolisian Air Polda Papua.
- b) Sub Direktorat Pembinaan Operasi (SUBDITBINOPS), yang bertugas menyelenggarakan dan membina pelaksanaan administrasi dan dukungan operasional yang meliputi kegiatan dan pencarian wilayah laut/perairan dan pembinaan masyarakat pantai termasuk kerjasama lintas sektoral dalam rangka pencarian di laut/perairan.
- c) Sub Direktorat Fasilitas (SUBDIFASHARKAN), yang bertugas menyiapkan fasilitas dan dukungan logistik, pemeliharaan dan perbaikan materiil peralatan komunikasi dan elektronik kapal.
- d) Kapal, yang bertugas melaksanakan patroli laut/perairan dalam rangka pengamanan dan penegakan hukum, bantuan taktis di bidang operasional kepolisian serta bantuan pencarian, penyelamatan kecelakaan di laut/perairan.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) khususnya di Direktorat Polair Polda Papua senantiasa berusaha mewujudkan visinya, yaitu mengedepankan perannya selaku pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat yang mengutamakan pendekatan preventif dan persuasif, sedangkan represif adalah sebagai langkah terakhir. POLRI berusaha menjalankan misinya, yaitu memberikan perlindungan, pengayoman, pelayanan kepada masyarakat, penegakan hukum secara profesional dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, melanjutkan upaya koordinasi internal POLRI, memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia oleh karenanya aparat kepolisian khususnya di wilayah hukum Biak Numfor selalu melakukan usaha-usaha penindakan dalam menanggulangi hal-hal yang berpotensi dapat mengganggu kamtibmas.

Fakta telah menunjukkan bahwa kejahatan *illegal fishing* sudah menjadi sesuatu yang sangat memprihatinkan dikarenakan memberikan dampak yang dapat merugikan kepada masyarakat dan negara. Kejahatan ini merupakan kejahatan yang berpotensi hanya dapat dilakukan yang memiliki mata pencaharian di wilayah perairan. Hal ini menjadi ancaman bagi kelangsungan hidup masyarakat dan negara karena dapat merusak ekosistem lingkungan dan juga merusak keberadaan makhluk lain yang hidup dalam biota laut. Sebelum penulis kemukakan faktor-faktor penyebab

terjadinya illegal fishing di Biak Numfor berikut penulis paparkan hasil penelitian jumlah tindak pidana.

Tabel 1.

Jumlah Temuan Kasus Penangkapan Ikan secara Ilegal (Illegal Fishing) di Kabupaten Biak Numfor Tahun 2015 – 2017

No	Jenis <i>Illegal Fishing</i>	Jumlah Kasus Pertahun		
		2015	2016	2017
1	Menggunakan bahan peledak/bom ikan (<i>bomb fishing</i>)	-	2	-
2	Menggunakan zat kimia/bius ikan (<i>cyanide fishing</i>)	-	-	-
3	Penangkapan ikan dengan melanggar <i>fishing ground</i>	-	1	-
4	Penangkapan ikan tanpa memiliki atau memalsukan surat izin (SIUP, SIPI, dan SIKPI)	2	-	2
	Jumlah	2	3	2

Sumber data: Sat. Polair Polres Biak Numfor, 2017

Berdasarkan tabel di atas, nampak bahwa selama kurun waktu antara tahun 2015 – 2017 ditemukan 7 kasus tindak pidana penangkapan ikan secara ilegal (*illegal fishing*). Pada tahun 2015 terdapat 2 kasus *illegal fishing* yang keduanya merupakan penangkapan ikan tanpa memiliki atau memalsukan surat izin (SIUP, SIPI, dan SIKPI) dan tidak terdapat kasus yang berkaitan dengan menggunakan bahan peledak/bom ikan (*bomb fishing*), menggunakan zat kimia/bius ikan (*cyanide fishing*), dan juga penangkapan ikan dengan melanggar *fishing ground*. Tahun 2016 terdapat 3 kasus *illegal fishing* dengan menggunakan bahan peledak/bom ikan (*bomb fishing*) dan penangkapan ikan dengan melanggar *fishing ground*, tahun 2017 terjadi penurunan yaitu hanya terdapat 2 kasus *illegal fishing* yang merupakan penangkapan ikan tanpa memiliki atau memalsukan surat izin (SIUP, SIPI, dan SIKPI). Berdasarkan data tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat 4 kasus yang berkaitan dengan penangkapan ikan tanpa memiliki atau memalsukan surat izin (SIUP, SIPI, dan SIKPI), 2 kasus yang berkaitan dengan menggunakan bahan peledak/bom ikan (*bomb fishing*) dan 1 kasus yang melanggar *fishing ground*.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pelaku tindak pidana *illegal fishing*, ada beberapa faktor yang menyebabkan mereka melakukan tindak pidana tersebut, yaitu sebagai berikut:

- a) Faktor yang mendorong pelaku melakukan tindak pidana *illegal fishing* didasarkan faktor ekonomi. Pelaku tidak memiliki sumber penghasilan selain dari hasil melautnya, sedangkan keluarganya memerlukan berbagai kebutuhan hidup. Oleh karena itu, demi kelangsungan hidup dan keluarganya pelaku tidak memiliki pilihan lain selain menggunakan bahan peledak. Kepada peneliti, pelaku mengatakan bahwa pelaku tidak pernah merasa bersalah melakukan *illegal fishing*.⁶
- b) Pelaku mengatakan bahwa dia melakukan tindak pidana *illegal fishing* karena kesulitan memperoleh surat izin sedangkan pelaku harus memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga pelaku tidak memiliki cara lain untuk mendapatkan uang secara instan.⁷

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor penyebab pelaku melakukan tindak pidana *illegal fishing* di Kabupaten Biak Numfor adalah faktor ekonomi, pengetahuan, dan pendidikan. Alasan pokok yang dikemukakan oleh pelaku adalah karena faktor ekonomi. Pelaku mengaku bahwa mereka melakukan *illegal fishing* karena tidak memiliki pekerjaan atau karena hidup mereka bergantung pada hasil penangkapan ikan mereka, sedangkan keluarga

⁶ Yulius Wakum, "Wawancara."

⁷ Yakob Ronsumbre, "Wawancara."

mereka memerlukan berbagai kebutuhan hidup. Oleh karena itu melakukan *illegal fishing* menjadi alternatif mereka untuk kelangsungan hidup mereka. Kondisi ekonomi Indonesia yang tak menentu membuat tuntutan hidup juga semakin besar serta penyediaan lapangan kerja yang kurang menyebabkan tuntutan hidup masyarakat juga ikut bertambah sehingga mereka membutuhkan penghasilan yang besar pula untuk menopang perekonomian individu agar bisa hidup layak. Adanya kasus *illegal fishing* di wilayah hukum Direktorat Polair Polda Papua dikarenakan tingkat kesejahteraan nelayan yang rendah sehingga mereka memiliki pemikiran untuk mendapatkan pendapatan dari hasil tangkapan yang lebih dengan cara-cara instan meskipun melanggar ketertiban dan peraturan perundang undangan dalam meningkatkan tingkat kesejahteraannya.⁸

Selain faktor ekonomi, maka faktor rendahnya pengetahuan nelayan juga mendorong terjadinya *illegal fishing*. Nelayan cenderung tidak mengetahui larangan *illegal fishing* terutama penggunaan bahan peledak. Nelayan kurang mengetahui dampak penggunaan bahan peledak yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan laut. Nampak ada beberapa faktor yang mendorong terjadinya *illegal fishing* yakni salah satunya adalah rendahnya pengetahuan masyarakat tentang larangan penggunaan bahan peledak dan dampak yang ditimbulkan dari penggunaan bahan peledak terhadap kehidupan biota laut.⁹ Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang terjerumus menggunakan bahan peledak untuk meningkatkan hasil tangkapannya. Kurangnya penyuluhan dan peningkatan pengetahuan masyarakat nelayan menyebabkan banyak di antara masyarakat nelayan tidak mengetahui bahaya yang dapat ditimbulkan dari penggunaan bahan peledak termasuk dampak yang lebih jauh terhadap lingkungan laut. Apabila persoalan ini tidak ditangani secara serius maka hal ini dapat menimbulkan kerugian yang jauh lebih besar bagi generasi yang akan datang, diantaranya matinya flora dan fauna laut bersama habitatnya.

Faktor lain adalah pendidikan. Tingkat pendidikan seseorang dapat mempengaruhi tindakan mereka untuk melakukan suatu tindak kejahatan. Seseorang yang memiliki tingkat pendidikan yang tinggi, dalam bertindak dan berperilaku cenderung berpikir dengan menggunakan kerangka pikir yang baik dan sistematis sehingga segala perbuatannya cenderung dapat dipertanggungjawabkan, lain halnya dengan orang yang memiliki tingkat pendidikan yang rendah dalam melakukan tindakan terkadang berpikiran sempit. Kasat Polair Polres Biak Numfor menyatakan:¹⁰

“Para pelaku yang tertangkap umumnya hanya memiliki pendidikan setingkat SD ataupun tidak bersekolah, sehingga disimpulkan pelaku illegal fishing memiliki pendidikan yang tergolong rendah”.

Hasil penelitian ini berbeda dari penelitian sebelumnya yang menunjukkan bahwa faktor utama *illegal fishing* adalah karena motif mencari keuntungan dan eksploitasi hasil laut. Dengan adanya status sosial yang dimiliki oleh Bos membuat dirinya melakukan interaksi dengan lingkungan sosialnya untuk tetap menjaga keuntungan yang diperolehnya. Kekuasaan yang dimiliki oleh Bos kemudian dijadikan cara untuk menjalin hubungan dengan lembaga pemerintah seperti Kepolisian Perairan dan Dinas Kelautan dan Perikanan yang mengatur tentang kegiatan perikanan. Sehingga hal tersebut menyebabkan tindakan *illegal fishing* sulit untuk diberantas.¹¹

⁸ Rapi Pinakri, “Wawancara Kasat Polair Polres Biak Numfor.”

⁹ La Salim, “Wawancara Kanit Patroli Polres Biak Numfor.”

¹⁰ Pinakri, “Wawancara Kasat Polair Polres Biak Numfor.”

¹¹ Istanto, “Peneggelaman Kapal Pelaku Illegal Fishing Sebagai Upaya Penegakan Hukum Perikanan Di Indonesia (Studi Putusan Nomor 4/Pid.Sus-Prk/2014/Pn Tpg Pengadilan Negeri Tanjungpinang)”; Ivan, “Illegal Fishing Di Kawasan Perairan Kepulauan Bangka Belitung (Studi Kasus Penangkapan Ikan Tanpa Dokumen Yang Sesuai)”; Darmika, “Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) Dalam Perspektif Undang-Undang Ri Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan”; Endri, “Penanggulangan Kejahatan Illegal Fishing Di Kepulauan Riau.”

3.2. Upaya Penanggulangan Illegal Fishing yang Dilakukan Satuan Kepolisian Perairan Resort Biak Numfor

Masalah tindak pidana illegal fishing di wilayah hukum Kepolisian Resor (POLRES) Biak Numfor dalam kurun waktu 2015–2019 jika dilihat dari segi jumlahnya masih terbilang sedikit. Meskipun demikian, tetap diperlukan penyelesaian terhadap permasalahan ini. Adapun upaya yang telah dilakukan oleh aparat kepolisian dalam menanggulangi serta memberantas tindak pidana *illegal fishing* di wilayah hukum Kepolisian Perairan Resort Biak Numfor seperti yang dikemukakan sebagai berikut:¹²

Upaya Preventif

Upaya preventif adalah salah satu upaya pencegahan tindak pidana *illegal fishing* di Biak Numfor. Tindakan preventif merupakan upaya yang dilakukan secara sistematis dan terencana, terpadu dan terarah,¹³ yang bertujuan untuk menjaga agar tindak pidana *illegal fishing* di wilayah hukum Satuan Polair Kepolisian Resor (POLRES) Biak Numfor dapat diminimalisir. Upaya preventif yang dilakukan antara lain: Penyuluhan hukum, kegiatan ini dilakukan dengan berbagai cara dan bentuk misalnya melalui media massa, atau secara langsung mengadakan seminar ataupun hanya sekedar pertemuan biasa dengan masyarakat untuk membicarakan hukum yang berlaku sehingga masyarakat tahu tentang hukum, dan diharapkan masyarakat akan mematuhi dan melaksanakan hukum atau peraturan tersebut, memberi pemahaman tentang pentingnya menjaga kelestarian laut dan ekosistem yang ada di dalamnya, serta menyampaikan bahaya *illegal fishing* baik bagi pelaku maupun masyarakat, menghimbau kepada seluruh masyarakat agar segera melaporkan kepada pihak kepolisian apabila terjadi *illegal fishing*. Mengadakan patroli secara rutin, dan membentuk sistem keamanan yang efektif dan terus- menerus di bawah koordinasi kepolisian. Bekerjasama dengan instansi lain yang terkait serta mengikutkan masyarakat secara langsung untuk berperan serta mendukung pengawasan praktik *illegal fishing*.

Upaya Represif

Upaya represif adalah upaya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum setelah terjadi kejahatan yang meliputi tindakan penangkapan,¹⁴ proses pemeriksaan pelaku untuk mengetahui sanksi yang pantas dijatuhkan kepada pelaku *illegal fishing*, sampai proses penjatuhan hukuman kepada pelaku yang dilakukan oleh hakim. Tindakan hukum yang dilakukan oleh kepolisian dalam menanggulangi kejahatan *illegal fishing*, yaitu melakukan penangkapan dan pemeriksaan serta menegakkan hukum secara tegas dalam penerapan sanksi terhadap pelaku tindak pidana *illegal fishing*.¹⁵

Hampir sama dengan penelitian sebelumnya upaya represif pun dilakukan yakni pengeboman dan penenggelaman kapal.¹⁶ Dalam penanganan kasus *illegal fishing* diperlukan peraturan perundang-undangan yang dijadikan pedoman dalam menindak para pelaku illegal fishing. Berdasar dari Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 (United

¹² Pinakri, "Wawancara Kasat Polair Polres Biak Numfor."

¹³ Wawan Muhwan Hairri, *Pengantar Ilmu Hukum* (Bandung: Pustaka Setia, 2012).

¹⁴ Agus Raharjo, *Cybercrime Pemahaman Dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002).

¹⁵ Salim, "Wawancara Kemit Patroli Polres Biak Numfor."

¹⁶ Darmika, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) Dalam Perspektif Undang-Undang Ri Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan"; Endri, "Penanggulangan Kejahatan Illegal Fishing Di Kepulauan Riau"; Istanto, "Penenggelaman Kapal Pelaku Illegal Fishing Sebagai Upaya Penegakan Hukum Perikanan Di Indonesia (Studi Putusan Nomor 4/Pid.Sus-Prk/2014/Pn Tpg Pengadilan Negeri Tanjungpinang)."

Nation Convention on The Law of The Sea 1982), pemerintah Indonesia telah meratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985, kemudian pemerintah Indonesia juga telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Hal ini bertujuan agar pelaku *illegal fishing* dapat ditindak sesuai aturan. Pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan sesuai dengan ketentuan-ketentuan internasional dalam bidang perikanan dan mengakomodir masalah *illegal fishing* serta dapat mengimbangi perkembangan kemajuan teknologi yang berkembang saat ini. Dalam pelaksanaan penegakan hukum di laut undang-undang ini sangat penting dan strategis karena menyangkut kepastian hukum dalam sektor perikanan. Dalam hal ini menurut Satuan Polisi Perairan Polres Biak Numfor¹⁷ bahwa Satuan Polisi Perairan Polres Biak Numfor mengutamakan untuk menerapkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan karena berlakunya undang-undang ini maka berbagai ketentuan hukum mengenai pengawasan semakin tegas dan besar perannya, seperti menghentikan, memeriksa, menangkap, memidanakan pelaku *illegal fishing*. Diharapkan pula dengan penggunaan dan penerapan peraturan perundang-undangan yang tepat dapat memberikan sanksi yang tegas kepada pelaku *illegal fishing* serta memberikan efek jera kepada pelaku agar tindak pidana *illegal fishing* dapat diberantas.

Selain itu dalam upaya pemberantasan tindak pidana *illegal fishing* di wilayah hukum Kepolisian Resort (POLRES) Biak Numfor terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat diantaranya:

a) Lemahnya koordinasi antar penegak hukum

Lemahnya koordinasi antar instansi penegak hukum dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing, sehingga sangat rawan menimbulkan konflik kepentingan.¹⁸ Penegakan hukum yang tidak terkoordinasi merupakan salah satu kendala dalam penanggulangan kejahatan *illegal fishing*. Proses peradilan mulai dari penyidikan hingga ke persidangan membutuhkan biaya yang sangat besar, proses hukum yang sangat panjang dan sarana/prasarana yang sangat memadai membutuhkan keahlian khusus dalam penanganan kasus tersebut. Dalam satu Instansi tentu tidak memiliki semua komponen, data/informasi ataupun sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam rangka penegakan hukum. Oleh karena itu diperlukan koordinasi dan kerjasama yang sinergis antar instansi yang terkait dalam upaya penegakan hukum terhadap *illegal fishing* tersebut.¹⁹

Dalam pemberantasan kejahatan *illegal fishing* yang terjadi di Kabupaten Biak Numfor sering ditemui bahwa yang merupakan salah satu kendala dalam pemberantasan *illegal fishing* ialah disebabkan oleh kurangnya koordinasi yang efektif dan efisien antara berbagai instansi yang terkait, yang mana sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER/11/MEN/2006 tentang Perubahan Peraturan Menteri Nomor PER/13/MEN/2005 tentang Forum Koordinasi Penanganan Tindak Pidana Di Bidang Perikanan yaitu dalam hal ini terdapat 10 (sepuluh) instansi yang terkait yang berada dalam satu mata rantai pemberantasan *illegal fishing* yang sangat menentukan proses penegakan hukum kejahatan perikanan yaitu: Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kepolisian Republik Indonesia, Angkatan Laut, Kejaksaan Agung, Kementerian Hukum dan HAM Ditjen Keimigrasian, Kementerian Perhubungan Ditjen

¹⁷ Pinakri, "Wawancara Kasat Polair Polres Biak Numfor."

¹⁸ Achmad Budi Waskito, "Implementasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Integrasi," *Jurnal Daulat Hukum* 1, no. 1 (2018): 287–304, <http://dx.doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2648>.

¹⁹ Ayu Efridawati and Wan Jefrizal, "Penenggelaman Kapal Illegal Fishing Di Wilayah Indonesia Dalam Perspektif Hukum Internasional," *Jurnal Selat* 4, no. 2 (2017): 260–72, <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/197>.

Perhubungan Laut, Kementerian Keuangan Ditjen Bea dan Cukai, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Ditjen Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan, Mahkamah Agung dan Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Koordinasi antar berbagai Instansi tersebut sangat menentukan keberhasilan dalam penegakan hukum pidana terhadap kejahatan illegal fishing yang merupakan kejahatan terorganisir yang memiliki jaringan yang sangat luas mulai dari penangkapan ikan secara ilegal, *transshipment* ikan di tengah laut hingga ekspor ikan secara ilegal. Hal ini tentunya berbeda dengan hasil penelitian sebelumnya yang menunjukkan bahwa upaya penanggulangan illegal fishing bukan karena lemahnya koordinasi namun karena persekongkolan antara instansi terkait dengan bos yang tujuannya adalah untuk memperkaya diri dan eksploitasi hasil alam. adanya hubungan Bos dengan lembaga pemerintah terjadi dalam bentuk transaksi yang membuat lembaga tersebut melakukan pembiaran terhadap kegiatan nelayan yang menggunakan jaring *trawl* dalam kegiatan penangkapan ikan.²⁰

b) Masalah Pembuktian

Berbicara mengenai masalah pembuktian yang dianut oleh hukum pidana Indonesia adalah sistem negatif (negatif *wettelijke stelsel*) yang merupakan gabungan dari sistem bebas dengan sistem positif.²¹ Dalam sistem negatif Hakim hanya boleh menjatuhkan pidana terhadap terdakwa apabila berdasarkan bukti-bukti yang sah menurut hukum sehingga Hakim mempunyai keyakinan bahwa terdakwa yang telah bersalah melakukan tindak pidana. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 183 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHP), yang menyatakan bahwa hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.

Alat bukti utama yang dapat dijadikan dasar tuntutan dalam tindak pidana *illegal fishing* adalah keterangan saksi ahli untuk menjelaskan keadaan laut ataupun akibat dari penangkapan ikan secara *illegal* yang disebabkan oleh kejahatan oleh para pelaku *illegal fishing*²², proses ini juga sangat memerlukan waktu yang cukup lama dari tindak pidana umum serta sangat dibutuhkan ketelitian dalam proses penanganannya.²³ Pembuktian terhadap tindak pidana *illegal fishing* yang masih mengacu pada KUHP seperti tersebut di atas, adalah merupakan kewajiban penyidik dan penuntut umum untuk membuktikan sangkaannya terhadap tersangka, kemudian alat-alat bukti yang juga mengacu pada KUHP seperti halnya tindak pidana biasa, sangat sulit untuk menjerat pelaku-pelaku yang berada di belakang kasus tersebut. Belum diaturnya mekanisme proses untuk mengakses alat-alat bukti seperti akses informasi pada bank atau ketentuan yang memerintahkan kepada bank untuk memblokir rekening tersangka yang diduga sebagai pelaku tindak pidana.

c) Ruang lingkup tindak pidana yang masih sempit

Ruang lingkup tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan perubahannya Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan belum meliputi tindak

²⁰ Ivan, "Illegal Fishing Di Kawasan Perairan Kepulauan Bangka Belitung (Studi Kasus Penangkapan Ikan Tanpa Dokumen Yang Sesuai)."

²¹ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2016).

²² Gerald Alditya Bunga, "Pembentukan Undang-Undang Tentang Zona Tambahan Sebagai Langkah Perlindungan Wilayah Laut Indonesia," *Jurnal Selat* 2, no. 2 (2015): 262–70, <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/90>.

²³ Halimatul Maryani Ritonga, "Rekonsepsi Model Pencegahan Dan Pemberantasan Illegal Fishing Di Perairan Indonesia (Analisis Perspektif Hukum Internasional)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (2019): 379–91, <https://doi.org/10.54629/jli.v16i3.469>.

pidana korporasi, tindak pidana penyertaan dan tindak pidana pembiaran (ommission). Tindak pidana pembiaraan (ommission) adalah terutama yang dilakukan oleh pejabat yang memiliki kewenangan dalam masalah penanggulangan *illegal fishing*.

d) Rumusan sanksi pidana

Rumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan perubahannya Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan yang memiliki sanksi pidana denda yang sangat berat dibandingkan dengan ketentuan pidana yang lain, ternyata belum memberikan efek jera kepada pelaku kejahatan *illegal fishing*. Ancaman hukuman penjara yang paling berat 6 (enam) tahun bagi pelaku yang melakukan penangkapan ikan tanpa memiliki atau membawa SIPI (Surat Ijin Penangkapan Ikan) dan paling berat 7 (tujuh) tahun bagi yang melakukan pemalsuan dan memakai ijin palsu berupa SIUP, SIPI, SIKPI. Pidana denda yang paling banyak Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh milyar rupiah). Rumusan sanksi dalam undang-undang ini tidak mengatur rumusan sanksi paling rendah atau minimum sehingga seringkali sanksi pidana yang dijatuhkan tidak memberi efek jera kepada pelaku. Demikian juga belum diatur tentang sanksi pidana bagi korporasi serta sanksi pidana tambahan terutama kepada tindak pidana pembiaran.

e) Subyek dan Pelaku Tindak Pidana

Subyek atau pelaku yang diatur dalam ketentuan pidana perikanan secara tersurat hanya dapat diterapkan kepada pelaku yang secara langsung melakukan penangkapan ikan secara ilegal maupun kepada kapal ikan yang melakukan *transshipment* secara ilegal. Ketentuan tentang pidana perikanan itu belum menyentuh pelaku lain termasuk pelaku intelektual yang terkait dengan *illegal fishing* secara keseluruhan seperti korporasi, Pejabat Penyelenggara Negara, Pegawai Negeri Sipil, TNI/POLRI, dan Pemilik Kapal.

f) Proses Penyitaan

Barang bukti berupa kapal perikanan, ikan dan dokumen-dokumen kapal dalam tindak pidana perikanan khususnya ikan dalam proses penyitaan sebagai barang bukti sangat perlu diperhatikan dimana barang bukti tersebut memiliki sifat yang cepat membusuk sehingga dalam proses penyitaan sebagai barang bukti harus dilakukan secara baik yaitu setelah barang bukti tersebut disita selanjutnya segera dilelang dengan persetujuan Ketua Pengadilan kemudian uang hasil lelang tersebut digunakan sebagai barang bukti di Pengadilan.

g) Ganti Kerugian Ekologis

Tindak pidana *illegal fishing* adalah tindak pidana yang mempunyai dampak terhadap kerugian lingkungan (ekologis) sehingga sangat perlu dirumuskan pasal tentang perhitungan kerugian secara ekologis. Hal ini juga belum diatur dalam Undang-Undang Perikanan.

h) Kurangnya wawasan dan integritas para penegak hukum

Salah satu faktor yang sangat menentukan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana *Illegal Fishing* adalah adanya wawasan dan integritas para penegak hukum terutama menyangkut penguasaan hukum materil dan formil, hal ini dikarenakan begitu cepatnya perkembangan masyarakat yang semakin modern, telekomunikasi dan teknologi sehingga banyak kejahatan baru

yang bermunculan dengan jenis dan modus operandi yang baru dan beraneka jenis, termasuk kejahatan tindak pidana *illegal fishing*. Adanya perkembangan jenis maupun modus operandi suatu tindak pidana harus dibarengi dengan peningkatan wawasan dan integritas para penegak hukum agar tidak salah dalam menerapkan hukum dan dapat menegakkan hukum dengan sebaik-baiknya. Dalam prakteknya penulis menemukan wawasan dan integritas para penegak hukum ternyata masih sangat kurang dan perlu dilakukan peningkatan lebih lanjut lagi. Hal ini berawal dari proses rekrutmen yang tidak berdasarkan prinsip-prinsip transparan, partisipatif dan akuntabel secara profesional hingga kependidikan kejuruan, pelatihan-pelatihan dan pembekalan-pembekalan yang kurang memadai bagi aparat penegak hukum terhadap tindak pidana *illegal fishing* tersebut.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka peneliti dapat menyimpulkan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya *illegal fishing* di Biak Numfor adalah faktor ekonomi masyarakat nelayan yang rendah, faktor pengetahuan yang minim akan bahaya dan dampak dari *illegal fishing*, dan faktor pendidikan yang rendah sehingga cenderung berpikir instan tanpa memperhitungkan akibat *illegal fishing*. Selain itu upaya penanggulangan *illegal fishing* yang dilakukan Satuan Kepolisian Perairan Resor Biak Numfor meliputi a) upaya preventif dengan mengadakan penyuluhan hukum, mengadakan patroli secara rutin, dan bekerjasama dengan instansi lain yang terkait, dan b) upaya represif berupa melakukan penangkapan dan pemeriksaan serta menegakkan hukum secara tegas dalam penerapan sanksi terhadap pelaku tindak pidana *illegal fishing*. Disarankan agar kiranya Pemerintah Kabupaten Biak Numfor dan aparat penegak hukum di Kabupaten Biak Numfor untuk lebih aktif melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang akibat dari tindak pidana *illegal fishing* dan penjatuhan sanksi terhadap pelaku tindak pidana *illegal fishing* bisa memberikan efek jera bagi pelaku dan masyarakat nelayan secara umumnya.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Briando, Bobby. "Prophetical Law: Membangun Hukum Berkeadilan Dengan Kedamaian." *Hukum Dan Keadilan. Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2017): 1–13. <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/viewFile/123/pdf>.
- Bunga, Gerald Alditya. "Pembentukan Undang Undang Tentang Zona Tambahan Sebagai Langkah Perlindungan Wilayah Laut Indonesia." *Jurnal Selat* 2, no. 2 (2015): 262–70. <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/90>.
- Damastuti, Tiara Aji, Rivinta Cahyu Hendrianti, Roro Oktavia Laras, and Rahmawati Agustina. "Penyelesaian Sengketa Illegal Fishing Di Wilayah Laut Natuna Antara Indonesia Dengan China." *Jurnal Reformasi Hukum : Cogito Ergo Sum* 1, no. 2 (2018): 51–58. <https://e-journal.umaha.ac.id/index.php/reformasi/article/view/225>.
- Darmika, Ketut. "Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) Dalam Perspektif Undang-Undang Ri Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 4, no. 3 (2015): 485–500. <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.4.3.2015.485-500>.
- Efritadewi, Ayu, and Wan Jefrizal. "Peneggelaman Kapal Illegal Fishing Di Wilayah Indonesia Dalam Perspektif Hukum Internasional." *Jurnal Selat* 4, no. 2 (2017): 260–72. <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/197>.
- Endri, Endri. "Penanggulangan Kejahatan Illegal Fishing Di Kepulauan Riau." *Jurnal Ilmu Hukum*

5, no. 2 (2015): 1–26. <http://dx.doi.org/10.30652/jih.v5i2.3593>.

Ivan, Bob. “Illegal Fishing Di Kawasan Perairan Kepulauan Bangka Belitung (Studi Kasus Penangkapan Ikan Tanpa Dokumen Yang Sesuai).” *Jurnal Kriminologi Indonesia* 10, no. 2 (2014): 41–48. <http://journal.ui.ac.id/index.php/jki/article/view/7558>.

Rikzan, M. Alvin. “Kerjasama Indonesia Dan Thailand Dalam Menangani Kasus Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing Di Indonesia.” *Journal of International Relations* 4, no. 4 (2018): 635–42. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jihi/article/view/21880>.

Ritonga, Halimatul Maryani. “Rekonsepsi Model Pencegahan Dan Pemberantasan Illegal Fishing Di Perairan Indonesia (Analisis Perspektif Hukum Internasional).” *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (2019): 379–91. <https://doi.org/10.54629/jli.v16i3.469>.

Waskito, Achmad Budi. “Implementasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Integrasi.” *Jurnal Daulat Hukum* 1, no. 1 (2018): 287–304. <http://dx.doi.org/10.30659/jdh.v1i1.2648>.

Prosiding Konferensi

Istanto, Yusuf. “Penenggelaman Kapal Pelaku Illegal Fishing Sebagai Upaya Penegakan Hukum Perikanan Di Indonesia (Studi Putusan Nomor 4/Pid.Sus-Prk/2014/Pn Tpg Pengadilan Negeri Tanjungpinang).” In *Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers Unisbank*, 1–7, 2014. <https://www.unisbank.ac.id/ojs/index.php/sendu/issue/view/252>.

Wahyuddin, Muksal, Nirzalin, and Zulfikar. “Pengaruh Praktik Illegal Fishing Terhadap Kesejahteraan Ekonomi Nelayan Di Provinsi Aceh.” In *Seminar Nasional II USM, Eksplorasi Kekayaan Maritim Aceh Di Era Globalisasi Dalam Mewujudkan Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia*, 411–17, 2017. <https://ojs.serambimekkah.ac.id/semnas/article/view/409>.

Buku

Hairi, Wawan Muhwan. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Pustaka Setia, 2012.

Hamzah, Andi. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2016.

Kementerian Kelautan dan Perikanan. “Laporan Kinerja,” 2017.

Raharjo, Agus. *Cybercrime Pemahaman Dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.

Wawancara

Pinakri, Rapi. “Wawancara Kasat Polair Polres Biak Numfor.” 2019.

Ronsumbre, Yakob. “Wawancara.” 2019.

Salim, La. “Wawancara Kanit Patroli Polres Biak Numfor.” 2019.

Wakum, Yulius. “Wawancara.” 2019.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.124

Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Sebagai Instrumen Dalam Optimalisasi Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) Pada Transaksi *E-Commerce*

Immanuel Riyadi Tampubolon¹ U. Sudjana² Amelia Cahyadi³

^{1,2,3}Universitas Padjadjaran,
Bandung, Jawa Barat

Korespondensi

Immanuel Riyadi Tampubolon,
Fakultas Hukum Universitas
Padjadjaran, Jl. Raya Bandung-
Sumedang Km. 21 Jatinangor,
Kab. Sumedang, Jawa Barat
45363.

Email: cosuknow@gmail.com,

Original Article

Abstract

Information Communication and Technology (ICT) has changed the form of traditional business to a digital-based business known as e-commerce. The development of e-commerce in Indonesia increases in size every year and affects the tax reception especially on the matter of income tax. The self-assessment system is a form of tax collection that emphasizes in recording, paying, and reporting incomes directly to businessmen. This causes many businessmen are considered not doing their tax liability. The National Payment Gateway (NPG) is an instrument that can record the incomes of businessmen for the benefit of income tax collection optimizations. However, there are currently no laws that specifically regulate records of businessmen incomes through NPG. This research is a descriptive analysis with the use of normative and empirical juridical approach. The results of the study indicate that the concept of withdrawing income tax (PPh) through the National Payment Gateway Instrument (GPN) requires a strong and concrete legal basis that regulates the requirements that must be met as an e-commerce business actor. In addition, it is also necessary to regulate cooperation between related institutions based on the Whole of Government theoretical approach in implementing the concept.

Keywords: *E-Commerce Transaction, Withdrawal of Income Tax (PPh), National Payment Gateway.*

Abstrak

Teknologi Informasi Komunikasi (TIK) telah mengubah bentuk bisnis tradisional menjadi bisnis berbasis digital yang dikenal dengan istilah e-commerce. Perkembangan e-commerce di Indonesia meningkat setiap tahunnya dan mempengaruhi terhadap penerimaan pajak khususnya pajak penghasilan (PPh). *Self-assessment system* merupakan sistem pemungutan pajak penghasilan (PPh) yang menitikberatkan dalam hal mencatat, membayarkan, dan melaporkan besar penghasilan langsung ke-pada pelaku usaha sehingga dianggap banyak pelaku usaha yang tidak melakukan kewajiban pajaknya. Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) merupakan instrumen yang dapat mencatat penghasilan pelaku usaha untuk optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPh). Namun, tidak terdapat aturan hukum yang secara spesifik mengatur pencatatan

penghasilan pelaku usaha melalui GPN. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan pendekatan yuridis normative empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep penarikan pajak penghasilan (PPH) melalui Instrumen Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) memerlukan dasar hukum yang kuat dan konkret yang mengatur mengenai persyaratan yang harus dipenuhi sebagai pelaku usaha e-commerce. Selain itu juga perlu diatur mengenai kerjasama antara lembaga-lembaga terkait berdasarkan pendekatan teori *Whole of Government* dalam menyelenggarakan konsep tersebut.

Kata kunci: *Transaksi E-Commerce, Penarikan Pajak Penghasilan (PPH), Gerbang Pembayaran Nasional.*

1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara yang memiliki banyak potensi untuk menjadi negara yang maju. Banyak aspek yang mempengaruhi perkembangan negara Indonesia, diantaranya yaitu aspek perkembangan teknologi, informasi, dan komunikasi (selanjutnya disebut TIK). Perkembangan TIK ini disambut baik oleh masyarakat Indonesia sebagaimana disampaikan oleh Henri Kasyfi, Sekretaris Jenderal Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), bahwa pengguna internet di Indonesia telah mencapai 171 juta jiwa.¹ Pengguna tersebut memanfaatkan internet untuk mendapatkan penghasilan, yaitu dengan membuka usaha dan/atau bisnis secara elektronik yang lebih dikenal dengan istilah e-commerce. *E-commerce* merupakan kegiatan transaksi jual-beli barang maupun jasa secara fisik yang dilakukandenganperalatankomunikasielektronik, seperti telepon seluler, komputer/laptop dan system pembayaran non-tunai yaitu kartu debit ataupun kartu kredit dan diakses melalui *Automatic Teller Machine* (ATM).²

Jumlah pelaku usaha e-commerce di Indonesia mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Pada tahun 2016, tercatat lebih dari 1.500 jumlah pelaku usaha e-commerce di Indonesia hingga tahun 2019 jumlah pelaku usaha e-commerce telah mencapai angka 2.100-an sehingga Indonesia menjadi negara yang memiliki jumlah bisnis rintisan berbasis teknologi (*startup*) tertinggi di Asia Tenggara³ dan sebagai negara urutan ke-5 start-up terbanyak di dunia setelah Amerika Serikat, India, Inggris, dan Kanada.⁴ Semakin meningkat transaksi-commerce, maka semakin meningkat juga transaksi non-tunai. Dengan banyaknya transaksi non-tunai yang terjadi, pemerintah Indonesia melalui Bank Indonesia mengeluarkan Gerbang Pembayaran Nasional (selanjutnya disebut GPN) melalui Peraturan Bank Indonesia No. 19/PBI/2017 untuk mewujudkan pembayaran yang interkoneksi (saling terhubung) antar switching dan interoperabilitas (saling dapat dioperasikan)⁵ pada seluruh pembayaran domestic atau lokal. GPN merupakan sistem yang

¹ Pratomo Yudha, "APJII: Jumlah Pengguna Internet Di Indonesia Tembus 171 Juta Jiwa," Kompas, accessed April 19, 2019, <https://tekno.kompas.com/read/2019/05/16/03260037/apjii-jumlah-pengguna-internet-di-indonesia-tembus-171-juta-jiwa>.

² Ni Nyoman Ayu Paramitari, Ida Ayu Putu Widiati, and Luh Putu Suryani, "Analisis Yuridis Pemungutan Pajak Dalam Transaksi E-Commerce Di Indonesia," *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 1 (2019): 114–19, <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/analogihukum>.

³ Yanita Petriella, "Kemendag Lirik E-Commerce Untuk Ekspor," *ekonomi.bisnis.com*, 2019, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190412/12/911141/kemendag-lirik-e-commerce-untuk-pacu-eksporn>.

⁴ Startup Ranking, "Startup Ranking, 'Countries,'" 2019, <https://www.startupranking.com/countries>.

⁵ Anggit Dyah Kusumastuti and Jane Rinelke Tinangon, "Penerapan Sistem GPN (Gerbang Pembayaran Nasional) Dalam Menunjang Transaksi Daring," *Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2019): 56–64, <https://doi.org/10.26905/jbm.v6i1.3035>.

menghubungkan seluruh pembayaran elektronik ataupun pembayaran non-tunai pada seluruh instrumen bank menjadi satu system pembayaran. GPN ini dikemas dalam sebuah kartu debit yang memiliki logo GPN.

Penggunaan kartu berlogo GPN memberkan manfaat bagi masyarakat luas Indonesia, yaitu kartu tersebut dapat digunakan untuk seluruuh ATM dan terminal pembayaran dalam negeri. Keunggulan dari GPN yaitu keamanan data lebih terjaga karena seluruh proses pengolahan data dilakukan oleh perusahaan dalam negeri sehingga data milik Indonesia akan lebih terjaga⁶ sertabiaya administrasi yang lebih ringan oleh karena seluruh pemrosesan dilakukan secara domestik dan tidak dikenakan biaya lisensi logo. Dengan GPN, seluruh transaksi domestic dapat diproses di dalam negeri, sehingga memangkas jumlah transaksi pembayaran domestik yang selama ini dilakukan *via switching* luar negeri hingga Rp 17.7 miliar per hari. GPN ini bias menjadi pengembang perdagangan elektronik atau transaksi e-commerce, serta penerapan sistem GPN ini dapat menambah basis data perpajakan.⁷

Dengan adanya system pembayaran melalui kartu berlogo GPN ini, selain mendorong meningkatnya jumlah transaksi e-commerce, juga dapat dijadikan sebagai instrument untuk mengoptimalkan penarikan pajak penghasilan (PPH) di Indonesia. Pada hekekatnya, peningkatan transaksi *e-commerce* di Indonesia tidak hanya membawa dampak pada semakin banyaknya penghasilan yang didapatkan oleh pelakuusaha-commerce, tetapi juga memberikandampakdalambidangkeuangan, yaitupajakpenghasilan (PPH). Penghasilan yang didapatkan tersebut dipandang sebagai objek pajak dalam pemungutan pajak penghasilan (PPH). Objek pajak merupakan penghasilan yaitu seluruh tambahan kemampuan ekonomis yang diperoleh Wajib Pajak dari manapun asalnya yang dapat dipergunakan untuk konsumsi atau menambah kekayaan Wajib Pajak tersebut.⁸

Dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa pajak bersifat memaksa untuk keperluan negara yang diatur dengan undang-undang. Selanjutnya, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyebutkan bahwa pajak merupakan kontribusi wajib dari orang pribadi kepada negara yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara dan kemakmuran rakyat. Penarikan pajak terhadap transaksi e-commerce bertujuan untuk mewujudkan keadilan bagi semua WajibPajak, baik itu pelaku usaha konvensional dan juga pelaku usaha *e-commerce*. Dalam transaksi e-commerce mempunyai karakteristik yang sangat berbeda dengan transaksi konvensional sehingga mengakibatkan implikasi pajak yang rumit. Hal ini dapat dilihat dari bukti transaksi antar a-merchant (pihak yang menawarkan barang atau jasa melalui internet) dengan *e-customer* melalui media elektronik tanpa menggunakan bukti yang nyata atau paperless transaction dan dokumen yang digunakan dalam transaksi bukanlah paper document, melainkan dokumen elektornik ataupun digital document.

Masalah perpajakan pada transaksi e-commerce berdampak pada pendapatan negara. Hal ini disebabkan kesulitan untuk mencatat para pelaku usaha e-commerce yang secara bebas dan tidak

⁶ Ine Aprianti and Lucy Nurfadilah, "Tantangan Yang Dihadapi Oleh Perbankan Nasional Pada Aplikasi Financial Technology Berbasis Cashless (Studi Kasus Pada Pengguna Digital Payment Di Kota Bandung)," *Bisnis Dan Iptek* 12, no. 2 (2019): 68–78, <https://jurnal.stiepas.ac.id/index.php/bistek/article/view/136>.

⁷ "Peluncuran Gerbang Pembayaran Nasional (GPN), Pertanda Sistem Transaksi Tunggal Dimulai," *Finansialku*, 2019, <https://www.finansialku.com/gerbang-pembayaran-nasional-gpn-sistem-transaksi/>.

⁸ Indonesia, "Pasal 4 Undang-Undang No. 36 Tahun Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan" (2008).

punya batasan dalam melakukan transaksi sehingga pemasukan negara tidak efektif.⁹ Berbeda dengan pelaku usaha konvensional yang melakukan transaksi dengan fisik, pemerintah dengan mudah dapat mengetahui dan melakukan pemungutan pajak. Perbedaan kondisi antara pelaku usaha *e-commerce* dengan pelaku usaha konvensional ini dianggap tidak adil oleh masyarakat dalam segi pemungutan pajak dan cenderung dapat merugikan negara dalam aspek perpajakan untuk pemasukan keuangan negara.

Merespon setiap perkembangan TIK terhadap pelaku usaha *e-commerce* di Indonesia, pemerintah mengeluarkan aturan hukum yang mengatur mengenai *e-commerce* dalam beberapa kajian hukum, seperti pada Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan yang menyatakan bahwa kepastian hukum dan juga kesepahaman tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) serta konsumen dalam melakukan kegiatan perdagangan melalui sistem elektronik. Mengenai Pajak, Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-62/PJ/2013 tentang Penegakan Ketentuan Perpajakan atas Transaksi E-Commerce dan Surat Edaran SE-06/PJ/2015 tentang Pemotongan dan/atau Pemungutan Pajak Penghasilan atas transaksi *e-commerce* merupakan bentuk penegakan hukum atas pengenaan pajak transaksi *e-commerce* yang mengatakan bahwa ketentuan perpajakan antara transaksi *e-commerce* dengan ketentuan perpajakan konvensional memiliki ketentuan yang sama, yaitu mendaftar, menghitung, membayar dan melaporkan setiap pelaku usaha yang melakukan kegiatan *e-commerce*. Namun, tidak adanya batasan serta banyaknya jenis transaksi *e-commerce* dapat menimbulkan perbedaan penafsiran dalam pengkategorian penghasilan, ketentuan mengenai Bentuk Usaha Tetap (BUT) pun belum jelas dan belum memberikan kepastian hukum bagi pelaku dalam transaksi *e-commerce*.

Hingga saat ini, sistem pemungutan pajak penghasilan (PPH) di Indonesia menggunakan *system self-assessment*, yaitu pemerintah memberikan kewenangan kepada Wajib Pajak untuk menghitung, melaporkan, dan membayar besaran utang pajaknya sendiri, sehingga menjadi sulit dalam memastikan kebenaran data yang disampaikan oleh Wajib Pajak.¹⁰ Jika dikaitkan dengan sistem pemungutan pajak penghasilan (PPH) di Indonesia dengan transaksi *e-commerce* yang notabene dapat dilakukan dari jarak jauh dan tanpa mengenal adanya batas negara melalui internet, maka sulit dideteksi wujud usaha ataupun perdagangannya serta menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana administrasi pajak mengantisipasi cara pemajakan (*tax treatment*) terhadap penghasilan dari setiap transaksi *e-commerce*. Sistem ini memerlukan keaktifan dari Wajib Pajak untuk menjalankan kewajibannya. Bila terdapat data bahwa Wajib Pajak melakukan pelanggaran ketentuan perpajakan, maka Wajib Pajak dianggap telah melakukan kewajibannya secara benar sehingga konsekuensinya adalah pemerintah harus menganggap benar data yang diberikan Wajib Pajak selama Direktur Jenderal Pajak tidak memiliki data lain yang bertentangan dengan data yang diberikan oleh Wajib Pajak. Dari hal tersebut, dapat dilihat bahwa permasalahan yang dihadapi pemerintah yaitu kurangnya data mengenai para pelaku usaha serta masih rendahnya pengawasan yang dilakukan.

Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menyebutkan penerapan Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) dapat menjadi solusi dalam optimalisasi pemungutan PPH bagi pelaku usaha *e-commerce*. Lebih lanjut, Kepala Pusat Program Transformasi Bank Indonesia Onny Widjanarko menyatakan bahwa penerapan GPN akan merekam semua transaksi *e-commerce* sehingga bias

⁹ Nufra Wira Saksi, *Buku Pintar Pajak E-Commerce Dari Mendaftar Sampai Membayar* (Jakarta: Visimedia, 2014).

¹⁰ Rostan Rostan and Rahman Mus Abdul, "Pengaruh Perilaku Wajib Pajak, Sanksi Pajak, Self Assessment System Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi," *PARADOKS: Jurnal Ilmu Ekonomi* 2, no. 1 (2019): 22–38, <https://jurnal.fe.umi.ac.id/index.php/PARADOKS/issue/view/51>.

digunakan sebaik-baiknya untuk kepentingan pajak. Namun, sampai saat ini belum ada satu aturan pun yang mengatur mengenai Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrument dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi e-commerce sehingga dapat memudahkan Direktorat Jenderal Pajak untuk melakukan pemungutan.

Melalui tulisan ini akan diuraikan mengenai kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dalam penarikan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi e-commerce berkaitan dengan adanya Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) dan konsep Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrument dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi *e-commerce*. Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah yang hendak dikaji dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dalam Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) pada pelaku usaha *e-commerce* dengan adanya Gerbang Pembayaran Nasional (GPN)? 2) Bagaimana konsep Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrument dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi *e-commerce*? Tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengkaji kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dalam Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) pada Pelaku Usaha E-Commerce dengan adanya Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) dan menganalisis konsep Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Sebagai Instrument dalam Optimalisasi Penarikan Pajak Penghasilan (Pph) Pada Transaksi E-Commerce.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penyusunan penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative empiris, yaitu penelitian dengan cara menuliskan, mengklasifikasikan, dan menggunakan data yang diambil dari berbagai sumber yang tertulis, seperti pasal-pasal perundang-undangan, kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, berbagai teori hukum, dan hasil karya ilmiah para sarjana yang berkaitan dengan penelitian tentang Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrumen dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (Pph) pada transaksi *e-commerce*. Selain itu pendekatan empiris dilakukan untuk melihat pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action pada* setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dalam Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) pada Pelaku Usaha E-Commerce dengan adanya Gerbang Pembayaran Nasional (GPN)

Indonesia merupakan negara yang jumlah transaksi e-commerce terbesar di Asia Tenggara. Pada tahun 2019, Bank Indonesia mencatat bahwa jumlah transaksi e-commerce setiap bulannya mencapai Rp 13 triliun.¹¹ Hal tersebut dipertegas oleh Brian Marshal, selaku *Chief Executive* dan *Founder* SIRCLO, yang merupakan penyedia jasa solusi e-commerce yang dapat diandalkan untuk membantu brand dan pemilik usaha berjualan online. Brian mengatakan bahwa pertumbuhan industri e-commerce Indonesia sedang dalam masa pesatnya. Kenaikan jumlah dan nilai investasi paling jelas terlihat pada sektor e-commerce yang menyumbang 58% dari total nilai investasi keseluruhan di tahun 2018 atau sekitar USD 3 iliar (Rp 42 triliun). Menurut data dalam laporan

¹¹ Eko Wahyudi, "Bank Indonesia: Transaksi E-Commerce per Bulan Capai Rp 13 T," *Majalah Tempo*, 2019, <https://bisnis.tempo.co/read/1274672/bank-indonesia-transaksi-e-commerce-per-bulan-capai-rp-13-t>.

SIRCLO, penjualan ritel e-commerce Indonesia diperkirakan akan meningkat lebih dari empat kali lipat pada tahun 2022 yaitu menyentuh angka USD 65 Miliar (Rp 913,6 Triliun).¹²

Transaksi e-commerce tidak memiliki batasan geografis sehingga pelaku usaha e-commerce dengan bebas dapat melakukan transaksi dimanapun dan kapanpun dengan menggunakan metode pembayaran secara elektronik, yaitu kredit, uang non tunai/tunai digital (*digital cash*), dan cek elektronik (*e-cheques*).¹³ Transaksi *e-commerce* akan dapat diselenggarakan pemungutan pajak secara ideal jika pihak pemerintah, yaitu Kementerian Keuangan membuat suatu peraturan dan/atau kebijakan terkait prosedur transaksi online yang melibatkan beberapa pihak seperti Penjual, Konsumen, dan Penjamin keotentikan Data Penjual dan Pembeli, serta *Payment Gateway* dan bank Pembayaran.¹⁴

Besarnya angka transaksi e-commerce tersebut tentunya mempengaruhi besaran penerimaan pajak penghasilan (PPH). Hal tersebut juga dipertegas oleh Ikhwan Nul Yusuf Maulana, seorang Founder & Managing Director Bizlook, start-up digital yang merupakan consulting business marketplace yang mempertemukan antara Pelaku UMKM dengan Konsultan/Freelancer untuk menyelesaikan berbagai masalah bisnis. Ikhwan mengatakan bahwa banyaknya jumlah transaksi e-commerce meningkatkan besaran jumlah penerimaan pajak penghasilan (PPH). Ikhwan juga mengatakan bahwa pajak *e-commerce* itu sama dengan pajak konvensional, hanya saja kebanyakan masyarakat yang menganggap hal tersebut berbeda padahal pelaku usaha e-commerce baik itu badan maupun perorangan seharusnya membayarkan pajak penghasilan (PPH) sebagai kewajibannya. Pajak Penghasilan (PPH) ini digunakan untuk pembangunan fasilitas umum nantinya.¹⁵

Pada hakekatnya, transaksi perdagangan barang dan/atau jasa melalui e-commerce sama dengan transaksi pada perdagangan barang dan/atau jasa konvensional, namun perbedaannya terletak pada cara dan/atau alat yang digunakan. Hal tersebut dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (selanjutnya disebut Undang-Undang Pajak Penghasilan) bahwa tidak membedakan asal atau sumber penghasilan. Dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan tersebut disebutkan bahwa sumber penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis wajib pajak sehingga ketentuan Undang-Undang Pajak Penghasilan juga berlaku bagi pelaku usaha *e-commerce*.

Sesuai dengan salah satu tujuan hukum yaitu kepastian hukum atas perlakuan perpajakan terhadap usaha *e-commerce*, pada tanggal 27 Desember 2013, Direktur Jenderal Pajak telah mengeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak tentang penegasan ketentuan perpajakan atas transaksi *e-commerce*. Dalam aturan ini memberikan prinsip bahwa tidak ada jenis pajak baru, tetapi hanya menerapkan aturan yang telah berlaku untuk *e-commerce*. Dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor Se-62/PJ/2013 tentang Penegasan Ketentuan Perpajakan atas Transaksi E-

¹² Siti Nur Azzura, "Transaksi E-Commerce Indonesia Diprediksi Capai Rp 913 Triliun Di 2022," *Merdeka*, 2019, <https://www.merdeka.com/uang/transaksi-e-commerce-indonesia-diprediksi-capai-rp-913-triliun-di-2022.html>.

¹³ Josua Sitompul, *Cyber Space Cyber Crimes Cyber Law Tinjauan Aspek Hukum Pidana* (Jakarta: Tata Nusa, 2012); Rizki Dian Nursita, "Cyberspace: Perdebatan, Problematika, Serta Pendekatan Baru Dalam Tata Kelola Global," *Dauliyah* 4, no. 1 (2019): 80–99, <http://dx.doi.org/10.21111/dauliyah.v4i1.2934>; C. M Glen, *Controlling Cyberspace: The Politics of Internet Governance and Regulation* (California: ABC-CLIO, 2017); J Kulesza and R Balleste, *Cyber Security and Human Rights in the Age of Cyberveillance* (Maryland: Rowman & Littlefield, 2015); Kristian Aji Nugroho, "Pengaruh Cyber Attack Terhadap Kebijakan Cyber Security Amerika Serikat," *Journal of International Relations* 4, no. 3 (2018): 93–401, <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi>.

¹⁴ Ririn Puspita Sari, "Kebijakan Perpajakan Atas Transaksi E-Commerce," *Akuntabel* 15, no. 1 (2018): 67–72, <http://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/AKUNTABEL>; Eviera Maharani Utomo, "Transaksi E-Commerce Sebagai Potensi Penerimaan Pajak Di Indonesia," *Jurnal Akuntansi AKUNESA* 2, no. 1 (2013): 1–20, <https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-akuntansi/article/view/6516>.

¹⁵ Ikhwan Nul Yusuf Maulana, "Wawancara Dengan Founder & Managing Director Bizlook."

Commerce dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor Se-06/PJ/2015 tentang pemotongan dan/atau pemungutan pajak penghasilan atas transaksi *e-commerce*, Direktorat Jenderal Pajak mengklasifikasikan empat model dalam transaksi *e-commerce*, yaitu *Online Marketplace, Classified Ads, Daily Deals, Online Retail*.

Seperti yang diungkapkan Usama, Pelaksana Seksi Peraturan PPh Orang Pribadi, Subdit Peraturan PPh dan PPh Orang Pribadi, Unit Direktorat Peraturan Perpajakan II Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, mengatakan bahwa dalam Surat Edaran Direktorat Jenderal Pajak Nomor SE-62/PJ/2013 tentang Penegasan Ketentuan Perpajakan atas Transaksi E-Commerce, memandang bahwa belum ada hal baru, hanya saja transaksi konvensional yang ditranslasikan ke elektronik sehingga tidak ada objek baru, tidak ada mekanisme pemotongan pajak baru atau pemungutan pajak baru terhadap hal tersebut. Dalam hal ini perlu diperhatikan mengenai syarat dikatakan sebagai wajib pajak. Wajib pajak merupakan orang atau badan yang memenuhi syarat subjektif dan syarat objektif. Jika kedua syarat tersebut maka dapat disebut sebagai wajib pajak dan kemudian harus memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).¹⁶

Usama juga mengatakan bahwa jumlah pelaku usaha *e-commerce* selalu meningkat dan semakin banyak jumlahnya saat ini, baik itu melalui usaha online marketplace, pelaku usaha di media sosial, dan sebagainya. Dalam hal pemungutan pajak penghasilan, diperlukan kerjasama dengan beberapa pihak untuk meminimalisir kesalahan data pembanding yang masuk ke Potensi Kepatuhan Penerimaan. Di samping itu, sistem pemungutan pajak penghasilan (PPh) yaitu *self-assessment system*¹⁷ yang memberikan kewenangan kepada Wajib Pajak untuk menghitung, melaporkan, dan membayarkan, menimbulkan suatu kekhawatiran terhadap kesadaran para Wajib Pajak yang masih rendah sehingga potensi pemasukan pajak yang bersumber dari penghasilan pelaku usaha *e-commerce* cenderung belum maksimal.

Pada tahun 2019, Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE). PP ini dikeluarkan untuk melaksanakan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Dalam Pasal 1 ayat (2) PP PMSE disebutkan bahwa perdagangan melalui sistem elektronik yang selanjutnya disingkat PMSE adalah perdagangan yang transaksinya dilakukan melalui serangkaian perangkat dan prosedur elektronik. Menurut PP ini, seluruh pelaku usaha *e-commerce* baik itu pelaku usaha dalam negeri maupun luar negeri yang secara aktif melakukan penawaran dan/atau melakukan PMSE kepada konsumen yang berkedudukan di wilayah hukum Indonesia yang memenuhi kriteria tertentu dianggap memenuhi kehadiran secara fisik di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha secara tetap di Indonesia. Adapun kriteria yang dimaksud yaitu jumlah transaksi, nilai transaksi, jumlah paket pengiriman, jumlah *traffic* atau pengakses.

Dalam Pasal 7 ayat 3 PP PMSE disebutkan bahwa pelaku usaha *e-commerce* luar negeri yang memenuhi kriteria tersebut wajib memiliki perwakilan yang berkedudukan di wilayah Indonesia yang dapat bertindak sebagai dan atas nama pelaku usaha tersebut. Sehingga dalam hal tersebut, pelaku usaha *e-commerce* dalam negeri maupun luar negeri yang memenuhi kriteria tersebut, berdasarkan Pasal 8 PP PMSE juga akan dikenakan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dalam Pasal 11 PP PMSE juga disebutkan pelaku usaha *e-commerce* wajib memenuhi persyaratan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁶ Usama, *Wawancara Dengan Pelaksana Seksi Peraturan PPh Orang Pribadi, Subdit Peraturan PPh Dan PPh Orang Pribadi, Unit Direktorat Peraturan Perpajakan II Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak*, 2019.

¹⁷ Resmi Siti, *Perpajakan Teori Dan Kasus* (Jakarta: Salemba Empat, 2019).

Mengenai persyaratan umum tersebut disebutkan dalam Penjelasan Pasal 11 PP PMSE yang dimana setiap pelaku usaha yang melakukan PMSE wajib memenuhi persyaratan antara lain izin usaha, izin teknis, Tanda Daftar Perusahaan, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), kode etik bisnis (*business conduct*)/ perilaku usaha (*code of practices*), standarisasi produk Barang dan/atau Jasa dan hal-hal lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, penjelasan pada suatu pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma, sehingga yang mengikat sebagai norma ataupun yang dapat dijadikan sebagai suatu dasar hukum yaitu pasal-pasal dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan dan bukanlah penjelasannya karena penjelasan hanya berfungsi sebagai tafsir resmi dari pasal yang terdapat dalam batang tubuh. Dalam hal ini terlihat bahwa belum adanya suatu peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaku usaha e-commerce untuk melaksanakan kewajibannya mengenai perpajakan khususnya persyaratan dan mekanisme untuk dilakukannya pemungutan pajak penghasilan (PPH) pada pelaku usaha tersebut.

Pada hakekatnya, pemungutan pajak penghasilan (PPH) yang diterapkan pada pelaku usaha e-commerce dilakukan dengan sistem *self-assessment*, yang dimana pelaku usaha diberikan kewenangan untuk menentukan sendiri besar pajak yang terutang kemudian melaporkan besarnya pajak tersebut ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Namun, sistem ini memiliki titik berat dalam implementasinya, yaitu kesadaran pelaku usaha e-commerce yang masih rendah untuk menjalankan sistem tersebut (*tax consciousness*), kejujuran pelaku usaha e-commerce yang juga masih rendah seperti menyebutkan penghasilannya secara tidak jujur bahkan banyak pelaku usaha yang menjalankan usahanya secara diam-diam (*honesty*), hasrat bayar pajak yang masih rendah (*tax mindedness*), dan disiplin pajak (*tax discipline*).

Merespon hal tersebut, pemerintah berperan besar dalam mengoptimalkan pemungutan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi e-commerce yaitu dalam hal pengawasan yang merupakan faktor penting dalam meningkatkan pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan pajak. Hal ini menjadi tantangan besar bagi Direktorat Jenderal Pajak dalam mengawasi sistem pemungutan pajak itu sendiri. Untuk mengantisipasi titik berat tersebut, Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) diyakini dapat mengoptimalkan penarikan pajak penghasilan (PPH) sebagaimana disampaikan oleh Kepala Pusat Program Transformasi Bank Indonesia Onny Widjanarko bahwa GPN ini dapat merekam seluruh transaksi e-commerce sehingga seluruh data transaksi yang dilakukan, baik itu transaksi keluar maupun transaksi yang masuk, akan terekam oleh sistem GPN dan menghasilkan suatu data yang dipegang oleh Bank Indonesia (BI). Selanjutnya, data tersebut akan diserahkan oleh Bank Indonesia (BI) kepada Direktorat Jenderal Pajak melalui Kantor Pelayanan Pajak (KPP) untuk dijadikan data pembanding dalam hal penarikan pajak penghasilan (PPH). Dalam hal ini, GPN menjadi sebuah instrumen dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan pada transaksi e-commerce.

Pemanfaatan Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) dalam optimalisasi pengawasan pemungutan pajak penghasilan (PPH) dapat digunakan dengan adanya kerjasama dengan pemerintah melalui Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktur Jenderal Pajak dan Bank Indonesia harus membuat suatu regulasi mengenai prosedur dan tata cara penarikan pajak pada transaksi e-commerce yang melibatkan pelaku usaha, penjamin keautentikan data penjual, dan masyarakat Indonesia.¹⁸ Hal-hal yang terkait implementasi Gerbang Pembayaran Nasional sebagai

¹⁸ Andy Wijaya, "Pemungutan Pajak Atas Transaksi E-Commerce (Online)," 2019.

sistem pengawasan penarikan pajak penghasilan (PPh) terlebih dahulu harus memperhatikan beberapa hal dibawah ini, yaitu:¹⁹

- a. Ruang lingkup GPN mencakup transaksi pembayaran secara domestik yang meliputi tiga hal, yakni keterhubungan antara jaringan switching yang satu dengan jaringan *switching* yang lainnya, interkoneksi dan interoperabilitas kanal pembayaran atau keterhubungan antara jaringan pada kanal pembayaran satu dengan kanal pembayaran lain yang memungkinkan penggunaan instrumen pembayaran selain dari infrastruktur penerbit. Terakhir, mencakup interoperabilitas instrumen pembayaran pada infrastruktur selain penerbit instrumen pembayaran yang bersangkutan.
- b) Peraturan Bank Indonesia mengatur mengenai syarat-syarat bagi penyelenggara GPN. Pihak dalam GPN secara umum dibagi dua, yakni penyelenggara yang meliputi Lembaga Standar, Lembaga *Switching*, dan Lembaga *Services*, dan juga pihak yang terhubung dengan GPN yang meliputi penerbit, *acquirer*, penyelenggara *payment gateway*, dan pihak lainnya yang ditetapkan Bank Indonesia.
- c) Peraturan Bank Indonesia tentang Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) mengatur soal kerjasama lembaga *switching*.
- d) Kewajiban pihak yang terhubung dengan GPN. Terkait pelaksanaan interkoneksi dan interoperabilitas, pihak yang terhubung dengan GPN wajib mematuhi dan melaksanakan standar yang ditetapkan Bank Indonesia dan dikelola lembaga standar serta memenuhi ketentuan yang ditetapkan lembaga *services*.
- e) Lembaga *switching* dan lembaga *services* wajib memproses penyelesaian akhir di Bank Indonesia.
- f) Penyelenggaraan GPN dan pihak yang terhubung dengan GPN wajib mematuhi ketentuan Bank Indonesia mengenai branding nasional dan kebijakan skema harga serta wajib menyediakan fitur layanan untuk transaksi pembayaran yang diproses melalui GPN.
- g) Setiap penyelenggara GPN wajib menyampaikan laporan kepada Bank Indonesia yang terdiri dari laporan berkala dan laporan insidental.

3.2. Konsep Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Sebagai Instrumen dalam Optimalisasi Penarikan Pajak Penghasilan (PPh) Pada Transaksi *E-Commerce*

Seperti yang dikemukakan di atas, permasalahan utama yang dihadapi oleh pemerintah dalam penarikan pajak penghasilan terhadap pelaku usaha transaksi *e-commerce* ialah kurang terdatanya para pelaku usaha serta masih rendahnya pengawasan yang dilakukan. Sedangkan dari sisi wajib pajak, masih banyak pelaku usaha yang memiliki kesadaran rendah untuk mendaftar NPWP serta melaporkan penghasilan yang mereka terima dalam periode tertentu.²⁰ Dengan meningkatnya perkembangan teknologi informasi di bidang transaksi *e-commerce*, maka dibutuhkan juga pengaturan hukum yang menggunakan teknik pendekatan teknologi dalam hal pengenaan pajak penghasilan dalam kegiatan transaksi *e-commerce*.²¹

¹⁹ Dyah Kusumastuti Anggit, "Penerapan Sistem GPN (Gerbang Pembayaran Nasional) Dalam Menunjang Transaksi Daring," *Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2019): 59–61, <https://doi.org/10.26905/jbm.v6i1.3035>.

²⁰ Melisa Rahmaini Lubis, "Kebijakan Pengaturan Pajak Penghasilan Dan Pajak Pertambahan Nilai Terhadap Transaksi E-Commerce," *Jurnal Ilmiah Hukum Administrasi Negara* 1, no. 1 (2017): 15.

²¹ Cahyadi Amelia and Oka Margana Indra, "Kebijakan Optimalisasi Pajak Penghasilan Dalam Kegiatan E-Commerce," *Jurnal Veritas Et Justitia* 4, no. 2 (2018): 381–82, <https://doi.org/10.25123/vej.v4i2.3071>.

Bank Indonesia tertanggal 21 Juni 2017 telah menerbitkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 19/8/PBI/2017 tentang Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) – *National Payment Gateway* (NPG). Melalui PBI ini akan ditata infrastruktur, instrumen, instrumen kelembagaan, dan mekanisme sistem pembayaran dalam mewujudkan ekosistem pembayaran nasional.²² Gerbang Pembayaran Nasional (selanjutnya disebut GPN) merupakan produk yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia. Seperti disebutkan pada bab sebelumnya bahwa para pihak dalam penerbitan GPN selain bank, yaitu penerbit atau issuer, nasabah atau *cardholder*, dan pelaku usaha atau merchant. Bank Indonesia dalam hal ini merupakan pengaruh besar karena sebagai penerbit dari kartu GPN. Tanpa bank tersebut maka tidak akan timbul pihak *cardholder* sebagai konsumen dan *merchant* sebagai pelaku usaha yang bekerja sama dengan bank untuk kemudahan transaksi pembayaran.

Sejak diluncurkannya Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) pada tahun 2017, secara riil dari Oktober 2017 sampai Juni 2018, total transaksi melalui kartu Debit GPN sudah mencapai RP 11.58 triliun dengan jumlah transaksi ada di angka 24 juta transaksi secara keseluruhan. Nilai transaksi tersebut dihitung sejak awal pengimplementasian kartu debit berlogo GPN pada Oktober 2017. Kemudian hingga Mei 2018, kartu berlogo GPN sudah tercetak sebanyak 937.000 dan kartu yang sudah terdistribusi 497.000.²⁵ Pada tahun 2018, Pungky Wibowo selaku Kepala Departemen Elektronifikasi dan Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Bank Indonesia saat itu menyatakan bahwa kartu berlogo GPN diterbitkan mulai sejak akhir Maret 2018. Kemudian, pada bulan November 2018, sudah ada 17.6 juta kartu GPN yang terdistribusi, saat itu juga terdapat 28.5 juta kartu berlogo GPN yang sudah tercetak. Setelah implementasi GPN, Pungky juga mengatakan bahwa volume dan nominal transaksi interkoneksi debit domestik secara keseluruhan meningkat secara signifikan dari semula hanya 1.4 juta transaksi dengan nominal Rp 461 miliar selama bulan Desember 2017, menjadi 9.9 juta transaksi dengan nominal Rp 4.9 triliun pada bulan November 2018. Pertumbuhan rata-rata transaksi per bulan baik dari sisi volume dan nominal masing-masing sebesar 20.58% dan 23.51%. Pungky meyakini bahwa pertumbuhan ini akan meningkat lebih lagi seiring dengan perluasan akseptasi layanan GPN di masyarakat Indonesia.²³

Untuk tahun 2019, Pungky mengungkapkan bahwa pihaknya akan meningkatkan efektivitas GPN dengan memastikan implementasi GPN dilakukan oleh industri perbankan, kemudian meningkatkan akseptasi GPN di merchant. Selain itu juga terus melakukan sosialisasi dan edukasi GPN guna meningkatkan awareness dan acceptance masyarakat terhadap kartu berlogo GPN. Hal tersebut terbukti yaitu pada Juli 2019, Bank Indonesia mencatat jumlah pertumbuhan transaksi dengan kartu berlogo GPN telah mencapai 44 persen, yaitu dengan angka pertumbuhan sebesar Rp 6.21 triliun dari tahun dengan jumlah transaksi mencapai 13.6 juta kali dari tahun sebelumnya.²⁴

Kepala Departemen Elektronifikasi dan Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Bank Indonesia (BI) Rahmat Hernowo menyatakan bahwa volume transaksi beda bank (transaksi off-us) hingga per Oktober 2019 mencapai 11.42 juta transaksi atau secara bulanan tumbuh 34.54%. Adapun nilai transaksinya mencapai Rp 6.47 triliun atau tumbuh 12.47% dibandingkan bulan sebelumnya. Selanjutnya, Rahmat mengatakan bahwa dalam mendorong distribusi kartu debit berlogo GPN tidak mengalami hambatan ataupun kendala karena tingkat akseptasi bank tinggi

²² Bastamanography, "Mengenal Gerbang Pembayaran Nasional," 2019, <https://www.bastamanography.id/mengenal-gerbang-pembayaran-nasional/>.

²³ Maizal Walfajri, "Bank Indonesia Memproyeksikan 20 Juta Kartu GPN Telah Terdistribusi Sepanjang 2018," 2019, <https://keuangan.kontan.co.id/news/bank-indonesia-memproyeksikan-20-juta-kartu-gpn-telah-terdistribusi-sepanjang-2018>.

²⁴ Sakina Rakhma Diah Setiawan, "Transaksi Kartu GPN Tembus Rp 6,21 Triliun Hingga Juli 2019," 2019, <https://money.kompas.com/read/2019/08/15/162818026/transaksi-kartu-gpn-tembus-rp-621-triliun-hingga-juli-2019>.

dana juga masyarakat menyambut GPN dengan baik. Hal tersebut dapat dilihat dari jumlah kartu debit yang berlogo GPN hingga Oktober 2019 sudah tercetak mencapai 53.984.671 kartu dan yang sudah distribusikan mencapai 48.854.409 kartu yang terdistribusikan. Rata-rata pertumbuhan pencetakan kartu tercatat semakin stabil, sehingga pada bulan-bulan selanjutnya diperkirakan tumbuh sekitar 4%-5% dibanding bulan sebelumnya.²⁵

Muhamad Gumilang selaku *Senior Vice President Retail Deposit Product & Solution* Bank Mandiri mengungkapkan bahwa PT Bank Mandiri Tbk merupakan salah satu bank yang mendorong implementasi kartu debit berlogo GPN. Beliau mengungkapkan bahwa per November 2019, bank ini sudah mendistribusikan 3.56 juta kartu debit berlogo GPN atau 46% dari kartu debit yang memiliki chip dan beredar yakni sebanyak 7 juta kartu. Jumlah transaksi debit berlogo GPN Bank Mandiri telah mencapai 6.5 triliun sampai November 2019 dengan frekuensi sebanyak 15.2 juta transaksi. Angka ini tumbuh signifikan dibanding tahun 2018 yang hanya mencatat transaksi sebanyak 2 juta dengan nilai Rp 950 miliar.²⁶ Transaksi kartu Mandiri Debit GPN akan terus bertumbuh mengingat jumlah pengguna kartu yang akan terus menambah. Jumlah kartu GPN yang didistribusikan hingga akhir tahun 2019 diperkirakan dapat mencapai 3.75 juta dan mencapai 5.5 juta pada 2020. Meskipun begitu, permintaan Mandiri Debit VISA masih cukup banyak karena pada konsepnya kartu berlogo GPN diperuntukkan untuk transaksi domestik, sedangkan Mandiri Debit VISA bisa digunakan untuk melakukan transaksi di merchant e-commerce dan transaksi di luar negeri.²⁷

Selanjutnya, J. Donny Bima Herjuno selaku *General Manager Product Management Division* Bank Negara Indonesia, mengatakan bahwa PT Bank Negara Indonesia Tbk telah mendistribusikan 6.3 juta kartu debit berlogo GPN hingga November 2019 dan telah melewati target perseroan tahun ini yang semula dipatok hanya 3 juta. Adapun volume transaksinya hingga Oktober 2019 tumbuh lebih dari 400% dibanding posisi Januari yang hanya Rp 250 miliar. Distribusi kartu debit berlogo GPN tersebut sekitar 88 dari total kartu debit chip yang dimiliki BNI yakni 6 juta. Selanjutnya, beliau mengatakan bahwa dengan adanya kartu debit berlogo GPN yang merupakan hasil dari proses migrasi chip card, jumlah kartu debit berlogo Mastercard BNI mengalami penurunan. BNI memperkirakan transaksi kartu GPN akan meningkat sejalan dengan target kartu beredar yang ditargetkan mencapai 8 juta pada 2020. Namun, data transaksi kartu debit berlogo GPN relatif masih lebih rendah daripada kartu non-GPN oleh karena belum dapat digunakan untuk transaksi e-commerce dan crossborder (transaksi luar negeri).²⁸

Terkait mengenai Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) ini, Menteri Keuangan Republik Indonesia Sri Mulyani pernah mengatakan bahwa sebenarnya GPN ini dapat digunakan untuk mengoptimalkan pencatatan pajak yang menghasilkan suatu data rekaman penghasilan wajib pajak. Dari data tersebut dapat dilihat dan ditentukan mana yang menjadi objek pajak, subjek pajak, dan mana yang tidak harus bayar pajak. Hal tersebut juga bisa mengurangi kemungkinan pegawai pajak membuat data sendiri sehingga hak dan kewajiban dari wajib pajak maupun pegawai pajak menjadi jelas.²⁹ Seperti yang dikemukakan di atas, permasalahan utama yang dihadapi oleh pemerintah

²⁵ Dina Mirayanti Hutauruk, "Transaksi Kartu Debit Berlogo GPN Semakin Meningkat," 2019, <https://keuangan.kontan.co.id/news/transaksi-kartu-debit-berlogo-gpn-semakin-meningkat?page=all>.

²⁶ Hutauruk.

²⁷ Hutauruk.

²⁸ Hutauruk.

²⁹ Sylke Febrina Laucereno, "Sri Mulyani Akan Pakai Gerbang Pembayaran Nasional Untuk Rekam Pajak," 2019, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3753919/sri-mulyani-akan-pakai-gerbang-pembayaran-nasional-untuk-rekam-pajak>.

dalam penarikan pajak penghasilan terhadap pelaku usaha transaksi *e-commerce* ialah kurang terdatanya para pelaku usaha serta masih rendahnya pengawasan yang dilakukan. Sedangkan dari sisi wajib pajak, masih banyak pelaku usaha yang memiliki kesadaran rendah untuk mendaftar NPWP serta melaporkan penghasilan yang mereka terima dalam periode tertentu.

Dengan meningkatnya perkembangan teknologi informasi di bidang transaksi *e-commerce* dan sulitnya memajaki *e-commerce* yaitu dalam hal pemantauan kepatuhan pemenuhan kewajiban wajib pajak, maka dibutuhkan juga pengaturan hukum yang menggunakan teknik pendekatan teknologi dalam hal pengenaan pajak penghasilan dalam kegiatan transaksi *e-commerce*. Hukum pajak yang ada sekarang dianggap tidak dapat digunakan untuk internet karena sifat elektronik dari *e-commerce* dan transaksi lintas perbatasan melalui internet. Perlu dilakukan penyusunan konsep peraturan mengenai pajak penghasilan (PPh) yang cukup signifikan agar mekanisme penegakan hukum dapat dilakukan untuk transaksi elektronik. Adapun aturan tersebut harus memenuhi empat syarat sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya, yaitu *equality* dan *equity*, *certainty*, *convenience of payment*, dan *economics of collection*.³⁰

Untuk mewujudkan syarat-syarat untuk dibentuknya konsep pemungutan pajak penghasilan (PPh) pada pelaku usaha *e-commerce*, dibutuhkan kerjasama antar para pihak yang berkaitan dalam transaksi *e-commerce* baik dari lembaga/ instansi pemerintah dengan pelaku usaha baik dari penyedia platform marketplace maupun penyedia platform selain marketplace seperti *Classified Ads*, *Online Retail*, dan *Daily Deals* sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Untuk merealisasikan tujuan tersebut, diperlukan sebuah pendekatan penyelenggaraan pemerintahan yang menyatukan kerjasama pemerintah dari berbagai sektor dalam ruang lingkup koordinasi atau dikenal dengan *Whole of Government*.³¹ Pendekatan *Whole of Government* pada dasarnya bertujuan untuk menjawab pertanyaan klasik mengenai koordinasi yang sulit terjadi di antara sektor atau kelembagaan sebagai akibat dari adanya fragmentasi sektor maupun eskalasi regulasi di tingkat sektor. Sebagai implementasi dari konsep *Whole of Government* dalam optimalisasi pemungutan PPh pada transaksi *e-commerce*, maka Direktorat Jenderal Pajak membutuhkan kerja sama dengan lembaga atau instansi lain yang memiliki relevansi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan transaksi *e-commerce*.

Oleh karena itu, Penulis berpendapat bahwa pemanfaatan GPN sebagai instrumen dalam optimalisasi pemungutan PPh tidak dapat berjalan sendiri tanpa adanya kerja sama maupun perubahan regulasi lain, sehingga Pemerintah melalui Kementerian Keuangan Republik Indonesia harus membuat suatu regulasi mengenai prosedur dan tata cara penarikan pajak pada transaksi *e-commerce* yang melibatkan pihak pelaku usaha, penjamin keautentikan data penjual, dan masyarakat Indonesia. Maka dari itu Penulis akan memberikan konsep Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrumen dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPh) pada pelaku usaha *e-commerce*.

Pertama, Penulis berpendapat bahwa Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia dan juga Bank Indonesia dapat mengeluarkan suatu peraturan yang berbentuk Peraturan Bersama yang bersifat dua arah dengan mewajibkan kepada setiap orang untuk memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) sebagaimana juga disebutkan dalam Penjelasan pada Pasal 11 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 80 Tahun 2019

³⁰ Suparno, *Hukum Pajak* (Semarang: Pustaka Magister, 2012).

³¹ Yogi Suwarno, *Modul: Pelantikan Dasar Calon PNS Whole of Government, Modul Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia*, 2017.

tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik, bahwa pelaku usaha e-commerce wajib mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan kartu Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai persyaratan untuk mendaftarkan dirinya sebagai merchant di suatu marketplace. Serta penyedia marketplace harus membuat NPWP dan kartu GPN sebagai persyaratan utama bagi merchant yang ingin mendaftar. Setelah kedua hal tersebut diterapkan, segala riwayat yang diterima oleh merchant atau hasil penjualan barang/jasa tersebut, akan terekam secara elektronik melalui sistem GPN. Penulis juga berpendapat bahwa Bank Indonesia seharusnya dapat bekerjasama dengan bank-bank lainnya untuk mendistribusikan kartu debit berlogo GPN secara menyeluruh dan mengganti seluruh kartu debit yang masih non-GPN dengan kartu debit berlogo GPN.

Kedua, mengenai perizinan terhadap akses data, Direktorat Jenderal Pajak dapat bekerja sama dengan Bank Indonesia sebagai otoritas yang diamanatkan oleh Undang-Undang untuk mengatur dan menyelenggarakan perizinan serta melakukan pengawasan dalam sistem pembayaran nasional. Di tahun 2018, Bank Indonesia menciptakan suatu produk transaksi pembayaran yang bernama GPN. GPN diadakan dengan tujuan untuk memudahkan serta mengefisiensikan pembayaran ritel yang mana dengan meningkatkan sharing dalam penggunaan infrastruktur diantara sistem pembayaran, terutama membentuk interlinkages atau interconnections secara teknis diantara seluruh penyelenggara sistem pembayaran. Dengan kata lain, kehadiran GPN diharapkan dapat menciptakan suatu keadaan yang efisien dalam penyelenggaraan sistem pembayaran. Selain itu, pelaku industri di bidang sejenis tidak perlu mengembangkan infrastruktur sendiri-sendiri untuk sistem pembayaran yang dilakukannya, namun melalui sharing infrastruktur dengan pelaku industri lainnya.

Ketiga, data tersebut dapat dijadikan sebagai data pembanding yang dapat diakses oleh Direktorat Jenderal Pajak (dalam hal ini melalui Kantor Pelayanan Pajak) atas penghasilan yang diperoleh oleh merchant dalam suatu periode tertentu dalam menentukan besaran pajak penghasilan (PPH) untuk verifikasi kebenaran besaran pajak yang seharusnya dibayarkan. Yustinus Prastowo (Direktur Eksekutif Center for Indonesia Taxation Analysis) menyatakan bahwa penggunaan GPN dalam melakukan pemungutan pajak transaksi *e-commerce* telah efektif di berbagai negara, seperti Korea Selatan, Singapura, dan China. Korea Selatan berhasil melakukan pemungutan pajak atas transaksi *e-commerce* dengan efektif karena mereka sudah membangun gerbang pembayaran nasional sehingga memungut pajaknya menjadi mudah.

Lebih lanjut, Yustinus Prastowo juga menambahkan bahwa Indonesia dapat berkaca kepada negara Singapura yang memanfaatkan GPN sebagai instrumen dalam melakukan penarikan pajak. Sebagai informasi tambahan, Singapura memiliki Network for Electronic Transfers (selanjutnya disebut dengan NETS) sebagai lembaga domestic switching dan dengan turunannya e-NETS yang dimanfaatkan guna merekam semua transaksi *e-commerce* yang terjadi di dalam negara Singapura.³² Di China, bank sentral China mewajibkan seluruh penerbit kartu termasuk bank asing harus melalui jaringan pembayaran elektronik UnionPay dalam memproses transaksi menggunakan Yuan. Selain itu, seluruh merchant dan juga mesin ATM diwajibkan untuk memproses Yuan melalui jaringan UnionPay sehingga hal ini menjadikan UnionPay sebagai sistem pembayaran lokal terbesar asal China. Lebih lanjut, skema pemungutan yang dilakukan adalah dengan merekam segala transaksi serta menghitung pajak yang dapat diterima atas transaksi *e-commerce* yang dilakukan oleh seseorang.

³² Muhammad Latief, "Belajar Soal Memajaki Transaksi E-Commerce Dari Tetangga," 2019, <https://www.aa.com.tr/id/analisis-berita/belajar-soal-memajaki-transaksi-e-commerce-dari-tetangga/941706>.

Keempat, apabila dikaitkan dengan permasalahan yang dialami oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam melakukan pengawasan atas pajak penghasilan (PPH) pada transaksi e-commerce, yaitu perlu dibentuk suatu badan yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan GPN sebagai instrumen dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan pada merchant. Penulis berpendapat bahwa dengan dibentuk suatu badan maupun lembaga tersendiri yang berfungsi untuk melakukan pemeriksaan serta pengawasan terhadap seluruh transaksi e-commerce yang dilakukan oleh pelaku usaha. Penulis memberikan contoh tentang keseriusan negara Jepang dalam pemungutan PPh atas transaksi e-commerce dengan dibentuknya *Cyber Tax Office dan Professional Team For E-Commerce Taxation (PROTECT)*. Selain itu memeriksa transaksi e-commerce oleh perusahaan-perusahaan besar, Cyber Tax Office juga dapat memeriksa segala transaksi yang berkaitan dengan benda berwujud maupun benda tidak berwujud meliputi software, musik, gambar, dan bentuk hak milik kekayaan intelektual lainnya.³³

Kelima, pemerintah harus membangun infrastruktur GPN secara baik dan komprehensif terlebih dahulu, baik dari kemudahan pembayaran dalam transaksi e-commerce, kerjasama antar bank secara menyeluruh di Indonesia serta sosialisasi yang baik di masyarakat. Onny Widjanarko, Kepala Pusat Program Transformasi Bank Indonesia menyebutkan bahwa pada tahun 2022 setiap nasabah wajib memiliki setidaknya 1 (satu) kartu berlogo GPN. Oleh karena itu, dengan diwajibkannya setiap orang/ nasabah untuk memiliki kartu GPN, maka hal tersebut juga berlaku pada pelaku usaha transaksi e-commerce. Oleh karena itu, sebaiknya pemerintah juga membentuk kesepakatan bersama dengan penyedia wadah elektronik serta membuat kebijakan yang pada pokoknya mengharuskan bahwa merchant yang ingin membuka usaha di pasar elektronik wajib menggunakan akun/ rekening bank yang telah terafiliasi sebagai pemegang Kartu GPN.

Berdasarkan hal tersebut, segala transaksi yang dilakukan oleh Pelaku usaha transaksi e-commerce akan terekam serta tercatat dengan baik dalam riwayat transaksi kartu GPN yang dimilikinya, sehingga bank sebagai salah satu penyelenggara GPN dapat memberikan laporan mengenai riwayat transaksi (penghasilan) yang diterima oleh nasabahnya tersebut kepada Bank Indonesia sebagai lembaga pengawas bank serta otoritas penyelenggaraan GPN. Lebih lanjut, dalam meningkatkan penerimaan pajak penghasilan, maka Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Pajak dapat melakukan kerjasama dengan Bank Indonesia sebagai langkah konkrit untuk meningkatkan basis data perpajakan pelaku usaha dengan melakukan analisa atas transaksi tersebut guna menentukan apakah pelaku usaha tersebut dapat dikenakan pajak penghasilan atau tidak. Dengan demikian, atas terekamnya segala transaksi yang dilakukan oleh Pelaku Usaha, maka transparansi dalam pembukuan serta data perpajakan yang diterima akan menjadi lebih faktual dan jelas. Hal ini dapat mengurangi kemungkinan bagi wajib pajak untuk memalsukan atau meniadakan niat untuk menghindari kewajibannya sebagai wajib pajak untuk membayar pajak penghasilan sebagaimana mestinya. Selain itu, penggunaan GPN sebagai instrumen untuk penarikan pajak penghasilan dapat mengurangi perbuatan pelanggaran berupa penggelapan pajak oleh pemungut pajak bersama dengan wajib pajak.

Dibentuknya peraturan ini memberikan keuntungan bagi merchant yang sudah mengikuti kebijakan tersebut, maka mereka akan mendapat sebuah kartu dengan logo bernama Pedagang Elektronik Terverifikasi (PET). Kartu ini akan memberikan akses premium sehingga barang yang diperdagangkan setiap merchant akan menjadi prioritas dalam mesin pencarian. Selain daripada itu, hal ini juga akan meningkatkan kepercayaan dari konsumen terhadap merchant. Hal ini merupakan

³³ Asril Sitompul, *Hukum Internet Pengenalan Mengenai Masalah Hukum Di Cyberspace* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001).

bagian dari perwujudan dari pendekatan dengan konsep Whole of Government melalui kerja sama antara Direktorat Jenderal Pajak dengan Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia, dan juga asosiasi terkait lainnya dalam hal penerapan dan penggunaan kartu Pedagang Elektronik Terverifikasi (PET) tersebut. Kartu tersebut nantinya juga sebagai bukti ataupun tanda bahwa pelaku usaha e-commerce tersebut telah memenuhi persyaratan yang meliputi izin usaha, izin teknis, Tanda Daftar Perusahaan, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), kode etik bisnis (business conduct)/ perilaku usaha (code of practices), standarisasi produk Barang dan/atau Jasa dan hal-hal lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya bagi penyedia marketplace, setiap penyedia marketplace yang sudah ikut menerapkan peraturan tersebut akan mendapat kemudahan baik dalam hal perpanjangan izin, publikasi iklan, serta hal-hal lainnya. Selain itu, setiap marketplace yang sudah menggunakan GPN juga akan mendapatkan keuntungan dengan mendapat Merchant Discount Rate (MCR) yang lebih rendah yaitu 1% dibandingkan dengan principal asing lain yaitu sebesar 2-3% per transaksi. Dalam mewujudkan konsep pengaturan hukum mengenai Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) yang notabene merupakan bagian dari perkembangan transformasi digital, maka diperlukan suatu pendekatan teknologi, termasuk dalam hal pengenaan pajak penghasilan dalam kegiatan e-commerce. Berdasarkan hal tersebut, kerja sama dengan pihak-pihak lain yang memiliki akses dengan kegiatan dalam cyberspace akan membantu, mendukung, dan mempermudah kerja Direktorat Jenderal Pajak dalam mengoptimalkan fungsi pengawasan yaitu merekam transaksi e-commerce khususnya penghasilan pelaku usaha e-commerce yang kemudian hasil data rekaman tersebut digunakan untuk sebagai data pembandingan dalam menentukan besar nilai pemungutan pajak penghasilan (PPH) pada pelaku usaha tersebut. Hal ini merupakan upaya untuk memaksimalkan pendapatan negara dari pajak.

4. KESIMPULAN

Konsep penarikan pajak penghasilan (PPH) melalui Instrumen Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) memerlukan dasar hukum yang kuat dan konkret yang mengatur mengenai persyaratan yang harus dipenuhi sebagai pelaku usaha e-commerce. Selain itu juga perlu diatur mengenai kerjasama antara lembaga-lembaga terkait berdasarkan pendekatan teori Whole of Government dalam menyelenggarakan konsep tersebut. Berdasarkan penelitian ini, Penulis menyampaikan beberapa saran untuk meningkatkan pajak penghasilan (PPH) melalui Gerbang Pembayaran Nasional (GPN), yaitu pemerintah membuat aturan hukum yang mengatur mengenai implementasi Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) sebagai instrumen dalam optimalisasi penarikan pajak penghasilan (PPH) pada transaksi e-commerce, kemudian melakukan kerjasama antar berbagai instansi pemerintah yang meliputi Kementerian Keuangan (dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak), Kementerian Komunikasi dan Informatika, serta Bank Indonesia sebagai pengjawantahan dari teori Whole of Government.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Amelia, Cahyadi, and Oka Margana Indra. "Kebijakan Optimalisasi Pajak Penghasilan Dalam Kegiatan E-Commerce." *Jurnal Veritas Et Justitia* 4, no. 2 (2018): 381–82.
<https://doi.org/10.25123/vej.v4i2.3071>.

Anggit, Dyah Kusumastuti. "Penerapan Sistem GPN (Gerbang Pembayaran Nasional) Dalam

- Menunjang Transaksi Daring.” *Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2019): 59–61.
<https://doi.org/10.26905/jbm.v6i1.3035>.
- Aprianti, Ine, and Lucy Nurfadilah. “Tantangan Yang Dihadapi Oleh Perbankan Nasional Pada Aplikasi Financial Technology Berbasis Cashless (Studi Kasus Pada Pengguna Digital Payment Di Kota Bandung.” *Bisnis Dan Iptek* 12, no. 2 (2019): 68–78.
<https://jurnal.stiepas.ac.id/index.php/bistek/article/view/136>.
- Kusumastuti, Anggit Dyah, and Jane Rinelke Tinangon. “Penerapan Sistem GPN (Gerbang Pembayaran Nasional) Dalam Menunjang Transaksi Daring.” *Jurnal Bisnis Dan Manajemen* 6, no. 1 (2019): 56–64. <https://doi.org/10.26905/jbm.v6i1.3035>.
- Lubis, Melisa Rahmaini. “Kebijakan Pengaturan Pajak Penghasilan Dan Pajak Pertambahan Nilai Terhadap Transaksi E-Commerce.” *Jurnal Ilmiah Hukum Administrasi Negara* 1, no. 1 (2017): 15.
- Nugroho, Kristian Aji. “Pengaruh Cyber Attack Terhadap Kebijakan Cyber Security Amerika Serikat.” *Journal of International Relations* 4, no. 3 (2018): 93–401. <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/jihi>.
- Nursita, Rizki Dian. “Cyberspace: Perdebatan, Problematika, Serta Pendekatan Baru Dalam Tata Kelola Global.” *Dauliyah* 4, no. 1 (2019): 80–99.
<http://dx.doi.org/10.21111/dauliyah.v4i1.2934>.
- Paramitari, Ni Nyoman Ayu, Ida Ayu Putu Widiati, and Luh Putu Suryani. “Analisis Yuridis Pemungutan Pajak Dalam Transaksi E-Commerce Di Indonesia.” *Jurnal Analogi Hukum* 1, no. 1 (2019): 114–19. <https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/analogihukum>.
- Rostan, Rostan, and Rahman Mus Abdul. “Pengaruh Perilaku Wajib Pajak, Sanksi Pajak, Self Assessment System Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Orang Pribadi.” *PARADOKS: Jurnal Ilmu Ekonomi* 2, no. 1 (2019): 22–38.
<https://jurnal.fe.umi.ac.id/index.php/PARADOKS/issue/view/51>.
- Sari, Ririn Puspita. “Kebijakan Perpajakan Atas Transaksi E-Commerce.” *Akuntabel* 15, no. 1 (2018): 67–72. <http://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/AKUNTABEL>.
- Utomo, Eviera Maharani. “Transaksi E-Commerce Sebagai Potensi Penerimaan Pajak Di Indonesia.” *Jurnal Akuntansi AKUNESA* 2, no. 1 (2013): 1–20.
<https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/jurnal-akuntansi/article/view/6516>.

Buku

- Glen, C. M. *Controlling Cyberspace: The Politics of Internet Governance and Regulation*. California: ABC-CLIO, 2017.
- Kulesza, J, and R Balleste. *Cyber Security and Human Rights in the Age of Cyberveillance*. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015.
- Saksi, Nufransa Wira. *Buku Pintar Pajak E-Commerce Dari Mendaftar Sampai Membayar*. Jakarta: Visimedia, 2014.
- Siti, Resmi. *Perpajakan Teori Dan Kasus*. Jakarta: Salemba Empat, 2019.
- Sitompul, Asril. *Hukum Internet Pengenalan Mengenai Masalah Hukum Di Cyberspace*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Sitompul, Josua. *Cyber Space Cyber Crimes Cyber Law Tinjauan Aspek Hukum Pidana*. Jakarta: Tata Nusa, 2012.
- Suparno. *Hukum Pajak*. Semarang: Pustaka Magister, 2012.
- Suwarno, Yogi. *Modul: Pelantikan Dasar Calon PNS Whole of Government. Modul Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia*, 2017.

Peraturan Perundang-undangan

Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) Sebagai Instrumen Dalam Optimalisasi Penarikan Pajak Penghasilan (PPH) Pada Transaksi E-Commerce

Indonesia. Pasal 4 Undang-Undang No. 36 Tahun tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (2008).

Internet

Azzura, Siti Nur. "Transaksi E-Commerce Indonesia Diprediksi Capai Rp 913 Triliun Di 2022." Merdeka, 2019. <https://www.merdeka.com/uang/transaksi-e-commerce-indonesia-diprediksi-capai-rp-913-triliun-di-2022.html>.

Bastamanography. "Mengenal Gerbang Pembayaran Nasional," 2019.

<https://www.bastamanography.id/mengenal-gerbang-pembayaran-nasional/>.

Hutauruk, Dina Mirayanti. "Transaksi Kartu Debit Berlogo GPN Semakin Meningkat," 2019.

<https://keuangan.kontan.co.id/news/transaksi-kartu-debit-berlogo-gpn-semakin-meningkat?page=all>.

Latief, Muhammad. "Belajar Soal Memajaki Transaksi E-Commerce Dari Tetangga," 2019.

<https://www.aa.com.tr/id/analisis-berita/belajar-soal-memajaki-transaksi-e-commerce-dari-tetangga/941706>.

Laucereno, Sylke Febrina. "Sri Mulyani Akan Pakai Gerbang Pembayaran Nasional Untuk Rekam Pajak," 2019. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3753919/sri-mulyani-akan-pakai-gerbang-pembayaran-nasional-untuk-rekam-pajak>.

Finansialku. "Peluncuran Gerbang Pembayaran Nasional (GPN), Pertanda Sistem Transaksi Tunggal Dimulai," 2019. <https://www.finansialku.com/gerbang-pembayaran-nasional-gpn-sistem-transaksi/>.

Petriella, Yanita. "Kemendag Lirik E-Commerce Untuk Ekspor." ekonomi.bisnis.com, 2019.

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20190412/12/911141/kemendag-lirik-e-commerce-untuk-pacu-eksporm>.

Setiawan, Sakina Rakhma Diah. "Transaksi Kartu GPN TembusRp 6,21 Triliun Hingga Juli 2019," 2019. <https://money.kompas.com/read/2019/08/15/162818026/transaksi-kartu-gpn-tembus-rp-621-triliun-hingga-juli-2019>.

Startup Ranking. "Startup Ranking, 'Countries,'" 2019.

<https://www.startupranking.com/countries>.

Wahyudi, Eko. "Bank Indonesia: TransaksiE-Commerce per Bulan Capai Rp 13 T." Majalah Tempo, 2019. <https://bisnis.tempo.co/read/1274672/bank-indonesia-transaksi-e-commerce-per-bulan-capai-rp-13-t>.

Walfajri, Maizal. "Bank Indonesia Memproyeksikan 20 Juta Kartu GPN Telah Terdistribusi Sepanjang 2018," 2019. <https://keuangan.kontan.co.id/news/bank-indonesia-memproyeksikan-20-juta-kartu-gpn-telah-terdistribusi-sepanjang-2018>.

Wijaya, Andy. "Pemungutan Pajak Atas Transaksi E-Commerce (Online)," 2019.

Yudha, Pratomo. "APJII: Jumlah Pengguna Internet Di Indonesia Tembus 171 Juta Jiwa."

Kompas. Accessed April 19, 2019.

<https://tekno.kompas.com/read/2019/05/16/03260037/apjii-jumlah-pengguna-internet-di-indonesia-tembus-171-juta-jiwa>.

Wawancara

Maulana, Ikhwan Nul Yusuf. "Wawancara Dengan Founder & Managing Director Bizlook." 2019.

Usama. *Wawancara Dengan Pelaksana Seksi Peraturan PPh Orang Pribadi, Subdit Peraturan PPh Dan PPh Orang Pribadi, Unit Direktorat Peraturan Perpajakan II Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak*, 2019.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.125

Peranan Pemilik Tanah dalam Pelepasan Tanah Adat Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Demi Kepentingan dalam Pembangunan Fasilitas Publik

Asdar Djabbar

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum
Biak, Papua

Korespondensi

Asdar Djabbar, Fakultas Hukum,
Sekolah Tinggi Ilmu Hukum
Biak, Papua, Jl. Petrus Kafiar
Biak Brambaken, Samofa, Biak-
Papua, Indonesia.

E-mail:

asdardjabbar75@gmail.com

Original Article

Abstract

This study aims to determine the role of land owners in the traditional land release and to find out the obstacles to releasing the land for legal certainty in the construction of public facilities. This study uses a normative and empirical juridical approach, which was carried out at the Office of the Higher Education Service Institute (LLDIKTI) Region XIV Papua-West Papua and the Central Faidoma Market (Darfuar) in Biak Numfor. Data were obtained through documentation, interviews and observations, and were then analyzed descriptively and qualitatively. The results showed that the community played an important role in the land release for legal certainty during the both public facilities, especially during decision making. The tribal chief represents his community when the deliberation between government agencies requiring land and land owners takes place in a friendly way without intimidation. Obstacles to the release are non-legal and legal constraints. Non-legal constraints consist of overlapping recognition of traditional land by several tribes, clans, and unclear boundaries of the land due to natural boundaries, and the lower compensation. Legal constraints consist of the difference in perception between the government and the local traditional community on whether the basic agrarian principle fits the traditional law culture.

Keywords: *The Role of Land Owners, Release of Taditional Land, Legal Certainty, Construction of Public Facilities.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan pemilik tanah dalam pelepasan tanah adat dan untuk mengetahui kendala pelepasan tanah adat demi mewujudkan kepastian hukum dalam pembangunan fasilitas publik. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normative empiris, penelitian ini dilaksanakan di Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) Kabupaten Biak Numfor. Data diperoleh melalui dokumentasi, wawancara dan pengamatan (observasi), data kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat berperan penting dalam pelepasan tanah adat demi kepastian hukum pembangunan Kantor LLDIKTI Wilayah XIV dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) terutama saat pengambilan keputusan. Masyarakat hukum adat diwakili oleh Ketua adat saat musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan

tanah dengan pemilih tanah berlangsung secara kekeluargaan dan persamaan hak dan kedudukan tanpa intimidasi. Kendala pelepasan tanah untuk pembangunan fasilitas public tersebut yakni kendala non hukum dan kendala hukum. Kendala non hukum seperti adanya tumpah tindih pengakuan tanah adat/hak ulayat oleh beberapa suku, marga, dan batas-batas tanah adat atau hak ulayat yang tidak jelas karena masih merupakan batas-batas alam, harga ganti rugi yang belum ada kesepakatan, sementara kendala hukum adalah adanya perbedaan persepsi antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat mengenai kesesuaian UUPA dengan budaya hukum adat.

Kata kunci: *Peranan Pemilik Tanah, Pelepasan Tanah Adat, Kepastian Hukum, Pembangunan Fasilitas Publik.*

1. PENDAHULUAN

Pelaksanaan pengelolaan dan pengembangan administrasi pertanahan di Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945 Pasal 33 (3) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sampai saat ini masih banyak mendapat sorotan dari masyarakat, bahkan ada pihak-pihak tertentu yang mempunyai keinginan untuk merevisi UUPA tersebut. Pada sisi lain banyak pula pihak menilai bahwa substansi yang termuat dalam UUPA sebenarnya masih sangat relevan dengan perkembangan zaman dewasa ini, karena mereka beranggapan bahwa berbagai permasalahan pertanahan yang muncul ke permukaan semata-mata berada pada tataran implementasinya. Namun demikian, harus diakui bahwa pelaksanaan UUPA selama ini belumlah optimal memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Paling tidak terdapat tiga kondisi yang mencerminkan permasalahan utama pengelolaan bidang pertanahan.

Salah satu masalah yang terkait dengan masalah pertanahan adalah berkaitan dengan persoalan tanah adat/tanah ulayat. Masalah tanah dan masyarakat mempunyai hubungan yang tidak dapat dipisahkan. Hubungan tersebut beraspek hukum perdata yang terbukti dengan adanya hak kepemilikan bersama atas tanah yang ada diwilayah hukumnya, sedangkan dalam aspek hukum publik berupa kewenangan untuk mengelola, mengatur penguasaan, pemeliharaan, dan peruntukan penggunaan tanah. Hubungan yang meliputi kedua bidang hukum itu disebut hak ulayat. Di Indonesia secara khusus di Papua ketentuan hukum adat menjadi suatu landasan untuk mengatur seluruh kehidupan bermasyarakat, salah satunya tentang kepemilikan tanah karena tanah merupakan tempat berpijak, beraktifitas menyongsong kehidupannya. Menurut hukum adat, tanah sebagai salah satu benda yang mempunyai sifat religio magis karena terdapat hubungan manusia dengan tanah yang bermakna religius magis. Tanah mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena semua orang memerlukan tanah semasa hidup sampai dengan meninggal dunia.

Pelaksanaan pengelolaan dan pengembangan administrasi pertanahan di Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945 Pasal 33 (3) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sampai saat ini masih banyak mendapat sorotan dari masyarakat, bahkan ada pihak-pihak tertentu yang mempunyai keinginan untuk merevisi UUPA tersebut. Pada sisi lain banyak pula pihak menilai bahwa substansi yang termuat

dalam UUPA sebenarnya masih sangat relevan dengan perkembangan jaman dewasa ini, karena mereka beranggapan bahwa berbagai permasalahan pertanahan yang muncul ke permukaan semata-mata berada pada tataran implementasinya. Namun demikian, harus diakui bahwa pelaksanaan UUPA selama ini belumlah optimal memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Paling tidak terdapat tiga kondisi yang mencerminkan permasalahan utama pengelolaan bidang pertanahan. Sengketa yang terjadi antara rakyat dan pemerintah atau rakyat dan pihak swasta (yang didukung oleh orang-orang pemerintah) berkisar tentang bentuk dan besarnya ganti rugi, manipulasi pejabat (KKN) atau perantara-perantara yang melakukan manipulasi harga tanah, serta proses musyawarah yang kerap berubah menjadi intimidasi, baik secara fisik dan psikis terhadap pemilik tanah.

Peraturan hukum mengenai pencabutan, pembebasan atau pelepasan hak-hak atas tanah untuk keperluan pemerintah, maupun swasta dalam praktiknya belum berjalan sesuai dengan isi dan jiwa dari ketentuan-ketentuannya sehingga pada satu pihak timbul kesan seakan-akan hak dan kepentingan rakyat pemilik tanah tidak mendapat perlindungan hukum. Adapun pemerintah atau pihak yang memerlukan tanah juga mengalami kesulitan dalam memperoleh tanah untuk membangun proyeknya. Secara faktual pelaksanaan pencabutan, pembebasan, dan pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum bernuansa konflik, baik dari sudut peranturan dan paradigma hukum yang berbeda antara masyarakat dengan penguasa/pemerintah, serta penetapan hukum dari pada hakim yang sangat bernuansa paham positivis yang mengabaikan kaidah-kaidah sosial lainnya dan hukum yang hidup (*living law*) serta moral dalam masyarakat. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dalam Pasal 43 disebutkan bahwa:

“hak-hak masyarakat adat meliputi hak ulayat, (Tanah Adat) masyarakat hukum adat dan perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.”

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 14 ditentukan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten kota yang salah satunya meliputi pertanahan. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya yang secara khusus berkaitan dengan masalah hak ulayat (tanah adat).¹

Dengan memperhatikan gambaran umum yang telah disampaikan dalam penulisan ini secara khusus pada pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat, maka ada hak-hak dasar yang membuat sehingga pemilik tanah ulayat (tanah adat) ini merasa memiliki tanah tersebut dan berperan dalam pelepasan tanah adat kepada pemerintah. Pemilik tanah adat, (hak ulayat) Marga Mandibo, Sroyer, Mayor dan Mansandifu sebelum memberikan tanah adat kepada pemerintah untuk pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan marga Marga Sroyer, Korwa dan marga terkait dengan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat tanah adat ini menjadi lahan dimana pemilik tanah adat berkebun sejak tanah adat ini menjadi hutan primer (hutan lebat), hal ini dilakukan untuk

¹ Novianti Murti Hantoro et al., *Negara Dan Masyarakat Hukum Adat*, ed. Fokky Fuad (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2016).

menghidupi keluarganya masing-masing bukan saja bercocok tanam tetapi tanah adat ini menjadi tanah warisan dari nenek moyang keluarga-keluarga pemilik tanah adat ini sehingga hak tersebut dengan turun temurun keluarga-keluarga tersebut telah menggantungkan kehidupan mereka pada tanah tersebut dan sampai pada sekarang tanah tersebut telah menjadi tanah adat, (hak ulayat), hak milik tanah adat.

Atas dasar kepemilikan tanah yang telah dijelaskan maka keluarga-keluarga pemilik tanah adat (marga Mandibo, Sroyer, Mayor, Mansnandifu dan Sanadi) memberikan sebidang tanah dengan luas ± 5 hektar untuk pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan tanah dengan luas ± 20 hektar untuk pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat. Dalam proses pengadaan tanah bagi kepentingan umum atau pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua. Papua Barat tidak semena-mena untuk menguasai tanah sesuai Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, pasal ini tidak menjadi kekuatan untuk pemerintah membangun semauanya tetapi pemerintah daerah mendatangi pemilik hak ulayat (tanah adat), untuk membicarakan proses letak tanah, luas tanah, harga, dan hal-hal lain yang berkaitan dengan penyediaan tanah bagi pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat. Dengan demikian maka penulis berpendapat bahwa ada peranan yang sangat penting dari keluarga pemilik hak ulayat (tanah adat) untuk memberikan tanah adatnya untuk pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat.

Berbicara mengenai penguasaan tanah terdapat sejumlah literatur yang menjelaskan hak penguasaan tanah. Hak penguasaan tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihakinya. Hak penguasaan atas tanah dapat diartikan juga sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek hukum tertentu sebagai pemegang haknya. Akan tetapi hak penguasaan atas tanah merupakan hubungan hukum yang konkret (subjektif recht) jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang hak.² Istilah hak atas tanah berasal dari bahasa Inggris, yaitu *land rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*, sementara itu dalam bahasa Jermannya yaitu *landrechte*. Ada dua suku kata yang terkandung pada istilah hak atas tanah, yaitu hak dan tanah. Secara terminologi, hak diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang) atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu.³

Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar- besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempati dan menggunakan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dapat

² H. M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

³ Urip Santoso, “Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional,” *Mimbar Hukum* 24, no. 2 (2012): 187–375, <https://doi.org/10.22146/jmh.16130>.

digunakan dan dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian dan peternakan, dan usaha-usaha produktif lainnya.⁴ Subjek hukum hak atas tanah, yaitu orang-orang dan badan hukum. Subjek hukum itu diberi kewenangan untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan. Sedangkan yang menjadi objek hak atas tanah meliputi permukaan dan tubuh bumi, air yang mana dalam hal ini air laut, air sungai maupun air danau, dan dan ruang yang ada di atasnya dalam batas-batas tertentu.⁵

Di dalam Pasal 3 UUPA hanya memberikan kepastian bahwa hak ulayat atau hak yang serupa itu menurut kenyataannya masih diakui eksistensi sehingga lebih lanjut hak ulayat itu harus diperhatikan dan dihormati. Dalam Penjelasan Pasal 3 UUPA hanya disebutkan bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu ialah *beschikkingrecht*. Demikian juga di dalam Penjelasan Umum II angka 3 UUPA, juga tidak ada penjelasan rinci tentang pengertian hak masyarakat hukum adat, di sini hanya menegaskan tentang pengakuan hak masyarakat hukum adat, di sini hanya menegaskan tentang pengakuan hak ulayat dan kesatuan masyarakat hukum dan akan didudukkan hak ulayat tersebut pada tempat yang sewajarnya.

Kata “masyarakat hukum adat” tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA yang menyebutkan bahwa hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi. Penyebutan “hak ulayat” dan “masyarakat hukum adat” dalam Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 3 tidak jelas dan samar-samar. Ketidakjelasan itu berakibat pada penjabaran hak ulayat juga tidak jelas, kurang tersosialisasi dan tidak pernah dimanfaatkan, sehingga pasal-pasal tersebut menjadi pasal tidur saja.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 3 UUPA dan penjelaannya. Penjelasan umum II angka 3 UUPA menunjukkan bahwa hak masyarakat hukum adat atas tanah disebut hak ulayat oleh hukum tanah nasional Indonesia diakui sebagai hak dari masyarakat hukum adat sepanjang masih ada sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 3 UUPA. Dalam kepustakaan hukum adat, istilah hak ulayat disebut *besikkingrecht*, yang berarti hak menguasai tanah dalam arti kekuasaan masyarakat hukum itu tidak sampai pada kekuasaan untuk menjual tanah di dalam wilayahnya. Dengan demikian, istilah hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah. Hak ulayat menurut Van Vollenhoven adalah suatu hak atas tanah yang melulu ada di Indonesia, suatu hak yang tidak dapat dipecah dan mempunyai dasar keagamaan (religi). Menurutnya, paling sedikit ada 3 (tiga) ciri utama hak ulayat sebagai yakni *beschikkingrecht* hak atas tanah hanya dapat dimiliki oleh persekutuan (*gemenschappen*) dan tidak dapat dimiliki oleh perorangan, *bschikkingrecht* tidak dapat dilepaskan untuk selama-lamanya, *Beschikkingrecht* (jika hak ulayat itu dilepaskan untuk sementara kepada orang asing, maka apabila ada alasan lain, selain kerugian untuk penghasilan-penghasilan yang hilang, orang asing tersebut harus membayar cukai (*beffingen*), kepada persekutuan hukum (*gemeenschap*) menurut hukum adat.⁶

Pengaturan yang memberikan pengertian hak ulayat dapat ditemui dalam PMNA/KA. BPN No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 menyatakan bahwa hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat

⁴ Anna Triningsih and Zaka Firma Aditya, “Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi,” *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (2019): 329, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.355>.

⁵ Aris Yulia, “Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Yang Berkeadilan Sosial,” *Supremasi Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 1–7, <http://jurnal.usahid.ac.id/index.php/hukum/article/view/152/144>.

⁶ C. Van Vollenhoven, *De Indonesier En Zijn Grond* (Boekhandel en Drukkerij, 1932).

dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsung hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Masyarakat hukum bertanggungjawab bersama atas terjadinya kejahatan dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat tidak merupakan suatu hak tetapi sekumpulan hak dan kewajiban dari masyarakat hukum, hal ini nyata bila melihat sifat-sifat dari hak ulayat.⁷

Berkaitan dengan hubungan manusia dengan tanah ada 2 (dua) hubungan yaitu, pertama adalah hubungan antara masyarakat dengan tanah secara timbal balik. Hubungan masyarakat dengan tanah dalam kaitannya dengan hak ulayat selalu ada hubungan timbal balik (mulur mungkret). Semakin banyak usaha yang dilakukan oleh perorangan dengan tanah, dan kekuasaan persekutuan terhadap hak ulayat makin berkurang atau lemah. Sebaliknya apabila hak perorangan kurang, misalnya meninggalkan tanah atau menelantarkannya, maka hak ulayat semakin kuat. Dengan demikian, hak itu kembali kepada kekuasaan persekutuan.⁸ Jika hak ulayat itu masih kuat maka tidak ada kemungkinan hak itu dapat berpindah kepada orang lain, dan sebaliknya jika hak ulayat itu berkurang kuatnya, tergantung pada persekutuan hukum untuk menentukan siapa yang menjadi pemilikinya. Adanya kaidah seperti disebutkan di atas, menunjukkan bahwa paham hukum adat tanah berfungsi sosial dalam arti dalam pemberian sesuatu atas tanah harus dipergunakan dengan memperhatikan kepentingan hak ulayat (masyarakat). Ciri yang menonjol dalam fungsi sosial adalah sifat kebersamaan.⁹

Kedua, hubungan bangsa Indonesia dengan tanah. Hubungan hukum bangsa Indonesia merupakan hubungan abadi. Pasal 1 ayat (1) UUPA menyatakan “seluruh wilayah adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”. Rumusan ini menyatakan adanya hubungan hukum adanya bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang disebut “hak bangsa Indonesia”. Hubungan hukum tersebut dalam hukum tanah adat disebut hak ulayat, yaitu hubungan hukum seluruh warga/anggota masyarakat hukum adat dengan tanah di wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan.¹⁰

Hak ulayat menurut hukum adat ada di tangan kepala suku atau pimpinan masyarakat hukum adat atau desa. Kewenangan hak ulayat dipegang oleh kepala/pimpinan persekutuan hukum tersebut yakni melindungi hak-hak anggota suku tanah dan mendamaikan apabila ada perselisihan mengenai tanah, menjadi saksi apabila ada perbuatan hukum mengenai tanah yang menurut adat memerlukan saksi, menerima pemberitahuan anggota masyarakat hukum yang ingin membuka tanah, mewakili suku/masyarakat hukum ke luar.¹¹

Pasal 3 UUPA menetapkan bahwa hak ulayat dan hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat tetap dilaksanakan oleh masyarakat hukum yang bersangkutan sepanjang haknya itu menurut kenyataannya masih ada. Di dalam PMNA/Ka. BPN No. 5 Tahun 1999 menyangkut kewenangan masyarakat hukum adat pelaksanaan hak ulayat bahwa hak ulayat dilakukan oleh masyarakat

⁷ Djamanat Samosir, *Hukum Adat Indonesia (Eksistensi Dalam Dinamika Perkembangan Hukum Di Indonesia)* (Bandung: Nuansa Aulia, 2013).

⁸ Muhammad Dahlan, “Rekognisi Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Konstitusi,” *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 2 (2018): 187–217, <https://doi.org/10.22437/ujh.1.2.187-217>.

⁹ Anisa Eka Pratiwi et al., “Eksistensi Masyarakat Adat Di Tengah Globalisasi,” *Jurnal Civics Media Kajian Kewarganegaraan* 15, no. 2 (2018): 95–102, <https://doi.org/10.21831/jc.v15i2.17289>.

¹⁰ Mochammad Tauhid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat Indonesia* (Bogor: STPN Press, 2009).

¹¹ Dewi Sulastri, *Pengantar Hukum Adat* (Bandung: Pustaka Setia, 2015).

hukum merupakan penegasan kembali dari Pasal 3 UUPA, yang menyatakan pelaksanaan hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat (Pasal 2 ayat (1) PMNA/Ka. BPN No. 5 Tahun 1999). Masyarakat hukum dengan hak ulayatnya memberikan kewenangan tertentu kepada masyarakat hukum adat sebagai sumber, dasar pelaksanaan dan ketentuan cara pelaksanaannya adalah berdasarkan hukum adat masyarakat hukum yang bersangkutan, kewenangan tersebut meliputi hak penguasaan tanah oleh warganya, yang apabila dikehendaki oleh pemegangnya dapat didaftarkan sebagai hak atas tanah yang sesuai dengan menurut ketentuan UUPA (Pasal 4 ayat (1) huruf a PMN/Ka. BPN No. 5 Tahun 1999), dan pelepasan tanah untuk kepentingan orang luar dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku (Pasal 4 ayat (1) huruf b PMN/Ka. BPN No. 5 Tahun 1999).¹²

Pasal 3 UUPA mengandung pernyataan bahwa pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada, artinya bila dalam kenyataannya ada, hak ulayat itu tidak akan dihidupkan kembali dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan menurut ketentuan masyarakat hukum adat masing-masing. Berdasarkan ketentuan tersebut untuk menentukan apakah masih ada tidaknya hak ulayat, maka kriteria yang digunakan adalah sebagai berikut:¹³

- a) Unsur masyarakat hukum, yaitu terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warganya bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
- b) Unsur wilayah, yaitu terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan sehari-hari.
- c) Unsur hubungan masyarakat hukum adat dengan tanahnya, yaitu terdapat tatanan hukum adat mengenai
- d) pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Untuk mencapai penghidupan yang layak inilah maka hak ekonomi setiap warga negara harus diperhatikan, dihormati, dan dilindungi. Tanah memiliki fungsi ekonomi yang sangat diperlukan oleh manusia untuk memenuhi kebutuhannya, namun tanah juga memiliki fungsi sosial. Sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, berarti bahwa hak tanah apapun yang dimiliki oleh seseorang tidaklah dapat dibenarkan (untuk dipergunakan atau tidak dipergunakan) dan berfungsi bagi dirinya sendiri sebagai pemilik hak atas tanah tetapi juga bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Berdasarkan latar belakang masalah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: 1) Bagaimanakah peranan pemilik tanah dalam pelepasan tanah adat untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pembangunan demi kepentingan umum di Kabupaten Biak Numfor? 2) Apakah kendala dalam pelepasan tanah adat untuk pembangunan demi kepentingan umum di Kabupaten Biak Numfor? Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan

¹² I Nyoman Nurjaya, "Memahami Kedudukan Dan Kapasitas Hukum Adat Dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional," *Jurnal Perspektif* 16, no. 4 (2011): 236–43, <http://dx.doi.org/10.30742/perspektif.v16i4.86>.

¹³ Mudjiono Mudjiono, "Eksistensi Hak Ulayat Dalam Pembangunan Daerah," *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM* 25, no. 11 (2004): 52–166, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss26.art11>.

pemilik tanah dalam pelepasan tanah adat untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pembangunan demi kepentingan umum di Kabupaten Biak Numfor dan untuk mengetahui kendala dalam pelepasan tanah adat untuk pembangunan demi kepentingan umum di Kabupaten Biak Numfor.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif-empiris yang merupakan suatu metode penelitian yang dalam hal ini menggabungkan unsur hukum normatif yang kemudian didukung dengan penambahan data atau unsur empiris. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Observasi dilakukan di lokasi penelitian yakni lokasi pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua-Papua Barat dan Lokasi Pasar Sentral Faidoma (Darfuar) sebagai pembanding. Dokumentasi dilakukan dengan mengkaji sumber data sekunder berupa laporan-laporan/buku-buku/catatan-catatan yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti, di antaranya data dari segala kegiatan yang berkaitan dengan pelepasan tanah adat. Wawancara dilakukan dengan para responden diantaranya Kepala Dewan Adat (Mananwir) Byak, Kepala Kantor Pertanahan Biak, Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Biak, Kepala Pasar Central Faidoma (Darfuar), dan Kepala LLDIKTI Wil. XIV Papua-Papua Barat. Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif kualitatif, dengan cara menggambarkan gejala atau keadaan yang terjadi di lapangan terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data yang diperoleh di lapangan, selanjutnya dianalisis dengan pemaparan serta interpretasi secara mendalam.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Peranan Masyarakat Hukum Adat dalam Pelepasan Tanah Adat Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum dalam Pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua-Papua Barat dan Pasar Sentral Faidoma (Darfuar)

Peran manusia sebagai subyek hukum, berarti suatu kedudukan atau tingkatan eksistensi/kehadiran manusia yang memberikan peranan tertentu, dalam kedudukannya sebagai subyek hukum. Kata "peranan" berarti suatu fungsi (role), yaitu suatu kegunaan diri, baik dalam arti kegunaan diri seseorang bagi dirinya sendiri maupun kegunaan diri orang itu bagi orang lain. Dalam masyarakat hukum adat peranan berada pada kepala adat. Kepala adat tersebut berhak atas tanah ulayat berkewajiban mempertahankan keberadaannya eksistensi tanah tersebut yang merupakan wewenang kepala adat demi kelangsungan kehidupan masyarakat hukum adat yang dipimpinnya.¹⁴

Kedudukan Kepala Adat sangatlah penting hal mana berkaitan dengan peranan dan wewenangnya dalam suatu kehidupan suatu masyarakat adat Kabupaten Biak Numfor. Seorang Kepala Adat dituntut untuk dapat berperan dalam memegang kepemimpinannya sehingga dapat mengatur warga masyarakat dengan baik, aman dan teratur, maka musyawarah adat dibutuhkan untuk menentukan kebijakan seorang kepala adat. Kepala Adat adalah orang yang terpandai untuk mengatasi masalah-masalah dalam kelompok masyarakat, maka dialah yang akan dipatuhi, tanpa

¹⁴ Dedi Sumanto, "Hukum Adat Di Indonesia Perspektif Sosiologi Dan Antropologi Hukum Islam," *Jurnal Syari'ah* 17, no. 2 (2018): 181-91, <http://dx.doi.org/10.31958/juris.v17i2.1163>.

kekerasan atau paksaan, sehingga kelompok masyarakat tersebut secara ikhlas dan langsung mengakui kelebihan-kelebihan pemimpin adat itu, sesuai dengan keyakinan dan kepercayaan berdasarkan tradisi yang diwariskan kepada keturunan mereka. Berdasarkan teori-teori di atas, penulis memberikan batasan pengertian peranan Kepala Adat adalah seorang yang mempunyai status dan kedudukan dalam masyarakat adat. Sebagai kepala adat yang mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan adat termasuk bidang pertanahan, serta mempunyai kekuasaan ke dalam dan ke luar terhadap pihak lain yang bertugas untuk menyelesaikan masalah-masalah tanah yang timbul dalam masyarakat adat Kabupaten Biak Numfor.

Kepala adat masih mempertahankan adat istiadatnya sehingga menjadi suri tauladan bagi warga masyarakat adat serta mempunyai pengaruh terhadap tingkah laku orang lain. Peranan Kepala Adat dalam jual beli tanah hak ulayat sangat penting dan menguatkan dengan surat pelepasan adat, atas dasar musyawarah adat. Peranan dan wewenang kepala adat dalam pemerintahan adat, baik itu pemerintahan adat informal atau pemerintah dalam bentuk formal Negara Republik Indonesia mempunyai peranan dan wewenang, yaitu guna menyelenggarakan suatu pemerintah yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan para warga negara atau bagi masyarakat adat dalam pemerintah adat. Pada umumnya tugas pemerintah adat, memulihkan suatu keseimbangan masyarakat hukum adat apabila dilanggar yang mengakibatkan peraturan atau norma adat terganggu.¹⁵ Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Dalam memberikan ganti kerugian kepada pihak yang berhak pun harus layak dan adil, setelah disepakati dan dinilai, maka pihak yang berhak dan pihak yang menguasai objek pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib mematuhi ketentuan dalam undang-undang ini.¹⁶

Setiap instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum membuat rencana pengadaan tanah yang meliputi a) rencana tata ruang wilayah (nasional, provinsi dan atau kabupaten/kota) dimana prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana Strategis, dan rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan, b) rencana pengadaan tanah dapat disusun secara bersama-sama oleh instansi yang memerlukan tanah bersama dengan instansi teknis terkait atau dapat di bantu oleh lembaga professional yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan. Rencana pengadaan tanah, disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah, paling sedikit memuat maksud dan tujuan rencana pembangunan, kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan, letak tanah, luas tanah yang dibutuhkan, Gambaran umum status tanah, Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah, Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan, Perkiraan nilai tanah; dan rencana penganggaran,

Dokumen perencanaan pengadaan tanah disusun berdasarkan studi kelayakan yang mencakup survey sosial ekonomi, kelayakan lokasi, analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat, perkiraan nilai tanah, dampak lingkungan dan dampak yang mungkin timbul akibat dari pengadaan tanah dan pembangunan, dan studi lain yang diperlukan. Setelah itu, Gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah setelah menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah. Dalam pelaksanaan tahapan kegiatan, gubernur membentuk Tim persiapan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja. Anggota Tim persiapan terdiri

¹⁵ Irene Mariane, *Kearifan Lokal Pengelolaan Hukum Adat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014).

¹⁶ Lilik Mulyadi, *Eksistensi, Dinamika, Dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Di Indonesia*. (Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan MA RI, 2017).

Bupati/Walikota, SKPD Provinsi, Instansi yang memerlukan tanah, Instansi terkait lainnya. Untuk kelancaran pelaksana tugas tim persiapan Gubernur membentuk sekretariat persiapan yang berkedudukan di Provinsi. tugas tim persiapan pengadaan tanah, adalah melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, melakukan awal lokasi rencana pembangunan, melaksanakan konsultasi publik rencana pembangunan, menyiapkan penetapan lokasi pembangunan, mengumumkan penetapan lokasi pembangunan, melaksanakan tugas lain terkait persiapan pengadaan tanah yang ditugaskan Gubernur kemudian dilakukanlah langkah yakni tim persiapan memberitahukan rencana pembangunan kepada masyarakat pada lokasi pembangunan dalam waktu paling lama 20 (dua puluh hari) hari kerja sejak dokumen perencanaan di terima oleh Gubernur. Pemberitahuan ditandatangani oleh ketua tim persiapan. Pemberitahuan secara langsung dengan cara sosialisasi, tatap muka, surat pemberitahuan, undangan sosialisasi atau tatap muka disampaikan melalui lurah/kepala kampung paling lambat 3 hari kerja sebelum pertemuan, pelaksanaan Sosialisasi dilaksanakan oleh tim persiapan, hasil sosialisasi atau tatap muka dituangkan dalam bentuk notulen pertemuan dan ditandatangani oleh Ketua Tim atau pejabat yang ditunjuk, bukti penyampaian pemberitahuan dibuat dalam bentuk tanda terima dari perangkat kelurahan/kampung, pemberitahuan melalui media cetak dilaksanakan melalui surat kabar lokal dan nasional paling sedikit 1 kali penerbitan pada hari kerja dan media elektronik melalui website pemerintah provinsi, kabupaten/kota dan instansi yang memerlukan tanah, setelah itu pendataan awal dilakukan kepada pihak yang berhak berupa perseorangan, badan hukum, badan sosial, badan keagamaan atau instansi pemerintah yang memiliki atau menguasai objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak meliputi pemegang hak atas tanah, pemegang hak pengelolaan, nadsir untuk tanah wakaf, pemilik tanah bekas milik adat, masyarakat hukum adat, pihak yang menguasai tanah negara dan itikad baik, pemegang dasar penguasaan atas tanah, pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah, pendataan awal dilaksanakan oleh tim persiapan paling lama 30 (tiga puluh) kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal dihitung mulai tanggal notulen pertemuan dan dilakukan bersama pejabat kelurahan/desa atau nama lain, hasil pendataan dituangkan dalam bentuk daftar sementara lokasi rencana pembangunan ditandatangani oleh ketua tim persiapan, daftar sementara digunakan sebagai bahan untuk pelaksanaan konsultasi publik. Langkah selanjutnya adalah konsultasi publik yang dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak.

Apabila dalam konsultasi publik terdapat pihak yang berhak dan masyarakat terkena dampak tidak sepakat atau keberatan, dilaksanakan konsultasi publik ulang dalam jangka waktu paling lama hari kerja sejak tanggal berita acara kesepakatan dituangkan dalam berita acara kesepakatan konsultasi ulang. Apabila masih terdapat keberatan instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan kepada gubernur melalui tim persiapan. gubernur menyiapkan tim kajian keberatan untuk melakukan kajian atas keberatan, yang keanggotaan tim terdiri atas ketua yang diwakili sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk, sekretaris merangkap anggota yakni kakanwil kantor pertanahan provinsi, para anggota yang terdiri dari instansi yang menangani urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan, Kakanwil/Kementerian Hukum dan HAM, bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk, dan akademisi.

Inventarisasi masalah disusun dalam bentuk dokumen keberatan dan dilakukan untuk menyamakan persepsi tentang materi/alasan keberatan dan menjelaskan kembali maksud dan tujuan rencana pembangunan. Langkah selanjutnya adalah pengumuman penetapan lokasi. Gubernur bersama instansi yang memerlukan mengumumkan penetapan lokasi. Pengumuman memuat nomor tanggal keputusan, peta lokasi naksud dan tujuan, letak dan luas tanah yang

dibutuhkan, perkiraan jangka waktu pembangunan. Pengumuman ditempelkan di kelurahan/desa atau nama lain, kecamatan dan/atau di kabupaten/kota di lokasi pembangunan. Pengumuman paling lambat 3 hari kerja sejak dikeluarkan penetapan lokasi diumumkan selama paling kurang 14 hari kerja.

Tahapan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum meliputi persiapan pelaksanaan. Setelah kepala Kantor Wilayah Pertanahan menerima pengajuan pelaksanaan pengadaan tanah dari instansi yang memerlukan tanah Kantor Pertanahan Wilayah meneliti dan mempertimbangkan apakah pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh kepala Kantor Wilayah atau kepala kantor pertanahan. Ketua pelaksana pengadaan tanah melakukan persiapan pelaksanaan dituangkan dalam rencana kerja, membuat agenda rapat pelaksanaan, menyiapkan administrasi yang diperlukan, mengajukan kebutuhan anggaran operasional pelaksanaan pengadaan tanah, inventarisasi dan indentifikasi, kendala-kendala teknis yang terjadi dalam pelaksanaan, merumuskan strategi dan solusi terhadap hambatan dan kendala dalam pelaksanaan, menyiapkan langkah koordinasi kedalam maupun keluar di dalam pelaksanaan, menetapkan penilai yang meliputi penilaian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian/penitipan ganti kerugian, pelepasan objek pengadaan tanah dan pemutusan hubungan hukum, penyerahan bukti perolehan/penguasaan dari pihak yang berhak, membuat dokumen hasil pelaksanaan pengadaan tanah, dan penyerahan hasil pengadaan tanah.

Dalam hukum adat masyarakat Kabupaten Biak Numfor, siapa yang meletakkan suatu tanda atau benda pada tanah adat itu sebagai tanda pertama kali membuka hutan, maka tanah adat tersebut merupakan hak milik untuk orang yang pertama membuka tanah tersebut. Hak ini sama seperti hak yang disebut dengan hak wenang pilih/hak penguasaan tanah (*saprop fyor*). Suatu hak untuk mendapatkan tanah pertanian ini jarang terjadi pada masyarakat adat Suku Byak karena masyarakat masih memiliki tanah yang luas dan sebagian masyarakat yang menggunakan tanah itu adalah pemilik tanah adat maka terhadap tanah perorangan tidak dapat dibeli. Hak atas tanah perorangan dibeli apabila terdapat orang luar yang bukan warga masyarakat adat yang masuk dan ingin menempati atau memiliki tanah tersebut maka untuk mendapat tanah tersebut pembeli dengan pemilik tanah adat, sama-sama menyepakati harga dari tanah tersebut kemudian terjadi proses pembelian. Sebagai bukti pembelian secara adat biasa dapat dibuktikan dengan bukti yang disebut dengan surat pelepasan tanah adat. Dengan bukti surat ini maka dapat dijadikan sebagai bukti untuk pendaftaran tanah yang dimiliki secara perorangan.¹⁷

Pada masyarakat Adat di Kabupaten Biak Numfor ada beberapa pola penguasaan kepemilikan tanah oleh masyarakat, antara lain sebagai berikut:¹⁸

- a) Sistem pembukaan lahan oleh masyarakat setempat, berupa pembukaan lahan primer yang dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat kampung tersebut bagi kepentingan pendirian kampung tersebut bagi kepentingan pendirian kampung, pendirian rumah betang/rumah tinggal, dan sebagainya. Kegiatan ini dilakukan oleh sekelompok orang untuk membuka tanah secara keluarga atau dengan secara gotong royong oleh seluruh warga kampung.
- b) Pembelian, pola penguasaan kepemilikan tanah oleh masyarakat dapat pula dilakukan melalui jual beli secara nyata. Belakangan atau saat ini jual beli secara nyata dilakukan secara tertulis untuk menjamin adanya kepastian hukum yang secara adat disebut surat pelepasan tanah.

¹⁷ Junus Julis K. Mandibodibo, "Wawancara Dengan Kepala Adat Mananwir."

¹⁸ Josep Daud Korwa, "Wawancara Dengan (Dewan Adat Byak)."

- c) Pewarisan, pola penguasaan kepemilikan tanah juga dapat terjadi karena adanya pewarisan yang dilakukan oleh pewaris kepada ahli waris yang dilakukan secara adat.

Di dalam Hukum Adat Suku Byak, antara masyarakatnya sebagai suatu kesatuan hukum dengan tanah terdapat hubungan yang erat sekali, hubungan yang bersumber pada pandangan yang bersifat religius magis. Hubungan yang bersifat religius magis ini menyebabkan masyarakatnya memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanahnya memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan dan berburu binatang-binatang hidup di atas tanah lingkungan persekutuan. Hak masyarakat atas tanah ini menurut Hukum Adat Suku Biak dikenal dengan nama “Hak Suprimanggundun hak yang dimiliki pertama kali oleh Suku Antara Hak Suprimanggundun Hak Perorangan mempunyai hubungan timbal balik yang saling mengisi, artinya lebih intensif antara warga perorangan dengan tanah tersebut akan tetapi sebaliknya apabila hubungan perorangan dengan tanah tersebut mungkin kabur, karena tanah itu kemudian ditinggalkan atau tidak dipelihara lagi, maka tanah tersebut lambat laun kembali kekuasaan hak persekutuan.¹⁹

Pelaksanaan jual beli tanah menurut hukum adat pada masyarakat adat Kabupaten Biak Numfor dilaksanakan dengan cara musyawarah adat antara pembeli dengan penjual dilaksanakan pada peradilan adat yang disaksikan oleh kepala suku, tua-tua adat serta kerabat anggota persekutuan adat, putusan musyawarah adat yang telah disahkan oleh Kepala Adat yang disaksikan oleh kerabat dan para saksi dibuatlah surat keterangan pelepasan adat, dan berdasarkan Pasal 3 PMPA No. 2 Tahun 1962 maka dibuat surat keterangan dari Kelurahan/Kampung mengetahui Kepala Distrik/Camat.

Untuk melihat dasar hukum kedudukan dan kewenangan Kepala adat sebagai Hakim Perdamaian Adat, maka sebelumnya harus dilihat terlebih dahulu pengaturannya dalam konstitusi Negara Republik Indonesia. Konstitusi Negara Republik Indonesia merupakan suatu aturan hukum yang paling tinggi dalam hukum nasional.²⁰ Dalam konteks itulah perlunya upaya pemberdayaan untuk meningkatkan fungsi dan peranan Kepala Adat. Untuk melihat dasar hukum kedudukan dan kewenangan Kepala adat sebagai Hakim Perdamaian Adat, maka sebelumnya harus dilihat terlebih dahulu pengaturannya dalam konstitusi Negara Republik Indonesia. Konstitusi Negara Republik Indonesia merupakan suatu aturan hukum yang paling tinggi dalam hukum nasional. Dalam konteks itulah perlunya upaya pemberdayaan untuk meningkatkan fungsi dan peranan Kepala adat.²¹

Didalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Istilah “Hakim Perdamaian Adat” secara teknik yuridis belum ada pengaturan yang jelas dalam bentuk peraturan perundang-undangan, walaupun demikian “Hakim Perdamaian Adat” sangat identik dengan Hakim Perdamaian Desa pada masyarakat kecil-kecil yang sering digunakan dalam dunia akademis. Untuk melihat dasar hukum tentang kedudukan dan wewenang Kepala adat sebagai Hakim Perdamaian Adat, dapat dikaji melalui Peraturan Perundang-Undang yang berlaku, antara lain: Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B ayat (2) dengan tegas 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.

¹⁹ Mandibodibo, “Wawancara Dengan Kepala Adat Mananwir.”

²⁰ Andy Hartanto, *Problematika Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat* (Jakarta: Laksban Media Tama, 2009).

²¹ Herlambang P. Wiratraman, “Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat,” *Mimbar Hukum* 30, no. 3 (2018): 490–505, <https://doi.org/10.22146/jmh.38241>.

Pelanggaran tanah adat apabila terjadi, akan diselesaikan secara berjenjang. Apabila terjadi dalam keret, akan diselesaikan oleh manawir keret. Baru apabila tidak selesai diajukan ke manawir mnu, sup mnuksup kalau belum terselesaikan maka diajukan ke manawir beba (Dewan Adat). Mekanisme yang digunakan dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat adalah musyawarah dan mufakat dalam membahas dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang terjadi di dalam masyarakat diwujudkan dalam bentuk kankain karkara (Musyawarah Mufakat), keberadaannya memiliki sejarah tersendiri. Kankain karkara dibentuk pertama kali oleh pemerintah Belanda. Kankain karkara tersebut juga masih dijaga sampai sekarang. *Kankain Karkara* terdapat di setiap lapisan masyarakat. Pada tingkat yang paling kecil atau bawah adalah Kankain Karkara keret, di tingkat yang paling besar atau tingkat atas adalah Kankain Karkara Mnu (KKM), di atas wilayah Mnu terdapat Kankain Karkara Sup Mnu, dan di atas wilayah Sup Mnu terdapat Kankain Karkara Sup Bar.

Keadaan masyarakat adat Kampung (desa) Suku Biak yang bersifat komunal sangat mementingkan peranan seorang Kepala adat (Manawir), untuk mengkoordinir dan memotivasi masyarakat agar sesuai dengan ketentuan hukum. Sehingga pengertian hukum adat yang dimiliki Kepala adat (Manawir) akan dapat memelihara tugas, menjalankan, menyelesaikan adat dan hukum adat yang telah dibebankan kepadanya. Masyarakat adat Kampung (Desa) Suku Biak dalam persekutuan hidup tidak mungkin menyelesaikan masalahnya sendiri kecuali adanya campur tangan dari para fungsionaris adat. Hal ini bermaksud sebagai wadah masyarakat menyandarkan diri bilamana terjadi masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh masyarakat adat Kampung (Desa) Suku Biak. Jika mereka terlibat dalam sengketa tanah hak ulayat maka semua anggota masyarakat menghormati jabatan yang telah dipegangnya. Apabila ada sengketa tanah ulayat yang sudah diserahkan penyelesaian lewat kepala adat (Manawir) maka sudah menjadi kasus sengketa yang besar.

Cara penyelesaian adat istiadat itu adalah pertama Kepala adat mendengar pengaduan dari para pihak kedua Menginventarisir permasalahan yang disampaikan oleh pihak yang bersengketa ketiga Penentuan waktu penyelesaian oleh kepala adat, keempat Pembagian undangan oleh kepala adat kepada para pihak yang bersengketa. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dilakukan melalui musyawarah antara instansi pemerintah dan para pemegang hak atas tanah dipimpin oleh Wakil Ketua Panitia Kabupaten Biak Numfor dan Pihak Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat. Proses berlangsungnya musyawarah dapat dituliskan sebagai berikut: Setelah panitia bersama instansi pemerintah melakukan penyuluhan kepada para pemegang hak atas tanah yang terkena pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Cental Faidoma (Darfuar), dan para pemilik hak atas tanah sudah menerima baik rencana pembangunan dimaksud, maka panitia mengundang lagi instansi pemerintah dan pemegang hak atas tanah itu untuk melakukan musyawarah.

Tempat dilangsungkannya musyawarah ditentukan oleh panitia dalam surat undangan. Dalam kegiatan musyawarah antara kedua belah pihak yang berkepentingan dipimpin oleh Wakil Ketua Panitia itu, dihadiri langsung oleh para pemegang hak atas tanah. Para pemilik tanah secara langsung mengikuti musyawarah dengan instansi pemerintah, musyawarah tersebut dilakukan 2 (dua) kali dan menghasilkan kesepakatan diantara para pihak yang bermusyawarah, yaitu bersedia menyerahkan hak atas tanahnya kepada instansi pemerintah (proyek pembangunan Kantor

Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi), guna pelaksanaan pembangunan dengan menerima ganti kerugian dari pihak pengelola pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi.²²

Mengenai ganti kerugian yang dimusyawarahkan harus memperhatikan nilai tanah berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan tahun terakhir untuk tanah yang terkena proyek Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi dan Pasar Central Faidoma (Darfuar), faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah baik lokasi tanah, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, prasarana yang tersedia, fasilitas dan utilitas, dan lain-lain yang mempengaruhi harga tanah, dan nilai taksiran tanaman/bangunan. Hal-hal tersebut di atas, yang dijelaskan Panitia kepada para pihak untuk dimusyawarahkan, sedangkan bentuk dan jumlah ganti kerugian adalah merupakan kehendak dan kewenangan dari para pihak yang bersangkutan untuk dimusyawarahkan. Faktor-faktor di atas, pada saat penulis melakukan penelitian ternyata bahwa lokasi tanah terletak di pinggir jalan, jenis hak atas tanah hak milik masyarakat adat (belum bersertifikat), status penguasaan tanah pemilik, dan peruntukan tanah pertanian dan hutan.

Kedudukan para pihak yang bermusyawarah adalah sama atau sejajar tanpa ada perbedaan. Musyawarah berlangsung secara kekeluargaan untuk saling mendengar dan menerima pendapat. Menurut keterangan dari pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Biak Numfor bahwa : para pemegang hak diberi kesempatan secara bebas mengemukakan pikiran dan pendapat berupa pertanyaan usul, saran mengenai pengadaan tanah dan pemberian ganti kerugiannya. Para pemegang hak atas tanah mengusulkan agar penetapan besarnya ganti kerugian didasarkan pada harga pasaran umum setempat. Sebaliknya, pihak instansi pemerintah memberikan tanggapan atas usul saran dan pendapat para pemegang hak atas tanah yang terkena lokasi pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi dan Pasar Central Faidoma (Darfuar). Pemberian tanggapan itu pada dasarnya mengenai jumlah ganti kerugian dengan pertimbangan atas kemampuan dana yang tersedia, demikian juga arti pentingnya pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) bagi masyarakat Kabupaten Biak Numfor. Demikian pula menurut keterangan yang diperoleh dari pemilik hak atas tanah pihak keluarga yang menyatakan bahwa:²³

“Musyawarah dilakukan tanpa ada unsur paksaan dari pihak manapun, karena itu para pemilik hak atas tanah yang bersangkutan tidak berkeberatan bila tanahnya diambil oleh instansi pemerintah untuk kepentingan umum asal ganti kerugian dimusyawarahkan”.

Mengenai penetapan jumlah ganti kerugian yang dimusyawarahkan itu para pemegang hak atas tanah menghendaki didasarkan pada nilai nyata atau sebenarnya yaitu harga pasaran setempat. Penetapan besarnya ganti kerugian tersebut di atas diterima oleh para pemilik hak atas tanah yang terkena pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat, sementara untuk lokasi pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) adalah sebesar Rp. 7.500 per Meter Hasil penelitian yang penulis lakukan terhadap pemilik tanah yang terkena pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) diperoleh keterangan mengenai sikap mereka terhadap pengadaan tanah.

²² Abner Sroyer, “Wawancara Dengan Masyarakat Adat.”

²³ Mandibo et al., “Wawancara Keluarga Marga Biak.”

3.2. Kendala dalam Pelepasan Tanah oleh Masyarakat Hukum Adat untuk Pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) dan Pasar Sentral Faidoma (Darfuar)

Kendala Non Hukum

Eksistensi masyarakat hukum adat dalam pelepasan hak atas tanah adat untuk kepentingan pembangunan di Kabupaten Biak Numfor sampai saat ini masih sangat kuat, karena bagi masyarakat hukum adat Biak Numfor hak kepemilikan atas tanah merupakan hak kepemilikan mutlak dan turun-temurun sehingga tidak dikenal adanya pembatasan hak milik. Kuatnya kewenangan masyarakat adat dalam pelepasan hak atas tanah adat tentunya berdampak pada pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) karena dalam setiap pembangunan sudah barang tentu memerlukan tanah, namun pada masalah kewenangan masyarakat adat yang sangat kuat dalam pelepasan atas tanah, walaupun dalam Pasal 6 UUPA, secara tegas dinyatakan bahwa tanah di samping sebagai hak milik juga mempunyai fungsi sosial. Artinya bahwa tanah-tanah milik masyarakat adat dibutuhkan untuk pembangunan demi kepentingan umum/masyarakat itu sendiri maka pemilik tanah tersebut harus bersedia melepaskan tanahnya dengan mendapatkan harga ganti rugi yang telah disepakati, tidak ada unsur paksaan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam kajian dan analisis ini penulis akan melihat hambatan-hambatan yang dihadapi oleh pemerintah Kabupaten Biak Numfor dan Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dalam pelaksanaan pembangunan Pasar Central Faidoma (Darfuar) dan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat, khususnya menyangkut pelepasan atas tanah adat untuk kepentingan pembangunan. Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam pelepasan tanah adat di Kabupaten Biak Numfor tentang hak ulayat, adanya tumpah tindih pengakuan tanah adat/hak ulayat oleh beberapa suku, marga, dan batas-batas tanah adat atau hak ulayat yang tidak jelas karena masih merupakan batas-batas alam, harga ganti rugi yang belum ada kesepakatan dan inilah yang menjadi faktor penghambat dalam pelepasan tanah adat untuk pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar). Di masyarakat hukum adat Biak Numfor dikenal pula apa yang disebut dengan hak ulayat yang diyakini sebagai warisan dari nenek moyang mereka dan masih berlaku serta diakui sampai saat ini. Berlakunya UUPA di Kabupaten Biak Numfor saat itu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 tahun 1971, sebagai konsekuensi Pemendagri tersebut, maka seluruh peraturan perundang-undangan agraria yang terbit sebelum itu dan berlaku di Indonesia, berlaku juga di Provinsi Papua.

Kendala Hukum

Menurut masyarakat hukum adat Biak bahwa UUPA ketika dibuat pada tahun 1960 belum diadakan penelitian secara mendalam di daerah ini dan di Provinsi Papua pada umumnya tentang adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan serta hukum adat atas tanah yang berlaku, sehingga jelas UUPA tidak sesuai dengan budaya dan hukum adat masyarakat di Papua. Berdasarkan hasil penelitian di atas maka secara keseluruhan dapat disimpulkan, bahwa telah terjadi perbedaan persepsi antara pemerintah dengan masyarakat hukum adat Biak mengenai sesuai tidaknya UUPA dengan budaya hukum adat yang terdapat di masyarakat hukum adat Biak.

Adanya perbedaan persepsi antara dua kelompok (pemerintah dan masyarakat hukum adat), tentunya mempunyai alasan dan latar belakang pemikiran yang berbeda dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan sudut pandangnya masing-masing. Latar belakang atau sudut pandang pemerintah lebih dititikberatkan pada UUPA sebagai hukum nasional, sedangkan sudut pandang masyarakat hukum adat lebih dititikberatkan pada budaya hukum adat yang dikenal dengan hukum adat. Dengan demikian, jelas bahwa dalam hal ini ada dua sistem hukum yang saling berhadapan bahkan dapat dikatakan saling bertentangan. Di Indonesia dikenal adanya dua bentuk hukum, yaitu hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, hukum tertulis adalah yang berkenaan dengan undang-undang yang dibuat pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai wakil rakyat, sedangkan hukum tidak tertulis adalah hukum adat (dari adat istiadat) yang tumbuh dan hidup di tengah-tengah masyarakat hukum adat yang lazimnya disebut budaya hukum. Dalam konteks ini, maka UUPA disebut sebagai hukum pertanahan nasional sedangkan hukum adat tentang tanah disebut tanah adat/hak ulayat.

Di masyarakat hukum adat Biak terdapat ciri-ciri atau kriteria sebuah kesatuan masyarakat hukum yaitu adanya kesatuan manusia (penduduk) yang teratur, menetap di suatu tempat tertentu, mempunyai kesatuan pemerintah, mempunyai kesatuan harta kekayaan, dan mempunyai kesatuan (hukum) adat. Jika disimak dan diamati kembali maka dapat disimpulkan, bahwa keberadaan (eksistensi) kesatuan masyarakat hukum adat di Kabupaten Biak Numfor masih tetap diakui, serta dengan adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang berlaku, sepanjang hal itu menunjang pembangunan dan ketahanan nasional. Perlu diperhatikan bahwa memang undang-undang tersebut mengakui eksistensi suatu persekutuan hukum, namun disertai dengan dua syarat yaitu harus menunjang pembangunan dan ketahanan nasional.

4. KESIMPULAN

Peranan masyarakat hukum dalam pelepasan tanah adat untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) sangat penting terutama dalam proses pengambilan keputusan. Dalam hal ini masyarakat hukum adat diwakili oleh Kepala/Ketua adat terutama dalam proses musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah berlangsung secara kekeluargaan dan persamaan hak dan kedudukan tanpa ada intimidasi. Kedudukan kedua belah pihak adalah sejajar dan saling berbicara, mendengar untuk menerima usul, saran dan pendapat. Kendala dalam pelepasan tanah oleh pemilik tanah adat untuk pembangunan Kantor Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) Wilayah XIV Papua – Papua Barat dan Pasar Central Faidoma (Darfuar) yakni kendala non hukum dan kendala hukum. Adapun saran yang hendak peneliti berikan ialah agar pemerintah Kabupaten Biak Numfor terlebih lagi kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Biak Numfor untuk terus mengadakan penyuluhan hukum tentang arti pentingnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan tetap bekerja sama dengan para tokoh adat dan tokoh agama. Selain itu pemerintah Kabupaten Biak Numfor bersama dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Biak Numfor untuk terus berusaha mengadakan penyuluhan yang tak henti-hentinya guna menyatukan persepsi antara masyarakat dengan pemerintah mengenai kesesuaian antara UUPA dengan masyarakat hukum adat Biak Numfor.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Dahlan, Muhammad. "Rekognisi Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Konstitusi." *Undang: Jurnal Hukum* 1, no. 2 (2018): 187–217. <https://doi.org/10.22437/ujh.1.2.187-217>.
- Mudjiono, Mudjiono. "Eksistensi Hak Ulayat Dalam Pembangunan Daerah." *Jurnal Hukum IUS QUILA IUSTUM* 25, no. 11 (2004): 52–166. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol11.iss26.art11>.
- Nurjaya, I Nyoman. "Memahami Kedudukan Dan Kapasitas Hukum Adat Dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional." *Jurnal Perspektif* 16, no. 4 (2011): 236–43. <http://dx.doi.org/10.30742/perspektif.v16i4.86>.
- Pratiwi, Anisa Eka, Sugeng Triyono, Imam Rezkiyanto, and Achmad Sidiq Asad. "Eksistensi Masyarakat Adat Di Tengah Globalisasi." *Jurnal Civics Media Kajian Kewarganegaraan* 15, no. 2 (2018): 95–102. <https://doi.org/10.21831/jc.v15i2.17289>.
- Santoso, Urip. "Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional." *Mimbar Hukum* 24, no. 2 (2012): 187–375. <https://doi.org/10.22146/jmh.16130>.
- Sumanto, Dedi. "Hukum Adat Di Indonesia Perspektif Sosiologi Dan Antropologi Hukum Islam." *Jurnal Syari'ah* 17, no. 2 (2018): 181–91. <http://dx.doi.org/10.31958/juris.v17i2.1163>.
- Triningsih, Anna, and Zaka Firma Aditya. "Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi." *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 3 (2019): 329. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i3.355>.
- Wiratraman, Herlambang P. "Perkembangan Politik Hukum Peradilan Adat." *Mimbar Hukum* 30, no. 3 (2018): 490–505. <https://doi.org/10.22146/jmh.38241>.
- Yulia, Aris. "Pembaharuan Hukum Agraria Nasional Yang Berkeadilan Sosial." *Supremasi Jurnal Hukum* 1, no. 1 (2018): 1–7. <http://jurnal.usahid.ac.id/index.php/hukum/article/view/152/144>.

Buku

- Arba, H. M. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Hantoro, Novianti Murti, Trias Palupi Kurnianingrum, Denino Doly, Monika Suhayati, and Sulasi Rongiyati. *Negara Dan Masyarakat Hukum Adat*. Edited by Fokky Fuad. Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2016.
- Hartanto, Andy. *Problematika Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*. Jakarta: Laksban Media Tama, 2009.
- Mariane, Irene. *Kearifan Lokal Pengelolaan Hukum Adat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014.
- Mulyadi, Lilik. *Eksistensi, Dinamika, Dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat Di Indonesia*. Jakarta: Puslitbang Hukum dan Peradilan MA RI, 2017.
- Samosir, Djamanat. *Hukum Adat Indonesia (Eksistensi Dalam Dinamika Perkembangan Hukum Di Indonesia)*. Bandung: Nuansa Aulia, 2013.
- Sulastri, Dewi. *Pengantar Hukum Adat*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.
- Tauhid, Mochammad. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. Bogor: STPN Press, 2009.
- Vollenhoven, C. Van. *De Indonesier En Zijn Grond*. Boekhandel en Drukkerij, 1932.

Wawancara

- Korwa, Josep Daud. "Wawancara Dengan (Dewan Adat Byak)." 2019.
- Mandibo, Sroyer, Mayor, Mansnandifu, and Sanadi. "Wawancara Keluarga Marga Biak." 2019.
- Mandibodibo, Junus Julis K. "Wawancara Dengan Kepala Adat Mananwir." 2019.

Sroyer, Abner. "Wawancara Dengan Masyarakat Adat." 2019.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.126

Perlindungan Hukum dan Pembinaan Anak Didik Pemasarakatan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan

Nurul Chaerani Nur

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak, Papua

Korespondensi

Nurul Chaerani Nur, Fakultas Hukum, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak, Papua, Jl. Petrus Kafiir Biak Brambaken, Samofa, Biak-Papua, Indonesia.

E-mail: nrlchaerani@gmail.com

Original Article

Abstract

The purpose of this study was to find out the legal protection of prisoner students in the Biak's Penitentiary based on Law No. 12 of 1995 concerning corrections and to determine the factors that hinder legal protection for the students. This study uses an empirical juridical approach by looking at the applicable legal norms or provisions, then connecting it with the existing facts. The data were obtained through field observations, interviews, and reviewing various required documents. Analysis of the data is descriptive analysis. The results of the study indicate that the legal protection provided to correctional students is to fulfill their rights and provide good guidance according to the students' needs. The coaching process is carried out in the correctional system and is placed specifically. The type of coaching carried out for correctional students includes mental and social skills development. The factors that hinder the legal protection include the factors of place, human resources, expertise in handling correctional students and cooperation between agencies.

Keywords: *Legal Protection, Prisoner Student Development, Correctional Law.*

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum anak didik pemasarakatan di lembaga pemasarakatan Klas IIB Biak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan dan untuk mengetahui faktor yang menghambat dalam melakukan perlindungan hukum terhadap anak didik pemasarakatan tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan melakukan pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma atau ketentuan hukum yang berlaku, kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang akan diteliti. Data diperoleh melalui observasi di lapangan, wawancara, dan mengkaji berbagai dokumen yang diperlukan. Analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang diberikan terhadap anak didik pemasarakatan yaitu memenuhi hak-haknya dan memberikan pembinaan yang baik sesuai dengan kebutuhan anak-anak tersebut. Proses pembinaan dilakukan dalam sistem pemasarakatan dan

ditempatkan secara khusus. Jenis pembinaan yang dilakukan kepada anak didik masyarakatan diantaranya dengan melakukan pembinaan mental, sosial keterampilan. Adapun faktor yang menghambat perlindungan hukum terhadap anak didik masyarakatan yaitu diantaranya faktor tempat, sumber daya manusia, keahlian penanganan anak didik masyarakatan dan kerjasama antar instansi.

Kata kunci: *Perlindungan Hukum, Pembinaan Anak Masyarakatan, Undang-undang Masyarakatan.*

1. PENDAHULUAN

Pada dasarnya anak adalah tunas harapan bangsa yang akan melanjutkan eksistensi Nusa dan Bangsa Indonesia dan juga sebagai salah satu aset pembangunan nasional. Oleh karenanya anak patut dipertimbangkan dan diperhitungkan dari segi kualitas dan masa depannya. Tanpa kualitas yang handal dan masa depan yang jelas bagi anak, pembangunan nasional akan sulit dilaksanakan dan nasib bangsa akan sulit pula dibayangkan. Anak sebagai anggota keluarga mempunyai hak yang perlu dan seharusnya diperhatikan oleh orang tuanya, perlu mendapat bimbingan dan peran orang tua.¹ Pasal 44 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menyatakan bahwa kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak mereka sebaik-baiknya, kewajiban tersebut berlaku sampai anak kawin atau dapat berdiri sendiri dan berlaku terus meskipun perkawinan antar orang tua putus. Keberadaan seorang anak ditinjau dari sudut pandangan hukum, menimbulkan konsekuensi yuridis yang sangat mendalam karena keberadaan anak tersebut menimbulkan hak dan kewajiban dalam proses pelaksanaan pendidikan keluarga.²

Kewajiban orang tua terhadap anak dilandasi oleh falsafah moralitas bahwa anak itu sebagai amanat Tuhan, bahkan tidak dapat dipisahkan dari hukum perkawinan sebagai asal mula keluarga dibentuk.³ Salah satu kewajiban orang tua terhadap anak adalah memberikan pendidikan yang terbaik dalam rangka membangun generasi yang lebih baik dimasa mendatang. Pendidikan terbaik yang harus diberikan orang tua terhadap anak adalah pendidikan agama dan moral. Jika hal itu diabaikan maka anak akan memiliki moral dan karakter yang buruk. Pada masa sekarang ini banyak anak melakukan perbuatan kejahatan yang tergolong dalam tindak pidana, khususnya tindak pidana pencurian, penganiayaan, asusila bahkan pembunuhan. Tindak pidana yang dilakukan oleh anak tentunya tidak terlepas dari hukum yang menjadi payung bagi penegak keadilan.⁴ Kejahatan yang dilakukan oleh anak pada akhirnya membawa mereka terjerat oleh hukum positif.

¹ Tedy Sudrajat, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Sistem Hukum Keluarga Di Indonesia," *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 2 (2011): 111–32, <http://jurnal.unsyiah.ac.id/kanun/article/view/6245>.

² Muhammad Fachri Said, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *Jurnal Cendekia Hukum* 4, no. 1 (2018): 141–52, <http://doi.org/10.33760/jch.v4i1.97>; Prima Astari, "Landasan Filosofis Tindakan Diskresi Kepolisian Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum," *Jurnal Arena Hukum* 8, no. 1 (2015): 1–18, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2015.00801.1>.

³ I Gde Arya B Wiranata and Muladi, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Pespektif Hukum Dan Masyarakat* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2005); Bob Franklin, *Bagaimana Hukum Memikirkan Tentang Anak*, trans. Herlianto (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan LBH APIK, 2005).

⁴ Yul Ernis, "Diversi Dan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Anak Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 10, no. 2 (2017): 163–74, <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2016.V10.163-174>; Noer Indriati, "Pengembangan Model Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Perdagangan Di Indonesia," *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 406–18, <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.307>; Hardianto Djanggih, "Konsep

Hukum memberikan penegasan terhadap mereka yang melakukan tindak pidana, termasuk anak-anak yang berada dalam pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan disebut dengan anak didik pemasyarakatan⁵, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan.

- a) Anak Pidana yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun;
- b) Anak Negara yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan pada negara untuk dididik dan ditempatkan di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun;
- c) Anak Sipil yaitu anak yang atas permintaan orang tua atau walinya memperoleh penetapan pengadilan untuk dididik di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.

M. Yablonsky Haskell dan L. Yablonsky Haskell⁶ mengemukakan bahwa dalam menangani anak *delinquent*, titik beratnya adalah pada kepribadian anak dan faktor-faktor yang merupakan motivasi terhadap tindakan pelanggarannya. Terkait dengan hal tersebut Situmorang⁷, juga menyatakan bahwa terhadap narapidana yang baru masuk di Lembaga Pemasyarakatan terlebih dahulu diadakan penelitian untuk mengetahui hal ikhwal tentang dirinya termasuk sebab-sebab mengapa ia melakukan kejahatan...dengan bahan tersebut akan dapat direncanakan dan dilakukan usaha-usaha pembinaan yang tepat terutama pendidikan. Bambang Poernomo⁸ mengemukakan bahwa pokok acara bimbingan dan pembinaan ditujukan kearah tata kehidupan yang positif bagi diri pribadi narapidana dalam lingkungan masyarakat kecil. Pengisian tahap pembinaan bersifat pendidikan, latihan kerja yang bersifat upaya kemasyarakatan.

Terkait dengan tempat tinggal anak dalam hal pembinaan menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak disebutkan bahwa anak ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA). Hal ini dilakukan mengingat bahwa seorang anak sekalipun telah melakukan tindak pidana tetapi dia adalah anak yang sebenarnya tidak patut untuk berada di tempat yang tidak menjamin kesejahteraan anak. Adapun untuk penempatan bagi anak didik pemasyarakatan di Biak tidak ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA) melainkan berada di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak. Oleh karena itu, dengan melihat kenyataan di atas maka menjadi suatu masalah yang menarik untuk diteliti oleh penulis. Berdasarkan latar belakang masalah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: 1) Bagaimana bentuk perlindungan hukum anak didik pemasyarakatan di lembaga pemasyarakatan Klas IIB Biak Berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan? 2) Faktor apakah yang menghambat dalam melakukan perlindungan hukum terhadap anak didik? Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum anak didik pemasyarakatan di lembaga pemasyarakatan Klas IIB Biak

Perlindungan Hukum Bagi Anak Sebagai Korban Kejahatan Siber Melalui Pendekatan Penal Dan Non Penal,” *Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 316–30, <https://doi.org/10.22146/jmh.32017>.

⁵ Laila M. Rasyid Sumiadi and Asmara Romi, “Restorative Justice Hakim Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Pengadilan Negeri Lhokseumawe,” *Mimbar Hukum* 29, no. 1 (2017): 45–53, <https://doi.org/10.22146/jmh.25473>.

⁶ M. Yablonsky Haskell and L. Yablonsky Haskell, *Crime And Delinquency*, 2nd ed. (Chicago: Rand McNally & Company, 1974).

⁷ Victorio Hariara Situmorang, “Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Bagian Dari Penegakan Hukum,” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 13, no. 1 (2019): 85–98, <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2019.V13.85-98>.

⁸ Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1992).

Berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan dan untuk mengetahui faktor apakah yang menghambat dalam melakukan perlindungan hukum terhadap anak didik.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan melakukan pendekatan terhadap masalah berdasarkan norma-norma atau ketentuan hukum yang berlaku, kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang akan diteliti. Penelitian ini dilaksanakan di. Adapun data diperoleh dari sejumlah observasi di lapangan yakni di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Biak. Dasar pertimbangan bahwa di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II Biak terdapat anak didik pemasyarakatan. Selain itu, lokasi penelitian ini representatif, karena peraturan yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap anak berlaku secara nasional. Penerapan dan pelaksanaannya dapat terjadi di seluruh wilayah hukum Indonesia termasuk di Kabupaten Biak Numfor itu sendiri. Selain itu, wawancara terhadap kepala Lembaga Pemasyarakatan, Petugas Lembaga Pemasyarakatan, dan Anak didik pemasyarakatan dilakukan untuk memperoleh data yang faktual. Mengkaji berbagai dokumen yang terkait dengan penelitian pun dilakukan untuk memperoleh informasi yang komprehensif. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Bentuk Perlindungan Hukum Anak Didik Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIB Biak

Perlindungan hukum terhadap anak merupakan suatu kegiatan bersama yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang, lembaga pemerintah dan swasta dengan tujuan mengusahakan pengamanan, pengadaan, dan pemenuhan kesejahteraan rohaniyah dan jasmaniah anak sesuai dengan kepentingan dan hak asasinya. Perlindungan anak menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Perlindungan khusus terhadap anak juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di dalam Pasal 59 yang berbunyi bahwa pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada Anak. Perlindungan Khusus kepada Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya, anak yang menjadi korban pornografi, anak dengan HIV/AIDS, anak korban penculikan, penjualan, dan/atau perdagangan, anak korban Kekerasan fisik dan/atau psikis, anak korban kejahatan seksual, anak korban jaringan terorisme, anak penyandang disabilitas, anak korban perlakuan salah dan penelantaran, anak dengan perilaku sosial menyimpang, dan anak yang menjadi korban stigmatisasi dari pelabelan

terkait dengan kondisi orang tuanya. Perlindungan ini ada hubungannya dengan beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian, yaitu:⁹

- a) Pengayoman, yang dilindungi dapat merasa aman dalam perlindungan tersebut. Kepentingan dan hak asasinya terjamin dan tidak dirugikan bahkan diusahakan, dikembangkan sehingga dapat mencapai perumbuhan fisik, mental dan sosial secara maksimal.
- b) Usaha Bersama yakni kegiatan perlindungan adalah suatu kegiatan yang menjadi tanggung jawab bersama antara pihak yang dilindungi dan melindungi. Pada perlindungan ini harus ada perlawanan dan saling pengertian antara mereka sebagai pihak yang bersangkutan agar mencapai hasil yang baik. Pihak yang melindungi harus diyakinkan bahwa ia ikut serta dalam kegiatan perlindungan anak ini dengan berusaha melindungi dirinya sendiri sesuai dengan kemampuannya. Kegiatan perlindungan bukan merupakan monopoli seseorang atau badan atau organisasi swasta maupun pemerintahan. Kepentingan bersama, perlindungan anak merupakan suatu usaha dibidang pertahanan nasional sebab melindungi yang dilindungi diri sendiri yang melindungi di kemudian hari dalam arti luas dan dengan melindungi seseorang anak tadi, berarti juga dihindarkan dari kesulitan yang mungkin akan menimpa atau mengancam yang melindungi (orang tua, pemerintah) dibandingkan dengan apabila anak tidak dilindungi kepentingannya.
- c) Lingkup perlindungan, perlindungan yang pokok yaitu meliputi pemenuhan kebutuhan pokok (sandang, pangan, papan, pendidikan, dan kesehatan).
- d) Unsur-unsur yang edukatif, pemberian perlindungan harus bersifat edukatif dan membangun dalam arti perlindungan harus diarahkan kepada kemampuan untuk mengembangkan diri sehingga nantinya dapat bermanfaat untuk pembangunan nasional.

Berikut jumlah anak didik pemsyarakatan yang di Lapas Klas IIB Biak Tahun 2015 – 2017.

Tabel 1.

Jumlah anak didik pemsyarakatan Klas IIB tahun 2015 – 2017

No	Tahun	Jumlah	Persentase (%)
1	2015	6	26
2	2016	9	39
3	2017	8	35
	Jumlah	23	100

Sumber data: Lapas Kelas IIB Biak, 2018

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2015 terdapat 6 orang (26%) anak yang divonis bersalah oleh hakim dan ditempatkan di Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak, kemudian pada tahun 2016 terdapat peningkatan menjadi 9 orang (39%) anak dan di tahun 2017 terjadi pengurangan menjadi 8 anak (35%) yang berada di Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak.

Tabel 2.

Jenis Kasus anak didik pemsyarakatan Klas IIB tahun 2015 – 2017

⁹ K Jafar, “Restorative Justice Atas Diversi Dalam Penanganan Juvenile Delinquency (Anak Berkonflik Hukum),” *Jurnal Al-’Adl* 8, no. 2 (2015): 81–101, <https://doi.org/10.31332/aladl.v8i2.361>; Beniharmoni Harefa, “Diversi Sebagai Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia,” *Jurnal Komunikasi Hukum* 1, no. 1 (2015): 1–13, <https://doi.org/10.23887/jkh.v1i1.5009>; S Budoyo and R K Sari, “Eksistensi Restoratif Justice Sebagai Tujuan Pelaksanaan Diversi Pada Sistem Peradilan Anak Di Indonesia,” *Meta-Yuridis* 2, no. 2 (2019): 79–90, <https://doi.org/10.26877/m-y.v2i2.4689>.

No	Jenis Kasus	Jumlah	Persentase (%)
1	Pencurian	18	78
2	Asusila	4	17
3	Pembunuhan	1	5
	Jumlah	23	100

Sumber data: Lembaga Pemasarakatan Klas IIB Biak, diolah tahun 2017

Kasus yang menjerat anak didik pemsarakatan yang di Lapas Klas IIB Biak Tahun 2015 – 2017. dari data di atas dapat dilihat dengan jelas bahwa rata-rata anak didik pemsarakatan yang ada di Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak terlibat kasus pencurian, yaitu sebanyak 18 orang (78%), kasus asusila yang melibatkan anak, yaitu 4 kasus (17%), dan kasus pembunuhan yang melibatkan anak sebanyak 1 orang (5%).

Dalam hal ini Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak memberikan perlindungan untuk mencegah atau meminimalisir terjadinya dampak negative di dalam Lembaga Pemsarakatan antara lain dengan melalui program pembinaan maupun kegiatan lain yang memang dirancang untuk mempersiapkan agar para wargabinaan yang berada di Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak agar mampu dan sukses untuk menjalani kehidupan bersama masyarakat ketika keluar dari Lembaga pemsarakatan nanti di kemudian hari. Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak sebagai salah satu lembaga yang digunakan untuk mendidik anak-anak yang menjalani pidana penjara. Dalam memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang sedang dirampas kemerdekaannya (anak yang menjalani pidana), yang dapat dilakukan adalah memenuhi hak anak-anak yang sedang menjalani masa pidana tersebut. Dari hasil wawancara dengan responden menyatakan:

“Bentuk perlindungan hukum yang diberikan terhadap anak didik pemsarakatan adalah dengan memenuhi hak-haknya, yakni berhak melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing, berhak mendapatkan perawatan baik perawatan jasmani atau rohani, berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran, berhak mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, berhak menyampaikan keluhan, berhak mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang, berhak mendapatkan kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya, berhak mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi), pembebasan bersyarat (asimilasi), mendapatkan cuti (cuti mengunjungi keluarga dan cuti menjelag bebas).¹⁰”

Dalam memberikan perlindungan hukum terhadap anak didik pemsarakatan, tidak hanya sebatas memenuhi hak-haknya saja tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah memberikan pembinaan yang baik dan sesuai dengan kebutuhan anak-anak tersebut, agar pembinaan yang dilakukan berjalan efektif. Hal ini sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 tentang “Pemsarakatan” sebagai landasan yuridis yang menetapkan bahwa terhadap anak pelaku tindak pidana atau anak nakal yang telah diputus dikenai sanksi, berupa pidana penjara, terhadapnya akan dilakukan proses pembinaan dalam sistem pemsarakatan dan ditempatkan secara khusus dalam Lembaga Pemsarakatan Anak (Lapas Anak). Lebih lanjut dikatakan bahwa:

“Di Provinsi Papua khususnya di Kabupaten Biak Numfor sendiri belum terdapat Lembaga Pemsarakatan Anak maka anak yang menjalani pidana penjara masih ditiptkan di Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak sesuai dengan aturan yang berlaku.¹¹”

Untuk pelaksanaan pembinaan terhadap anak didik pemsarakatan di Lembaga Pemsarakatan Klas IIB Biak diatur di Pasal 20 Undang- Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemsarakatan,

¹⁰ Suparlan Purba, “Wawancara Dengan Kasi Pembinaan Anak Didik Dan Kegiatan Kerja (Kasi Binadik).”

¹¹ Purba.

bahwa dalam rangka pembinaan terhadap anak pidana di Lapas Anak dilakukan penggolongan berdasarkan umur, jenis kelamin, lamanya pidana yang dijatuhkan, jenis kejahatan, dan kriteria lainnya sesuai dengan kebutuhan atau perkembangan pembinaan. Dalam melaksanakan pembinaan terhadap anak didik pemasyarakatan sesuai dengan sistem pemasyarakatan maka Lembaga Pemasyarakatan terlebih dahulu telah mempertimbangkan bahwa usia kematangan jiwa antara terpidana dewasa berbeda dengan terpidana anak dengan ciri khas yang masih bersifat labil dan belum memiliki kematangan jiwa, sehingga terhadap terpidana anak perlu diterapkan metode pendekatan yang tepat dan terbaik bagi pertumbuhan dan perkembangan mental anak tersebut.

Sistem pemasyarakatan sebagai suatu sistem pembinaan yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, tidak lagi sekedar mengandung aspek penjera belaka, tetapi juga merupakan suatu upaya untuk mewujudkan reintegrasi sosial warga binaan dan anak didik pemasyarakatan yaitu pulihnya kesatuan hubungan warga binaan pemasyarakatan¹², baik sebagai pribadi, anggota masyarakat maupun sebagai insan Tuhan akan perbuatannya dan kembali sebagai masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan sehingga tercapai keseimbangan kehidupan masyarakat yang tertib dan damai. Dalam sistem pemasyarakatan, anak didik pemasyarakatan tidak lagi di anggap sebagai objek dengan tindak pidana yang dilakukannya. Anak didik pemasyarakatan diapandang sebagai manusia yang memiliki fitrah kemanusiaan, itikad dan potensi positif yang dapat digali dan dikembangkan dalam rangka pembentukan manusia Indonesia seutuhnya.

Pembinaan atau bimbingan merupakan sarana yang mendukung keberhasilan negara menjadikan anak didik pemasyarakatan menjadi anggota masyarakat. Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak berperan dalam pembinaan narapidana, yang memperlakukan narapidana agar menjadi lebih baik, yang perlu di bina adalah pribadi anak didik pemasyarakatan, membangkitkan rasa harga diri dan mengembangkan rasa tanggung jawab untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan yang tentram dan sejahterah dalam masyarakat, sehingga potensial menjadi manusia yang berpribadi dan bermoral tinggi. Jenis-jenis pembinaan narapidana dapat digolongkan atas 3, yaitu pembinaan mental, sosial, dan keterampilan.¹³

Pembinaan mental dilakukan mengingat terpidana mempunyai problem seperti perasaan bersalah, merasa di atur, kurang bisa mengontrol emosi, merasa rendah diri yang diharapkan secara bertahap mempunyai keseimbangan emosi. Pembinaan mental yang dilakukan adalah memberikan pengertian pengertian agar dapat menerima dan menangani rasa frustrasi dengan wajar melalui ceramah, memperlihatkan rasa prihatin melalui bimbingan berupa nasehat, merangsang dan menggugah semangat narapidana untuk mengembangkan keahliannya, dan memberikan kepercayaan kepada narapidana dan menanamkan rasa percaya diri, untuk menghilangkan rasa cemas dan gelisah dengan menekankan pentingnya agama. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan menentukan bahwa setiap narapidana dan anak didik pemasyarakatan berhak untuk melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya, yang dapat dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Anak atau di luar Lembaga Pemasyarakatan Anak dengan program pembinaan.

Pembinaan sosial mengembangkan pribadi dan hidup kemasyarakatan narapidana. Aktifitas yang dilakukan adalah agama, kesusilaan, etika pergaulan, dan pertemuan dengan keluarga korban,

¹² Situmorang, "Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Bagian Dari Penegakan Hukum."

¹³ Sudrajat, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Sistem Hukum Keluarga Di Indonesia."

mengadakan surat-menyurat untuk memelihara hubungan batin dengan keluarga dan relasinya, dan kunjungan untuk memelihara hubungan yang harmonis dengan keluarga. Pembinaan keterampilan bertujuan untuk memupuk dan mengembangkan yang dimiliki narapidana, sehingga memperoleh keahlian dan keterampilan. Aktifitas yang dilakukan adalah menyelenggarakan kursus pengetahuan (pemberantasan buta huruf), kursus persamaan sekolah dasar, latihan kejuruan seperti kerajinan tangan membuat kursi, sapu, dan mengukir, latihan fisik untuk menjaga kesehatan jasmani dan rohani, seperti senam pagi, dan latihan kesenian seperti seni musik. Hasil keterampilan seperti ukiran, kursi, dan sapu, yang sebagian dipergunakan di Lembaga Pemasyarakatan, sebagian dijual dan hasil penjualannya dipergunakan untuk membeli peralatan yang lebih lengkap.

Dengan adanya jenis pembinaan yang telah diterangkan tersebut, maka anak didik pemasyarakatan diharapkan akan menemukan atau mendapatkan kembali jati dirinya sebagai manusia yang hidup dan mempunyai tujuan hidup yang lebih baik serta diharapkan dapat menyadari dirinya sebagai makhluk sosial yang berinteraksi dengan orang lain dan mempunyai keterampilan dalam menjalani kehidupannya. Dalam tahapan ini dibutuhkan peranan dari Petugas Lembaga Pemasyarakatan untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada para narapidana anak agar mereka merasa nyaman dalam menerima pendidikan serta pembinaan yang diberikan.

Suatu keharusan bagi setiap pendidik yang bertanggungjawab, bahwa dia dalam menjalankan tugasnya harus berbuat dalam cara yang sesuai dengan keadaan anak didik. Hal ini berhubungan dengan psikologi anak didik dalam menerima pembelajaran. Psikologi adalah ilmu pengetahuan yang berusaha memahami sesama manusia, dengan tujuan untuk dapat memperlakukan dengan lebih tepat.¹⁴ Karena itu pengetahuan psikologi mengenai anak didik dalam proses pendidikan adalah hal yang perlu dan penting bagi setiap pendidik, sehingga seharusnya adalah kebutuhan setiap pendidik untuk memiliki pengetahuan tentang psikologi pendidikan. Mengingat seseorang pada suatu saat tertentu melakukan perbuatan mendidik, maka pada hakikatnya psikologi pendidikan itu dibutuhkan oleh setiap orang. Kenyataan bahwa pada dewasa ini hanya para pendidik profesional saja yang mempelajari psikologi pendidikan tidaklah dapat dipandang sebagai hal yang memang sudah selayaknya.

Dengan demikian menurut penulis bahwa antara anak didik pemasyarakatan dan Petugas Negara dalam hal ini Petugas Lembaga Pemasyarakatan yang bersangkutan merupakan hubungan antara orang berhadapan dengan orang dalam sifat-sifatnya sebagai manusia sehingga harkat dan martabatnya juga harus tetap dijunjung tinggi. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, terdapat batasan pengertian mengenai Anak Didik Pemasyarakatan, yaitu anak pidana yang merupakan anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun, anak negara yang merupakan anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan pada negara untuk dididik dan ditempatkan di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun, dan anak sipil yang merupakan anak atas permintaan orang tua atau walinya memperoleh penetapan pengadilan untuk dididik di Lapas Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.

Dari ketiga jenis Anak Didik Pemasyarakatan tersebut, berdasarkan Pasal 22 ayat (1), Pasal 29 ayat (1) serta Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, masing-masing jenis Anak Didik Pemasyarakatan memiliki hak yang hampir sama, yaitu melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya, mendapat perawatan, baik perawatan rohani

¹⁴ Oci Senjaya, "Kebijakan Pembinaan Anak Didik Pemasyarakatan Di Lembaga Pembinaan Khusus Anak Bandung Berdasarkan Sistem Peradilan Pidana Anak," *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum* 3, no. 2 (2018): 262-279, <https://doi.org/10.35706/dejure.v3i2.6329>.

maupun jasmani, mendapatkan pendidikan dan pengajaran, mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, menyampaikan keluhan, mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang, menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum atau orang tertentu lainnya, mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga, dan mendapatkan hak-hak lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan untuk perbedaan hak dari ketiga jenis anak didik pemsyarakatan itu, adalah anak negara mempunyai penambahan hak untuk mendapatkan pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas. Anak Pidana mempunyai penambahan hak untuk mendapatkan pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan pengurangan masa pidana (remisi).

Berdasarkan hak-hak anak didik pemsyarakatan diatas, menurut penulis untuk mencapai pemenuhan perlindungan hukum terhadap anak didik pemsyarakatan di Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak maka para petugas Lembaga Pemsyarakatan harus memahami dan mengintegrasikan sepuluh prinsip pemsyarakatan dan harus dijalankan dengan sepenuh hati. Sejalan dengan itu Kepala Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak¹⁵ mengatakan agar memberikan pengayoman dan berikan bekal agar mereka dapat menjalankan peranan sebagai warga marsyarakat yang baik dan berguna, penjatuhan pidana bukan tindakan balas dendam oleh negara, berikan bimbingan bukan penyiksaan supaya mereka bertobat, negara tidak berhak membuat mereka menjadi lebih buruk atau lebih jahat daripada sebelum dijatuhi pidana, selama kehilangan kemerdekaan bergerak anak didik pemsyarakatan tidak boleh diasingkan dari masyarakat, pekerjaan yang diberikan kepada anak didik pemsyarakatan tidak boleh hanya sekedar mengisi waktu dan juga tidak boleh diberikan pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan atau kepentingan negara sewaktu-waktu saja serta usaha peningkatan produksi, bimbingan dan didikan yang diberikan kepada anak didik pemsyarakatan harus berdasarkan pancasila, anak didik pemsyarakatan sebagai orang tersesat dan harkatnya sebagai manusia harus dihormati, anak didik pemsyarakatan dijatuhi pidana kemerdekaan sebagai satu-satunya derita yang dapat dialami, disediakan dan dipupuk sarana-sarana yang dapat mendukung fungsi rehabilitasi, korektif dan eduktif sistem pemamasyarakatan.

3.2. Faktor-Faktor yang Menghambat Dalam Melakukan Perlindungan Hukum Terhadap Anak Didik Pemsyarakatan di Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak

Faktor Lembaga Pemsyarakatan Anak

Pada dasarnya anak yang telah dijatuhkan pidana penjara oleh Pengadilan Negeri Biak harus ditempatkan di Lembaga Pemsyarakatan Khusus Anak (LPKA) sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 85 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dikatakan bahwa anak yang dijatuhi pidana penjara ditempatkan di LPKA. anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berhak memperoleh pembinaan, pembimbingan, pengawasan, pendampingan, pendidikan dan pelatihan, serta hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Anak didik pemsyarakatan ditempatkan di Lembaga Pemsyarakatan Khusus Anak (LPKA) yang harus terpisah dari orang dewasa. Akan tetapi dengan pertimbangan bahwa Lembaga Pemsyarakatan Khusus Anak (LPKA) belum terdapat di Provinsi Papua khususnya di Kabupaten Biak Numfor, maka penempatan anak saat ini lebih dikhususkan berada di Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak. Berdasarkan penelitian di lapangan, penempatan anak didik pemsyarakatan saat ini masih

¹⁵ Danang Agust Triyanto, "Wawancara Dengan Kepala Lembaga Pemsyarakatan Klas IIB Biak."

dititipkan di Lembaga Pemasyarakatan, Hal ini sebenarnya tidak boleh terjadi karena anak merupakan manusia yang masih sangat muda dan rentan terhadap pengaruh serta dapat menempatkan anak pada situasi rawan menjadi korban tindak kekerasan.

Dari hasil wawancara yang peneliti lakukan terhadap anak didik pemasyarakatan yang berinisial MI (terlibat kasus pencurian) mengungkapkan bahwa sebagian dari mereka anak didik pemasyarakatan yang ketika pertama kali masuk di Lembaga Pemasyarakatan tidak mendapatkan kekerasan fisik namun mereka biasanya disuruh/dipelonco dari tahanan dewasa tak jarang juga dari petugas. Keberadaan anak dalam Lembaga Pemasyarakatan yang sama dengan narapidana dewasa dinilai kurang baik dan tidak sewajarnya, sebab pada kesehariannya anak didik pemasyarakatan dapat berinteraksi langsung dengan tahanan dewasa sehingga akan membawa dampak yang tidak baik bagi perkembangan anak, baik fisik, mental, maupun sosial anak. Sebaiknya dalam pelaksanaannya, anak yang dijatuhi pidana penjara di tempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA), agar dapat dibina dan diarahkan dengan lebih baik dan terfokus.

Faktor Sumber Daya Manusia

Selama ini anak didik pemasyarakatan dari segi tempat masih dititipkan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak yang diperuntukkan bagi tahanan dan narapidana dewasa. Dari segi petugas pun masih merangkap sebagai petugas pengawas narapidana dewasa. Sumber daya manusia sangatlah penting karena sumber daya manusia adalah potensi nasib manusia sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya. Menurut Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak bahwa:¹⁶

“Di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak masih kekurangan Sumber Daya Manusia, sehingga tidak ada petugas yang khusus menangani dan mengawasi anak didik pemasyarakatan secara khusus”.

Sehubungan dengan hal tersebut sumber daya manusia sangat diharapkan untuk memperbaiki kinerja, karena sumber daya manusia merupakan potensi yang dapat membangun suatu kondisi yang berpotensi sebagai pemikir, perencana, dan pelaksana dalam membina anak didik pemasyarakatan agar kelak anak didik pemasyarakatan dapat kembali ke masyarakat dan menjadi manusia yang berguna. Petugas Lembaga Pemasyarakatan sebagai penegak hukum yang berada dalam lingkungan pemasyarakatan, khususnya terhadap anak didik pemasyarakatan dituntut untuk profesional serta mempunyai mental yang tangguh atau memiliki integritas moral yang tinggi dalam hal mengawasi dan membina anak didik pemasyarakatan secara terfokus.

Usaha peningkatan kualitas sumber daya manusia hendaknya memperhatikan tiga dimensi yang selalu menjadi pokok persoalan dalam pelaksanaan pembinaan anak didik pemasyarakatan, yaitu pertama dimensi kepribadian yaitu kemampuan untuk menjaga integritas, dalam dimensi ini meliputi sikap, tingkah laku, etika dan moralitas yang sesuai dengan pandangan masyarakat. Kedua dimensi produktivitas yakni dimensi yang dihasilkan manusia itu seperti berhasilnya membina anak didik pemasyarakatan sehingga tidak mengulangi perbuatan yang melanggar hukum. Ketiga dimensi kreativitas yakni kemampuan seseorang untuk berfikir dan berbuat kreatif untuk menciptakan sesuatu yang berguna bagi dirinya sendiri dan masyarakat.

¹⁶ Triyanto.

Faktor Peningkatan Keahlian dibidang Penanganan Anak Didik Pemasarakatan

Anak didik pemasarakatan masih tergolong usia muda dan penanganannya berbeda dengan narapidana dewasa. Hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa anak perlu adanya perlindungan didalam Lembaga Pemasarakatan, yakni anak didik pemasarakatan diawasi oleh petugas yang memiliki pengetahuan dan keahlian khusus dengan harapan bahwa setelah anak didik pemasarakatan dikembalikan ketengah masyarakat sudah menjadi manusia yang siap. Menurut Kasi Pembinaan Anak Didik dan Kegiatan Kerja (Kasi Binadik)¹⁷, menyatakan bahwa Lembaga Pemasarakatan Klas IIB Biak belum mempunyai Lembaga Khusus Pembinaan Anak (LKPA), sehingga penanganan anak didik pemasarakatan masih diawasi oleh petugas yang tidak memiliki keahlian dibidang penanganan anak. Dapat diketahui bahwa pelaksanaan perlindungan hukum di dalam Lembaga Pemasarakatan tidak lepas dari peran serta petugas dalam melaksanakan tugas, otoritas (wewenang) yang dimiliki petugas sangatlah rawan terhadap timbulnya perlakuan sewenang-wenang yang dilakukan petugas terhadap warga binaan pemasarakatan, khususnya pada anak didik pemasarakatan.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, petugas Lembaga Pemasarakatan yang mengawasi anak didik pemasarakatan perlu mendapat peningkatan keahlian misalnya pelatihan secara khusus yang menyangkut perlindungan dan hak-hak anak dalam masa penahanan, serta pemahaman mengenai masalah-masalah HAM. Sebab Lembaga Pemasarakatan merupakan institusi yang sangat rawan terhadap terjadinya pelanggaran HAM. Peningkatan keahlian dibidang anak didik pemasarakatan sangatlah diperlukan, sebab menjadi petugas Lembaga Pemasarakatan Khususnya dalam hal membina dan mengawasi anak didik pemasarakatan bukanlah hal yang mudah, selain sebagai petugas keamanan yang dituntut untuk selalu waspada dan curigaa kepada anak didik pemasarakatan, juga dituntut sebagai pembina yang dituntut untuk bersikap sebagai guru dan orangtua yang selalu melindungi dan mengayomi anak didik pemasarakatan. Untuk menjalankan dua peran sekaligus bukanlah hal yang mudah untuk dilaksanakan. Diperlukan pendidikan khusus bagi petugas, memberikan kesempatan untuk mengikuti penataran-penataran, seminar dan kursus-kursus singkat yang berkaitan dengan pembinaan anak didik pemasarakatan.

Faktor Kerjasama Antar Instansi

Di dalam Lembaga Pemasarakatan, khususnya terhadap anak didik pemasarakatan berhak mendapatkan pendidikan yang dilaksanakan berdasarkan Pancasila. Antara lain dengan menanamkan jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian. Dengan menanamkan jiwa kekeluargaan kepada anak didik pemasarakatan, diharapkan tumbuh sikap kekeluargaan antar sesama warga binaan dan terhadap petugas Lembaga Pemasarakatan, sehingga mereka dapat berkomunikasi dengan baik seperti dalam sebuah keluarga. Pihak Lembaga Pemasarakatan Klas IIB Biak telah bekerjasama dengan Dinas Pendidikan dengan program Pendidikan Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Dengan adanya program ini anak didik pemasarakatan dan warga binaan lainnya dapat melanjutkan pendidikan mereka yang terhenti dengan mengikuti kegiatan tersebut. Menurut Kasi Pembinaan Anak Didik dan Kegiatan Kerja (Kasi Binadik) bahwa:¹⁸

¹⁷ Purba, "Wawancara Dengan Kasi Pembinaan Anak Didik Dan Kegiatan Kerja (Kasi Binadik)."

¹⁸ Purba.

“Anak didik pemasyarakatan diperlakukan khusus dalam hal pembinaan rohani, agar supaya anak-anak ini tidak bertambah parah. Dalam hal ini yakni sadar dan berkelakuan baik dimasyarakat serta tidak akan mengulangi perbuatannya yang melanggar hukum.”

Walaupun dengan diadakannya kerjasama melalui Pendidikan Kegiatan Masyarakat ternyata tidak sertamerta membuat anak didik pemasyarakatan aktif mengikuti program pendidikan tersebut. Menurut beberapa orang anak didik pemasyarakatan mengatakan bahwa kegiatan tersebut membosankan dan mereka lebih memilih berada dikamar sel mereka daripada mengikuti kegiatan tersebut. Sehubungan dengan hal diatas, kembali lagi kepada SDM dan Peningkatan keahlian agar anak didik pemasyarakatan lebih terkontrol dan terfokus pengarahannya.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai ujung tombak pelaksanaan atas pengayoman merupakan tempat untuk mencapai tujuan pembinaan terhadap anak didik pemasyarakatan melalui pendidikan, rehabilitasi, dan reintegrasi sehingga diharapkan kesiapan dari Lembaga Pemasyarakatan untuk mendidik sangatlah diperlukan. Selain itu pembinaan anak didik pemasyarakatan, khususnya dalam hal pendidikan merupakan salah satu dari asas pemasyarakatan. Anak yang ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan berhak memperoleh pendidikan dan latihan baik formil maupun informil sesuai bakat dan kemampuannya.

4. KESIMPULAN

Perlindungan hukum yang diberikan terhadap anak didik pemasyarakatan adalah dengan memenuhi hak-haknya dan memberikan pembinaan yang baik dan sesuai dengan kebutuhan anak-anak tersebut. terhadap anak didik pemasyarakatan akan dilakukan proses pembinaan dalam sistem pemasyarakatan dan ditempatkan secara khusus dalam Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak. Jenis pembinaan yang dilakukan kepada anak didik pemasyarakatan diantaranya dengan melakukan pembinaan mental, pembinaan sosial dan pembinaan keterampilan. Perlindungan hukum terhadap anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat, dengan demikian maka perlindungan hukum terhadap anak harus diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara tak terkecuali terhadap anak didik pemasyarakatan. Namun masih terdapat faktor yang menghambat dalam melakukan perlindungan hukum terhadap anak didik pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak, yaitu diantaranya faktor tempat, faktor SDM, faktor peningkatan keahlian dibidang penanganan anak didik pemasyarakatan dan faktor kerjasama antar instansi. Perhatian serta upaya pembinaan (pola pembinaan) harus menjadi tanggung jawab bersama secara integral dan tidak hanya menjadi tanggung jawab Lembaga Pemasyarakatan saja, namun perlu partisipasi semua pihak dalam melaksanakan pola pembinaan secara terpadu misalnya dengan melakukan sosialisasi dan diseminasi informasi. Agar pelaksanaan pembinaan terhadap anak didik pemasyarakatan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan, maka petugas harus diberi kesempatan untuk menambah ilmunya melalui pelatihan atau penataran yang diadakan oleh kementerian hukum dan HAM. Serta mengangkat petugas-petugas seperti dokter, psikiater, sosiolog, kriminolog, dan ilmu-ilmu lainnya yang dibutuhkan dalam proses pembinaan anak didik pemasyarakatan.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Astari, Prima. “Landasan Filosofis Tindakan Diskresi Kepolisian Terhadap Anak Yang

- Berhadapan Dengan Hukum.” *Jurnal Arena Hukum* 8, no. 1 (2015): 1–18.
<https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2015.00801.1>.
- Budoyo, S, and R K Sari. “Eksistensi Restoratif Justice Sebagai Tujuan Pelaksanaan Diversi Pada Sistem Peradilan Anak Di Indonesia.” *Meta-Yuridis* 2, no. 2 (2019): 79–90.
<https://doi.org/10.26877/m-y.v2i2.4689>.
- Djanggih, Hardianto. “Konsepsi Perlindungan Hukum Bagi Anak Sebagai Korban Kejahatan Siber Melalui Pendekatan Penal Dan Non Penal.” *Mimbar Hukum* 30, no. 2 (2018): 316–30.
<https://doi.org/10.22146/jmh.32017>.
- Ernis, Yul. “Diversi Dan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Anak Di Indonesia.” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 10, no. 2 (2017): 163–74.
<http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2016.V10.163-174>.
- Harefa, Beniharmoni. “Diversi Sebagai Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia.” *Jurnal Komunikasi Hukum* 1, no. 1 (2015): 1–13. <https://doi.org/10.23887/jkh.v1i1.5009>.
- Indriati, Noer. “Pengembangan Model Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Perdagangan Di Indonesia.” *Jurnal Dinamika Hukum* 14, no. 3 (2014): 406–18.
<http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.307>.
- Jafar, K. “Restorative Justice Atas Diversi Dalam Penanganan Juvenile Delinquency (Anak Berkonflik Hukum).” *Jurnal Al-'Adl* 8, no. 2 (2015): 81–101.
<https://doi.org/10.31332/aladl.v8i2.361>.
- Said, Muhammad Fachri. “Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia.” *Jurnal Cendikia Hukum* 4, no. 1 (2018): 141–52.
<http://doi.org/10.33760/jch.v4i1.97>.
- Senjaya, Oci. “Kebijakan Pembinaan Anak Didik Pemasarakatan Di Lembaga Pembinaan Khusus Anak Bandung Berdasarkan Sistem Peradilan Pidana Ana.” *Jurnal Ilmu Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum* 3, no. 2 (2018): 262–279.
<https://doi.org/10.35706/dejure.v3i2.6329>.
- Situmorang, Victorio Hariara. “Lembaga Pemasarakatan Sebagai Bagian Dari Penegakan Hukum.” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 13, no. 1 (2019): 85–98.
<http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2019.V13.85-98>.
- Sudrajat, Tedy. “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Sistem Hukum Keluarga Di Indonesia.” *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 13, no. 2 (2011): 111–32. <http://jurnal.unsyiah.ac.id/kanun/article/view/6245>.
- Sumiadi, Laila M. Rasyid, and Asmara Romi. “Restorative Justice Hakim Terhadap Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Pengadilan Negeri Lhokseumawe.” *Mimbar Hukum* 29, no. 1 (2017): 45–53. <https://doi.org/10.22146/jmh.25473>.

Buku

- Franklin, Bob. *Bagaimana Hukum Memikirkan Tentang Anak*. Translated by Herlianto. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan LBH APIK, 2005.
- Haskell, M. Yablonsky, and L. Yablonsky Haskell. *Crime And Delinquency*. 2nd ed. Chicago: Rand McNally & Company, 1974.
- Poernomo, Bambang. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1992.
- Wiranata, I Gde Arya B, and Muladi. *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep Dan Implikasinya Dalam Pespektif Hukum Dan Masyarakat*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2005.

Wawancara

Purba, Suparlan. "Wawancara Dengan Kasi Pembinaan Anak Didik Dan Kegiatan Kerja (Kasi Binadik)." 2019.

Triyanto, Danang Agust. "Wawancara Dengan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Klas IIB Biak." 2019.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.127

Wanprestasi Dalam Perjanjian Kredit Perbankan Dengan Jaminan Sertifikat Tanah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996

Frengky Apolos Baneftar

Staf Ahli Hukum DPRD Kota Jayapura

Korespondensi

Frengky Apolos Baneftar, Staf Ahli Hukum DPRD Kota Jayapura, Wai Mhorock, Kec. Abepura, Kota Jayapura, Papua 99225, Indonesia.

E-mail:

frengkybaneftar@gmail.com

Original Article

Abstract

This study aims to examine the legal protection for creditors in the event of default in credit agreements with land certificates according to Law No. 4 of 1996 and to determine the efforts of creditors against debtors who default on credit agreements. The approach used in this research is normative juridical research (doctrinal) and empirical juridical research (non-doctrinal). Data collection techniques are literature studies and field studies in the form of interviews and observations. The results show that the creditors' legal protection due to the debtor defaults according to Article 10 of Law Number 4 of 1996 is the previous credit agreement, an underhand or an authentic deed, which guarantees the right of creditors to recover their receivables when the debtor defaults. This authentic deed has the advantage that it can be requested for a grosse deed of debt acknowledgment which has executive power and becomes the basis for execution if the debtor is in default. Efforts that can be taken by creditors against debtors who default are amicable settlements, settlements through legal channels or through the assistance of third parties and settlement of bad loans with the assistance of third parties.

Keywords: *Default of Credit Agreement, Banking Credit, Land Certificate Guarantee.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji perlindungan hukum bagi kreditur dalam hal terjadinya wanprestasi pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 dan untuk mengetahui upaya yang dapat ditempuh oleh kreditur terhadap debitur yang wanprestasi pada perjanjian kredit tersebut. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif (doktrinal) dan penelitian yuridis empiris (non doktrinal). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi pustaka dan studi lapangan berupa wawancara dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum yang diberikan kepada kreditur ketika debitur wanprestasi menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 terdapat dalam bentuk perjanjian kredit itu sendiri, yaitu baik berupa akta di bawah tangan maupun akta autentik, yang lebih menjamin hak kreditur dalam memperoleh kembali piutangnya ketika

debitur wanprestasi pada perjanjian kredit dengan akta autentik. Akta autentik ini memiliki kelebihan yaitu dapat dimintakan *grosse* akta pengakuan hutang yang memiliki kekuatan eksekutorial dan menjadi dasar untuk pelaksanaan eksekusi apabila debitur cidera janji. upaya yang dapat ditempuh oleh kreditur terhadap debitur yang wanprestasi ialah penyelesaian secara damai, penyelesaian melalui saluran hukum atau melalui bantuan pihak ketiga dan penyelesaian kredit macet dengan bantuan pihak ketiga.

Kata kunci: *Wanprestasi Perjanjian Kredit, Kredit Perbankan, Jaminan Sertifikat Tanah.*

1. PENDAHULUAN

Kredit merupakan penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan perjanjian pinjam-meminjam antara bank dengan pihak peminjam kemudian melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Bunga adalah komponen yang paling besar dibandingkan dengan pendapatan jasa-jasa di luar bunga kredit yang biasa disebut *fee based income*.¹ Unsur esensial dari kredit bank adalah adanya kepercayaan dari bank sebagai kreditur terhadap peminjam sebagai debitur. Kepercayaan tersebut timbul karena dipenuhi segala ketentuan dan persyaratan untuk memperoleh kredit dari bank (kreditur) oleh debitur. Makna dari kepercayaan tersebut adalah adanya keyakinan dari bank sebagai kreditur bahwa kredit yang diberikan akan sungguhsungguh diterima kembali dalam jangka waktu tertentu sesuai kesepakatan.²

Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) menyatakan bahwa dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank wajib mempunyai berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad baik dan kemampuan serta kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan yang dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan. Bank Papua dalam memberikan kredit harus benar-benar teliti, sebab dalam hal ini Bank Papua memberikan kepercayaan kepada debitur untuk mengembalikan uang yang diterima bank dari orang-orang yang percaya kepada Bank Papua dengan menyimpan uangnya di bank sehingga pihak bank dalam memberikan kredit harus melakukan pemeriksaan terhadap calon debiturnya.

Kredit dari segi ekonomi berarti suatu kegiatan memberikan nilai ekonomi yang sama akan dikembalikan kepada kreditur (Bank Papua) setelah jangka waktu tertentu sesuai kesepakatan yang telah disetujui, sebagai keuntungan bagi pihak kreditur karena telah memberikan nilai ekonomi tersebut maka kreditur menerima pembayaran dengan bunga oleh debitur. Bank sesungguhnya tidak wajib meminta jaminan dari calon debitur ketika akan memberikan kredit, akan tetapi hal tersebut menjadi sangat penting apabila debitur wanprestasi, maka jaminan tersebut dapat

¹ Willy Putra and Haryati Widjaja, "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit (Studi Kasus Di Bank BRI Cabang Semarang)," *Refleksi Hukum* 3, no. 1 (2018): 81–96, <https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v3.i1.p81-96>; Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan (2018)* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2018).

² M Fajar and A Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Dan Empiris* (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2010); Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia* (Bandung: Kencana Prenada Media, 2008).

dieksekusi untuk melunasi utang-utang debitur. Dengan kata lain, adanya jaminan tersebut merupakan upaya antisipasi dari pihak bank jika debitur wanprestasi dimana bank dapat menjual benda yang dijadikan jaminan tanpa meminta persetujuan melalui pengadilan. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), dalam hukum tanah Indonesia dikenal dua kelompok hak atas tanah atau sering disebut dualisme hukum agraria, antara lain hak-hak atas tanah yang tunduk kepada hukum barat, yang lazim disebut hak barat dan hak-hak atas tanah yang tunduk kepada hukum adat, yang lazim disebut hak Indonesia. Setiap hak atas tanah yang ada sebelum UUPA berlaku, baik hak barat maupun hak Indonesia, oleh ketentuan konversi dalam bagian ke II UUPA, dinyatakan hapus yang kemudian dengan berlandaskan ketentuan-ketentuan konversi, harus dikonversi ke dalam salah satu hak baru menurut UUPA.

Sebagaimana yang dijanjikan dalam Pasal 51 UUPA, bahwa akan disediakan lembaga jaminan yang kuat dapat dibebankan pada hak atas tanah yaitu hak tanggungan, maka setelah menunggu selama 34 tahun sejak UUPA menjanjikan akan adanya Undang-Undang tentang hak tanggungan, pada tanggal 9 April 1996 telah disahkan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Selanjutnya disebut UUHT), yang telah lama ditunggu-tunggu lahirnya oleh masyarakat. Sesungguhnya hak tanggungan ini dimaksudkan sebagai pengganti lembaga dan ketentuan hypothek sebagaimana diatur dalam Buku Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Credietverband dalam Staatsblad 1908 Nomor 542 sebagaimana yang telah diubah dengan Staatsblad 1937 Nomor 190, yang berdasarkan ketentuan Pasal 57 UUPA, diberlakukan hanya untuk sementara waktu sampai menunggu terbentuknya UUHT, sebagaimana dijanjikan oleh Pasal 51 UUPA.

Kredit yang dianalisis dengan prinsip kehati-hatian akan menempatkan kredit pada kualitas kredit yang performing loan sehingga dapat memberikan pendapatan yang besar bagi pihak Bank Papua. Pendapatan tersebut diperoleh dari besarnya selisih antara biaya dana dengan pendapatan bunga yang dibayar para pemohon kredit sehingga untuk mencapai keuntungan tersebut maka sejak awal permohonan. kredit harus dilakukan analisis yang akurat dan mendalam oleh pejabat yang bekerja pada unit/bagian kredit.³ Namun kegiatan perkreditan adalah *risk asset* bagi Bank Papua yang dikuasai oleh pihak luar bank yaitu para debitur, namun kredit yang diberikan kepada para debitur selalu ada risiko berupa kredit tidak kembali tepat pada waktunya yang dinamakan kredit bermasalah. Bank terjadi kredit yang diberikan menjadi bermasalah yang disebabkan berbagai alasan misalnya usaha yang dibiayai dengan kredit mengalami kebangkrutan atau merosot omzet penjualannya. Krisis ekonomi, kalah bersaing ataupun kesengajaan debitur melakukan penyimpangan dalam penggunaan kredit seperti untuk membiayai usaha yang tidak jelas masa depannya, sehingga mengakibatkan sumber pendapatan usaha tidak mampu mengembangkan usahanya dan akhirnya mematikan usaha debitur.

Kondisi dimana kredit yang telah disalurkan bank kepada masyarakat dalam jumlah besar ternyata tidak dibayar kembali kepada pihak Bank Papua oleh debitur tepat pada waktunya sesuai perjanjian kreditnya yang meliputi pinjaman pokok dan bunga menyebabkan kredit dapat digolongkan menjadi non-performing loan (NPL) atau kredit bermasalah. Banyaknya NPL akan

³ Darwance Darwance, "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Perbankan (Prudential Banking) Dalam Proses Penyaluran Kredit Perbankan Di Indonesia," *Progresif: Jurnal Hukum* 11, no. 2 (2017): 1971–86, <https://doi.org/10.33019/progresif.v11i2.207>; Lastuti Abubakar, "Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga Dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaruan Hukum Jaminan Nasional)," *Rechtidee* 13, no. 1 (2018): 62–81, <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4032>; Lastuti Abubakar, "Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Melalui Kewajiban Penyusunan Dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Atau Pembiayaan Bank," *Rechtidee* 1, no. 13 (2018): 62–81, <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4032.g2924>.

berakibat pada terganggunya likuiditas bank yang bersangkutan. Dengan adanya kredit bermasalah maka bank tengah menghadapi risiko usaha bank jenis risiko kredit (default risk) yaitu risiko akibat ketidakmampuan nasabah debitur mengembalikan pinjaman yang diterimanya dari bank beserta bunganya sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan. Hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditur, yang memberi wewenang kepadanya untuk menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan hutangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur lain jika debitur cidera janji (wanprestasi). Selain berkedudukan didahulukan, kreditur pemegang hak jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sungguhpun tanah yang bersangkutan sudah dipindahkan kepada pihak lain. Adapun obyek dari hak tanggungan dalam Pasal 4 ayat (1) UUHT disebutkan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan. Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UUHT, yang dimaksud dengan hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan adalah hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA.

Sesuai dengan tujuannya, barang jaminan baik berupa benda bergerak maupun benda tidak bergerak tersebut bukan untuk dimiliki secara pribadi oleh kreditur, karena perjanjian utang-piutang atau perjanjian kredit bukanlah merupakan suatu perjanjian jual beli yang mengakibatkan perpindahan hak milik atas suatu barang, akan tetapi barang jaminan tersebut dipergunakan untuk melunasi utang dengan cara sebagaimana diatur dalam peraturan yang berlaku, yaitu barang dijual secara lelang dimana hasilnya untuk melunasi utang debitur, dan apabila terdapat sisa maka hasilnya akan dikembalikan kepada Debitur.⁴ Dalam praktek perbankan, dapat diperhatikan bahwa penjualan (pencairan) objek atau jaminan kredit dilakukan guna melunasi kredit dari debitur. Penjualan jaminan kredit tersebut merupakan suatu tindakan yang perlu dilakukan bank untuk memperoleh kembali pelunasan dana yang dipinjamkannya karena pihak debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank sesuai dengan perjanjian kredit, serta hasil penjualan jaminan tersebut untuk meminimalkan kerugian yang akan diderita pihak bank nantinya. Agar penjualan jaminan kredit dapat mencapai tujuan yang diinginkan bank, perlu dilakukan upaya-upaya pengamanan antara lain dengan mengikat objek jaminan kredit secara sempurna melalui ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tentang lembaga jaminan.⁵

Dalam praktik perbankan, umumnya nilai jaminan kredit lebih besar dari jumlah kredit yang disetujui oleh bank, sehingga pihak debitur diharapkan segera melunasi hutangnya kepada bank agar nantinya tidak kehilangan harta (*asset*) yang diserahkan sebagai jaminan kredit dalam hal kredit tersebut ditetapkan sebagai kredit macet. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dimana ketentuan dalam Pasal ini sering dicantumkan sebagai salah satu klausul dalam perjanjian kredit perbankan. Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua masyarakat yang mengutangkannya padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

⁴ Bagus Panuntun and Sutrisno Sutrisno, "Faktor Penentu Penyaluran Kredit Perbankan Studi Kasus Pada Bank Konvensional Di Indonesia," *JAT: Jurnal Riset Akuntansi & Keuangan Dewantara* 1, no. 2 (2018): 57–66, <https://doi.org/10.26533/jad.v1i2.235>; M A B Moussa and H Chedi, "Determinants of Bank Lending: Case of Tunisia," *International Journal of Finance and Accounting* 5, no. 1 (2016): 27–36, <https://doi.org/10.5923/j.ijfa.20160501.04>.

⁵ M. Bahsan, *Hukum Jaminan Dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012); Ifa Latifa Fitriani, "Jaminan Dan Agunan Dalam Pembiayaan Bank Syariah Dan Kredit Bank Konvensional," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 47, no. 1 (2017): 134–49, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol47.no1.138>.

Bentuk jaminan yang paling banyak digunakan sebagai agunan dalam perjanjian kredit bank adalah hak atas tanah, baik dengan status hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan maupun hak pakai, karena pada umumnya memiliki nilai atau harga yang tinggi dan terus meningkat, sehingga dalam hal ini sudah selayaknya apabila debitur sebagai penerima kredit dan kreditur sebagai pemberi fasilitas kredit serta pihak lain terkait memperoleh perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan dapat memberikan kepastian hukum. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, disebutkan bahwa sudah disediakan lembaga hak jaminan yang kuat dan dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu hak tanggungan sebagai pengganti lembaga *hypothek* dan *creditverband*. Sejak mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, lembaga Hak Tanggungan ini belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya, karena belum ada undang-undang yang mengaturnya secara lengkap, serta ketentuan dalam peraturan tersebut sudah tidak sesuai dengan asas Hukum Tanah Nasional dan kurang memenuhi kebutuhan ekonomi di bidang perkreditan.

Lembaga Jaminan Hak Tanggungan ini telah diakui eksistensinya melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah dan menjadikan kepentingan debitur maupun kreditur mendapatkan perlindungan hukum dari pemerintah. Tujuan utama diundangkannya Undang-Undang Hak Tanggungan ini, khususnya memberikan perlindungan hukum bagi pihak kreditur apabila debitur melakukan perbuatan melawan hukum berupa wanprestasi. Dalam proses pemberian kredit, sering terjadi bahwa pihak kreditur dirugikan ketika pihak debitur melakukan wanprestasi, sehingga diperlukan suatu aturan hukum dalam pelaksanaan pembebanan Hak Tanggungan yang tertuang dalam suatu perjanjian kredit, yang bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak-pihak terkait, khususnya bagi pihak kreditur apabila debitur wanprestasi atau tidak memenuhi kewajibannya.⁶ Hal ini mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang bagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan tanah memberikan perlindungan hukum kepada kreditur khususnya apabila debitur wanprestasi dalam perjanjian kredit dengan menggunakan jaminan hak tanggungan pada Bank Papua Cabang Biak.

Berdasarkan latar belakang masalah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut 1) Bagaimanakah perlindungan hukum bagi kreditur dalam hal terjadinya wanprestasi pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996? 2) Upaya apakah yang dapat ditempuh oleh kreditur terhadap debitur yang wanprestasi pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996? Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi kreditur dalam hal terjadinya wanprestasi pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 dan untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dapat ditempuh oleh kreditur terhadap debitur yang wanprestasi pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996.

⁶ Anak Agung Intan Wulan Sari, Ida Bagus Putra Atmadja, and Anak Agung Sagung Wiratni Darmadi, "Pelaksanaan Perjanjian Kredit Jaminan Perorangan Terkait Debitur Wanprestasi Pada Bank Perkreditan Rakyat," *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2015): 1–15, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/43580>; Asuan Asuan, "Penyelesaian Debitur Wanprestasi Dalam Perjanjian Kredit Jaminan Fidusia Menurut Undang-Undang No. 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia," *Solusi* 16, no. 3 (2018): 253–65, <https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.120>.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan yuridis normatif (doktrinal) dan pendekatan yuridis empiris (non doktrinal). Dalam penelitian yuridis normatif penulis akan mengkaji atau mempelajari berbagai sumber bahan hukum, baik peraturan perundang-undangan maupun pendapat para ahli hukum di bidang hukum perjanjian yang merupakan sumber data sekunder. Penelitian yuridis empiris mempelajari dan menganalisis berbagai kenyataan di lapangan yang bersumber dari hasil wawancara dengan pimpinan Bank Papua Cabang Biak dan pihak-pihak yang terkait dalam persoalan perjanjian kredit pada Bank Papua Cabang Biak dan observasi pada Bank Papua Cabang Biak dengan alasan Bank Papua relevan dengan permasalahan yang akan diteliti. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisa data kualitatif, yaitu dengan mendeskripsikan dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap beberapa orang subyek. Kemudian data yang telah terkumpul akan dianalisa dengan tahapan *editing, coding, reduksi, dan deskripsi*.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Apabila Debitur Wanprestasi

Proses pengikatan perjanjian kredit dengan jaminan hak tanggungan dapat dilakukan melalui 3 (dua) tahap, yaitu: tahap perjanjian kredit, tahap pembebanan hak tanggungan, dan tahap pendaftaran dan penerbitan hak tanggungan. Tahap perjanjian kredit dengan klausul pemberian hak tanggungan dalam praktik perbankan, biasanya sebelum perjanjian kredit dilaksanakan, maka pihak Bank Papua telah menyediakan blanko perjanjian kredit terlebih dahulu untuk diberikan kepada setiap pemohon kredit, guna meminta persetujuan debitur mengenai isi perjanjian tersebut, apakah debitur menerima atau menolak isi perjanjian tersebut. Hal-hal yang dipersyaratkan oleh pihak bank yang tertuang dalam blanko perjanjian kredit tersebut antara lain⁷ apabila pihak Bank Papua menganggap permohonan kredit tersebut layak untuk diberikan kepada debitur sesuai dengan kelengkapan hal-hal yang dipersyaratkan oleh pihak Bank Papua, maka Bank Papua akan memberikan Surat Penegasan Kredit atau Ampliasi yang berisi jumlah atau besar kredit yang disetujui, jangka waktu pengembalian kredit, biaya-biaya seperti besarnya bunga dan biaya lain yang diperlukan, syarat-syarat penarikan kredit, cara pengembalian kredit, bentuk jaminan kredit dan nilainya, dan syarat lain yang merupakan ketentuan bank secara umum. Kemudian Surat Penegasan Kredit tersebut diberikan kepada debitur, untuk menyetujui atau tidak isi perjanjian kredit itu, dan apabila debitur menyetujui, maka akan dibukukan dalam bentuk suatu Perjanjian Kredit.

Tahap pembebanan hak tanggungan dilaksanakan melalui 2 (dua) tahap kegiatan, yaitu tahap pemberian hak tanggungan, isi dan format akta pemberian hak tanggungan, hal-hal yang wajib dicantumkan dalam akta pemberian hak tanggungan sesuai Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang hak tanggungan adalah nama dan identitas pemberi dan pemegang hak tanggungan, domisili pihak-pihak, penunjukkan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin, nilai tanggungan, uraian yang jelas mengenai objek hak tanggungan. Adapun janji yang dapat dicantumkan dalam akta pemberian hak tanggungan (APHT) adalah janji yang membatasi kewenangan pemberi hak tanggungan untuk menyewakan objek hak tanggungan, mengubah bentuk atau tata susunan objek hak tanggungan, tidak melepaskan haknya atas objek hak tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang hak tanggungan, dan janji yang memberi kewenangan kepada penerima hak tanggungan

⁷ Wastu Anggoro Wijonarko, "Wawancara Dengan Pimpinan Bank Papua Cabang Biak."

untuk mengelola objek hak tanggungan berdasarkan penetapan pengadilan negeri, menyelamatkan objek hak tanggungan dalam rangka eksekusi (mencegah hapus atau dibatalkan hak atas objek hak tanggungan), pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri (*eigenmachtige verkoop*).

Tahap pendaftaran dan penerbitan hak tanggungan meliputi proses pendaftaran hak tanggungan dengan pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Menurut Penjelasan Pasal 13 ayat (1), bahwa pendaftaran pemberian hak tanggungan ini merupakan syarat impertaif guna memenuhi asas publisitas hak tanggungan, pendaftaran pemberian hak tanggungan merupakan syarat mutlak untuk lahirnya dan mengikatnya Hak Tanggungan kepada pihak ketiga. Selanjutnya proses berlangsung selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan akta pemberian hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek Hak tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Hak tanggungan lahir pada tanggal buku tanah hak tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4). Yang terakhir adalah proses penerbitan sertifikat hak tanggungan. Proses penerbitan sertifikat hak tanggungan diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, yaitu sebagai tanda bukti adanya hak tanggungan, kantor pertanahan menerbitkan sertifikat hak tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Penjelasan Pasal 14 bahwa kantor pertanahan berkewajiban menerbitkan sertifikat hak tanggungan yang memiliki irah-irah demi keadilan berketuhanan yang maha esa. Sertifikat hak tanggungan berfungsi sebagai bukti hak tanggungan dan menjadi landasan kekuatan eksekutorial.

Pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia adalah pemberian kredit atau pembiayaan dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis, bank harus memiliki keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur yang antara lain diperoleh dari penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur, kewajiban bank untuk menyusun dan menerapkan prosedur pemberian kredit atau pembiayaan, kewajiban bank untuk memberikan informasi yang jelas mengenai prosedur dan persyaratan kredit atau pembiayaan, larangan bank untuk memberikan kredit atau pembiayaan dengan persyaratan yang berbeda kepada nasabah debitur dan atau pihak-pihak terafiliasi, dan penyelesaian sengketa.⁸

Perjanjian kredit memiliki beberapa fungsi yaitu perjanjian kredit berfungsi sebagai perjanjian pokok, artinya perjanjian kredit merupakan sesuatu yang menentukan batal atau tidaknya perjanjian lain yang mengikutinya, misalnya perjanjian pengikatan jaminan, perjanjian kredit berfungsi sebagai alat bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban di antara kreditur dan debitur, perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan monitoring kredit.⁹ Perjanjian kredit ini berfungsi sebagai alat bukti serta memberikan batasan mengenai hak dan kewajiban masing-masing pihak. Agar perjanjian kredit dapat menjamin pelunasan hutang kreditur, maka harus dilakukan

⁸ Wijonarko.

⁹ Wijonarko.

proses pengikatan jaminan dengan klausul pemberian hak tanggungan apabila benda yang dijaminakan berupa benda tetap yaitu hak atas tanah. Hak atas tanah ini banyak dijadikan sebagai jaminan karena pada umumnya memiliki nilai atau harga yang cenderung meningkat tiap tahunnya.¹⁰

Dalam praktik di Bank Papua, perjanjian kredit yang dibuat secara tertulis dituangkan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu perjanjian Kredit atau Akta di bawah tangan dan Perjanjian Kredit atau Akta Autentik. Perjanjian kredit atau akta di bawah tangan adalah perjanjian yang dibuat hanya diantara para pihak tanpa di hadapan pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta yaitu notaris. Bahkan lazimnya, dalam penandatanganan akta perjanjian tersebut tanpa dihadiri saksi yang membubuhkan tanda tangannya. Akta di bawah tangan ini biasanya telah berbentuk draft yang lebih dahulu disiapkan sendiri oleh Bank Papua, kemudian ditawarkan kepada calon nasabah debitur untuk disepakati. Perjanjian yang telah dibakukan memuat segala macam persyaratan dan ketentuan, yang berbentuk formulir dan isinya tidak pernah dibicarakan atau dirundingkan dengan nasabah calon debitur terlebih dahulu.

Dalam praktik di Bank Papua Cabang Biak, akta atau perjanjian kredit di bawah tangan ini memiliki beberapa kelemahan, sehingga menurut penulis akta di bawah tangan ini kurang memberikan jaminan pelunasan piutang kreditur dan perlindungan hukum terhadap kreditur. Beberapa kelemahan akta di bawah tangan ini adalah:

- a) Apabila terjadi wanprestasi oleh debitur, yang pada akhirnya akan diambil tindakan hukum melalui proses peradilan, maka apabila debitur yang bersangkutan menyangkali atau tidak mengakui tanda tangannya, akan melemahkan posisi bank saat berperkara di pengadilan dan mentahnyakan kekuatan hukum perjanjian kredit tersebut.
- b) Karena perjanjian atau akta di bawah tangan ini hanya dibuat diantara para pihak, maka mungkin saja terdapat kekurangan data-data yang seharusnya dilengkapi untuk suatu kepentingan pengikatan kredit.
- c) Arsip atau file surat asli Mengenai hal ini pada dasarnya juga merupakan kelemahan perjanjian kredit di bawah tangan apabila arsip atau file asli tersebut hilang, sehingga mengakibatkan hilangnya alat bukti apabila berperkara di pengadilan.
- d) Isian blangko perjanjian dimana kemungkinan seorang debitur meningkari isi perjanjian kredit di bawah tangan adalah sangat besar, hal ini disebabkan dalam pembuatan akta perjanjian kredit form atau blangkonya telah disiapkan terlebih dahulu, sehingga debitur juga dapat mengelak untuk mengakui bahwa ia telah menandatangani isi perjanjian tersebut.

Yang kedua adalah Akta autentik adalah surat atau tulisan atau perjanjian pemberian kredit oleh Bank Papua Cabang Biak kepada nasabahnya yang hanya dibuat oleh atau di hadapan notaris. Definisi akta autentik terdapat dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu suatu akta autentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana

¹⁰ Multahibun Multahibun, "Analisis Hukum Perbankan Terhadap Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Sertifikat Pendidikan Guru PNS," *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon (DJMC)* 1, no. 2 (2017): 100–113, <https://e-journal.umc.ac.id/index.php/JDJ/article/view/532>; Ashadi L. Diab, "Perjanjian Kredit Pada Bank Perkreditan Rakyat (Telaah Terhadap Penerapan Perkreditan BPR Latunru Latinro)," *Al-'Adl* 10, no. 1 (2017): 1–14, <http://dx.doi.org/10.31332/aladl.v10i1.685>; Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilibat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar)* (Bandung: Bina Cipta, 1986); Maria Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank* (Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 1991).

akta dibuatnya. Dari definisi akta autentik dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut, dapat ditemukan beberapa hal:

- a) Pertama, yang berwenang membuat akta autentik adalah notaris, terkecuali wewenang diserahkan kepada pejabat lain atau orang lain. Pejabat lain yang dapat membuat akta autentik adalah misalnya seorang panitera dalam sidang pengadilan, seorang pegawai catatan sipil dalam membuat akte kelahiran atau perkawinan, atau pemerintah dalam membuat peraturan.
- b) Kedua, akta autentik dibedakan dalam yang dibuat “oleh” dan yang dibuat “di hadapan” pejabat umum. Dalam hal “membuat proses verbal akta”, maka seorang notaris menulis apa yang dilihat dan dialami sendiri tentang perbuatan (*handeling*) dan kejadian (*daadzaken*), membaca dan menandatangani hanya bersama para saksi di luar hadirnya atau karena penolakan para penghadap. Maka, dalam membuat akta partij, seorang notaris membaca akta tersebut, disusul oleh penandatanganan akta tersebut oleh para penghadap dan para saksi dan oleh notaris tersebut.
- c) Ketiga, isi dari akta autentik tersebut adalah semua perbuatan yang oleh undang-undang diwajibkan dibuat dalam akta autentik dan semua “perjanjian” dan “penguasaan” yang dikehendaki oleh mereka yang berkepentingan. Suatu akta autentik dapat berisikan suatu “perbuatan hukum” yang diwajibkan oleh undang-undang atau perjanjian yang dikehendaki oleh para pihak, misalnya jual beli, sewa menyewa atau hibah.
- d) Keempat, akta autentik memberikan kepastian mengenai penanggalan. Bahwa seorang notaris memberikan kepastian tentang penanggalan pada aktanya, yang berarti bahwa ia berkewajiban menyebut dalam akta bersangkutan tahun, bulan, dan tanggal pada waktu akta tersebut dibuat. Pelanggaran akan kewajiban tersebut berakibat akta tersebut kehilangan sifat autentiknnya, dan dengan demikian hanya berkekuatan sebagai akta di bawah tangan.

Mengenai akta autentik ini, terdapat beberapa hal yang perlu diketahui oleh pihak perbankan, yaitu kekuatan pembuktian yang mana suatu akta autentik, memiliki tiga macam kekuatan pembuktian, yaitu membuktikan antara para pihak, bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut (kekuatan pembuktian formal), membuktikan antara para pihak, bahwa peristiwa yang disebutkan dalam akta benar-benar terjadi (kekuatan pembuktian mengikat), membuktikan tidak hanya kepada para pihak yang bersangkutan, tetapi juga kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tersebut di dalam akta, kedua belah pihak telah menghadap di muka pegawai umum (notaris) dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

Yang berikutnya adalah ketergantungan terhadap notaris, bahwa yang perlu diingat oleh pihak perbankan adalah, notaris sebagai pejabat umum juga sebagai manusia biasa. Sehingga, di dalam mengadakan perjanjian kredit di hadapan notaris, pihak perkreditan bank tetap dituntut peran aktifnya guna memeriksa segala aspek hukum dan kelengkapan yang diperlukan, karena kemungkinan terjadi kesalahan atau kekeliruan atas suatu perjanjian kredit yang dibuat secara notariil tetap ada. Sehingga, pihak perbankan tidak secara mutlak bergantung pada notaris, tetapi notaris harus dianggap sebagai mitra dalam pelaksanaan suatu perjanjian kredit. Di samping itu, pihak Bank Papua Cabang Biak tetap mengharapkan legal opinion dari notaris tentang setiap akan diadakan pelepasan kredit, sehingga notaris dapat berperan sebagai salah satu filterisasi dari legal aspect suatu pelepasan kredit.¹¹

¹¹ Samas Biarprugra, “Wawancara Dengan Kepala Departemen Kredit Bank Papua Cabang Biak.”

Selanjutnya, *grosse* akta pengakuan hutang dimana kelebihan dari akta perjanjian kredit atau pengakuan hutang yang dibuat secara notariil (otentik) adalah dapat dimintakan *grosse* akta pengakuan hutang yang mempunyai kekuatan eksekutorial, artinya disamakan dengan keputusan hakim yang oleh bank diharapkan pelaksanaan eksekusinya tidak perlu lagi melalui proses gugatan yang biasanya menyita waktu lama dan memakan biaya besar.¹² Bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada kreditur ketika debitur wanprestasi menurut Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 terdapat dalam bentuk perjanjian kredit itu sendiri yang tertuang dalam bentuk tertulis, yaitu baik berupa akta di bawah tangan maupun akta autentik. Menurut penulis, bahwa yang lebih menjamin hak kreditur dalam memperoleh kembali piutangnya ketika debitur wanprestasi adalah pada perjanjian kredit dengan akta autentik. Akta autentik ini memiliki kelebihan yaitu dapat dimintakan *grosse* akta pengakuan hutang yang memiliki kekuatan eksekutorial dan menjadi dasar untuk pelaksanaan eksekusi apabila debitur cidera janji. Akan tetapi, berdasarkan Penjelasan Umum Angka 9 dan Penjelasan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan, telah diterbitkan Sertifikat Hak Atas Tanah sebagai pengganti *Grosse Akta Pengakuan Hutang* yang memiliki fungsi yang sama.

Proses pembebanan hak tanggungan dilakukan melalui dua tahap kegiatan, yaitu tahap pertama, pemberian hak tanggungan yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan tahap kedua, tahap pendaftaran hak tanggungan yang dilakukan di Kantor Pertanahan Biak Numfor. Dalam pemberian hak tanggungan diawali dengan janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pembuktian hak menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 untuk pelunasan utang tertentu. Janji tersebut dituangkan dalam dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan berkaitan dengan buku tanah hak tanggungan, sebagaimana yang diuraikan dalam Surat Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-1544 Tahun 1996 tentang penyampaian Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1996, yaitu:

- a) Penentuan tanggal diterima dan dipenuhinya surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran hak tanggungan secara lengkap. Penentuan tanggal ini ditentukan tergantung dengan pemberi hak tanggungan yaitu dalam hal objek hak tanggungan yang sudah bersertifikat atas nama pemberi hak tanggungan, maka tanggal diterima dan dipenuhinya surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran hak tanggungan secara lengkap dari PPAT oleh kantor pertanahan yaitu tanggal penerimaan berkas yang diserahkan atau dikirim oleh PPAT untuk pertama kali oleh PPAT, dan tanggal penerimaan kelengkapan berkas yang kurang lengkap. Dalam hal objek hak tanggungan belum bersertifikat atas nama pemberi hak tanggungan dan permohonan pendaftaran hak tanggungan itu dilakukan bersamaan waktunya dengan permohonan pendaftaran objek hak tanggungan, maka tanggal diterima dan dipenuhinya surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran hak tanggungan secara lengkap tersebut adalah tanggal pembukuan hak atas tanah objek hak tanggungan atas nama pemberi hak tanggungan.
- b) Cara menghitung hari ketujuh. Menurut ketentuan Pasal 13 ayat (3) dan ayat (4) UUHT, hari ketujuh tersebut dihitung setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan,

¹² Biarprugra.

sedangkan pada penjelasannya dijelaskan bahwa hari ketujuh itu dihitung dari lengkapnya persyaratan.

Dalam kedudukan ini sangat identik dengan hak yang diperoleh di dalam kedudukannya. Agar berada dalam kedudukan pada kebendaan tersebut seseorang harus seolah-olah bertindak sebagai pemilik benda yang berada di dalam kekuasaannya tersebut. Artinya ada hubungan subjek dan objek hukum yang melahirkan suatu hak kebendaan yang mana hak tersebut digunakan untuk memanfaatkan, menikmati dan mendayagunakannya untuk kepentingan dari pemegang kedudukan itu sendiri. Penyebab terjadinya wanprestasi di Bank Papua Cabang Biak sebagai berikut:¹³

“Wanprestasi dapat saja terjadi dari debitur maupun dari kreditur, penyebab yang disebabkan dari debitur yaitu berupa debitur menyalahgunakan kredit, debitur kurang mampu di dalam mengelola usahanya dan adanya itikad tidak baik dari debitur, sedangkan yang disebabkan oleh kreditur ialah karena adanya persaingan antar bank yang menyebabkan pihak kreditur berlomba-lomba di dalam mencari debitur, hubungan intern bank dimana penyaluran kredit yang tidak merata dimana pemberian kredit diberikan hanya pada lingkungan bank tersebut.”

Dalam hal terjadi wanprestasi, namun objek hak tanggungan tersebut belum lahir maka kedudukan kreditur akan bersaing dengan kreditur lainnya apabila terjadi wanprestasi di dalam pengambil pelunasan utang oleh kreditur. Hak tanggungan tidak dapat berdiri sendiri tanpa didukung dengan suatu perjanjian (perjanjian kredit) antara debitur dan kreditur. Pada perjanjian tersebut diatur mengenai hubungan hukum antara kreditur dan debitur, baik menyangkut besarnya jumlah kredit, jangka waktu pengembalian kredit, maupun jaminan yang nantinya akan diikat dengan hak tanggungan.

Oleh karena itu, hak tanggungan tidak dapat dilepaskan dari perjanjian kredit, itulah sebabnya maka hak tanggungan dikatakan *accessoir* (mengikuti) perjanjian pokoknya. Kredit yang diberikan oleh kreditur mengandung resiko, maka dalam setiap pemberian kredit, bank tidak boleh memberikan kredit tanpa ada suatu perjanjian yang bersifat tertulis. Dalam mengadakan suatu perjanjian khususnya perjanjian kredit, para pihak akan dibebani hak dan kewajiban. Perikatan yang lahir karena perjanjian memiliki dua hal yaitu berupa kewajiban yang harus dipenuhi oleh salah satu pihak dan di lain pihak memperoleh hak atau manfaat. Jadi hak tanggungan merupakan jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya.

Maksud dari kreditur diutamakan dari kreditur lainnya yaitu apabila debitur cidera janji, kreditur pemegang hak tanggungan dapat menjual barang agunan melalui pelelangan umum untuk pelunasan utang debitur. Kedudukan diutamakan tersebut tentu tidak mempengaruhi pelunasan utang debitur terhadap kreditur-kreditur lainnya. Kreditur pemegang hak tanggungan mempunyai hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain (*droit de preference*) untuk mengambil pelunasan dari penjualan tersebut. *Droit de preference* merupakan kreditur pemegang hak tanggungan mempunyai hak yang diutamakan untuk dipenuhi piutangnya. Jika debitur cidera janji dan objek hak tanggungan dijual, maka hasil penjualan dibayarkan pada kreditur yang bersangkutan sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 6 UUHT.

Kreditur tertentu yang dimaksud adalah kreditur yang memperoleh pemegang hak tanggungan tersebut. Kreditur yang diutamakan ialah apabila debitur cidera janji, maka kreditur pemegang hak tanggungan memiliki hak yang didahulukan di dalam pelunasan utang debitur. Apabila dikaitkan

¹³ Biarpruga.

dengan teori kepastian hukum, dengan lahirnya hak tanggungan maka memberikan jaminan kepastian hukum bagi kreditur di dalam pengambilan pelunasan utang karena kreditur berkedudukan sebagai kreditur yang diutamakan. Dari hasil wawancara disampaikan bahwa:¹⁴

“Dengan adanya jaminan tersebut apabila terjadi wanprestasi maka apabila terjadinya wanprestasi maka jaminan hak tanggungan tersebut dapat digunakan sebagai pelunasan utangnya karena ia berkedudukan sebagai kreditur yang diutamakan. Jadi, manfaat adanya sertifikat hak atas tanah yaitu untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum untuk pemegang hak atas tanah pada bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah; sebagai sarana informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah memperoleh data yang diperlukan dalam melakukan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar untuk terselenggaranya tertib administrasi.”

Jadi dengan adanya sertifikat maka akan memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah. Melihat manfaat adanya sertifikat hak atas tanah tersebut, maka dengan adanya sertifikat hak atas tanah tersebut akan memberikan rasa aman akan kepemilikannya menuju kepastian hukum. Kepastian hukum tersebut berupa adanya mengenai kepastian subjek yaitu siapa pemilik tanah tersebut, letak yaitu dimana berada tanah tersebut, batas yaitu tanah tersebut berbatasan dengan siapa saja dan luas yaitu berapa luas tanah tersebut serta jenis hak atas tanah yang menjadi landasan hukum antara tanah dengan orang atau badan hukum karena apabila telah adanya kepastian mengenai subjek, letak, batas dan luas serta jenis hak atas tanahnya maka dapat dengan mudah mengetahui asal usul tanah tersebut sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi kreditur selaku pemegang hak jaminan kebendaan debitur berupa hak atas tanah. Dengan adanya sertifikat terhadap bidang tanah tersebut akan dapat dengan mudah untuk dijadikan jaminan kredit asalkan tanah tersebut tidak merupakan tanah yang sedang bersengketa.

3.2. Upaya Kreditur terhadap Debitur yang Wanprestasi

Kredit bermasalah adalah semua kredit yang memiliki resiko tinggi karena debitur telah gagal atau menghadapi masalah dalam memenuhi kewajiban yang telah ditentukan. Kredit bermasalah dapat diartikan suatu keadaan kredit dimana debitur sudah tidak sanggup membayar sebagian atau keseluruhan kewajibannya kepada bank seperti yang telah diperjanjikan, atau telah ada suatu indikasi potensial bahwa sebagian maupun keseluruhan kewajibannya tidak akan mampu dilunasi debitur. Berdasarkan tingkat risiko, Kredit Dalam Pengawasan Khusus (KDPK) dibedakan menjadi kredit dengan kolektibilitas dalam perhatian khusus (*special mention*), dan kredit bermasalah dengan kolektibilitas kurang lancar, diragukan dan macet (*non-performing loan*).¹⁵

Kredit yang perlu mendapat perhatian khusus adalah *performing loan* yang mempunyai kelemahan yang apabila tidak diperbaiki dapat mengakibatkan menurunnya kemampuan debitur untuk memenuhi kewajibannya tepat pada waktunya, kredit-kredit jenis ini harus dimasukkan dalam kolektibilitas Dalam Perhatian Khusus (DPK) sesuai ketentuan yang berlaku, dan memerlukan perhatian khusus pihak manajemen untuk segera menetapkan tindakan perbaikan agar tidak menjadi *Non-Performing Loan* (NPL). Untuk penyelamatan dan/atau penyelesaian kredit bermasalah tersebut di atas yang berwenang melaksanakan adalah *account officer kretap* untuk kredit bermasalah bidang kretap, pejabat Kredit Lini Bidang RM (*Relationship Management*) untuk kredit komersial

¹⁴ Wijonarko, “Wawancara Dengan Pimpinan Bank Papua Cabang Biak.”

¹⁵ Biarprugra, “Wawancara Dengan Kepala Departemen Kredit Bank Papua Cabang Biak.”

dengan kolektibilitas dalam perhatian khusus, dan satuan kerja yang terpisah dari satuan kerja pemberi kredit atau oleh pejabat kredit yang berbeda dengan pejabat kredit terakhir sebelum kredit diselesaikan/direstrukturisasi untuk kredit yang masuk kedalam kolektibilitas kurang lancar (KL), diragukan (D), dan macet (M).¹⁶

Pendekatan praktis yang dilakukan oleh pihak Bank Papua Cabang Biak dalam melakukan pengelolaan kredit bermasalah adalah dengan secara dini mendeteksi potensi timbulnya kredit bermasalah sehingga makin banyak peluang alternatif koreksi bagi Bank Papua Cabang Biak dalam mencegah timbulnya kerugian sebagai akibat pemberian kredit yang akan mempengaruhi kualitas dari aktiva produktif. Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, meskipun pihak Bank Papua Cabang Biak telah melaksanakan prosedur dan syarat-syarat perkreditan yang sehat dan telah melakukan tindakan-tindakan antisipatif dalam pelaksanaan pemberian kredit, namun masih terjadi beberapa kasus kredit bermasalah, baik kredit dari golongan debitur berpenghasilan tidak tetap maupun dari golongan debitur berpenghasilan tetap (kretap). Dapat penulis identifikasi mengenai sebab-sebab terjadinya kredit bermasalah pada perjanjian kredit dengan jaminan sertifikat tanah pada Bank Papua Cabang Biak karena macetnya piutang dagang, mismanajemen dalam pengelolaan perusahaan, dan *Force Majeure*.¹⁷

Upaya-upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pihak Bank Papua Cabang Biak dalam hal kredit macet baik yang disebabkan karena piutang dagang macet, *force majeure*, maupun mismanajemen diselesaikan sesuai dengan ketentuan Pedoman Pelaksanaan Kredit Bisnis Ritel PT. Bank Papua Cabang Biak, yaitu pertama-tama dengan melakukan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi, baru kemudian jika dengan restrukturisasi dianggap tidak berhasil akan dilakukan penyelesaian kredit secara damai dengan menjual agunan secara di bawah tangan, dan yang terakhir adalah melakukan penyelesaian kredit dengan melalui saluran hukum yang dilaksanakan oleh KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang).¹⁸

Penanganan kredit bermasalah di Bank Papua Cabang Biak bersifat antisipatif, proaktif, dan berdisiplin yang menuntut dilakukannya pengenalan dini (*early warning sign*) atas tanda akan adanya kredit bermasalah dan segera mengambil tindakan tepat sebelum kredit menjadi semakin bermasalah. Pejabat kredit dituntut harus mempunyai kemampuan untuk mendeteksi masalah apa yang menyebabkan kredit tidak akan terbayar kembali sesuai dengan syarat dan ketentuan yang telah diperjanjikan. Hal ini dimaksudkan agar bank dapat mempersiapkan langkah-langkah pengamanan dan menyusun strategi yang tepat, sehingga kerugian yang lebih besar dapat dihindari. Kemudian pejabat kredit yang bersangkutan harus melakukan identifikasi terhadap gejala-gejala yang timbul tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian kredit bermasalah yang terjadi di Bank Papua Cabang Biak dapat diselesaikan dengan cara penyelamatan melalui restrukturisasi dan cara penyelesaian tergantung dari hasil laporan kunjungan nasabah (KLN) dan laporan kolektibilitas yang dilakukan oleh pejabat kredit. Jika diindikasikan terjadi kredit bermasalah, maka terhadap kredit yang dimaksud harus segera dilakukan *legal review* terhadap dokumen kredit, dokumen pengaman, agunan dan asuransi, penilaian kembali terhadap agunan, mengundang spesialis untuk melakukan review keuangan, technical, SDM, pemasaran, dan membuat rencana tindak lanjut berdasarkan informasi dan investigasi

¹⁶ Biarprugra.

¹⁷ Biarprugra.

¹⁸ Wijonarko, "Wawancara Dengan Pimpinan Bank Papua Cabang Biak."

tersebut dapat diketahui posisi Bank Papua Cabang Biak terhadap debitur¹⁹, khususnya ditinjau dari usaha dan kondisi agunan, sehingga kemudian Bank Papua Cabang Biak dapat menentukan kategori debitur sebagai berikut:

- a) Jika itikad baik dari debitur baik dan prospek usahanya juga baik, maka dapat dilakukan negosiasi guna mencari cara restrukturisasi kredit yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak.
- b) Jika itikad baik dari debitur baik tetapi prospek usaha tidak ada, maka dapat dilakukan negosiasi untuk upaya penyelesaian kredit yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak.
- c) Jika itikad baik dari debitur tidak ada sedangkan prospek usahanya baik, maka dapat dilakukan langkah-langkah melalui saluran hukum agar debitur menjadi kooperatif. Apabila tetap tidak kooperatif maka proses hukum dapat dilakukan.
- d) Jika itikad baik dari debitur tidak ada dan prospek usaha juga tidak ada, maka dilakukan langkah-langkah melalui saluran hukum.

Kondisi agunan akan sangat mempengaruhi efektifitas langkah tindak lanjut berdasarkan penetapan posisi tersebut di atas. Berpijak pada posisi Bank Papua Cabang Biak terhadap debitur tersebut ditetapkan alternatif strategi restrukturisasi (penyelamatan) atau penyelesaian kredit bermasalah. Pemilihan atau penetapan strategi akhir didasarkan hasil negosiasi dengan melaksanakan penekanan yang tepat guna dan berkesinambungan terhadap debitur. Penetapan strategi tersebut juga harus mempertimbangkan unsur yang sangat penting yaitu kecepatan atau waktu penyelesaian kredit bermasalah dimaksud. Restrukturisasi dapat dilakukan antara lain melalui perubahan tingkat suku bunga kredit, pengurangan tunggakan bunga dan/atau denda/penalty, pengurangan tunggakan pokok kredit, perpanjangan jangka waktu kredit/penjadwalan kembali, penambahan fasilitas kredit/suplesi kredit, pengambilalihan asset debitur. konversi kredit menjadi penyertaan sementara, pembayaran sejumlah kewajiban bunga yang dilakukan kemudian (*deferred interest payment/ interest balloon payment*), dan penjualan.²⁰

Ada 3 model penyelesaian kredit yang dilakukan oleh pihak Bank Papua Cabang Biak yaitu penyelesaian secara damai, penyelesaian melalui saluran hukum atau melalui bantuan pihak ketiga, dan Penyelesaian kredit macet dengan bantuan pihak ketiga. Penyelesaian secara damai dilakukan terhadap debitur yang masih mempunyai itikad baik (kooperatif) untuk menyelesaikan kewajibannya, meliputi perubahan/penurunan tingkat suku bunga kredit, keringanan tunggakan bunga atau denda, penjadwalan angsuran, penjualan sebagian atau seluruh agunan secara di bawah tangan oleh debitur atau pemilik agunan untuk angsuran atau penyelesaian kewajiban debitur, penundaan pembayaran kewajiban bunga/penalty (*deferred interest payment*), pengurangan tunggakan pokok kredit.

Penyelesaian melalui saluran hukum atau melalui bantuan pihak ketiga antara lain meliputi penyelesaian kredit melalui Pengadilan Negeri dapat dilakukan dengan menempuh alternatif yakni somasi/peringatan diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri Biak melalui Panitera Pengadilan Negeri Biak, Parate eksekusi dilakukan dengan cara mengajukan flat eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri Biak atas barang agunan yang telah diikat sempurna dan nyata (Hipotik/CV/Hak Tanggungan), dan gugatan diajukan sebagai perkara perdata biasa bila barang jaminan belum mempunyai hak kepemilikan sempurna atau bukti-bukti kepemilikan telah

¹⁹ Biarprugra, "Wawancara Dengan Kepala Departemen Kredit Bank Papua Cabang Biak."

²⁰ Wijonarko, "Wawancara Dengan Pimpinan Bank Papua Cabang Biak."

sempurna tetapi belum dibebani hak tanggungan. Pengurusan piutang macet melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebelum kredit macet diserahkan kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), terlebih dahulu harus dilakukan upaya restrukturisasi atau penyelesaian secara damai oleh pihak Bank Papua Cabang Biak secara maksimal.

Penyelesaian kredit melalui saluran hukum ditempuh apabila upaya penyelamatan melalui restrukturisasi atau penyelesaian secara damai sudah diupayakan secara maksimal tetapi belum memberikan hasil yang positif atau debitur tidak menunjukkan itikad baik. Penyelesaian kredit macet dengan bantuan pihak ketiga dimana penyelesaian kredit macet dengan bantuan Kejaksaan dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk memonitor debitur yang penagihannya dimintakan bantuan Kejaksaan Negeri Biak agar agar Kantor Cabang membuat Register Penyelesaian Piutang Macet ke Kejaksaan. Penyelesaian kredit macet dengan pengajuan klaim asuransi yang risikonya dibebankan kepada perusahaan asuransi pada prinsipnya dapat dilakukan terhadap kredit yang diasuransikan (asuransi kredit) ataupun terhadap debiturnya (asuransi jiwa).

Secara riil kasus kredit yang masuk dalam kolektibilitas macet di Bank Papua Cabang Biak yang telah ditangani dengan cara penyelamatan kredit melalui 1 kali restrukturisasi. Kredit macet yang telah dapat diselesaikan melalui restrukturisasi kredit adalah hanya 2 kasus. Dengan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi masih berjalan. Ada 5 kasus yang penyelesaiannya dilakukan melalui restrukturisasi yang sampai saat ini masih berjalan. Dari kelima kasus tersebut, 1 kasus yang merupakan pelaksanaan restrukturisasi kali kedua, karena restrukturisasi yang pertama tidak dapat berhasil disebabkan karena *cash flow* perusahaan debitur yang bersangkutan terus menurun, tetapi karena debitur dianggap pihak Bank Papua Cabang Biak cukup kooperatif dan memperlihatkan itikad baik berkeinginan menyelesaikan hutangnya, maka pihak Bank Papua Cabang Biak memberikan kesempatan yang kedua untuk merestrukturisasi hutang debitur tersebut.

Dengan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi tidak berhasil dilanjutkan dengan penyelesaian kredit melalui parate eksekusi oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Penyelesaian kredit macet terhadap hutang debitur ini telah diupayakan melalui restrukturisasi sebanyak 2 kali, tetapi tidak berhasil disebabkan karena tidak ada itikad baik dari debitur yang bersangkutan untuk melaksanakan kesepakatan hasil restrukturisasi (debitur tidak kooperatif). Untuk kasus debitur ini pihak Bank Papua Cabang Biak pada akhirnya menyelesaikannya melalui penyelesaian kredit melalui pelaksanaan Parate Eksekusi (PE) yang dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sehingga pada akhirnya kredit macet tersebut dapat dilunasi dengan discover oleh hasil penjualan agunan secara lelang.

Ada 3 kasus kredit macet yang akan diselesaikan melalui parate eksekusi (PE) tetapi sebelum lelang dilaksanakan pihak debitur terlebih dahulu melunasi semua hutangnya dengan memperoleh keringanan pembayaran bunga dari pihak Bank Papua Cabang Biak. Dengan penyelesaian kredit melalui parate eksekusi oleh KPKNL tetapi sebelum parate eksekusi dilaksanakan pihak debitur menggugat pihak Bank Papua melalui Pengadilan Negeri Biak. Untuk kasus ini, sedianya akan diselesaikan pihak Bank Papua melalui parate eksekusi (PE) tetapi sebelum lelang dilaksanakan pihak debitur membayar sebagian utangnya melalui penjualan agunan di bawah tangan, namun karena hasil penjualan tersebut belum mencukupi untuk melunasi semua hutang, maka untuk sisa hutang yang ada telah dicover oleh agunan lain. Pihak Bank Papua Cabang Biak tidak dapat memberikan kebijaksanaan pemberian restrukturisasi ulang kepada debitur ini karena meskipun prospek usahanya baik tetapi telah diketahui bahwa karakter dari debitur tersebut tidak baik,

sehingga pihak Bank Papua Cabang Biak tetap akan melakukan penyelesaian secara parate eksekusi (PE) terhadap agunan hutang debitur tersebut yang sampai saat ini masih dalam proses.

Penyelesaian kredit bermasalah dapat dilakukan melalui organisasi intern bank, proses pengadilan (Litigasi), proses di luar pengadilan (Non Litigasi) dengan penjadwalan kembali (*rescheduling*), peninjauan kembali isi perjanjian kredit (*reconditioning*), dan penataan kembali (*reorganization and recapitalization*), penagihan, kantor pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), dan jasa pengacara.²¹ Pihak Bank Papua Cabang Biak selalu mengupayakan suatu kredit macet dapat diselesaikan dengan terlebih dahulu melakukan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi karena hal ini dinilai lebih menguntungkan pihak bank daripada bentuk penyelesaian yang lainnya. Dengan dilakukannya restrukturisasi dan berhasil, maka akan mampu membuat kolektibilitas suatu kredit menjadi membaik dan itu berarti akan mengurangi persentase NPL di Bank Papua Cabang Biak yang secara otomatis akan menurunkan PPAP (Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif).

Pada saat NPL (*Non-performing Loan*) terbentuk bank harus mengagihkan biaya cadangan khusus yang dibentuk berupa PPAP (Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif) untuk mengantisipasi potensi kerugian bank dan pada saat NPL (*Non-performing Loan*) berubah menjadi kredit dengan kolektibilitas yang lebih baik, biaya PPAP menjadi berkurang dan keuntungan bank menjadi bertambah. Dari hasil pembahasan di atas dapat kita lihat penyelesaian terhadap kredit bermasalah yang dilakukan oleh pihak Bank Papua Cabang Biak adalah bersifat non litigasi yaitu penyelesaian melalui organisasi intern bank (restrukturisasi) dan penyelesaian melalui saluran hukum (dilakukan oleh KPKNL). Penyelesaian melalui jalur litigasi jarang bahkan tidak pernah dipergunakan karena dinilai tidak menguntungkan baik pihak bank maupun pihak debitur oleh sebab biaya untuk proses litigasi cukup tinggi, membutuhkan waktu cukup lama, dan preventif untuk kelengkapan berkas.²²

4. KESIMPULAN

Berdasarkan pada pembahasan, dapat disimpulkan: Bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada kreditur ketika debitur wanprestasi menurut Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 terdapat dalam bentuk perjanjian kredit itu sendiri yang tertuang dalam bentuk tertulis, yaitu baik berupa akta di bawah tangan maupun akta autentik, yang lebih menjamin hak kreditur dalam memperoleh kembali piutangnya ketika debitur wanprestasi adalah pada perjanjian kredit dengan akta autentik. Akta autentik ini memiliki kelebihan yaitu dapat dimintakan grosse akta pengakuan hutang yang memiliki kekuatan eksekutorial dan menjadi dasar untuk pelaksanaan eksekusi apabila debitur cidera janji. Upaya yang dapat ditempuh oleh kreditur terhadap debitur yang wanprestasi ialah penyelesaian secara damai, penyelesaian melalui saluran hukum atau melalui bantuan pihak ketiga dan penyelesaian kredit macet dengan bantuan pihak ketiga.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Abubakar, Lastuti. "Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Melalui Kewajiban Penyusunan Dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Atau Pembiayaan Bank." *RechtIdee* 1, no. 13 (2018): 62–

²¹ Wijonarko.

²² Wijonarko.

81. <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4032.g2924>.
- . “Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga Dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaruan Hukum Jaminan Nasional).” *Rechtidee* 13, no. 1 (2018): 62–81. <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4032>.
- Asuan, Asuan. “Penyelesaian Debitur Wanprestasi Dalam Perjanjian Kredit Jaminan Fidusia Menurut Undang-Undang No. 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia.” *Solusi* 16, no. 3 (2018): 253–65. <https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.120>.
- Darwance, Darwance. “Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Perbankan (Prudential Banking) Dalam Proses Penyaluran Kredit Perbankan Di Indonesia.” *Progresif: Jurnal Hukum* 11, no. 2 (2017): 1971–86. <https://doi.org/10.33019/progresif.v11i2.207>.
- Diab, Ashadi L. “Perjanjian Kredit Pada Bank Perkreditan Rakyat (Telaah Terhadap Penerapan Perkreditan BPR Latunru Latinro).” *Al-Adl* 10, no. 1 (2017): 1–14. <http://dx.doi.org/10.31332/aladl.v10i1.685>.
- Fitriani, Ifa Latifa. “Jaminan Dan Agunan Dalam Pembiayaan Bank Syariah Dan Kredit Bank Konvensional.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 47, no. 1 (2017): 134–49. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol47.no1.138>.
- Moussa, M A B, and H Chedi. “Determinants of Bank Lending: Case of Tunisia.” *International Journal of Finance and Accounting* 5, no. 1 (2016): 27–36. <https://doi.org/10.5923/j.ijfa.20160501.04>.
- Multahibun, Multahibun. “Analisis Hukum Perbankan Terhadap Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Sertifikat Pendidikan Guru PNS.” *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon (DJMC)* 1, no. 2 (2017): 100–113. <https://e-journal.umc.ac.id/index.php/JDJ/article/view/532>.
- Panuntun, Bagus, and Sutrisno Sutrisno. “Faktor Penentu Penyaluran Kredit Perbankan Studi Kasus Pada Bank Konvensional Di Indonesia.” *JAT: Jurnal Riset Akuntansi & Keuangan Dewantara* 1, no. 2 (2018): 57–66. <https://doi.org/10.26533/jad.v1i2.235>.
- Putra, Willy, and Haryati Widjaja. “Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit (Studi Kasus Di Bank BRI Cabang Semarang).” *Refleksi Hukum* 3, no. 1 (2018): 81–96. <https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v3.i1.p81-96>.
- Sari, Anak Agung Intan Wulan, Ida Bagus Putra Atmadja, and Anak Agung Sagung Wiratni Darmadi. “Pelaksanaan Perjanjian Kredit Jaminan Perorangan Terkait Debitur Wanprestasi Pada Bank Perkreditan Rakyat.” *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 3, no. 1 (2015): 1–15. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/43580>.

Buku

- Badruzaman, Mariam Darus. *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar)*. Bandung: Bina Cipta, 1986.
- Badruzaman, Maria Darus. *Perjanjian Kredit Bank*. Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 1991.
- Bahsan, M. *Hukum Jaminan Dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Fajar, M, and A Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Dan Empiris*. Jakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Bandung: Kencana Prenada Media, 2008.
- Kasmir. *Dasar-Dasar Perbankan (2018)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2018.

Wawancara

- Biarprugra, Samas. “Wawancara Dengan Kepala Departemen Kredit Bank Papua Cabang Biak.” 2019.

Wijonarko, Wastu Anggoro. "Wawancara Dengan Pimpinan Bank Papua Cabang Biak." 2019.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.128

Penyelenggaraan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Danetta Leoni Andrea

Universitas Padjadjaran, Kab. Sumedang, Jawa Barat

Korespondensi

Danetta Leoni Andrea, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Kab. Sumedang, Jawa Barat 45363, E-mail: danettaleonia@gmail.com

Review Article

Abstract

The existence of regional autonomy creates an authority relationship between the central government and the regions. In this case, the relationship between the center and the regions discussed by the author more focused on the relationship of educational authority. Given that the national education system has an important role in educating the Indonesian nation. In addition, during globalization, education is needed that is able to produce qualified human resources so that they can compete in the international world. The relationship between the central government and the regions can be seen from regional autonomy giving birth to the relationship between the central government and the regions, one of which is the relationship of educational authority which includes education management, curriculum, accreditation, educators and education staff, education licensing, and language and literature.

Keywords: *Education Sector, Authority Relations, Regional Autonomy, Central Government, Regional Government.*

Abstrak

Adanya otonomi daerah menimbulkan hubungan kewenangan antara pemerintahan pusat dengan daerah. Dalam hal ini, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah yang akan dibahas oleh penulis adalah lebih mengkhhususkan kedalam hubungan kewenangan di bidang pendidikan. Mengingat bahwa sistem pendidikan nasional memiliki peran yang penting dalam mencerdaskan bangsa Indonesia. Selain itu, sehubungan dengan era globalisasi maka diperlukan pendidikan yang mampu menghasilkan sumber daya manusia indonesia yang berkualitas agar dapat bersaing di dunia internasional. Hubungan antara pusat dengan daerah dapat terlihat dari otonomi daerah melahirkan hubungan antara pemerintahan pusat dengan daerah salah satunya yaitu hubungan kewenangan yang dalam hal ini adalah hubungan kewenangan di bidang pendidikan yang meliputi manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta dalam hal bahasa dan sastra.

Kata kunci: *Bidang Pendidikan, Hubungan Kewenangan, Otonomi Daerah, Pemerintahan Pusat, Pemerintahan Daerah.*

1. PENDAHULUAN

Sebagai sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik, Indonesia membentuk Pemerintahan Daerah dalam rangka meningkatkan akuntabilitas, efektifitas, serta efisiensi didalam penyelenggaraan serta pelaksanaan pemerintahan di Indonesia di seluruh wilayah Indonesia. Keberadaan Pemerintahan Daerah yang dibentuk tersebut memiliki peran dalam hal menyelenggarakan serta melaksanakan urusan-urusan pemerintahan di daerah sesuai dengan pembagian urusan antara pusat dengan daerah yang terdapat didalam Undang-Undang. Berkenaan dengan hal tersebut, pembagian daerah yang ada di Indonesia meliputi wilayah provinsi, kabupaten dan kota, dimana masing-masing wilayah tersebut memiliki Pemerintahan Daerahnya sendiri yang diatur ketentuan-ketentuannya didalam Undang-Undang.¹ Di dalam sebuah struktur pemerintahan terdapat tiga wilayah dimana masing-masing wilayah tersebut memiliki otonominya sendiri yang meliputi pemerintah pusat, provinsi, dan kota atau kabupaten.²

Pemberian otonomi kepada suatu daerah tersebut pada dasarnya adalah sebuah bentuk nyata dari sistem desentralisasi. Desentralisasi adalah pendistribusian kewenangan dan urusan pemerintahan dalam suatu organisasi negara.³ Yang menjadi poin penting dalam desentralisasi adalah adanya pembagian urusan-urusan dari titik pusat ke titik daerah⁴ dan juga berpindahnya tanggung jawab dalam membuat keputusan tertentu.⁵ Desentralisasi tersebut tentunya memiliki manfaat, yang paling terlihat yaitu adanya pelaksanaan urusan-urusan pemerintahan termasuk urusan administrasi yang menjadi lebih produktif dan efektif.⁶ Desentralisasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia mengacu kepada pembentukan daerah otonom yang akan menjadi tempat kewenangan yang diserahkan oleh pusat akan dilaksanakan.

Mengingat bahwa Indonesia adalah negara Kesatuan, maka Otonomi daerah dapat dikatakan sebagai sebuah instrument untuk memelihara negara kesatuan berdasarkan hukum untuk mewujudkan pemerataan kesejahteraan, dan keadilan di berbagai bidang di seluruh daerah di Indonesia. Selain itu pula, dengan otonomi daerah, pelaksanaan demokrasi dapat diperluas dimana setiap wilayah yang berada di Indonesia dapat secara mandiri mengatur dan mengurus rumah tangganya. Hal tersebut sangat penting untuk menunjukkan bahwa kehadiran daerah tetap penting walaupun terdapat tuntutan kesatuan negara Indonesia. Serta dengan adanya otonomi, kesejahteraan umum dapat diwujudkan secara lebih efektif dan efisien pada setiap daerah, mengingat bahwa dalam mewujudkan kesejahteraan umum tentu akan dihadapkan dengan

¹ Indonesia, "Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 18 Ayat (1)" (1945).

² Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013); Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011); Harry Setya Nugraha, "Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Lex Renaissance* 1, no. 3 (2018): 61–85, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol3.iss1.art11>.

³ Ni'matul Huda and Despan Heryansyah, "Kompleksitas Otonomi Daerah Dan Gagasan Negara Federal Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia," *Jurnal Hukum IUS QUILA IUSTUM* 2, no. 26 (2019): 238–58, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art2>; Oentarto Sindung Mawardi, *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan* (Jakarta: Samitra Media Utama, 20014).

⁴ J Lauglo, "Forms of Decentralisation and Their Implications for Education," *Comparative Education* 31, no. 1 (1995): 5–29, <https://doi.org/10.1080/03050069529182>.

⁵ Edward B. Fiske, "Decentralization of Education: Politics and Consensus" (Washington DC, 1996).

⁶ Taryn Rounds Parry, "Decentralization and Privatization: Education Policy in Chile," *Journal of Public Policy* 17, no. 1 (1997): 107–33, <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003457>; Andhika Yudha Pratama, "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi," *Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 28, no. 1 (2015): 6–14, <http://journal.um.ac.id/index.php/jppk/article/view/5434>.

keadaan-keadaan yang berbeda dari setiap daerah, dan mengikuti dinamika dari kebutuhan masyarakat daerah setempat.⁷

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah di Indonesia memasuki era baru.⁸ UU Pemda 2014 ini merupakan perwujudan dari semangat otonomi daerah di Indonesia.⁹ Otonomi daerah menurut Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda 2014) menekankan adanya demokrasi, dimana mengurus sendiri kepentingan masyarakat setempat adalah hak kewenangan daerah otonom yang kemudian juga dilaksanakan dengan memperhatikan potensi dan kearifan lokal, serta partisipasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hakikat otonomi daerah sesuai dengan UU Pemda 2014 adalah untuk meningkatkan inisiatif daerah local dalam membangun kemandirian daerah.¹⁰

Adanya otonomi daerah kemudian melahirkan hubungan antara pemerintahan pusat dengan daerah, yang salah satunya adalah hubungan kewenangan. Dalam hal ini, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah yang akan dibahas oleh penulis adalah lebih mengkhususkan kedalam hubungan kewenangan di bidang pendidikan. Mengingat bahwa sistem pendidikan nasional memiliki peran yang penting dalam mencerdaskan bangsa Indonesia mengingat pula bahwa saat ini telah memasuki era globalisasi, maka diperlukan pendidikan yang mampu menghasilkan Sumber Daya Manusia Indonesia yang berkualitas agar dapat bersaing di dunia Internasional.

Sehingga diperlukan adanya pendidikan yang diselenggarakan dan dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Indonesia. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dibutuhkan adanya hubungan kewenangan antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah yang dalam hal ini adalah dalam Bidang Pendidikan, yang dilakukan melalui adanya pembagian urusan, sehingga kemudian dapat diketahui secara tegas dan jelas bagaimana ruang lingkup kewenangan pusat maupun kewenangan daerah dalam mengelola dan melaksanakan pendidikan baik itu dalam tingkat pendidikan tinggi, menengah, dasar, maupun pendidikan khusus.

3. PEMBAHASAN

3.1. Hubungan Pusat dan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Faktor yang menentukan hubungan pusat dan daerah dalam sebuah otonomi yaitu adanya hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah, dan hubungan pengawasan.¹¹ Pertama, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah. Hubungan kewenangan ini merupakan hubungan yang berkaitan dengan tatanan

⁷ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: PSH FH UII, 2001); Suharyo Suharyo, "Otonomi Khusus Di Aceh Dan Papua Di Tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 3 (2018): 305–18, <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.305-318>.

⁸ Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014," *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2016): 186–99, <https://doi.org/10.18196/jmh.2016.0079.186-199>.

⁹ Muhammad Akbal, "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah," *Jurnal Supremasi* 11, no. 2 (2016): 99–106, <https://doi.org/10.26858/supremasi.v11i2.2800>.

¹⁰ Ni'matul Huda and Sri Hastuti Puspitasari, "Peran Dan Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Pembangunan Politik Hukum Pemerintahan Daerah," *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM* 19, no. 3 (2016): 337–62, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol19.iss3.art1>; Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan Dan Gagasan Penyempurnaan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2014).

¹¹ Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*.

sistem Rumah Tangga Daerah. Dimana hal tersebut akan mempengaruhi terhadap sejauh mana pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah memiliki wewenang untuk dapat menyelenggarakan dan melaksanakan setiap urusan-urusan pemerintahan. Dengan kata lain bahwa hubungan kewenangan ini akan menentukan bagaimana ruang lingkup urusan pemerintahan pusat maupun daerah.

Dasar dari adanya hubungan kewenangan ini adalah adanya penyerahan, pengakuan, ataupun adanya pembiaran dari suatu urusan sebagai urusan Rumah Tangga Daerah. Pembagian urusan tersebut meliputi urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat, kemudian urusan pemerintahan konkuren yang dibagi menjadi urusan pemerintahan pusat dan daerah dimana meliputi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang disesuaikan dengan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah, dan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.¹²

Berkaitan dengan tatanan sistem Rumah Tangga Daerah, maka terdapat tiga sistem yakni pertama, sistem rumah tangga formil dimana dalam hal ini pembagian tugas dan kewenangan pusat dan daerah tidak dilakukan secara tegas dan rinci.¹³ Dalam sistem ini, daerah memiliki kebebasan untuk dapat mengatur serta menyelenggarakan urusan rumah tangganya. Kemudian sistem rumah tangga materil dimana urusan antara pemerintahan pusat dan daerah dibagi secara tegas dan lebih rinci. Ketiga, yakni ajaran rumah tangga riil yang dalam UU Pemda 1974 disebut sebagai sistem sistem rumah tangga nyata.¹⁴ Sistem rumah tangga ini didasarkan kepada keadaan-keadaan yang nyata. Dalam sistem rumah tangga ini, daerah dapat mengatur dan mengurus urusan-urusan yang belum diatur dalam tingkat pusat maupun daerah di tingkat yang lebih tinggi.

Kedua, terdapat pula hubungan keuangan, yang merupakan hubungan untuk pertimbangan keuangan antara pusat dengan daerah. Hubungan keuangan meliputi otonomi dan kecukupan pendapatan, otonomi dan pembelanjaan, dan keleluasaan untuk melakukan pinjaman, serta hubungan keuangan ini juga menggambarkan adanya desentralisasi dalam fiskal. Contohnya yaitu adanya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang didapatkan dari pajak misalnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), retribusi daerah, dan hasil dari pemanfaatan Sumber Daya Alam melalui Badan Usaha Milik Daerah.

Ketiga, hubungan kelembagaan yang menunjukkan hubungan antar organisasi pusat dengan daerah. Hubungan tersebut terdiri dari external structure yang merupakan hubungan antar badan pemerintahan pusat, provinsi, serta kabupaten atau kota, dan internal structure yang merupakan hubungan antar kelengkapan atau organ pemerintahan daerah. Hubungan kelembagaan dapat ini meliputi hubungan antar jabatan dan hubungan antar pejabat. Adanya hubungan kelembagaan antara pusat dan daerah ini memberikan dampak dimana mengharuskan adanya kehati-hatian mengenai besaran kelembagaan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang menjadi urusan masing-masing baik itu pusat, maupun daerah.¹⁵

Keempat, hubungan pengawasan merupakan konsekuensi yang muncul dari pemberian kewenangan kepada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah.¹⁶ Hubungan pengawasan

¹² Indonesia, "Undang-Undang Nomor 23 Pasal 12 Ayat (1) Tentang Pemerintahan Daerah" (2014).

¹³ Otong Rosadi, "Konstusionalitas Pengaturan Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Suatu Eksperimen Yang Tidak Kunjung Selesai," *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran* 2, no. 3 (2015): 541-63, <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a7>.

¹⁴ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1999).

¹⁵ Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, "Kerangka Acuan Penelitian Studi Hubungan Pusat Dan Daerah Kerjasama DPD RI Dengan Perguruan Tinggi Di Daerah" (Jakarta, 2009).

¹⁶ Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia.

bertujuan untuk menjamin dan memastikan bahwa setiap pelaksanaan dari hubungan kewenangan, hubungan keyangan, dan hubungan kelembagaan antara pemerintahan pusat dengan daerah terlaksana sesuai dengan ketentuan dalam perundang-undangan.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diketahui bahwa didalam desentralisasi terdapat beberapa hal yang dapat dijadikan tolok ukur hubungan pusat dan daerah yaitu hubungan yang terjadi antara pusat dan daerah harus tetap dapat mengakomodir dan mendukung hak-hak rakyat untuk turut serta didalam dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan hubungan antara pusat dan daerah tersebut haruslah sesuai dengan keadaan serta potensi masing-masing daerah yang kemudian diselenggarakan demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan daerah.¹⁷

3.2. Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Bidang Pendidikan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah otonom untuk dapat mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut kebijakan sendiri yang pelaksanaan dan penyelenggaraannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah menjadi sangat penting, karena merupakan wujud dari desentralisasi, dimana terdapat sebuah tuntutan bahwa tujuan suatu negara secara keseluruhan harus dapat tercapai walaupun keseluruhan urusan tersebut tidak diselenggarakan oleh pemerintahan pusat secara langsung.¹⁸ Otonomi daerah merupakan wadah untuk berkembangnya penyelenggaraan pendidikan di daerah.¹⁹

Berkaitan dengan hal tersebut, bidang pendidikan termasuk didalam urusan pemerintahan yang konkuren. Hal tersebut berarti bahwa, kewenangan mengenai urusan di bidang pendidikan dibagi antara kewenangan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah, adanya ketentuan tersebut tentunya harus diselenggarakan dan dilaksanakan sesuai dengan prinsip akuntabilitas, efisiensi, serta kepentingan nasional. Dalam hal ini, bidang pendidikan termasuk kedalam salah satu urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah,²⁰ yang kemudian diperjelas didalam lampiran pembagian urusan tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Adanya hubungan kewenangan antara pusat dengan daerah yang dalam hal ini berupa pembagian urusan dalam bidang pendidikan, tentunya memiliki tujuan yang diantaranya yaitu peningkatan mutu pendidikan di daerah melalui pengelolaan kearifan lokal, serta penyelenggaraan pendidikan yang diharapkan dapat terselenggara secara merata hingga ke pelosok daerah. Mengenai hubungan kewenangan antara pusat dan daerah dalam bidang pendidikan berdasarkan UU Penda 2014, maka dapat dilihat dari beberapa hal yakni dalam hal manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta dalam hal bahasa dan sastra.

Pertama, manajemen pendidikan, dalam hal ini pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam hal menetapkan standar pendidikan secara nasional yang meliputi seluruh wilayah di Indonesia. Adanya penetapan tersebut tentu dimaksudkan agar setiap daerah yang ada di Indonesia memiliki standar pendidikan yang sama, sehingga kemudian diharapkan tidak ada wilayah yang memiliki

¹⁷ Yusdianto, "Hubungan Kewenangan Pusat Dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran* 2, no. 3 (2015): 483–504, <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a4>.

¹⁸ Mark Bray, "Centralization Versus Decentralization in Educational Administration: Regional Issues," *Sage Journals* 5, no. 4 (1991): 371–85, <https://doi.org/10.1177/0895904891005004003>.

¹⁹ H.A.R. Tilaar, *Kekuasaan Dan Pendidikan, Magelang* (Magelang: Indonesia Tera, 2003).

²⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Pasal 12 ayat (1) tentang Pemerintahan Daerah.

standar pendidikan yang lebih tinggi ataupun yang lebih rendah. Selain itu, mengenai manajemen pendidikan tinggi juga menjadi kewenangan dari pemerintah pusat, dimana diketahui bahwa pendidikan tinggi yang merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional memiliki peran yang penting dalam mencerdaskan bangsa Indonesia mengingat pula bahwa saat ini telah memasuki era globalisasi, maka diperlukan pendidikan tinggi yang mampu menghasilkan Sumber Daya Manusia Indonesia yang berkualitas agar dapat bersaing di dunia Internasional.²¹

Untuk mendukung hal tersebut, maka diperlukan adanya hubungan antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan di daerah, dimana dalam penyelenggaraannya daerah provinsi memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan terhadap pendidikan menengah. Berkaitan dengan hal tersebut, diketahui bahwa telah terjadi perubahan dimana di dalam UU Pemda 2004 pengelolaan pendidikan menengah dikelola oleh pemerintahan daerah kabupaten atau kota, namun saat ini berdasarkan dengan UU Pemda 2014, pengelolaan pendidikan menengah tersebut menjadi kewenangan dari pemerintahan daerah provinsi. Menurut penulis, adanya peralihan kewenangan dari pemerintahan daerah kabupaten atau kota ke pemerintahan daerah provinsi adalah agar pengelolaan pendidikan menengah di daerah dapat melahirkan kebijakan pengelolaan pendidikan menengah yang seragam serta dapat terselenggara dengan lebih efektif dan efisien.

Selain hal tersebut, pemerintahan daerah provinsi juga memiliki kewenangan dalam mengelola pendidikan khusus dimana merupakan pendidikan yang dilakukan terhadap peserta didik yang memiliki kelainan fisik maupun psikis atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat yang istimewa.²² Sedangkan daerah kabupaten atau kota diberikan kewenangan atas pengelolaan terhadap pendidikan dasar, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), dan pendidikan nonformal yang berada di masing-masing daerah. Pendidikan formal dapat berupa pelatihan dan kursus yang menjadi penunjang pendidikan formal.

Berkaitan dengan penjelasan tersebut, terdapat negara-negara di Asia Tenggara yang juga sepaham, dimana Singapura melakukan desentralisasi pendidikan dengan harapan setiap lembaga pendidikan yang ada menjadi otonom sehingga dapat menjadi lembaga yang lebih inovatif, kemudian terdapat Timor-Leste yang menginginkan penyelenggaraan pendidikan lebih transparan, dan Vietnam memandang karena pendidikan merupakan investasi untuk masa depan maka penting untuk membuat manajemen layanan pendidikan menjadi lebih efisien dan efektif untuk menghasilkan lebih baik.²³

Kedua, kurikulum. Dalam hal ini pemerintahan pusat memiliki kewenangan untuk menetapkan kurikulum pendidikan secara nasional yang meliputi kurikulum pendidikan menengah, dasar, PAUD, dan nonformal.²⁴ Misalnya, dalam hal ini diketahui bahwa saat ini sistem pendidikan nasional menggunakan kurikulum 2013 untuk pendidikan formal. Adanya penetapan kurikulum yang menjadi kewenangan pusat adalah bertujuan agar penyelenggaraan pendidikan yang berlangsung di setiap daerah dapat berjalan secara merata dan seragam dengan berdasarkan kepada kurikulum yang telah ditetapkan.

Untuk melengkapi hal tersebut, maka pemerintahan daerah provinsi diberikan kewenangan dalam hal menetapkan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan pendidikan khusus. Sedangkan daerah kabupaten atau kota diberikan kewenangan untuk menetapkan kurikulum

²¹ Indonesia, "Undang-Undang Nomor 12 Tentang Pendidikan Tinggi." (2012).

²² Indonesia, "Undang-Undang Nomor 20 Pasal 32 (1) Tentang Sistem Pendidikan Nasional" (2003).

²³ Regional Center for Educational Innovation and Technology, "Decentralization of Educational Management in Southeast Asia" (Philippine, 2012).

²⁴ Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Pasal 12 ayat (1) tentang Pemerintahan Daerah.

muatan lokal pendidikan dasar, PAUD, dan nonformal. Kurikulum muatan lokal yang dimaksudkan dalam hal ini yaitu program pendidikan yang dirancang oleh Dinas Pendidikan daerah untuk dilaksanakan dalam proses belajar mengajar kepada peserta didik mengenai kebudayaan daerah setempat.

Ketiga, akreditasi. Hal ini berkaitan dengan penetapan standar pendidikan secara nasional yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Dimana akreditasi yang dilakukan terhadap setiap lembaga pendidikan oleh pemerintah pusat, merupakan dasar dari penetapan standar pendidikan secara nasional. Hal tersebut meliputi penilaian terhadap kelayakan dari suatu lembaga pendidikan yang telah didasarkan dengan kriteria yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, yang memiliki kewenangan untuk melakukan akreditasi adalah pemerintahan pusat. Hal tersebut, dilakukan oleh pemerintah pusat supaya terdapat keseragaman terhadap indikator penilaian kelayakan suatu lembaga pendidikan.

Keempat, pemerintahan pusat memiliki kewenangan untuk melakukan pengendalian terhadap tenaga kependidikan yang merupakan Pegawai Negeri Sipil, lintas Daerah provinsi yang meliputi pemindahan dan pengubahan formasi. Dalam hal ini, berbeda dengan kewenangan pemerintahan pusat, maka pemerintahan daerah provinsi memiliki kewenangan untuk melakukan pemindahan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten atau kota yang berada dalam satu daerah provinsi. Serta, kewenangan pemerintah daerah kabupaten atau kota dalam hal ini adalah Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten atau kota.

Kelima yaitu hal perizinan pendidikan. Mengingat bahwa pengelolaan pendidikan tinggi merupakan kewenangan pemerintahan pusat, maka yang memiliki wewenang untuk melakukan penerbitan izin perguruan tinggi swasta juga dimiliki oleh pemerintahan pusat, selain itu dalam pemerintahan pusat juga berkewenangan dalam penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing, dalam urusan pemerintahan yang konkuren, akan menjadi kewenangan pemerintahan pusat apabila berhubungan dengan lintas negara. Agar birokrasi dapat berjalan dengan lebih efektif dan efisien, maka dalam hal penerbitan izin terhadap pendidikan khusus dan pendidikan menengah menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi, mengingat pula kewenangan pengelolaannya berada pada pemerintahan daerah provinsi. Demikian pula dengan pemerintahan daerah kabupaten atau kota memiliki wewenang untuk melakukan penerbitan izin pendidikan dasar, PAUD, dan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat. Keenam, bahasa dan sastra. Pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan terhadap bahasa Indonesia.

Hal tersebut dilakukan oleh pusat sebab bahasa Indonesia merupakan bahasa nasional sebagai bahasa persatuan seluruh rakyat Indonesia, sehingga pusat memiliki kewajiban untuk dapat mempertahankan serta melestarikan bahasa Indonesia, melalui pembinaan dan penerapannya didalam proses belajar dan mengajar yang dilaksanakan oleh setiap lembaga pendidikan, contoh hal nyata yaitu adanya mata pelajaran Bahasa Indonesia pada setiap jenjang pendidikan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka penting pula untuk mempertahankan kearifan lokal daerah setempat, salah satunya yaitu dengan melestarikan bahasa dan sastra daerah setempat yang dilakukan dengan pendidikan bahasa daerah. Adanya hal tersebut dapat dijadikan salah satu muatan dalam kurikulum muatan lokal. Dalam hal ini, pemerintah daerah provinsi memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan tersebut dalam hal penuturnya lintas daerah kabupaten atau kota dalam satu daerah provinsi, serta kewenangan yang dimiliki oleh daerah kabupaten atau kota yakni menyelenggarakan pembinaan dalam hal penuturnya berada didalam satu daerah kabupaten atau kota.

Melalui penjelasan diatas, maka dapat dikatakan bahwa adanya hubungan kewenangan antara pemerintahan pusat dengan daerah, baik itu daerah provinsi maupun daerah kabupaten atau kota adalah sebagai suatu cara yang efisien dan efektif untuk menciptakan layanan pendidikan yang berkualitas secara merata di seluruh daerah di Indonesia.

4. KESIMPULAN

Mengingat bahwa Indonesia adalah negara Kesatuan, maka Otonomi daerah dapat dikatakan sebagai sebuah instrument untuk memelihara negara kesatuan untuk mewujudkan pemerataan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan di berbagai bidang, salah satunya pendidikan. Adanya otonomi daerah melahirkan hubungan antara pemerintahan pusat dengan daerah, dimana salah satunya yaitu hubungan kewenangan yang dalam hal ini adalah hubungan kewenangan di bidang pendidikan. Mengingat bahwa sistem pendidikan nasional memiliki peran yang penting dalam mencerdaskan bangsa Indonesia mengingat pula bahwa saat ini telah memasuki era globalisasi, maka diperlukan pendidikan yang mampu menghasilkan Sumber Daya Manusia Indonesia yang berkualitas agar dapat bersaing di dunia Internasional. Mengenai hubungan kewenangan antara pusat dan daerah dalam bidang pendidikan berdasarkan UU Pemda 2014, maka dapat dilihat dari beberapa hal yakni dalam hal manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta dalam hal bahasa dan sastra. Adanya pembagian urusan tersebut merupakan urusan pemerintahan konkuren telah menggambarkan wujud dari otonomi daerah sebagai wujud dari desentralisasi di Indonesia. Dengan demikian, adanya hubungan kewenangan antara pemerintahan pusat dengan daerah tentunya dengan tujuan untuk lebih mendekatkan pelayanan pendidikan kepada masyarakat di setiap daerah di Indonesia serta efektivitas dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Akbal, Muhammad. "Harmonisasi Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah." *Jurnal Supremasi* 11, no. 2 (2016): 99–106. <https://doi.org/10.26858/supremasi.v11i2.2800>.
- Bray, Mark. "Centralization Versus Decentralization in Educational Administration: Regional Issues." *Sage Journals* 5, no. 4 (1991): 371–85. <https://doi.org/10.1177/0895904891005004003>.
- Huda, Ni'matul, and Despan Heryansyah. "Kompleksitas Otonomi Daerah Dan Gagasan Negara Federal Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM* 2, no. 26 (2019): 238–58. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art2>.
- Huda, Ni'matul, and Sri Hastuti Puspitasari. "Peran Dan Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Pembangunan Politik Hukum Pemerintahan Daerah." *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM* 19, no. 3 (2016): 337–62. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol19.iss3.art1>.
- Lauglo, J. "Forms of Decentralisation and Their Implications for Education." *Comparative Education* 31, no. 1 (1995): 5–29. <https://doi.org/10.1080/03050069529182>.
- Nugraha, Harry Setya. "Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." *Lex Renaissance* 1, no. 3 (2018): 61–85. <https://doi.org/10.20885/JLR.vol3.iss1.art11>.
- Parry, Taryn Rounds. "Decentralization and Privatization: Education Policy in Chile." *Journal of Public Policy* 17, no. 1 (1997): 107–33. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003457>.

- Pratama, Andhika Yudha. "Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah Di Era Demokrasi." *Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 28, no. 1 (2015): 6–14. <http://journal.um.ac.id/index.php/jppk/article/view/5434>.
- Rosadi, Otong. "Konstusionalitas Pengaturan Pemerintahan Daerah Di Indonesia: Suatu Eksperimen Yang Tidak Kunjung Selesai." *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran* 2, no. 3 (2015): 541–63. <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a7>.
- Suharyo, Suharyo. "Otonomi Khusus Di Aceh Dan Papua Di Tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 3 (2018): 305–18. <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.305-318>.
- Wijayanti, Septi Nur. "Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014." *Jurnal Media Hukum* 23, no. 2 (2016): 186–99. <https://doi.org/10.18196/jmh.2016.0079.186-199>.
- Yusdianto. "Hubungan Kewenangan Pusat Dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Jurnal Ilmu Hukum Padjadjaran* 2, no. 3 (2015): 483–504. <https://doi.org/10.22304/pjih.v2n3.a4>.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- . *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Fiske, Edward B. "Decentralization of Education: Politics and Consensus." Washington DC, 1996.
- Huda, Ni'matul. *Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan Dan Gagasan Penyempurnaan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Manan, Bagir. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH FH UII, 2001.
- Mawardi, Oentarto Sindung. *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*. Jakarta: Samitra Media Utama, 20014.
- Supriatna, Tjahya. *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 1999.
- Tilaar, H.A.R. *Kekuasaan Dan Pendidikan, Magelang*. Magelang: Indonesia Tera, 2003.

Teks Laporan

- Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia. "Kerangka Acuan Penelian Studi Hubungan Pusat Dan Daerah Kerjasama DPD RI Dengan Perguruan Tinggi Di Daerah." Jakarta, 2009.
- Regional Center for Educational Innovation and Technology. "Decentralization of Educational Management in Southeast Asia." Philippine, 2012.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 18 ayat (1) (1945).
- . Undang-Undang Nomor 12 tentang Pendidikan Tinggi. (2012).
- . Undang-Undang Nomor 20 Pasal 32 (1) tentang Sistem Pendidikan Nasional (2003).
- . Undang-Undang Nomor 23 Pasal 12 ayat (1) tentang Pemerintahan Daerah (2014).



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.156

Implikasi Prinsip *Transfer of Undertaking Protection of Employment* (TUPE) Terhadap Hak-Hak Pekerja Berstatus Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT)

Imam Buchari

Divisi Sumber Daya Manusia, PT Veolia Water Technologies Indonesia

Korespondensi

Imam Buchari, Divisi Sumber Daya Manusia, PT Veolia Water Technologies Indonesia, PT Veolia Water Technologies Indonesia Ventura Building, 6th floor suite 605, Jl. R.A. Kartini 26, Jakarta Selatan DKI Jakarta 12430 Indonesia, e-mail: hori.buchari93@gmail.com

Review Article

Abstract

The purpose of this study was to determine the Principle of Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE) in Indonesia's outsourcing companies, the concept of a Specific Time Work Agreement (PKWT) in outsourcing companies and to investigate the implementation of TUPE principles on the rights of outsourcing workers with the Agreement status. In order to protect the rights of outsourced workers with the agreement status, the service provider company is obliged to include clauses on guarantees for continuity of work, guarantees for the fulfillment of workers' rights in accordance with applicable laws and regulations and guarantees for calculating the working period in the event of a change in the service provider company to set wages.

Keywords: *Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE), Specific Time Work Agreement (PKWT), Workers' Rights.*

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Prinsip *Transfer of Undertaking Protection of Employment* (TUPE) pada Perusahaan Alihdaya *Outsourcing* di Indonesia, Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) pada perusahaan alihdaya serta mengetahui Implementasi prinsip TUPE pada Hak-Hak pekerja *Outsourcing* dengan status Perjanjian PKWT. Untuk melindungi hak-hak pekerja *outsourcing* dengan status perjanjian PKWT, perusahaan penyedia jasa pekerja berkewajiban untuk mencantumkan klausul jaminan kelangsungan bekerja, jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah.

Kata kunci: *Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE), Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), Hak-Hak Pekerja.*

1. PENDAHULUAN

Outsourcing adalah fenomena umum dalam lapangan perusahaan secara global dalam beberapa decade belakangan ini. Namun demikian, praktek ini bukan sebuah proses yang baru. Secara luas orang menerapkan konsep ini dalam kehidupan sehari-hari ketika mereka meminta orang lain untuk memenuhi kehidupannya.¹ Begitu pula beberapa perusahaan besar mengimplementasikan konsep itu dengan berbagai alasan. Akibat pengaruh globalisasi, konsep *outsourcing* juga diimplementasikan dalam sistem hukum ekonomi yang berkembang. Dalam waktu dekat diharapkan bahwa *outsourcing* akan menjadi lebih terkemuka dalam kelompok negara ini. Ada faktor-faktor internal dan eksternal yang mungkin mencetuskan kondisi ini seperti persaingan perusahaan domestik dan internasional. Jadi hal-hal ini akan mendorong perusahaan-perusahaan untuk mencari fleksibilitas dalam menjalankan usahanya dan *outsourcing* adalah salah satunya.

Meskipun *outsourcing* penting untuk perusahaan, prakteknya selalu menimbulkan kontroversi, terutama saat menghadapi masalah hubungan pekerjaan. Sistem *outsourcing* telah memiliki landasan hukum sehingga potensi bisnis melalui sistem ini dimasa datang sangat luas dan menjanjikan. Pengusaha seakan berlomba-lomba untuk mendapatkan hasil dan keuntungan dengan maksimal dengan menekan pengeluaran yang minimal. Pengusaha lupa dengan sejarah yang telah terbukti gaya potong memotong ongkos ini memiliki limit tertentu, baik itu batas ekonomi maupun batas etika.² Pengalaman di Indonesia, negara ini baru saja mengesahkan sebuah peraturan *outsourcing* yang berkembang dalam era demokrasi serta jatuhnya pemerintahan militer pada 1997. Pada awal era itu, serikat buruh mencegah praktek *outsourcing* melalui aksi mogok dan blockade, yang menjadi salah satu dari beberapa faktor yang mengecilkan hari para pengusaha yang menjalankan usaha dan yang mau menanamkan modalnya di Indonesia. Baik serikat buruh maupun majikan melalui perwakilan organisasi masing masing mendesak pemerintah untuk melindungi kepentingan masing-masing kelompok. Klimaksnya adalah ketika peraturan *outsourcing* akhirnya dimasukkan dalam perturan perundang-undangan.³

Namun, pembentukan peraturan ini masih menjadi sasaran kritik dan penolakan oleh perkumpulan buruh. Hal ini membuat menarik untuk menganalisa keberhasilan peraturan itu dalam menyeimbangkan kebutuhan untuk melindungi praktek *outsourcing* bagi perusahaan dan hak-hak buruh. Menurut Rumainur⁴, Ada dua pandangan tentang implikasi *outsourcing*. Bagi pendukungnya, *outsourcing* dianggap sebagai strategi bisnis yang positif. *Outsourcing* dapat menciptakan kesempatan usaha dan pengembangan yang pada akhirnya bisa menguntungkan majikan dana pekerja juga untuk memperbaiki perkembangan keterampilan buruh seperti kerjasama tim yang akan meningkatkan kinerjanya. Sebagai contoh, Dalam dunia *outsourcing*, keamanan kerja menjadi tidak pasti.

Outsourcing menciptakan hubungan kerja yang kompleks antara buruh dan majikan. *Outsourcing* membangun hubungan kerja segitiga: Buruh, kontraktor dan klien. *Outsourcing* telah mengaburkan hubungan kerja tradisional karena aspek-aspeknya seperti pekerjaan, pengawasan dan kompesasi ditempatkan dalam hubungan segitiga pelaku *outsourcing* itu. Dalam hubungan ini,

¹ Muhammad Johar Fathoni, "Transfer of Undertakings Protection of Employment (TUPE) Dalam Perjanjian Outsourcing," *Media Juris* 1, no. 2 (2018): 335–49, <https://doi.org/10.20473/mi.v1i2.8834>.

² Kadek Agus Sudiarawan, "Pengaturan Prinsip Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE) Dalam Dunia Ketenagakerjaan Indonesia (Diantara Potensi Dan Hambatan)," *Udayana Master Law Journal* 4, no. 4 (2015): 796–804, <https://doi.org/10.24843/JMHU.2015.v04.i04.p18>.

³ Indonesia, "Undang-Undang No 13 Tentang Ketenagakerjaan" (2003).

⁴ Rumainur, *Dasar-Dasar Outsourcing* (Jakarta: Tampuniak Mustika Edukarya, 2016).

klien dapat mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung terhadap hubungan dan keadaan pekerjaan yang dibangun dalam hubungan dia pihak, tetapi buruh tidak memiliki kapabilitas untuk melibatkan klien secara legal dalam mengembagkan hubungan dan keadaan pekerjaan. *Outsourcing* juga dianjurkan untuk mengaburkan identitas buruh. Ini terjadi karena dalam *outsourcing* batas-batas antar organisasi tidak jelas. Misal, buruh subkontraktor menjalankan tugas klien dan dalam kenyataannya mereka bekerja di kantor klien untuknya, tetapi status mereka bukan sebagai buruh klien. Lingkungan ini mengakibatkan para buruh mengalami krisis identitas sebab dalam proses produksi, ada lebih dari satu majikan. Kemudian, *outsourcing* dapat menciptakan kompensasi berbeda untuk pekerjaan sama di wilayah kerja yang sama.⁵ Ini terjadi karena kompensasi ditentukan oleh masing-masing majikan secara langsung. Subkontraktor akan menetapkan kompensasi buruhnya berdasarkan kebijakannya dan secara terpisah juga akan menetapkannya berdasarkan kebijakannya. Keadaan ini dapat menimbulkan kecemburuan dan akhirnya mengecilkkan hati para buruh.⁶

Dari pembahasan diatas jelas bahwa *outsourcing* meliputi ketegangan antara keinginan organisasi untuk memperbaiki mutu, mengurangi biaya, meningkatkan output, dan menghindari tanggung jawab jabatan demi menghasilkan produk yang bersaing dengan buruh yang menginginkan pendapatan dan syarat keamanan kerja. Ada juga pertentangan di mana organisasi bermaksud untuk mencapai tujuan tanpa kehilangan kendali terhadap proses produksi, dan ini membuat hubungan kerja dalam praktek *outsourcing* menjadi kabur seiring meningkatnya ketegangan dalam hubungan hubungan itu. Secara praktik, ada beberapa penyimpangan yang dilakukan oleh perusahaan pemberi pekerjaan maupun perusahaan penyedia tenaga kerja terhadap system kerja *outsourcing*. Penyimpangan-penyimpangan tersebut, antara lain, ialah sebagaimana dipaparkan di bawah ini:

- a) Perusahaan pemberi pekerjaan tidak mematuhi syarat-syarat yang ditetapkan untuk jenis pekerjaan yang dapat di-outsource-kan seperti yang telah diatur dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.⁷ Salah satu penyebab terjadinya penyimpangan ini adalah karena perbedaan penafsiran jenis-jenis pekerjaan apa saja yang boleh di-outsource-kan.
- b) Kedua, perusahaan juga melanggar tentang batas waktu kerja yang ditetapkan bagi buruh. Pasal 59 ayat (1) butir 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pekerjaan waktu tertentu paling lama 3 (tiga) tahun, namun banyak perusahaan yang terus memperpanjang waktu tersebut tanpa mengangkat buruh menjadi karyawan tetap. Dengan kata lain, dalam praktik *outsourcing*, juga akan menimbulkan permasalahan mengenai status buruh.⁸ Hal tersebut dapat berdampak pula pada persoalan lainnya, yaitu ketidakjelasan pengembangan diri, keahlian, atau karir dari buruh yang terikat perjanjian *outsourcing*.⁹

⁵ Martin Eccles et al., "Changing the Behavior of Healthcare Professionals: The Use of Theory in Promoting the Uptake of Research Findings," *Journal of Clinical Epidemiology* 58, no. 2 (2005): 107–12, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclinepi.2004.09.002>.

⁶ Khairani Khairani, "Kedudukan Outsourcing Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 4 (2014): 806–25, <http://dx.doi.org/10.31078/jk%25x>.

⁷ Muchtar Pakpahan, "Welfare State, The 1945 Constitution, and Industrial Relations," *Journal of Administrative Sciences & Organization* 17, no. 3 (2010): 209–17, <http://journal.ui.ac.id/index.php/jbb/article/view/784>.

⁸ Desi Natalia Mebang, "Penerapan Perjanjian Kerja Bagi Pekerja Alihdaya (Outsourcing) Pada PT. Pln (Persero) Area Samarinda," *Jurnal Administrasi Publik* 3, no. 4 (2015): 1397–1408, <https://ejournal.ap.fisip-unmul.ac.id/site/?p=1576>.

⁹ Nafila Nafila, Erlin Kristine, and Endra Wijaya, "Perlindungan Hak-Hak Buruh Pada Praktik Sistem Outsourcing: Sebuah Kesenjangan Penerimaan," *Jurnal Hukum Novelty* 8, no. 2 (2017): 254–55, <http://dx.doi.org/10.26555/novelty.v8i2.a5552>.

- c) Ketiga, perjanjian kerja dibuat sepihak atau tanpa proses kesepakatan yang seimbang, di mana pekerja tidak diberi tahu isi perjanjian kerja, pekerja tidak diberikan fasilitas kesehatan, uang makan dan/atau uang lembur. Bahkan, dalam praktik outsourcing di beberapa tempat, ditemukan pula fakta bahwa para buruh yang terikat perjanjian outsourcing dilarang untuk ikut dalam aktivitas serikat buruh.
- d) Keempat, terdapat sejumlah perusahaan penyedia kerja yang mengutip uang dari buruh outsourcing dengan berbagai alasan.

Bagi para Pengusaha, *Outsourcing* adalah cara terbaik untuk mengefisienkan biaya produksi dan resiko pekerjaan. Terutama semenjak berlakunya undang-undang ketenagakerjaan, maka pengusaha harus mencari cara untuk menghindari besarnya uang pesangon. Praktek *outsourcing* sendiri bukanlah hal yang salah, selama pengusaha tidak menyimpang dari arti sebenarnya, bahwa yang di outsourcingkan adalah pekerjaan dan bukanlah orang dan salah satu untuk mencegah penyimpangan tersebut adalah dengan mengeluarkan kebijakan untuk mengatur jenis-jenis pekerjaan yang boleh menggunakan buruh kontrak dan buruh *outsourcing*. Bagi kalangan serikat buruh, yang diinginkan adalah penggunaan buruh tetap agar buruh memiliki jaminan untuk terus bekerja *job security* dan bila memang outsourcing tidak mungkin dihapuskan, maka yang diperlukan adalah perlindungan dari pemerintah berupa kebijakan untuk mengatur upah buruh kontrak dan outsourcing yang seharusnya lebih besar dari karyawan tetap. Upah yang lebih besar ini dimaksudkan agar setelah habis masa kontraknya, maka buruh masih memiliki simpanan untuk hidup sampai bisa menemukan pekerjaan yang baru.

Tetapi yang terjadi sekarang adalah dengan hilangnya *job security*, upah buruh kontrak dan *outsourcing* juga jauh berada di bawah karyawan tetap.¹⁰ Pekerja adalah bagian dari bangsa Indonesia, sehingga berhak pula untuk dilindungi dan mendapatkan penghidupan yang layak. Kriteria penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dapat diartikan terciptanya kesejahteraan pekerja. Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 31 Undang-Undang No 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, kesejahteraan pekerja/buruh adalah suatu pemenuhan kebutuhan dana tau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik di dalam maupun diluar hubungan kerja yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat.

2. PEMBAHASAN

2.1. Prinsip *Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE)* pada Perusahaan Alihdaya (*Outsourcing*)

Putusan Mahkamah Konstitusi¹¹ menawarkan dua macam skema untuk menghindari perusahaan melakukan eksploitasi pekerja/buruh hanya untuk kepentingan bisnis tanpa memperhatikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak pekerja mendapatkan pekerjaan dan upah yang layak¹², dan untuk meminimalisasi hilangnya hak-hak konstitusional para pekerja *outsourcing* yakni dengan

¹⁰ Rena Zefania Ritonga and Vicariya Retnowati Boong, "Analisis Pemahaman Pekerja Kontrak Outsourcing Terhadap Hak-Hak Pekerja Yang Tercantum Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Di Wilayah Kota Surabaya," *Jurnal Panorama Hukum* 3, no. 2 (2018): 171–88, <https://doi.org/10.21067/jph.v3i2.2749>.

¹¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU/IX" (2011).

¹² Abdul Munir, "Viktimsasi Struktural Terhadap Buruh Melalui Sistem Outsourcing (Studi Kasus Buruh Outsourcing PT (X) Yang Dipekerjakan Pada PT (Y) Di Kabupaten Serang Provinsi Banten," *SOSIOLOGI: Jurnal Ilmiah Kajian Ilmu Sosial Dan Budaya* 16, no. 2 (2014): 77–92, <https://doi.org/10.23960/sosiologi.v16i2.97>.

mensyaratkan agar perjanjian kerja antara pekerja dengan pemberi pekerjaan dibuat dalam bentuk PKWTT dan menerapkan prinsip pengalihan tindakan perlindungan bagi Pekerja dengan status PKWT (Perjanjian Kerja Waktu Tertentu. Hal tersebut tertuang dalam frasa Putusan Mahkamah Konstitusi hal. 45 yang tertuang sebagai berikut:

“Dengan menerapkan prinsip pengalihan perlindungan, ketika perusahaan pemberi kerja tidak lagi memberikan pekerjaan borongan atau penyediaan jasa pekerja/buruh kepada suatu perusahaan outsourcing yang lama dan memberikan pekerjaan tersebut kepada perusahaan outsourcing yang baru, maka selama pekerjaan yang diperintahkan untuk dikerjakan masih ada dan berlanjut, perusahaan penyedia jasa baru tersebut harus melanjutkan kontrak kerja yang telah ada sebelumnya, tanpa mengubah ketentuan yang ada dalam kontrak, tanpa persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, kecuali perubahan untuk meningkatkan keuntungan bagi pekerja/buruh karena bertambahnya pengalaman dan masa kerjanya. Aturan tersebut tidak saja memberikan kepastian akan kontinuitas pekerjaan para pekerja outsourcing, tetapi juga memberikan perlindungan terhadap aspek-aspek kesejahteraan lainnya, karena dalam aturan tersebut para pekerja outsourcing tidak diperlakukan sebagai pekerja baru. Masa kerja yang telah dilalui para pekerja outsourcing tersebut tetap dianggap ada dan diperhitungkan, sehingga pekerja outsourcing dapat menikmati hak-hak sebagai pekerja secara layak dan proporsional.”

Kami memandang bahwa putusan tersebut di atas merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum pada pekerja yang memiliki status PKWT. Perusahaan yang memenangkan suatu tender penyediaan jasa pekerja harus mematuhi regulasi TUPE di atas, Sehingga sepanjang objek pekerjaan masih ada dan jangka waktu hubungan kerja masih belum berakhir maka Pekerja Outsourcing tidak boleh diputus hubungan kerjanya dengan alasan pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja. Sebagai implementasi dalam proses tender, untuk melindungi hak-hak pekerja, perusahaan pemberi kerja bisa mencantumkan persyaratan melampirkan surat pakta integritas pada dokumen tender, surat tersebut menyatakan bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja yang memenangkan tender penyediaan jasa pekerja harus bersedia untuk menerima pekerja dari perusahaan penyedia jasa yang lama.¹³

Selain itu dalam surat pakta integritas juga dituangkan bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja pemenang tender wajib untuk memberikan hak-hak pekerja sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berjanji tidak akan mengurangi hak-hak karyawan. Oleh karena hal tersebut di atas, Dalam Perkembangannya Untuk menjamin kepastian hukum bagi Pekerja Kementerian Ketenagakerjaan menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tersebut dengan menerbitkan regulasi Permenakertrans Nomor 19 tahun 2012. Implementasi perlindungan pekerja yang dilandaskan prinsip TUPE secara tegas tertuang dalam Pasal 32 ayat (1) dan (2):

“Pasal 32 (1) Dalam hal perusahaan pemberi pekerjaan tidak melanjutkan perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh dan mengalihkan pekerjaan penyediaan jasa pekerja/buruh kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru, maka perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru, harus melanjutkan perjanjian kerja yang telah ada sebelumnya tanpa mengurangi ketentuan yang ada dalam perjanjian kerja yang telah disepakati. (2) Dalam hal terjadi pengalihan pekerjaan kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka masa kerja yang telah dilalui para pekerja/buruh pada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang lama harus tetap dianggap ada dan diperhitungkan oleh perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru.”

¹³ Julyatika Fitriyaningrum, “Implementasi Sistem Alih Daya Atau Outsourcing Dalam Mencapai Kesejahteraan Pekerja Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003,” *Indonesian State Law Review* 2, no. 1 (2019): 322–35, <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/islrev/article/view/38448>.

Atas hal tersebut diatas, sangat jelas bahwa pergantian Perusahaan penyedia jasa pekerja dari perusahaan lama ke perusahaan baru, tidak serta merta menghilangkan hak-hak atas pekerja khususnya dalam hak ini adalah jaminan keberlangsungan bekerja dan jaminan agar masa kerja pekerja diperhitungkan.¹⁴ Pindahannya pekerja dari perusahaan penyedia jasa pekerja lama ke perusahaan penyedia jasa baru tidak menghapus masa kerja yang telah ditempuh pekerja, hal ini tentu akan berimplikasi pada hak-hak yang terkait pada kompensasi dan benefit yang diterima pekerja.

2.2. Konsep Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Pada Perusahaan Alihdaya (*Outsourcing*)

Status hubungan kerja pekerja *outsourcing* diatur dalam pasal 65 ayat (6) s/d (9) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 yang berisi diantaranya: tanggung jawab pekerja pada perusahaan *outsourcing* terkait, bentuk perjanjian kerja antara pekerja dengan perusahaan penyedia jasa pekerja terkait bisa berupa perjanjian kerja tertentu atau perjanjian kerja waktu tidak tertentu, perjanjian kerja harus dibuat secara tertulis, dan apabila perusahaan *outsourcing* tidak memenuhi persyaratan kedua dan ketiga di atas maka hubungan pekerja beralih ke pemberi kerja. Artinya, pekerja langsung menjadi milik pemberi kerja bukan lagi milik perusahaan penyedia jasa pekerja. Menurut pasal 51 Undang-Undang Ketenagakerjaan, adalah didasari secara lisan maupun perjanjian kerja yang dibuat secara tertulis. Perjanjian kerja dibuat berlandaskan kepada prinsip sebagaimana diatur dalam pasal 52 dan pasal 1320 KUHPerdara, Jika diimplementasikan berisi empat hal yakni kemauan bebas dari kedua belak pihak, kemampuan atau kecakapan kedua belak pihak, adanya pekerjaan yang dijanjikan, dan pekerjaan yang dijanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

Pada Prinsipnya hubungan kerja terjadi jika sudah ada kesepakatan di antara para pihak yakni pekerja dan pemberi pekerjaan. Kesepakatan sebagaimana dimaksud sudah dipertegas dalam Pasal 1 angka 15 UU ketenagakerjaan: Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah. Selanjutnya menurut Pasal 50 hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja/buruh. Berdasarkan kedua ketentuan ini diketahui bahwa hubungan antara para pihak dalam hal ini pengusaha/pemberi kerja dan pekerja ditandai dengan adanya perjanjian kerja di mana perjanjian kerja itu ditandai dengan ciri-ciri adanya pekerjaan, adanya upah dan perintah.

Berdasarkan pada Undang-Undang No. 13 tahun 2003 Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu : a) pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya; b) pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun¹⁶; c) pekerjaan yang bersifat musiman; atau d) pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjanjikan. Kemudian Jika ditilik dari sisi jangka waktu, PKWT Hanya bisa dilakukan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh dilakukan perpanjangan

¹⁴ Khifni Nasif and Istianah Ni'mah, "Analisis Kesejahteraan Karyawan Outsourcing Dalam Perspektif Karyawan PT Spirit Krida Indonesia," *EquiLibrum: Jurnal Ekonomi Syariah* 4, no. 2 (2016): 300–317, <http://dx.doi.org/10.21043/equilibrium.v4i2.1956>.

¹⁵ Khairani Khairani, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing: Ditinjau Dari Konsep Hubungan Kerja Antara Pekerja Dengan Pemberi Kerja* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).

¹⁶ Laurensius Arliman, "Perkembangan Dan Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia," *Jurnal Selat* 5, no. 1 (2018): 74–87, <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/215>.

1 (satu) tahun, Pengusaha yang bermaksud untuk memperpanjang jangka waktu PKWT harus memberitahukan kepada Pekerja paling lambat 7 hari sebelum jangka waktu Perjanjian Kerja berakhir. PKWT juga bisa dilakukan pembaharuan dengan jangka waktu selama 2 (dua) tahun apabila pekerja telah melewati tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari sejak berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu yang lama. Namun Jika ditilik berdasarkan Permenaker No 100/Men/VI/2004, Pekerjaan yang bersifat musiman atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru tidak bisa dilakukan pembaharuan PKWT.

Adapun model lainnya dalam hubungan kerja waktu tertentu untuk Pekerjaan yang berbasis volume dan waktu pekerjaan yang berubah-ubah, berdasarkan pada Keputusan menteri No. 100 Men/VI/2004 Pengusaha bisa membuat kesepakatan dengan pekerja melalui perjanjian kerja harian lepas. Dalam Perjanjian kerja harian lepas, hanya bisa dilakukan pada pekerjaan tertentu yang berubah-ubah dalam hal waktu dan volume pekerjaan serta upah yang didasarkan pada kehadiran. Jangka waktu perjanjian kerja harian lepas hanya untuk pekerja yang bekerja kurang dari 21 (dua puluh satu hari) dalam 1 (satu) bulan. Dalam hal pekerja/buruh bekerja 21 (dua puluh satu) haru atau lebih selama 3 (tiga) bulan berturut-turut atau lebih maka perjanjian kerja harian lepas berubah menjadi PKWT.¹⁷

2.3. Prinsip TUPE sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Hak-Hak pekerja *Outsourcing* dengan status Perjanjian Kerja waktu tertentu (PKWT)

Perlindungan hukum terhadap tenaga kerja adalah penjagaan agar tenaga kerja dapat melakukan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan. Salah satu bentuk perlindungan hukum ini adalah norma kerja yang meliputi perlindungan terhadap tenaga kerja yang bertalian dengan waktu kerja, sistem pengupahan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan pemerintah, kewajiban sosial kemasyarakatan dan sebagian memelihara keagamaan dan moril kerja yang menjamin daya guna kerja yang tinggi serta perlakuan yang sesuai martabat dan moril. Secara teoretis ada tiga jenis perlindungan kerja, yaitu sebagai berikut:

- a) Perlindungan sosial, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang memungkinkan pekerja/buruh mengenyam dan mengembangkan kehidupannya sebagaimana manusia pada umumnya, dan khususnya sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga. Perlindungan sosial disebut juga dengan kesehatan kerja
- b) Perlindungan teknis, yaitu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga agar pekerja terhindar dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan oleh alat-alat kerja atau bahan yang dikerjakan. Perlindungan ini lebih sering disebut sebagai keselamatan kerja.
- c) Perlindungan ekonomis, yaitu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja/buruh suatu penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya dan keluarganya, termasuk dalam hal pekerja/buruh tidak mampu bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya. Perlindungan jenis ini biasanya disebut dengan jaminan sosial.

¹⁷ Iman Setya Budi and Arie Syantoso, "Analisis Konsep Hak Dan Kewajiban Outsourcing Dalam Perspektif Ekonomi Syariah," *Al- Iqtishadiyah Jurnal Ekonomi Syariah Dan Hukum Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2018): 100–120, <http://dx.doi.org/10.31602/iqt.v4i1.1691>.

Pengaturan spesifik hak-hak Tenaga Kerja *Outsourcing* dapat ditemukan dalam Permenakertrans No 19 tahun 2012 pasal 28 ayat 2 dan 3 dengan isi sebagaimana berikut:

Tabel 1.

Hak-hak Pekerja Outsourcing dengan Status PKWT Berdasarkan Permenaker No 19 tahun 2012

Hak-Hak Pekerja	Rincian	Aplikasi pada PKWT
Jaminan Kelangsungan Bekerja	<ul style="list-style-type: none"> • Hak jaminan kelangsungan bekerja 	<ul style="list-style-type: none"> • Mencantumkan Klausul yang menyatakan jaminan kelangsungan bekerja
Jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang diperjanjikan	<ul style="list-style-type: none"> • Hak Atas Cuti • Hak Atas Jaminan sosial • Hak Atas Tunjangan hari raya • Hak Istirahat paling singkat 1 (satu) hari dalam Satu minggu. • Hak menerima ganti rugi dalam hal hubungan kerja diakhiri oleh perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh sebelum perjanjian kerja waktu tertentu berakhir bukan karena kesalahan pekerja. • Hak atas penyesuaian upah yang diperhitungkan dari akumulasi masa kerja yang telah dilalui • Hak-hak lain yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dan/atau perjanjian kerja sebelumnya. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mencantumkan klausul Hak Cuti tahunan • Mencantumkan Klausul hak atas jaminan sosial • Mencantumkan klausul Hak Tunjangan Hari Raya • Mencantumkan klausul Waktu Kerja (Hari Kerja dan Jumlah jam Kerja) serta waktu istirahat. • Mencantumkan hak menerima ganti rugi dalam hal hubungan kerja diakhiri oleh perusahaan penyedia jasa pekerja sebelum PKWT Berakhir • Mencantumkan hak penyesuaian upah yang diperhitungkan dari akumulasi masa kerja yang telah dilalui • Mencantumkan hak-hak lain pada perjanjian kerja sebelumnya. (Jika ada)
Jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah.	<ul style="list-style-type: none"> • Hakperhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mencantumkan klausul yang menyatakan adanya jaminan perhitungan masa kerja jika terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja untuk menetapkan upah

Sumber: Permenakertrans Nomor 19 Tahun 2012

Menurut Permenakertrans No. 19 tahun 2012 pasal 32, Proses TUPE akan terjadi jika perusahaan pemberi pekerjaan tidak melanjutkan perjanjian penyediaan jasa pekerja/buruh dan mengalihkan pekerjaan penyediaan jasa pekerja/buruh kepada perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru, maka perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh yang baru, harus melanjutkan perjanjian kerja yang telah ada sebelumnya tanpa mengurangi ketentuan yang ada dalam perjanjian kerja yang telah disepakati.¹⁸ Dalam Hak Jaminan Kelangsungan Bekerja, pemberlakuan jaminan kelangsungan bekerja sebagaimana yang diamanahkan oleh permenaker no 19 tahun 2012 pasal 32 ayat (1) & (2) bisa diaplikasikan dengan cara:

¹⁸ Muhammad Iqbal and Iqlima Rachmah, “Konsep Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003,” *Jurnal Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan Dan Pranata Sosial* 2, no. 2 (2017): 1–19, <http://dx.doi.org/10.22373/justisia.v2i2.2652>.

- a) Perusahaan penyedia jasa pekerja wajib mencantumkan klausula yang menjamin hak pekerja untuk tetap bekerja selama objek pekerjaan tersebut masih ada
- b) Perusahaan penyedia jasa pekerja wajib mencantumkan klausula yang menyatakan bahwa kompensasi dan benefit yang akan diterima pekerja akan disesuaikan dengan masa kerja.
- c) Apabila terjadi peralihan/pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja dari perusahaan yang baru ke perusahaan yang lama maka Perusahaan penyedia jasa pekerja wajib memberikan surat keterangan masa kerja kepada karyawan sehingga dalam penetapan kompensasi dan benefit akan mengacu pada masa kerja yang tertuang dalam surat tersebut.

Perusahaan Jasa Penyedia Pekerja yang baru wajib meneruskan Perjanjian Kerja yang berlaku di Perusahaan Penyedia Jasa yang lama. Dalam hal ini proses peralihan tersebut tidak boleh menghilangkan/mengurangi hak ini. Konsekuensi putus kontrak bagi Penyedia jasa tenaga kerja yang melakukan PHK kepada karyawannya demi hukum, maka pengusaha wajib memberikan hak kepada karyawannya sesuai dengan UU Ketenagakerjaan, Kepmenaker No. Kep. 150/Men./2000 Tentang Penyelesaian Pemutusan Hubungan Kerja dan Penetapan Uang Pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja dan Ganti Kerugian. Kemudian pemerintah juga menetapkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No. Kep. 76/Men/2001 Tentang Perubahan atas beberapa pasal Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep. 150/Men./2000 Tentang Penyelesaian Pemutusan Hubungan Kerja dan Penetapan Uang Pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja dan Ganti Kerugian di Perusahaan.

Sedangkan konsekuensi PHK atau Putus kontrak kerja tidak berdasarkan hukum maka Pekerja outsource dapat melakukan gugatan berdasarkan Pasal 155-157 UU No. 13/2003, yang diatur Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang PPHI maka pengaturan tentang penyelesaian hubungan industrial yang belum selesai secara musyawarah karena belum puas terhadap penyelesaian menggunakan Pasal 3-5 UU No. 2/2004 dengan cara bipartit yang disepakati oleh semua pihak untuk mencapai suatu hasil yang lebih baik sebelum melangkah ke dalam perundingan mediasi, konsiliasi maupun arbitrase, bila hal ini belum mencapai suatu kesepakatan maka jalan satu-satunya harus menempuh PPHI yang harus memasukan gugatan kepada salah satu pihak. Kemudian mengenai Hak Jaminan Sosial, Pekerja dengan status PKWT pada Perusahaan Alihdaya tetap berhak memperoleh Jaminan Sosial. Hak berupa keikutsertaan pada program kesehatan dan ketenagakerjaan oleh BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) menjadi kewajiban untuk dicantumkan pada klausul PKWT, Namun perlu diingat bahwa pada saat proses komunikasi menjadi penting terutama dalam hal persentase iuran yang harus ditanggung pekerja dan persentase yang harus ditanggung pengusaha, Hal ini penting agar tidak terjadi perselisihan hak pada saat pelaksanaan pekerjaan.

Kemudian hak-hak lainnya yang tidak boleh dilanggar oleh perusahaan penyedia jasa pekerja adalah Hak atas Tunjangan Hari Raya (THR), sebagaimana yang diatur dalam permenaker No 6 tahun 2016 bahwa pekerja yang dengan masa kerja minimal 1 bulan hingga 12 bulan berhak untuk memperoleh THR dengan jumlah Proporsional sedangkan pekerja dengan masa kerja diatas 12 bulan berhak memperoleh THR sebesar satu bulan gaji. Perusahaan penyedia jasa pekerja juga harus memberikan Hak Istirahat paling singkat satu hari dalam satu minggu, penerapannya adalah dengan cara mencantumkan hari kerja, jam kerja dan waktu istirahat sehingga pekerja mendapatkan kepastian hukum kapan harus bekerja dan kapan harus beristirahat, fungsi lainnya adalah ketika pekerja bekerja diluar jam kerja maka pekerja tersebut berhak untuk mendapatkan upah lembur sesuai dengan waktu lemburnya.

Perusahaan juga wajib mencantumkan klausul hak menerima ganti rugi dalam hal hubungan kerja diakhiri oleh perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh sebelum jangka waktu PKWT berakhir yang bukan disebabkan kesalahan pekerjaan. Kemudian Perusahaan penyedia jasa pekerja juga wajib mencantumkan klausul hak atas penyesuaian upah yang diperhitungkan dari akumulasi masa kerja yang telah dilalui. Pengawasan aspek yang sangat penting, untuk menghindari agar pihak penyedia jasa pekerja tidak melakukan tindakan sewenang-wenang kepada Pekerja sehingga berpotensi menimbulkan pelanggaran hukum maka diperlukan adanya pengawasan dari Perusahaan pemberi pekerjaan, adapun bukti tersebut bisa berupa bukti tertulis (Pasal 1866 KUHPerduta. Atas hal tersebut diatas beberapa hal yang bisa dilakukan Perusahaan Pemberi Pekerjaan antara lain:

- a) Meminta bukti tertulis kepada Perusahaan penyedia jasa pekerja bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja telah menjamin pekerja pada program jaminan sosial tenaga kerja sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sebagai contoh bukti Setor Pembayaran Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Hal ini untuk mengantisipasi agar perusahaan penyedia jasa pekerja tidak berbuat kecurangan kepada pekerja dengan memotong dan/atau tidak menyetorkan hak-hak Jaminan Sosial milik pekerja.
- b) Meminta bukti tertulis bahwa Perusahaan penyedia jasa pekerja telah mendaftarkan PKWT Pekerjaanya ke Dinas Tenaga Kerja setempat (Copy bukti pencatatan PKWT ke Dinas Tenaga Kerja). Hal ini untuk memastikan bahwa PKWT yang telah ditandatangani antara pekerja dan penerima borongan benar-benar sudah dilaporkan kepada dinas tenaga kerja setempat sesuai kepmenaker No. 100/MEN/VI/2004 Pasal 13. Pencatatan PKWT dilakukan untuk menjamin kepastian hukum terhadap Hak-Hak yang tertuang dalam PKWT yang telah disepakati antara Pekerja dengan Perusahaan penyedia jasa pekerja, Juga untuk memastikan bahwa PKWT yang telah disepakati tidak melanggar ketentuan perundang-undangan.
- c) Meminta salinan bukti pembayaran upah pekerja kepada perusahaan penyedia jasa pekerja. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa Perusahaan penyedia jasa pekerja tidak melakukan pemotongan hak-hak pekerja yang tidak sesuai dalam perjanjian kerja. Serta memastikan bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja membayar sesuai upah minimum yang berlaku.
- d) Membuat laporan yang berisi masa kerja pekerja PKWT, hal ini untuk mengimplementasikan Permenaker No 19 tahun 2012 tentang hak perhitungan masa kerja. Dengan begitu upah yang diterima pekerja sesuai dengan masa kerja yang telah dilaluinya.

Apabila pada PKWT tidak mencantumkan jaminan kelangsungan bekerja, Jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja/buruh sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang diperjanjikan, Jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah maka Status Pekerja/buruh akan berubah menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu.

3. KESIMPULAN

Untuk melindungi hak-hak pekerja dengan status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja berkewajiban untuk mencantumkan klausul Jaminan kelangsungan bekerja, Jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (hak atas cuti, jaminan sosial, tunjangan hari raya, hak istirahat paling singkat 1 hari dalam satu minggu, hak menerima ganti rugi jika hubungan kerja diakhiri oleh

perusahaan sebelum jangka waktu PKWT berakhir, hak atas penyesuaian upah yang diperhitungkan dari akumulasi masa kerja yang dilalui serta hak yang diatur dalam perjanjian kerja sebelumnya), serta jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah. Untuk menghindari penyimpangan hak normatif, perusahaan pemberi kerja sebaiknya Meminta bukti tertulis kepada Perusahaan penyedia jasa pekerja bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja telah menjamin pekerja pada program jaminan sosial tenaga kerja sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, meminta bukti tertulis bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja telah mendaftarkan PKWT Pekerjanya ke Dinas Tenaga Kerja setempat, meminta fotocopy bukti pembayaran upah pekerja kepada perusahaan penyedia jasa pekerja serta membuat laporan yang berisi masa kerja pekerja PKWT.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Arliman, Laurensius. "Perkembangan Dan Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia." *Jurnal Selat* 5, no. 1 (2018): 74–87.
<https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/215>.
- Budi, Iman Setya, and Arie Syantoso. "Analisis Konsep Hak Dan Kewajiban Outsourcing Dalam Perspektif Ekonomi Syariah." *Al-Iqtishadiyah Jurnal Ekonomi Syariah Dan Hukum Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2018): 100–120. <http://dx.doi.org/10.31602/iqt.v4i1.1691>.
- Eccles, Martin, Jeremy Grimshaw, Anne Walker, Marie Johnston, and Nigel Pitts. "Changing the Behavior of Healthcare Professionals: The Use of Theory in Promoting the Uptake of Research Findings." *Journal of Clinical Epidemiology* 58, no. 2 (2005): 107–12.
<http://dx.doi.org/10.1016/j.jclinepi.2004.09.002>.
- Fathoni, Muhammad Johar. "Transfer of Undertakings Protection of Employment (TUPE) Dalam Perjanjian Outsourcing." *Media Juris* 1, no. 2 (2018): 335–49.
<https://doi.org/10.20473/mi.v1i2.8834>.
- Fitriyaningrum, Julyatika. "Implementasi Sistem Alih Daya Atau Outsourcing Dalam Mencapai Kesejahteraan Pekerja Indonesia Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003." *Indonesian State Law Review* 2, no. 1 (2019): 322–35.
<https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/islrev/article/view/38448>.
- Iqbal, Muhammad, and Iqlima Rachmah. "Konsep Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003." *Jurnal Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-Undangan Dan Pranata Sosial* 2, no. 2 (2017): 1–19.
<http://dx.doi.org/10.22373/justisia.v2i2.2652>.
- Khairani, Khairani. "Kedudukan Outsourcing Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 4 (2014): 806–25.
<http://dx.doi.org/10.31078/jk%25x>.
- Mebang, Desi Natalia. "Penerapan Perjanjian Kerja Bagi Pekerja Alihdaya (Outsourcing) Pada PT. Pln (Persero) Area Samarinda." *Jurnal Administrasi Publik* 3, no. 4 (2015): 1397–1408.
<https://ejournal.ap.fisip-unmul.ac.id/site/?p=1576>.
- Munir, Abdul. "Viktimisasi Struktural Terhadap Buruh Melalui Sistem Outsourcing (Studi Kasus Buruh Outsourcing PT (X) Yang Dipekerjakan Pada PT (Y) Di Kabupaten Serang Provinsi Banten." *SOSIOLOGI: Jurnal Ilmiah Kajian Ilmu Sosial Dan Budaya* 16, no. 2 (2014): 77–92.
<https://doi.org/10.23960/sosiologi.v16i2.97>.
- Nafila, Nafila, Erlin Kristine, and Endra Wijaya. "Perlindungan Hak-Hak Buruh Pada Praktik Sistem Outsourcing: Sebuah Kesenjangan Penerimaan." *Jurnal Hukum Novelty* 8, no. 2

(2017): 254–55. <http://dx.doi.org/10.26555/novelty.v8i2.a5552>.

- Nasif, Khifni, and Istianah Ni'mah. "Analisis Kesejahteraan Karyawan Outsourcing Dalam Perspektif Karyawan PT Spirit Krida Indonesia." *EquiLibrum: Jurnal Ekonomi Syariah* 4, no. 2 (2016): 300–317. <http://dx.doi.org/10.21043/equilibrium.v4i2.1956>.
- Pakpahan, Muchtar. "Welfare State, The 1945 Constitution, and Industrial Relations." *Journal of Administrative Sciences & Organization* 17, no. 3 (2010): 209–17. <http://journal.ui.ac.id/index.php/jbb/article/view/784>.
- Ritonga, Rena Zefania, and Vicariya Retnowati Boong. "Analisis Pemahaman Pekerja Kontrak Outsourcing Terhadap Hak-Hak Pekerja Yang Tercantum Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Di Wilayah Kota Surabaya." *Jurnal Panorama Hukum* 3, no. 2 (2018): 171–88. <https://doi.org/10.21067/jph.v3i2.2749>.
- Sudiarawan, Kadek Agus. "Pengaturan Prinsip Transfer of Undertaking Protection of Employment (TUPE) Dalam Dunia Ketenagakerjaan Indonesia (Diantara Potensi Dan Hambatan)." *Udayana Master Law Journal* 4, no. 4 (2015): 796–804. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2015.v04.i04.p18>.

Buku

- Khairani Khairani,. *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing: Ditinjau Dari Konsep Hubungan Kerja Antara Pekerja Dengan Pemberi Kerja*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Rumainur. *Dasar-Dasar Outsourcing*. Jakarta: Tampuniak Mustika Edukarya, 2016.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. Undang-Undang No 13 tentang Ketenagakerjaan (2003).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU/IX (2011).



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.157

Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Antara Pemegang Polis Dengan Perusahaan Asuransi Yang Dicabut Izin Usahanya

Afrialdo Siagian¹ Elisatris Gultom² Sudaryat Sudaryat³

^{1,2,3}Universitas Padjadjaran, Kab. Sumedang, Jawa Barat

Korespondensi

Afrialdo Siagian, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jln. Raya Bandung-Sumedang Km. 21 Jatinangor, Kab. Sumedang, Jawa Barat 45363, e-mail: afrialdosiagian@gmail.com

Review Article

Abstract

The purpose of this study is to analyze the legal strength of the reconciliation deed between the insurer and the insured during revocation of the insurance company's business license and to analyze the implementation of claim payments to the insured party based on the deed. Based on the current study, it can be concluded that the deed is acceptable as legal force even though it takes into account the good intentions of the parties. The implementation of the fulfillment of compensation for insurance claims needs to be followed by the dissolution of the legal entity and the appointment of a liquidator team as stipulated in Article 44 of the Insurance Law. The liquidator team needs to correct the good faith of the parties based on the deed. In addition, revisions are made to the provisions for revocation of business licenses accompanied by the dissolution of the insurance company legal entity and the appointment of a liquidation team by the Financial Services Authority (OJK) if it is deemed to endanger the interests of policy holders as regulated in Article 71 paragraph (3) of the Insurance Law.

Keywords: *Reconciliation Deed, Insurance Claim, Revocation of Business License.*

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji kekuatan hukum akta perdamaian antara pihak penanggung dan tertanggung pada kondisi pencabutan izin usaha perusahaan asuransi serta mengkaji pelaksanaan pembayaran klaim kepada pihak tertanggung berdasarkan akta perdamaian pada kondisi pencabutan izin usaha. Dari kajian ini, dapat disimpulkan bahwa akta perdamaian tetap memiliki kekuatan hukum walaupun tetap memperhatikan itikad baik para pihak. Kemudian pelaksanaan pemenuhan ganti kerugian klaim asuransi perlu diikuti dengan pembubaran badan hukum dan penunjukan tim likuidator sebagaimana Pasal 44 Undang-Undang Perasuransian. Tim likuidator perlu mengoreksi itikad baik bagi para pihak yang didasarkan akta perdamaian. Selain itu, dilakukan revisi terhadap ketentuan pencabutan izin usaha yang disertai pembubaran badan hukum perusahaan asuransi dan penunjukan tim likuidasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

apabila dinilai membahayakan kepentingan pemegang polis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 71 ayat (3) Undang-Undang Perasuransian.

Kata kunci: Akta Perdamaian, Klaim Asuransi, Pencabutan Izin Usaha.

1. PENDAHULUAN

Pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional saat ini memiliki semangat gotong-royong bagi setiap warga negara Indonesia untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatannya sendiri demi menciptakan masyarakat yang adil dan Makmur berdasarkan Pancasila yang selaras dengan ketentuan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat. Akan tetapi dalam menjalankan tujuan pembangunan ekonomi nasional, masyarakat sering menghadapi banyak risiko serta kondisi yang berada di luar batas kemampuannya. Kemungkinan risiko yang dihadapi setiap orang dapat terkait dengan hidupnya sendiri maupun atas harta kekayaannya. Oleh sebab itu mengenai risiko ini ada yang bersifat ekonomis maupun yang bersifat non ekonomis, seperti kematian, kecelakaan atau lain-lain.¹ Maka perlu adanya peralihan risiko melalui perjanjian asuransi.

Tujuan asuransi, yaitu berupa mengalihkan atau membagi risiko yang ditimbulkan oleh peristiwa tak tentu dan tidak diharapkan terjadi kepada orang lain. Pada perkembangannya, menjadi tujuan yang bersifat sosial dan ekonomis. Tujuan yang bersifat sosial, meliputi kesejahteraan anggota dan keamanan sosial (*social security*) dan tujuan yang bersifat ekonomis mencakup tujuan pengalihan risiko sendiri sesuai, kebutuhan akan ganti kerugian (uang asuransi) dan premi.² Pengaturan hukum mengenai peralihan risiko itu tidak terjadi begitu saja, akan tetapi harus memberikan kewajiban-kewajiban kepada pihak yang memeralihkan risiko. Hal tersebut harus diperjanjikan terlebih dahulu dengan perjanjian yang khusus diadakan dengan tujuan untuk memeralihkan dan/atau membagi risiko. Dengan demikian tujuan dari perjanjian asuransi adalah mengalihkan dan membagikan risiko.

Pengaturan perjanjian asuransi dalam KUHD (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang) mengutamakan segi keperdataan yang didasarkan pada perjanjian antara pihak pemegang polis (tertanggung) dan pihak perusahaan asuransi (penanggung). Perjanjian asuransi dapat dikategorikan sebagai perjanjian timbal-balik antara pihak penanggung dengan tertanggung. Sebagai suatu perjanjian khusus, asuransi dibuat secara tertulis dalam bentuk akta yang disebut polis asuransi. Polis asuransi merupakan salah satu jenis perjanjian khusus yang diatur dalam KUHD. Sebagai perjanjian, maka ketentuan dan syarat sah suatu perjanjian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata) berlaku juga bagi perjanjian asuransi. Syarat sah suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUHPperdata yaitu kesepakatan para pihak, kewenangan berbuat, objek tertentu, dan kausa yang halal.³ Dan ketentuan kegiatan usaha asuransi yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian.

Asuransi sebagaimana yang ditentukan Pasal 1 angka 1 UU Perasuransian telah menyiratkan hak dan kewajiban bagi pihak penanggung, diantaranya memberikan ganti kerugian atau memberikan sejumlah uang kepada tertanggung apabila peristiwa yang diperjanjikan terjadi. Hal

¹ Man Suparman Sastrawidjaja and Endang Endang, *Hukum Asuransi Perlindungan Tertanggung, Asuransi Deposito, Usaha Perasuransian*, 2nd ed. (Bandung: Bandung Alumni, 2013).

² Mulhadi Mulhadi, *Dasar-Dasar Hukum Asuransi*, 1st ed. (Medan: PT. Raja Grafindo Persada, 2017).

³ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Asuransi Indonesia*, 4th ed. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2015).

tersebut sebagaimana adanya, janji-janji khusus yang lazim disebut dengan klausula yang dimaksudkan untuk mengetahui tanggung jawab penanggung dalam pembayaran ganti kerugian apabila terjadi peristiwa tak tentu *evenemen*. Apabila dilihat dari hubungan hukum suatu perjanjian yang diikuti dengan pembentukan perjanjian asuransi, dirumuskan syarat-syarat, hak dan kewajiban, dan janji yang harus dipenuhi para pihak, baik itu pihak tertanggung dan pihak penanggung. Setelah ditandatangani polis maka para pihak terikat untuk melaksanakan perjanjian tersebut. Akibatnya apabila terjadi evenemen yang menimbulkan kerugian yang diasuransikan, maka tertanggung dapat mengklaim ganti kerugian kepada pihak penanggung. Namun jika penanggung tidak membayar ganti kerugian, tertanggung dapat menggugat penanggung melalui Pengadilan Negeri. Maka kondisi perusahaan asuransi atau pihak penanggung ketika tidak dapat memenuhi prestasi kepada pihak tertanggung yang sebelumnya diperjanjikan polis asuransi, mengakibatkan pihak penanggung dalam keadaan wanprestasi, dan pihak tertanggung dapat memilih diantara beberapa kemungkinan tuntutan.⁴

Pengaturan perjanjian asuransi selain yang diatur dalam KUHD dan KUHPdata, terdapat juga pengaturan mengenai usaha perasuransian yang terdapat dalam UU Perasuransian. Khususnya mengenai pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha asuransi, oleh OJK yang mempunyai kewenangan untuk melindungi pemegang polis atau tertanggung yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan pencabutan izin usaha perasuransian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 9 huruf h angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan atau Undang-Undang OJK.

Konsep Undang-Undang Perasuransian *juncto* Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), Pengaturan pengawasan Usaha perasuransian dilakukan atau dilaksanakan oleh OJK. Pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha perasuransian oleh OJK, yaitu menyangkut tata kelola, perilaku usaha, dan kesehatan keuangan.⁵ Tugas pengaturan OJK diatur dalam Pasal 8 UU OJK, yang kemudian dipertegas lagi dalam Pasal 60 UU Perasuransian yang menyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan fungsi pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (1) UU Perasuransian, OJK menetapkan peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian. Tugas pengawasan oleh OJK diatur dalam Pasal 9 UU OJK yang meliputi beberapa kewenangan, salah satunya yang disinggung pada huruf h, yaitu memberikan dan/atau mencabut izin usaha.

Kondisi perusahaan asuransi yang dikenakan sanksi pencabutan izin usaha sebagaimana Pasal 43 UU Perasuransian menentukan, bahwa perusahaan asuransi harus menghentikan kegiatan usahanya dan setiap perusahaan asuransi dilarang untuk mengalihkan, menjaminkan, mengagunkan atau menggunakan kekayaan, atau melakukan tindakan lain yang dapat mengurangi aset atau menurunkan nilai aset perusahaan asuransi sejak dicabutnya izin usahanya. Pada hal ini terjadi tuntutan pemenuhan kewajiban ganti kerugian klaim asuransi oleh pihak tertanggung kepada pihak penanggung yang telah jatuh tempo atau telah terjadi evenemen dan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang diselesaikan dengan akta perdamaian atau akta van dading oleh para pihak (penanggung dan tertanggung) pada kondisi perusahaan asuransi tersebut sedang mendapatkan sanksi pencabutan izin usaha oleh OJK.

⁴ Bambang Eko Muljono, "Kekuatan Pembuktian Akta Dibawah Tangan," *Jurnal Independent* 5, no. 1 (2017): 1–6, <https://doi.org/10.30736/ji.v5i1.59>.

⁵ Avina Rismadewi and Anak Agung Sri Utari, "Kekuatan Hukum Dari Sebuah Akta Di Bawah Tangan," *Jurnal Kertha Semaya* 3, no. 3 (2015): 1–10, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/13169>.

2. PEMBAHASAN

2.1. Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Antara Pihak Penanggung dan Tertanggung Pada Kondisi Pencabutan Izin Usaha

Akta perdamaian mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan putusan yang telah berkekuatan tetap hal tersebut sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1858 ayat (1) KUHPerdara dan kalimat akhir pada Pasal 130 ayat (2) HIR, bahwa putusan akta perdamaian memiliki kekuatan sama seperti putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁶ Akan tetapi suatu persetujuan mengenai sengketa yang sudah berakhir berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*res judicata*), namun hal itu tidak disadari para pihak atau salah satu dari mereka mengaitkan persetujuan itu batal. Oleh karena itu, penetapan akta perdamaian yang bersumber dari persetujuan yang demikian dapat diajukan pembatalannya. Pokok, setiap akta perdamaian yang bersumber dari persetujuan yang bertentangan dengan undang-undang dianggap tidak sah, oleh karena itu dapat diajukan pembatalan kepada pengadilan, selain itu dalam penetapan akta perdamaian itu tidak melekat kekuatan eksekusi *executorial kracht*, sehingga putusan itu bersifat *non-executable*. Tuntutan pemenuhan klaim asuransi yang dilakukan oleh tertanggung kepada pengadilan negeri, secara materiil berhubungan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Perasuransian yang inisiatifnya menjelaskan pihak penanggung harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul disebabkan oleh peristiwa tak tentu *evenemen* maupun manfaat kepada tertanggung yang telah ditetapkan sebelumnya berdasarkan perjanjian asuransi.

Sebagai bentuk perjanjian, maka apabila pihak penanggung lalai melaksanakan kewajibannya untuk membayar klaim asuransi kepada pihak tertanggung. Bila melihat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1238 KUHPerdara, Tindakan pihak penanggung dapat dikualifikasikan sebagai Tindakan wanprestasi atau tidak melaksanakan kewajiban. Dimana pihak penanggung tidak membayar ganti kerugian klaim asuransi kepada pihak tertanggung, berdasarkan kesepakatan yang tertuang dalam polis asuransi. Akan tetapi adanya sanksi pencabutan izin usaha yang diberikan OJK kepada penanggung membuat pemenuhan klaim ganti kerugian kepada pihak tertanggung diselesaikan melalui akta perdamaian. Akta perdamaian yang dibuat oleh para pihak berpotensi untuk bertentangan atau melanggar ketentuan Pasal 43 ayat (2) UU Perasuransian. Hal tersebut secara cermat dapat dilihat dalam kalimat tindakan lain yang dapat mengurangi aset atau menurunkan nilai aset perusahaan asuransi sejak dicabutnya izin usahanya.

Pada praktiknya bisa saja OJK memberikan kesempatan kepada tertanggung maupun kepada kreditur untuk mengajukan gugatan atau tuntutan kepada pengadilan umum. Mekanisme pengajuan permohonan kreditur atau tertanggung kepada pengadilan, menggunakan mekanisme peradilan biasa. OJK sendiri tidak menghalangi hak kreditur atas gugatannya kepada pengadilan. Akan tetapi perkara disini yang dimaksudkan adalah perkara perihal keperdataan dan bukan perkara kepailitan perusahaan tersebut. Sebagaimana pengajuan permohonan kepailitan perusahaan asuransi harus diajukan kepada OJK dan disampaikan oleh OJK kepada Pengadilan Niaga.⁷ Penentuan apakah akta perdamaian yang dilakukan oleh para pihak di pengadilan negeri itu melanggar atau tidak terhadap ketentuan Pasal 43 ayat (2) UU Perasuransian. Sebagaimana yang

⁶ Muhammad Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

⁷ Hairus Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu: Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris Bentuk Dan Minuta Akta*, 2nd ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016).

dimaksudkan tindakan lain yang dapat mengurangi aset atau menurunkan nilai aset perusahaan asuransi sejak dicabutnya izin usahanya. Yaitu dengan melihat itikad baik dari para pihak.

Itikad baik secara keperdataan terdapat dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara dan praktik yang perjalanannya berkembang pada kaidah jurisprudensi *Hof. Asterdam 14 April 1919 N.J 1919, 1101* yang intinya itikad baik terhadap akta perdamaian yang disepakati para pihak dilihat dengan objektif, yaitu dengan melihat ketentuan undang-undang.⁸ Bila dihubungkan dengan ketentuan Undang-Undang Perasuransian, tidak terdapat ketentuan yang mengatur mengenai itikad baik para pihak. Akan tetapi apabila melihat ketentuan dibawahnya yang terdapat Pasal 13 POJK Nomor 28/POJK.5/2015 Tentang Pembubaran, Likuidasi, Dan Kepailitan Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, Dan Perusahaan Reasuransi Syariah (POJK Nomor 28/POJK.5/2015), terdapat kewenangan bagi tim likuidator untuk mengoreksi perikatan yang diduga merugikan perusahaan asuransi dan dilakukan dengan tidak itikad baik per tanggal pencabutan izin usaha, diantaranya mengidentifikasi perikatan dengan meneliti keabsahan perikatan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kewajaran harga transaksi.

Keabsahan perikatan berdasarkan ketentuan perundang-undangan dapat dilihat dari ketentuan bagi para pihak yang melakukan penyelesaian melalui akta perdamaian yang mana secara yuridis merujuk pada ketentuan Pasal 130 HIR dan 154 RBg serta Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang merujuk pada proses acara perdata yang diawali dengan tahap mendamaikan para pihak yang berpekar. Syarat formil kesepakatan perdamaian diatur dalam Pasal 1851 sampai dengan Pasal 1864 KUHPerdara dimana penetapan akta perdamaian yang diputuskan hakim, pada dasarnya bertumpu pada hasil kesepakatan dari para pihak yang berpekar. Oleh karena akta perdamaian yang dibuat oleh para pihak merupakan perjanjian. Maka tetap mengikuti syarat sah suatu perjanjian. Ketentuan mengenai syarat sah suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara, yang menentukan adanya kesepakatan, kecakapan berbuat bagi para pihak, objek tertentu, dan kausa yang halal.

- a) Kesepakatan para pihak pada akta perdamaian sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1320 berkaitan dengan Pasal 1859 KUHPerdara yang melarang kesepakatan perdamaian yang mengandung kekhilafan (*dwaling*), paksaan (*dwang*), dan penipuan (*berog*) sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 1321 KUHPerdara.
- b) Kecakapan berbuat bagi para pihak dalam akta perdamaian menjelaskan mengenai subjek hukum yang cakap dalam melakukan tindakan-tindakan hukum seperti membuat kesepakatan akta perdamaian atau *bekwamheid*. Subjek akta perdamaian diatur dalam Pasal 1852 KUHPerdara yang menjelaskan seseorang yang mempunyai kekuasaan untuk melepaskan haknya atas hal yang termaktub di dalam akta perdamaian itu, baik itu pihak bertanggung maupun penanggung. Sebagaimana diketahui subjek hukum yang cakap melakukan perbuatan hukum terbagi, diantaranya orang atau *natuurlijkpersoon* yang diatur sebagaimana dalam Pasal 1330 KUHPerdara dan badan hukum atau *rechtspersoon* yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 8 UU Perasuransian maupun peraturan perundang-undangan lainnya.⁹
- c) Objek tertentu dalam akta perdamaian diatur dalam ketentuan Pasal 1853 KUHPerdara yang menjelaskan perdamaian diadakan mengenai kepentingan keperdataan yang timbul dari suatu

⁸ Fachrurroji Badruttamam, Juju Jumena, and Faqiuddin Abdul Kodir, "Kekuatan Hukum Akta Dibawah Tangan Yang Disahkan Notaris Sebagai Akta Otentik Dalam Pembuktian Perkara Perdata," *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2019): 59–74, <http://dx.doi.org/10.24235/jm.v4i1.4302>.

⁹ Christin Sasauw, "Tinjauan Yuridis Tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris," *Lex Privatum* 3, no. 1 (2015): 98–109, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/7030>.

- kejahatan atau pelanggaran. Kaitannya dengan hal ini dimana perusahaan asuransi mengadakan perdamaian untuk kepentingan keperdataan yang timbul dari wanprestasi atau gagal bayar kepada pihak tertanggung ditambah dengan adanya sanksi pencabutan izin usaha. Adapun objek yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 1851 KUHPerdara dimana memberikan dan menjanjikan sesuatu kepada pihak tertanggung berupa surat pengakuan hutang.
- d) Sebab yang halal pada akta perdamaian para pihak, bila merujuk pada ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara secara sistematis berkaitan dengan Pasal 1337 KUHPerdara yang menentukan larangan suatu persetujuan yang mengandung kuasa haram, yaitu persetujuan tidak boleh melanggar atau bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum. Hingga pada praktiknya terdapat jurisprudensi mengenai akta perdamaian, yaitu putusan MA No 454 K/Pdt/1991 yang menjelaskan bahwa putusan akta perdamaian dapat dibatalkan, bila isinya bertentangan dengan undang-undang.¹⁰

Kewajaran harga transaksi dapat dimasukkan kedalam proses verifikasi utang perusahaan asuransi kepada pihak tertanggung, dimana klasifikasi terhadap tagihan yang masuk terhadap harta perusahaan asuransi, diperinci berapa besarnya utang yang dapat dibayarkan oleh perusahaan asuransi, yang diklasifikasikan menjadi daftar utang yang diakui berdasarkan surat pengakuan utang dalam akta perdamaian yang diterbitkan perusahaan asuransi bersangkutan. Proses pencocokan dilakukan dalam suatu penahanan yang disebut rapat verifikasi.¹¹ Kewajaran harga transaksi secara yuridis tidak menentukan secara pasti berapa jumlah nominal harga yang ditentukan. Pada dasarnya kewajaran harga transaksi, ditentukan dengan penghitungan audit jumlah aset dan jumlah kewajiban dari perusahaan asuransi yang ditujukan. Hal tersebut dilakukan oleh akuntan publik yang ditunjuk oleh tim likuidator untuk Menyusun neraca penutupan, sebagaimana yang ditentukan Pasal 29 POJK Nomor 28/POJK.5/2015.

Tim likuidator yang melihat laporan neraca penutupan yang disampaikan oleh akuntan publik, dapat menentukan kewajaran nilai transaksi yang dilakukan dengan melihat transaksi dana asuransi yang pernah dilakukan oleh para pihak sebelumnya. Hal tersebut sebagaimana aset perusahaan berupa dana asuransi merupakan kumpulan dana yang berasal dari premi yang ditujukan untuk memenuhi kewajiban ganti kerugian klaim asuransi kepada pihak tertanggung. Sebagaimana kualifikasi penghitungan kesehatan keuangan perusahaan asuransi yang ditentukan dalam 24 ayat (2) POJK Nomor 28/POJK.5/2015.¹² Analisis terhadap kekuatan akta perdamaian yang disepakati para pihak dan diperkuat oleh putusan hakim, adalah tetap memiliki kekuatan hukum. Akan tetapi tidak boleh dinyatakan sebagai tindakan yang memanfaatkan kondisi perusahaan yang mengalami likuidasi atau melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Perasuransian. Hal tersebut dapat diketahui berdasarkan pengoreksian itikad baik para pihak dalam akta perdamaian yang dilakukan oleh tim likuidator berdasarkan Pasal 13 POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Akibat hukum dari tindakan para pihak, apabila tidak dilakukan dengan itikad baik. Berdasarkan ketentuan POJK Nomor 28/POJK.5/2015 menentukan, bahwa perbuatan yang dilakukan oleh para pihak melalui akta perdamaian dapat dibatalkan oleh tim likuidator nantinya

¹⁰ Ibrahim Hafid, "Analisis Tata Kelola Keuangan Asuransi Jasa Dalam Menilai Kinerja Operasional Usaha Secara Periodik," *Jurnal Kenangan Dan Perbankan* 20, no. 1 (2016): 50–62, <https://doi.org/10.26905/jkdp.v20i1.148>.

¹¹ Raudhotul Miul Hasanah and Ely Siswanto, "Kinerja Perusahaan Asuransi Jiwa Konvensional Di Indonesia Periode 2015-2018," *Jurnal Riset Manajemen Sains Indonesia* 10, no. 1 (2019): 96–124, <http://journal.unj.ac.id/unj/index.php/jrmsi/article/view/10489>.

¹² Firdaus Budhy Saputro, "Pengaruh Risk Based Capital Dan Beban Klaim Terhadap Laba Pada Perusahaan Asuransi Jiwa Periode 2014-2016," *Jurnal Ilmiah Semarang* 1, no. 3 (2018): 88–106, <http://dx.doi.org/10.32493/smk.v1i3.2253>.

melalui pengadilan. Hal tersebut sebagaimana yang diatur pada Pasal 10 huruf *g* POJK Nomor 28/POJK.5/2015.

2.2. Pelaksanaan Pembayaran Klaim Kepada Pihak Tertanggung Berdasarkan Akta Perdamaian Setelah Adanya Sanksi Pencabutan Izin Usaha

Pemberian sanksi pencabutan izin usaha oleh OJK kepada perusahaan asuransi pada dasarnya merupakan upaya pencegahan terhadap aset yang dimiliki perusahaan asuransi yang sedang mengalami kesulitan finansial untuk tidak mengabaikan kewajiban-kewajiban yang dimilikinya. Hal ini sebagaimana terbentuknya UU Perasuransian yang baru dipandang sebagai produk hukum yang berpihak pada masyarakat, khususnya pemegang polis atau pihak tertanggung sebagaimana konsiderans menimbang huruf *a* Undang-Undang Perasuransian yang salah satunya menjelaskan industri perasuransian yang akan meningkatkan perlindungan bagi pemegang polis dan berperan mendorong pembangunan nasional. Hadirnya OJK dalam UU Perasuransian dalam pencabutan izin usaha perusahaan asuransi, dimaksudkan untuk mencegah berlangsungnya kegiatan yang tidak sah dari perusahaan yang telah dicabut izin usahanya, sehingga kemungkinan terjadi kerugian yang lebih luas pada masyarakat dapat dihindarkan. Sebagaimana Penjelasan Pasal 44 ayat (1) UU Perasuransian.

Bilamana dilihat secara cermat Penjelasan Pasal 44 ayat (1) UU Perasuransian bahwa likuidasi perusahaan yang telah dicabut izin usahanya. Maka dapat diketahui pencabutan izin usaha oleh OJK, merupakan bagian dari proses pembubaran atau likuidasi.¹³ Likuidasi menurut *Black Law Dictionary, seven edition*, likuidasi dimaksudkan sebagai:

“Liquidation is the act settling a debt by payment or other satisfaction or liquidation is the act or process of converting assets into cash to settle debts.”¹⁴

Terjadinya pembubaran yang ditimbulkan dari adanya pencabutan izin usaha, memiliki sifat imperatif yakni perseroan “wajib” melakukan likuidasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵ Likuidasi (*vereffening, winding up*) mengandung arti pemberesan penyelesaian dan pengakhiran urusan perseoran setelah adanya keputusan, baik itu berdasar RUPS atau berdasarkan penetapan pengadilan yang menghentikan atau membubarkan perseoran.¹⁶ Hal ini sebagaimana konsekuensi logis dari eksistensi suatu perusahaan yang dibentuk atau diciptakan melalui proses hukum (*created by a legal proses*), maka berakhirnya atau pengakhirannya pun harus melalui proses hukum (*only be destroyed by a legal proses*).

Hal tersebut secara yuridis berhubungan dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 142 angka 1 huruf *f* Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, dimana mengatur perihal likuidasi atau pembubaran suatu perusahaan karena dicabut izin usahanya perseroan yang bersangkutan sehingga mewajibkan perseroan melakukan likuidasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini berdasarkan Pasal 6 huruf *c* UU OJK dan Pasal 60 ayat (2) huruf *b* UU Perasuransian. Bilamana melihat ketentuan yang terdapat pada Pasal 44 UU Perasuransian, yang menyatakan bahwa pada ayat (1) Paling lama 30 (tiga puluh) hari, per tanggal

¹³ Valerie Selvie Sinaga, *Analisa Putusan Kepailitan Pada Pengadilan Niaga Jakarta Kumpulan Makalah Seri Workshop Kepailitan* (Jakarta: Unika Atma Jaya, 2005).

¹⁴ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 7th ed. (New York: West Group, 1999).

¹⁵ Muhammad Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, ed. Tarmizi Tarmizi, 1st ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).

¹⁶ Rilda Muniarti, “Relevansi Dan Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa Di Bidang Ekonomi,” *FLAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 1 (2015): 89–102, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v9no1.590>.

dicabutnya izin usaha perusahaan asuransi wajib menyelenggarakan rapat umum pemegang saham dan membentuk tim likuidasi. Pada ayat (2) apabila dalam rapat umum pemegang saham tidak dapat diselenggarakan atau tidak berhasil memutuskan pembubaran badan hukum perusahaan dan membentuk tim likuidasi, maka OJK berwenang memutuskan pembubaran badan hukum perusahaan dan membentuk tim likuidasi, mendaftarkan dan memberitahukan pembubaran badan hukum perusahaan kepada instansi yang berwenang, serta mengumumkannya dalam Berita Negara Republik Indonesia dan 2 (dua) surat kabar harian yang mempunyai peredaran yang luas, memerintahkan tim likuidasi melaksanakan likuidasi sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini; dan memerintahkan tim likuidasi melaporkan hasil pelaksanaan likuidasi.

Pembubaran badan hukum dan penunjukan tim likuidator pada suatu perusahaan asuransi, dilakukan oleh perusahaan asuransi (RUPS) atau OJK. Lebih lanjut Pasal 44 UU Perasuransian pun menegaskan proses atau pelaksanaan tim likuidator dalam melaksanakan likuidasi perusahaan asuransi didasarkan ketentuan UU Perasuransian, maka dapat diketahui bahwa tugas dari pada likuidator terdapat pada peraturan khusus atau *lex specialist* dalam ketentuan UU Perasuransian dan POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Tim likuidator ditunjuk untuk menjadi penyelenggara likuidasi, yang berkewajiban mengatur dan menyelesaikan harta atau budel perusahaan. Tim likuidator ditunjuk dan yang akan bertanggung jawab kepada RUPS atau OJK sebagaimana Pasal 44 UU Perasuransian. Diantaranya memiliki tugas sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 9 huruf c POJK Nomor 28/POJK.5/2015, yaitu “melakukan pemberesan aset dan kewajiban.

Pada huruf c, menjelaskan bahwa tim likuidator melakukan pemberesan aset dan kewajiban perusahaan, khususnya mengenai kewajiban-kewajiban pihak penanggung terhadap pihak tertanggung sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Kedudukan hak pihak tertanggung atau pemegang polis atas pembayaran kewajiban perusahaan dalam likuidasi, pada dasarnya mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari hak pihak lainnya sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 ayat (1) POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Ketentuan tersebut selaras dengan Pasal 52 ayat (2) UU Perasuransian. Maka dapat diketahui kedudukan pihak tertanggung sebagai kreditor preferen atau kreditor yang diistimewakan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pemenuhan kewajiban kepada pihak tertanggung, khususnya dalam hal telah terjadi evenemen atau jatuh tempo oleh tim likuidator menggunakan dana asuransi sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 ayat (2) POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Apabila dana asuransi tidak mencukupi untuk membayar kewajiban kepada pihak tertanggung, maka pembayaran akan dilakukan secara proporsional sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 24 ayat (3) POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Sedangkan bilamana dana asuransi terdapat kelebihan, maka dapat digunakan untuk membayar kepada pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4) POJK Nomor 28/POJK.5/2015.

Terhadap pemenuhan kewajiban kepada pihak tertanggung Produk Asuransi Yang Dikaitkan Dengan Investasi atau PAYDI oleh tim likuidator menggunakan dana investasi pemegang polis asuransi sebagaimana Pasal 24 ayat (5) POJK Nomor 28/POJK.5/2015.¹⁷ Sedangkan dana tabarru dan dana investasi asuransi syariah oleh tim likuidator, khusus untuk membayar kewajiban peserta sebagaimana Pasal 24 ayat (6) POJK Nomor 28/POJK.5/2015. Jangka waktu yang diberikan untuk pembayaran ganti kerugian klaim asuransi, berdasarkan pada Pasal 38 POJK Nomor 28/POJK.5/2015, menentukan dalam hal pelaksanaan likuidasi sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan

¹⁷ Savitri Ramadhita, Budiharto Budiharto, and Sartika Nanda Lestari, “Perlindungan Hukum Terhadap Investor Atas Pencabutan Izin Usaha Perusahaan Sekuritas Oleh Otoritas Jasa Keuangan (Kasus PT Brent Securities),” *Diponegoro Law Journal* 8, no. 3 (2019): 2367–86, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/24543>.

sebelum berakhirnya pelaksanaan likuidasi oleh tim likuidator, yaitu dari 2 (dua) tahun. Tim likuidator wajib mengumumkan tanggal pembayaran terakhir kepada kreditor yang mengambil atau tidak mengambil hak-nya melalui surat kabar. Analisis terhadap pelaksanaan pembayaran klaim kepada pihak tertanggung saat kondisi pencabutan izin usaha, pada dasarnya belum dapat dilakukan secara langsung. Dikarenakan tetap perlu mengikuti ketentuan Pasal 44 UU Perasuransian walaupun telah ada kesepakatan para pihak dalam akta perdamaian yang telah diputuskan melalui pengadilan negeri. Berdasarkan hal tersebut maka dapat diketahui kondisi likuidasi perusahaan asuransi terhadap pemenuhan klaim asuransi kepada pihak tertanggung yang didasari aktaperdamaian, yaitu tidak dapat secara langsung dilaksanakan. Sanksi pencabutan izin usaha perusahaan asuransi merupakan bagian yang tidak boleh dilepaskan dari perlindungan hukum pemegang polis atau tertanggung.¹⁸

Maka perlu adanya penegasan pada Penjelasan Pasal 44 ayat (1) UU Perasuransian yang seharusnya dapat menentukan kondisi pencabutan izin usaha yang disertai dengan pembubaran badan hukum dan dibentuknya tim likuidasi oleh OJK. Hal tersebut secara yuridis dapat ditentukan berdasarkan pada pertimbangan kondisi yang membahayakan bagi pihak tertanggung yang diatur dalam penjelasan Pasal 71 ayat (3) UU Perasuransian diantaranya kondisi keuangan perusahaan yang memburuk drastis, pemegang saham tidak koperatif dan direksi dan komisaris tidak memiliki jalan keluar untuk mengatasi permasalahan. Pada kondisi tertentu perusahaan asuransi yang dikenakan sanksi pencabutan izin usaha perlu untuk melakukan pembubaran dan keputusan perihal penunjukan tim likuidasi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 44 UU Perasuransian.¹⁹ Maka perlu adanya kesempatan kepada OJK untuk memutuskan pencabutan izin usaha yang disertai pembubaran usaha perasuransian dan menunjuk tim likuidator secara langsung kepada perusahaan asuransi apabila dinilai membahayakan kepentingan pemegang polis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 71 ayat (3) UU Perasuransian.

3. KESIMPULAN

Untuk melindungi hak-hak pekerja dengan status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja berkewajiban untuk mencantumkan klausul Jaminan kelangsungan bekerja, Jaminan terpenuhinya hak-hak pekerja sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (hak atas cuti, jaminan sosial, tunjangan hari raya, hak istirahat paling singkat 1 hari dalam satu minggu, hak menerima ganti rugi jika hubungan kerja diakhiri oleh perusahaan sebelum jangka waktu PKWT berakhir, hak atas penyesuaian upah yang diperhitungkan dari akumulasi masa kerja yang dilalui serta hak yang diatur dalam perjanjian kerja sebelumnya), serta jaminan perhitungan masa kerja apabila terjadi pergantian perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh untuk menetapkan upah. Untuk menghindari penyimpangan hak normatif, perusahaan pemberi kerja sebaiknya Meminta bukti tertulis kepada Perusahaan penyedia jasa pekerja bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja telah menjamin pekerja pada program jaminan sosial tenaga kerja sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, meminta bukti tertulis bahwa perusahaan penyedia jasa pekerja telah mendaftarkan PKWT Pekerjaanya ke Dinas Tenaga

¹⁸ Fadhli Dzil Ikram, Rinitami Njatrijani, and Sartika Nanda Lestari, "Perlindungan Hukum Kepada Tertanggung PT Maa General Assurance Dalam Hal Dicabutnya Izin Usaha Perusahaan Oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK)," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): 1–21, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/13740>.

¹⁹ Yanuar Rozi Firmansyah, "Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Yang Dibuat Dihadapan Notaris Dan Putusan Akta Perdamaian Pengadilan," *Jurnal Cakrawala Hukum* 8, no. 2 (2017): 220–29, <https://doi.org/10.26905/idjch.v8i2.2114>.

Kerja setempat, meminta fotocopy bukti pembayaran upah pekerja kepada perusahaan penyedia jasa pekerja serta membuat laporan yang berisi masa kerja pekerja PKWT.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Badruttamam, Fachrurroji, Juju Jumena, and Faquiddin Abdul Kodir. "Kekuatan Hukum Akta Dibawah Tangan Yang Disahkan Notaris Sebagai Akta Otentik Dalam Pembuktian Perkara Perdata." *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah* 4, no. 1 (2019): 59–74. <http://dx.doi.org/10.24235/jm.v4i1.4302>.
- Firmansyah, Yanuar Rozi. "Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Yang Dibuat Dihadapan Notaris Dan Putusan Akta Perdamaian Pengadilan." *Jurnal Cakrawala Hukum* 8, no. 2 (2017): 220–29. <https://doi.org/10.26905/idjch.v8i2.2114>.
- Hafid, Ibrahim. "Analisis Tata Kelola Keuangan Asuransi Jasa Dalam Menilai Kinerja Operasional Usaha Secara Periodik." *Jurnal Keuangan Dan Perbankan* 20, no. 1 (2016): 50–62. <https://doi.org/10.26905/jkdp.v20i1.148>.
- Hasanah, Raudhotul Miul, and Ely Siswanto. "Kinerja Perusahaan Asuransi Jiwa Konvensional Di Indonesia Periode 2015-2018." *Jurnal Riset Manajemen Sains Indonesi A* 10, no. 1 (2019): 96–124. <http://journal.unj.ac.id/unj/index.php/jrmsi/article/view/10489>.
- Ikram, Fadhli Dzil, Rinitami Njatrijani, and Sartika Nanda Lestari. "Perlindungan Hukum Kepada Tertanggung PT Maa General Assurance Dalam Hal Dicabutnya Izin Usaha Perusahaan Oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK)." *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): 1–21. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/13740>.
- Muljono, Bambang Eko. "Kekuatan Pembuktian Akta Dibawah Tangan." *Jurnal Independent* 5, no. 1 (2017): 1–6. <https://doi.org/10.30736/ji.v5i1.59>.
- Muniarti, Rilda. "Relevansi Dan Kekuatan Hukum Akta Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa Di Bidang Ekonomi." *FLAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 1 (2015): 89–102. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v9no1.590>.
- Ramadhita, Savitri, Budiharto Budiharto, and Sartika Nanda Lestari. "Perlindungan Hukum Terhadap Investor Atas Pencabutan Izin Usaha Perusahaan Sekuritas Oleh Otoritas Jasa Keuangan (Kasus PT Brent Securities)." *Diponegoro Law Journal* 8, no. 3 (2019): 2367–86. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/24543>.
- Rismadewi, Avina, and Anak Agung Sri Utari. "Kekuatan Hukum Dari Sebuah Akta Di Bawah Tangan." *Jurnal Kertha Semaya* 3, no. 3 (2015): 1–10. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/13169>.
- Saputro, Firdaus Budhy. "Pengaruh Risk Based Capital Dan Beban Klaim Terhadap Laba Pada Perusahaan Asuransi Jiwa Periode 2014-2016." *Jurnal Ilmiah Semarang* 1, no. 3 (2018): 88–106. <http://dx.doi.org/10.32493/smk.v1i3.2253>.
- Sasauw, Christin. "Tinjauan Yuridis Tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris." *Lex Privatum* 3, no. 1 (2015): 98–109. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/7030>.

Buku

- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. 7th ed. New York: West Group, 1999.
- Harahap, Muhammad Yahya. *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

- . *Hukum Perseroan Terbatas*. Edited by Tarmizi Tarmizi. 1st ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Muhammad, Abdul Kadir. *Hukum Asuransi Indonesia*. 4th ed. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2015.
- Mulhadi, Mulhadi. *Dasar-Dasar Hukum Asuransi*. 1st ed. Medan: PT. Raja Grafindo Persada, 2017.
- Salim HS, Hairus. *Teknik Pembuatan Akta Satu: Konsep Teoritis, Kewenangan Notariis Bentuk Dan Minuta Akta*. 2nd ed. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016.
- Sastrawidjaja, Man Suparman, and Endang Endang. *Hukum Asuransi Perlindungan Tertanggung, Asuransi Deposito, Usaha Perasuransian*. 2nd ed. Bandung: Bandung Alumni, 2013.
- Sinaga, Valerie Selvie. *Analisa Putusan Kepailitan Pada Pengadilan Niaga Jakarta Kumpulan Makalah Seri Workshop Kepailitan*. Jakarta: Unika Atma Jaya, 2005.



Seluruh hak cipta JIHK disebarluaskan di bawah lisensi Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional, yang mengizinkan penggunaan, distribusi, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya aslinya dikutip dengan benar.



DOI: 10.46924/jihk.v1i2.158

Pemahaman Konseptual Tentang Hukum Administrasi Negara

Firda Rifdani

Universitas Merdeka Pasuruan,
Jawa Timur

Korespondensi

Firda Rifdani, Universitas
Merdeka Pasuruan, Jawa Timur,
Jl. Ir. H. Juanda No.68, Tapaan,
Kec. Bugul Kidul, Kota
Pasuruan, Jawa Timur 67129,
e-mail: firdarifdani@yahoo.com

Review Article

Abstract

This paper tries to describe several differences in terms of *administration* in public administration. In a broad sense, public administration is often defined as all activities of the state in carrying out its political power, while in a narrow sense, it is an executive activity in carrying out government. This difference implies that the notion of *administration* in public administration law is different from *administration* in public administration. It can be concluded that the constitutional law which lays its foundation on the rule of law will always be in contact with administrative law which implements the principle of the rule of law. Conversely, Administrative law always touch on the principle of the rule of law in the implementation of government.

Keywords: *State Administration, State Administration Science, Constitutional Law, State Administrative Law.*

Abstrak

Artikel ini akan mengkaji beberapa perbedaan istilah *administrasi* dalam administrasi publik. Dalam arti luas, administrasi publik sering diartikan sebagai semua kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya, sedangkan dalam arti sempit, itu adalah kegiatan eksekutif dalam melaksanakan pemerintahan. Perbedaan ini secara tidak langsung menyatakan bahwa pengertian *administrasi* dalam hukum administrasi publik berbeda dengan *administrasi* dalam ilmu administrasi publik. Dapat ditarik kesimpulan bahwa hukum tata negara yang meletakkan landasannya pada negara hukum akan selalu bersentuhan dengan hukum administrasi yang melaksanakan asas negara hukum tersebut. Demikian juga sebaliknya, bila kita mengkaji hukum administrasi maka kita akan selalu menyentuh asas negara hukum dalam pelaksanaan pemerintahan.

Kata kunci: *Adminsitrasi Negara, Ilmu Administrasi Negara, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara.*

1. PENDAHULUAN

Pemahaman terhadap hukum lazimnya beranjak dari pemahaman tentang konsep. Salah satu cara yang sering kali digunakan untuk menjelaskan konsep adalah melalui definisi. Dalam ilmu hukum, definisi yang populer adalah definisi presisi dan definisi stipulatif. Definisi presisi beranjak dari suatu konsep yang sudah lazim dalam bahasa sehari-hari, sehingga untuk kepastian hukum dan penegakan hukum secara transparan dibutuhkan suatu batasan yang pasti tentang suatu konsep hukum.¹ Sebaliknya, definisi stipulatif dapat berupa pengenalan terminologi baru atau memberikan pengertian baru terhadap terminologi yang sudah ada. Akan tetapi perlu dipahami bahwa definisi bukanlah satu-satunya cara untuk menjelaskan suatu konsep. Di dalam literatur ilmu hukum banyak definisi yang dikemukakan tentang hukum administrasi, walaupun definisi tersebut berbeda satu sama lain setidaknya definisi yang dikemukakan telah memberikan gambaran tentang pemahaman yang utuh mengenai apa yang dimaksud dengan Hukum Administrasi.

Definisi yang dikemukakan tentang Hukum Administrasi menyangkut dengan hal-hal yang berkaitan dengan: lapangan hukum administrasi, hukum administrasi negara, ilmu pemerintahan, dan public administration, hukum administrasi negara sebagai himpunan peraturan-peraturan istimewa, hukum administrasi negara, dan hukum tata negara. Hukum administrasi negara (hukum pemerintahan) berfungsi menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat atau *ambtsdragers* administrasi negara melakukan tugas mereka yang khusus. Selanjutnya dikemukakan bahwa hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur sebagian lapangan pekerjaan administrasi negara. Bagian lain lapangan pekerjaan administrasi negara diatur oleh hukum tata negara, hukum privat, dan sebagainya. Jadi pengertian Hukum Administrasi Negara dan pengertian hukum yang mengatur pekerjaan administrasi negara tidak identik.

Dengan menggunakan teori *Trias Politica* dari merumuskan bahwa yang dimaksud dengan administrasi negara adalah gabungan jabatan-jabatan atau *complex Van ambten-apparaat* (alat) administrasi yang di bawah pemerintah melakukan sebagian pekerjaan pemerintah, tugas pemerintah atau *overheidstaak*-fungsi administrasi - yang tidak ditugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan legislatif (pusat) dan badan-badan pemerintah dari persekutuan hukum yang lebih rendah daripada negara, yaitu badan-badan pemerintahan dari persekutuan hukum daerah swatantra tingkat I, II, dan III, dan daerah istimewa yang masing-masing diberi kekuasaan memerintah sendiri daerahnya. Sedangkan dalam perincian lapangan pekerjaan administrasi negara diperlukan peninjauan sejarah perkembangan hukum administrasi, yang di antaranya dimulai dari kekuasaan raja yang sangat mutlak, teori pemisahan kekuasaan atau *trias politica*, hingga pada teori pembagian kekuasaan.

Beberapa definisi dan deskripsi hukum administrasi dengan mengemukakan bahwa obyek hukum administrasi adalah peraturan-peraturan yang mengatur hubungan timbal balik antara pemerintah dan rakyat. Oppenheim mengetengahkan deskripsi tentang perbedaan terhadap tinjauan negara oleh hukum tata negara dan oleh hukum administrasi negara, yaitu bahwa hukum tata negara menyoroti negara dalam keadaan diam *staat in rust*, sedangkan hukum administrasi negara menyoroti negara dalam keadaan bergerak atau *staat in beweging*. Pendapat tersebut selanjutnya dijabarkan bahwa hukum tata negara merupakan keseluruhan aturan hukum yang membentuk alat-alat perlengkapan negara dan menentukan kewenangan alat-alat perlengkapan negara tersebut, sedangkan hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan hukum yang

¹ I Nyoman Artayasa, "Kedudukan Hukum Administrasi Negara Dalam Ilmu Hukum," *Jurnal Ilmiah Cakrawarti* 2, no. 1 (2019): 30-36, <https://doi.org/10.47532/jic.v2i1.117>.

mengikat alat-alat perlengkapan negara setelah alat-alat itu akan menggunakan kewenangan-kewenangan kenegaraan.² Apa yang dikemukakan dalam definisi tersebut tidak cukup memisahkan secara tegas antara hukum administrasi negara dan hukum tata negara. Tidak cukup pembeda antara keduanya, karena masalah penetapan wewenang masuk bidang hukum tata negara sedangkan penggunaan wewenang merupakan bidang hukum administrasi negara. Hukum administrasi negara sebagai segi khusus dari hukum tata negara. Deskripsi hukum administrasi negara meliputi peraturan-peraturan khusus, yang disamping hukum perdata positif yang berlaku umum, juga mengatur cara-cara organisasi negara ikut serta dalam lalu lintas masyarakat.

Hukum Administrasi Negara sebagai hukum mengenai administrasi negara dan hukum hasil ciptaan administrasi negara. Administrasi negara dalam definisi tersebut mempunyai arti yang luas, yaitu kombinasi antara: tata pemerintahan, tata usaha negara, administrasi atau pengurusan rumah tangga negara, pembangunan, dan pengendalian lingkungan. Selanjutnya menurut beliau ada tiga arti administrasi negara, yaitu sebagai aparatur negara, aparatur pemerintah, atau sebagai institusi politik (kenegaraan), sebagai fungsi atau sebagai aktifitas melayani pemerintah, yakni sebagai kegiatan pemerintah operasional, sebagai proses teknik penyelenggaraan undang-undang. Prajudi juga menguraikan pengertian Hukum Administrasi Negara dalam arti luas, yaitu terdiri atas hukum tata pemerintahan, hukum tata usaha negara, hukum administrasi negara dalam arti sempit, yakni hukum tata pengurusan rumah tangga, hukum administrasi pembangunan, dan hukum administrasi lingkungan. Dari definisi dan deskripsi serta pengertian hukum administrasi negara seperti tersebut di atas maka jelaslah bahwa pandangan Prajudi lebih dekat pada konsep *Public Administration*.

Mengacu kepada berbagai definisi dan deskripsi tersebut, tiga fungsi hukum administrasi negara, yaitu fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan. Deskripsi hukum administrasi negara tersebut menggambarkan hukum administrasi negara yang meliputi:³ (a) mengatur sarana bagi penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, (b) mengatur cara-cara partisipasi warga negara dalam proses pengaturan dan pengendalian, (c) perlindungan hukum, (d) menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik. Apa yang dapat dipahami bahwa unsur-unsur utama hukum administrasi negara adalah: hukum mengenai kekuasaan memerintah yang sekaligus dikaitkan dengan hukum mengenai peran serta masyarakat dalam pelaksanaan pemerintahan, hukum mengenai organisasi pemerintahan, dan hukum mengenai perlindungan hukum bagi rakyat.⁴ Ketiga aspek tersebut berkaitan satu sama lain, seperti tiga fungsi hukum administrasi negara (fungsi normatif, instrumental, dan jaminan) yang juga saling berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya. Fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah berkait erat dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah dan pada akhirnya norma dan instrumen tersebut harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

2. PEMBAHASAN

2.1. Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara

² Victor Imanuel Nalle, "Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan," *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (2016): 1–16, <https://doi.org/10.24246/jrh.2016.v10.i1>.

³ Abdul Halik, "Implementasi Kebijakan Pelimpahan Urusan Pemerintahan Lingkup Kementerian Dalam Negeri," *Jurnal Bina Praja: Journal of Home Affairs Governance* 7, no. 2 (2015): 131–48, <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.131-148>.

⁴ Robi Cahyadi Kurniawan, "Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 3 (2017): 569–86, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no3.794>.

Berbagai literatur kepustakaan, apa yang dimaksud dengan arti administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara sangat berbeda dengan arti administrasi dalam Hukum Administrasi Negara. Pengertian administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara berkonotasi manajemen, karena administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum. Sementara itu Ilmu Administrasi Negara merupakan cabang dari Ilmu Sosial. Jadi dalam arti luas administrasi negara adalah semua kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Sedangkan dalam arti sempit administrasi negara merupakan suatu kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Arti administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintahan.⁵

Dari telaahan tentang arti administrasi, istilah administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara meliputi seluruh kegiatan negara. Sedangkan istilah administrasi dalam Hukum Administrasi Negara hanya terbatas pada lapangan bestuur, yaitu lapangan kegiatan negara di luar legislatif dan yudisil. Dengan demikian arti administrasi dalam hukum administrasi negara berbeda dengan pengertian administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara⁶. Disamping itu administrasi negara merupakan cabang dari administrasi umum. Oleh karena itu dalam Ilmu Administrasi Negara, tambahan atribut negara bersifat mutlak untuk membedakannya dari istilah administrasi niaga. Untuk menambahkan atribut negara dalam konsepnya Hukum Administrasi sebenarnya tidak diperlukan lagi karena dalam istilah administrasi sudah terkandung konotasi pemerintahan atau negara.

Dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional (Kepmendiknas) Nomor: 0232/U/2000 tentang Kurikulum Inti yang sekarang berlaku di Fakultas Hukum negeri maupun swasta digunakan istilah Hukum Administrasi Negara (lazimnya disingkat HAN). Demikian pula halnya pada kurikulum inti yang berlaku sebelumnya juga digunakan istilah Hukum Administrasi Negara. Istilah ini dipengaruhi oleh keputusan dan atau kesepakatan pengasuh mata kuliah tersebut pada pertemuan di Cibulan pada tanggal 26-28 Maret 1973. Sebelum istilah tersebut digunakan, pernah digunakan istilah lain dalam kurikulum minimal 1972, yaitu Hukum Tata Pemerintahan. Meskipun Hukum Tata Pemerintahan secara resmi digunakan dalam kurikulum minimal, namun dalam kenyataannya penggunaan istilah oleh beberapa fakultas hukum negeri maupun swasta tidak seragam. Istilah yang beraneka ragam tersebut di antaranya adalah Hukum Tata Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Negara, dan Hukum Administrasi Negara.

Kesimpulan pertemuan Cibulan merumuskan bahwa sebaiknya penggunaan istilah yang digunakan untuk menyebut istilah ini adalah Hukum Administrasi Negara, dengan catatan bahwa pemilihan istilah Hukum Administrasi Negara tidak menutup kemungkinan bagi fakultas-fakultas yang bersangkutan untuk menggunakan istilah lain, misalnya Hukum Tata Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Negara, asalkan silabus minimal tetap menjadi pegangan bersama. Argumentasi ilmiah yang digunakan untuk itu, sebagaimana dikatakan Hadjon⁷, adalah bahwa:

- a) Istilah Hukum Administrasi Negara mempunyai pengertian yang sangat luas sehingga membuka kemungkinan ke arah pengembangan cabang ilmu hukum ini lebih sesuai dengan perkembangan pembangunan dan kemajuan Indonesia di masa yang akan datang;

⁵ Harsanto Nursadi, "Tindakan Hukum Administrasi (Negara) Perpajakan Yang Dapat Berakibat Pada Tindakan Pidana," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 111–36, <http://dx.doi.org/10.21143/.vol48.no1.1598>.

⁶ Andrianto Dwi Nugroho, *Hukum Pidana Pajak Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010).

⁷ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005).

- b) Tidak dapat disangkal bahwa cabang ilmu hukum ini sangat erat hubungannya dengan pengembangan Ilmu Administrasi Negara yang telah mendapat pengakuan umum, baik di lingkungan lembaga-lembaga negara maupun di kalangan perguruan tinggi. Dengan istilah tersebut maka hubungan tersebut dapat lebih mudah dipahami dan diterima;
- c) Istilah administrasi yang berasal dari bahasa Latin, *administrare*, lebih mencerminkan fungsi negara moderen sesudah Perang Dunia II dari pada istilah Tata Pemerintahan maupun Tata Usaha Negara.

Penggunaan istilah Hukum Administrasi Negara sebaiknya perlu dikaji kembali, terutama kalau dikaitkan dengan penggunaan istilah itu oleh disiplin ilmu lain, seperti Ilmu Administrasi Negara. Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, istilah administrasi dalam konsep Hukum Administrasi Negara tidaklah sama dengan arti administrasi dalam konsep Ilmu Administrasi Negara. Untuk menelaah arti administrasi dalam konsep Hukum Administrasi Negara perlu diadakan penelusuran kepustakaan bidang Hukum Administrasi Negara.⁸ Sedangkan untuk menelaah arti administrasi dalam konsep Ilmu Administrasi Negara perlu diadakan penelusuran kepustakaan bidang Ilmu Administrasi Negara.

Dalam kepustakaan bahasa asing, yaitu bahasa Inggris, digunakan istilah *Administrative Law*. Bahasa Belanda menggunakan istilah *Administratief Recht* atau *Bestuursrecht*, bahasa Perancis menggunakan istilah *Droit Administratif*, bahasa Jerman menggunakan istilah *Verwaltungsrecht*.⁷ Dari istilah-istilah asing tersebut tidak ada yang menambah atau menggunakan atribut negara atau sejenisnya. Istilah administrasi dalam konsep Hukum Administrasi Negara sudah mengandung konotasi negara atau publik. Dalam kepustakaan kepustakaan Hukum Administrasi di Belanda, arti *Administratief Recht* adalah *administrare, bestuuren*. *Bestuuren* mengandung pengertian fungsional dan institusional/struktural. Fungsional *bestuur* berarti fungsi pemerintahan. Sedangkan institusional/ struktural *bestuur* berarti keseluruhan organ pemerintah. Lingkungan *bestuur* adalah lingkungan di luar lingkungan pembentukan undang-undang (*regelgeving*) dan peradilan (*rechtspraak*).

Dengan penegasan bahwa arti administrasi dalam konsep Hukum Administrasi adalah pemerintahan, maka sebenarnya tidak diperlukan lagi penambahan atribut negara karena pemerintahan dengan sendirinya menunjukkan negara.⁹ Dengan demikian kajian Hukum Administrasi menitikberatkan pada aspek hukum pemerintahan, diantaranya adalah hukum mengenai kewenangan, organisasi publik, hukum mengenai peran serta masyarakat, dan hukum mengenai perlindungan hukum bagi rakyat. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa: (1) Arti administrasi dalam Hukum Administrasi Negara tidak sama dengan arti administrasi dalam Ilmu Administrasi Negara. Hal itu dapat membingungkan mereka yang mempelajari masing-masing ilmu tersebut secara sepihak. Oleh karena itu disarankan agar dalam menyebut istilah Hukum Administrasi negara digunakan istilah lain sebagai alternatif. Istilah Hukum Tata Pemerintahan merupakan salah satu alternatifnya; (2) Arti administrasi dalam Hukum administrasi negara sudah mengandung konotasi pemerintahan/negara. Oleh sebab itu dalam bidang hukum ini sebenarnya tidak perlu ditambah atribut negara, sehingga cukup dengan sebutan Hukum Administrasi.

⁸ Nina Herlina, "Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen," *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 1–14, <http://dx.doi.org/10.25157/justisi.v7i2.2917>.

⁹ Dedek Kumara, "Strategi Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perpustakaan Daerah Kota Tangerang Selatan," *Journal of Government & Civil Society* 2, no. 1 (2018): 63–87, <http://dx.doi.org/10.31000/jgcs.v2i1.762>.

Istilah lain dalam penyebutan mata kuliah Hukum Administrasi Negara adalah Hukum Tata Usaha Negara. Istilah ini digunakan dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Penggunaan istilah ini merupakan hal yang dipaksakan. Istilah Hukum Tata Usaha Negara dalam undang-undang tersebut secara terpaksa disejajarkan dengan istilah yang digunakan untuk peradilannya, yaitu Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁰ Istilah Peradilan Tata Usaha Negara digunakan dalam pasal 7 Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam penjelasan pasal 7 tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Peradilan Tata Usaha Negara adalah yang disebut peradilan administratif dalam TAP MPRS No. II/MPRS/1960. Dengan demikian Undang-undang No. 19 Tahun 1964 telah merubah istilah peradilan administratif menjadi Peradilan Tata Usaha Negara dan secara hirarki norma hukum pasal 7 Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964, khususnya tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bertentangan dengan TAP MPRS No. II/MPRS/ 1960. Oleh karenanya penggunaan istilah tersebut menjadi inkonstitusional.

Kedudukan hukum administrasi negara dalam ilmu hukum adalah: (1) untuk sebagian hukum administrasi negara merupakan pembatasan terhadap kebebasan pemerintah. Jadi merupakan jaminan bagi mereka yang harus taat kepada pemerintah; (2) akan tetapi untuk sebagian besar hukum administrasi negara mengandung arti pula bahwa mereka yang harus taat kepada pemerintah menjadi dibebani berbagai kewajiban yang tegas bagaimana dan sampai dimana batasnya, dan berhubungan dengan itu berarti pula bahwa wewenang pemerintah menjadi luas dan tegas batasnya. Dalam arti yang kedua, hukum administrasi negara menjadi amat penting artinya karena dengan hukum negara maka Hukum Administrasi Negara terdiri atas apa yang tersisa dari hukum publik setelah dikurangi hukum pidana, hukum perdata, hukum acara pidana, dan juga hukum perdata.¹¹ Jadi apa yang termasuk hukum perdata jelas ada di luar hukum administrasi negara. Akan tetapi pembatasan ini menjadi tidak jelas kalau istilah hukum administrasi negara dipakai tersendiri.

Untuk mengukur luas bidang hukum administrasi biasanya para ahli berpangkal pada ajaran *Trias Politica*. Segala yang tidak termasuk fungsi perundang-undangan (legislatif) dan fungsi peradilan (yudisil) ialah fungsi pemerintahan. Dilihat dari sejarahnya dapat disimpulkan bahwa hukum administrasi baru timbul sejak terjadinya pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga jenis, sehingga bidang hukum administrasi mengatur di luar kekuasaan legislatif dan yudisil yang berarti tidak sekedar kekuasaan eksekutif, tapi lebih luas dari itu.

Dalam literatur dinyatakan bahwa kekuasaan pemerintah (bestuur) yang menjadi obyek hukum administrasi adalah kekuasaan negara di luar kekuasaan legislatif dan yudisil. Dalam konsep bestuur terkandung konsep sturen yang terdiri atas unsur-unsur: (1) kegiatan kontiniu atau terus menerus, (2) penggunaan kekuasaan yang berlandaskan azas negara hukum, azas demokrasi, dan azas instrumental, (3) bidang di luar eksekutif dan yudisil, dan (4) diarahkan pada suatu tujuan. Hadjon¹² membagi hukum administrasi menjadi hukum administrasi positif sebagai lapangan hukum administrasi khusus dan lapangan hukum administrasi umum.¹³ Yang dimaksud dengan

¹⁰ Dani Elpah and Disiplin F Manao, "Angkanisasi Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Dalam Konteks Undang-Undang Administrasi Pemerintahan," *Jurnal Hukum Peratun* 2, no. 1 (2019): 1–10, <https://doi.org/10.25216/peratun.212019.1-10>.

¹¹ Putera Astmo, "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia," *Jurnal Yuridis* 1, no. 1 (2014): 56–68, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.35586/v1i1.140>.

¹² Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.

¹³ Said Syahrul Rahmad, "Aspek Hukum Penegakan Administrasi," *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan Keadilan* 2, no. 1 (2018): 73–77, <https://doi.org/10.35308/jic.v2i1.667>.

lapangan hukum administrasi khusus adalah peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa. Sedangkan lapangan hukum administrasi umum adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa.

Dengan berkembangnya kekuasaan pemerintahan, dapat dilihat bahwa dalam berbagai urusan pemerintahan terjadi penumpukan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut menjadikan pembentukan hukum administrasi positif harus dilakukan melalui berbagai sektor, sehingga hukum administrasi positif sebagian besar masih bersifat sektoral. Hukum Administrasi dalam bentuknya yang demikian senantiasa merupakan hukum administrasi luar biasa atau hukum administrasi khusus. Dalam perkembangan dewasa ini terdapat suatu kecenderungan untuk mengembangkan hukum administrasi umum atau *general administrative law*. Usaha ke arah itu dilakukan dengan menginventarisasi unsur-unsur umum dari hukum administrasi positif yang sebagian terbesar masih bersifat sektoral dan dijadikan sebagai bahan kodifikasi hukum administrasi umum.

Perkembangan hukum administrasi umum pada mulanya hanya merupakan suatu perkembangan ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri yang kemudian berlanjut dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara. Perkembangan berikutnya timbul manakala pembuat undang-undang memutuskan dengan tujuan menyelaraskan tindakan pemerintah untuk mengadakan pembuatan undang-undang hukum administrasi umum. Ketentuan tentang kodifikasi hukum administrasi umum di Indonesia saat ini sifatnya adalah mutlak jika dikaitkan dengan perkembangan pemerintahan dan pembangunan, khususnya jika dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengefektifkan peradilan tata usaha negara. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa perlunya pengkajian tentang kodifikasi hukum administrasi umum dengan maksud untuk membangkitkan minat dalam menggali unsur-unsur umum hukum administrasi dari hukum administrasi positif yang sebagian terbesar masih bersifat sektoral.

2.2. Hubungan Hukum Administrasi Administrasi Negara dengan Ilmu Pemerintahan dan *Public Administration*

Hukum administrasi tidak memasuki tingkatan politik pemerintahan, tetapi akan memasuki tingkatan hubungan hukum yang terlebih dahulu sudah ditentukan oleh tingkatan politik pemerintahan itu. Hukum administrasi mempelajari bentuk yuridis dari penyelenggaraan politik pemerintahan dan merupakan bentuk yuridis dari penyelenggaraan keikutsertaan pemerintah dalam bidang sosial ekonomi. Bagian lain dari lapangan bestuur diserahkan kepada suatu ilmu yang disebut sebagai Ilmu Pemerintahan.¹⁴ Untuk merumuskan segi ilmu pemerintahan, para sarjana membuat suatu perbandingan antara tugas ilmu pemerintahan dan tugas ilmu perusahaan. Ilmu perusahaan mengajarkan cara yang terbaik untuk memimpin suatu perusahaan. Sedangkan ilmu pemerintahan mengajarkan cara yang terbaik untuk menyusun dan memimpin urusan publik dalam arti yang seluas-luasnya. Ada dua hal khusus yang menarik perhatian ilmu pemerintahan, yaitu: (1) Organisasi terbaik, yaitu suatu organisasi yang dapat menjalankan birokrasi dengan baik dalam rangka hubungan antar alat pemerintahan dan antar urusan publik dengan masyarakat, (2) Anasir

¹⁴ Wirda Eka Putri, Rahmat Rahmat, and Junindra Martua, "Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik Ditinjau Dari Segi Hukum Administrasi Negara," *Jurnal Pionir Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat* 5, no. 4 (2019): 236–43, <https://doi.org/10.36294/pionir.v5i4.928>.

perseorangan, yaitu orang-orang dalam urusan publik yang mempunyai pendidikan yang baik dan taraf penghidupan yang layak dapat menjalankan urusan publik yang bermanfaat bagi masyarakat.

Mengenai pembatasan hukum administrasi dan ilmu pemerintahan, Hukum administrasi negara juga mempelajari azas-azas hukum yang mengatur turut sertanya pemerintah dalam bidang sosial ekonomi.¹⁵ Sebenarnya persoalan yang menjadi lapangan hukum administrasi dan lapangan ilmu pemerintahan menjadi titik sentralnya. Hukum administrasi dengan titik berat pada hubungan hukum yang memungkinkan administrasi negara menjalankan tugasnya. Sedangkan untuk ilmu pemerintahan titik beratnya adalah kebijaksanaan politik. Namun demikian kedua ilmu pengetahuan tersebut tetap mempunyai hubungan yang sangat erat. Untuk dapat mengerti sebaik-baiknya hubungan hukum yang menjadi titik berat hukum administrasi maka seseorang juga harus mengetahui latar belakang politiknya. Sebaliknya, agar dapat merencanakan tindakan pemerintah, seseorang perlu mengetahui sifat hubungan hukum yang bersangkutan.

Bagaimana kaitannya dengan *Pubic Administration*? *Public Administration* mengandung dua arti: (1) *Public Administration* sebagai organisasi dan sistem yang menyelenggarakan kepentingan umum, dan (2) *Public Administration* sebagai *art and science*. Dibandingkan dengan ilmu pemerintahan, maka *Public Administration* lebih melihat usaha pemerintah sebagai suatu perusahaan. Oleh karenanya cara-cara yang dipakai oleh *Public Administration* sama dengan sifat yang dipakai dalam ilmu ekonomi perusahaan atau *Business Administration*. Disamping itu, dibandingkan ilmu pemerintahan maka lapangan *Public Administration* lebih luas, karena *Public Administration* juga mempelajari masalah di luar lapangan pemerintahan asal saja masalah tersebut ada hubungannya dengan pemerintahan.

Perkembangan hukum administrasi umum pada mulanya hanya merupakan suatu perkembangan ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri yang kemudian berlanjut dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara. Perkembangan berikutnya timbul manakala pembuat undang-undang memutuskan dengan tujuan menyelaraskan tindakan pemerintah untuk mengadakan pembuatan undang-undang hukum administrasi umum. Ketentuan tentang kodifikasi hukum administrasi umum di Indonesia saat ini sifatnya adalah mutlak jika dikaitkan dengan perkembangan pemerintahan dan pembangunan, khususnya jika dikaitkan dengan kebutuhan untuk mengefektifkan peradilan tata usaha negara. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan perlunya pengkajian tentang kodifikasi hukum administrasi umum dengan maksud untuk membangkitkan minat dalam menggali unsur-unsur umum hukum administrasi dari hukum administrasi positif yang sebagian terbesar masih bersifat sektoral.

Hukum Administrasi Negara telah berkembang saat pihak pemerintah mulai menata kehidupan masyarakat dengan menggunakan sarana hukum. Dengan demikian hukum administrasi dalam bentuk awalnya sudah sangat kuno karena pemerintah sejak dulu telah bertanggungjawab atas penataan kehidupan masyarakat. Dengan berkembangnya tugas-tugas pemerintah, maka dengan sendirinya telah terjadi penumpukan atas pengeluaran peraturan dan keputusan-keputusan pemerintah dalam bentuk hukum administrasi khusus sebagai hukum yang berdiri sendiri seperti hukum pajak, hukum lingkungan, hukum perburuhan, dan sebagainya. Setiap bidang hukum administrasi mengenal undang-undangnya sendiri, pemberian aturan, dan yurisprudensi yang selanjutnya diberlakukan. Sebagai lawan istilah hukum administrasi khusus (hukum administrasi luar biasa), dikenal pula istilah hukum administrasi umum. Dengan peran pemerintahan yang begitu luas maka hukum administrasi khusus meningkat kedudukannya, sehingga timbul

¹⁵ Islamiyati Islamiyati, "Analisis Hukum Administrasi Terhadap Kebijakan Pemerintah Mengenai Pembebasan Biaya Sertifikasi Tanah Wakaf," *Administrative & Governance Journal* 2, no. 1 (2019): 1–18, <https://doi.org/10.14710/alj.v2i1.1-18>.

kebutuhan untuk mempelajari unsur-unsur umum hukum administrasi khusus dalam kaitannya satu sama lain. Oleh karena itu di segala bidang yang menjadi urusan pemerintah ditemukan unsur-unsur umum yang ada kaitannya dengan segi-segi hukum publik dari tindakan pihak pemerintah.

Hukum administrasi umum boleh dikatakan baru tumbuh di banyak negara. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa baru sejak perang dunia kedua mulai berkembang hukum administrasi umum sebagai bagian dari ilmu hukum. Pertumbuhan hukum administrasi umum di banyak negara bergerak dalam tiga taraf secara berturut-turut, yaitu:

- a) Perkembangan awal hukum administrasi umum hanya merupakan suatu perkembangan dalam ilmu pengetahuan sendiri. Buku-buku diterbitkan untuk menjelaskan bentuk hukum bersama dan bentuk tersebut menjadikan suatu teori. Tetapi perkembangan ilmiah tersebut tidak mencukupi untuk membuat hukum administrasi umum menjadi berkembang dengan baik;
- b) Perkembangan kedua adalah dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara. Pada saat pembuat undang-undang memutuskan untuk memberi kesempatan mengajukan banding pada seorang hakim administrasi terhadap putusan atas dasar sejumlah besar undang-undang. Melalui yurisprudensi timbul suatu interpretasi bersama atas unsur serupa dalam berbagai undang-undang. Kemungkinan hakim terikat pada prinsip pemerintahan yang tidak tertulis akhirnya menimbulkan suatu pola norma bersama yang berlaku pada semua jenis undang-undang dari instansi pemerintahan. Tanpa peradilan administrasi yang mencakup semuanya maka perkembangan hukum administrasi akan sangat terbatas.
- c) Perkembangan ketiga timbul saat pembuat undang-undang memutuskan untuk menyelaraskan tindakan pemerintah dengan mengadakan pembuatan undang-undang umum, yaitu aturan-aturan umum yang berlaku bagi pelaksanaan wewenang tertentu. Perkembangan undang-undang umum memungkinkan pertumbuhan hukum administrasi umum secara mantap.

Perkembangan Hukum Administrasi di Indonesia menjadi sangat luas semenjak pemerintah Belanda memberlakukan *etische politiek*, yakni suatu politik balas budi dimana pemerintah Hindia Belanda memberikan sedikit perhatian pada kesejahteraan rakyat Indonesia. Akan tetapi baru pada zaman krisis ekonomi pemerintah Hindia Belanda turut serta secara aktif dalam usaha peningkatan kesejahteraan rakyat di Indonesia.¹⁶ Turut sertanya pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan rakyat tersebut dilakukan karena terpaksa, sebab sebenarnya pemerintah Kolonial Belanda bukan merupakan negara kesejahteraan atau *welfare state*. Kemudian Indonesia lahir sebagai suatu negara yang bertujuan untuk mengutamakan kepentingan seluruh rakyatnya. Hal tersebut secara formil telah diatur dalam ketiga undang-undang dasar di Indonesia (UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, dan UUDS 1950). Ketentuan penting dalam UUDS adalah pasal-pasal 36-43 yang mengatur tentang asas-asas negara, pasal 26 ayat 3 yang mengatur tentang hak milik berfungsi sosial, pasal 82 tentang tugas negara yaitu menyelenggarakan kesejahteraan Indonesia dan ini mencakup kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Demikian juga halnya dengan ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 sebagai landasan membuat undang-undang organik dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan rakyat Indonesia di antaranya adalah:

¹⁶ Mukhlis, "Konsep Hukum Administrasi Lingkungan Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan," *Jurnal Konstitusi* 7, no. 2 (2010): 67-98, <https://doi.org/10.31078/jk%25x>.

- a) Pasal 27 ayat (2), yaitu tentang asas dasar jaminan (keadilan) sosial. Lihat juga pasal 34. Selain itu secara lebih luas asas jaminan sosial ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 pasal 26, 36, 37, 38 dan 39;
- b) Pasal 29, yaitu tentang asas dasar agama. Dalam ayat (2) diatur tentang jaminan negara atas kemerdekaan tiap penduduk untuk memeluk agamanya. Dalam UUDS 1950 yang mirip ketentuan pasal 29 UUD 1945, yaitu pasal 43 dengan tambahan ayat (3) yang menjelaskan bahwa penguasa memberikan perlindungan yang sama kepada perkumpulan dan persekutuan agama yang diakui;
- c) Pasal 30, yaitu tentang asas pertahanan negara yang menjelaskan bahwa tiap warga negara berhak dan wajib turut serta dalam usaha pembelaan negara atau tanah air Indonesia;
- d) Pasal 31, yaitu tentang asas dasar pendidikan dan pengajaran. Dalam UUDS 1950 asas dasar pendidikan dan pengajaran ini diatur dalam pasal 41;
- e) Pasal 32, yaitu tentang asas dasar kebudayaan nasional Indonesia. Dalam UUDS 1950 asas ini diatur dalam ketentuan pasal 40;
- f) Pasal 33, yaitu tentang asas dasar perekonomian Indonesia, yang menjelaskan bahwa perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan.

Dengan keikutsertaan Negara dalam kehidupan masyarakat melalui jaminan kesejahteraan rakyat, baik semasa pemerintahan Hindia Belanda sampai proklamasi dan berlanjut pada masa pelaksanaan ketiga undang-undang dasar tersebut di atas, maka berkembanglah hukum administrasi Negara Indonesia yang bertugas mengatur hubungan hukum antara Negara dan rakyatnya.

Deskripsi yang telah dikemukakan di atas menunjukkan bahwa terdapat dua pandangan berbeda tentang hukum administrasi dan hukum tata Negara. Di satu pihak ada yang memandang bahwa terdapat perbedaan prinsip antara hukum administrasi dengan hukum tata negara. Sementara di pihak lain ada pula yang memandang bahwa tidak terdapat perbedaan prinsip antara keduanya. Perbedaan terhadap tinjauan negara, bahwa hukum tata negara menyoroti negara dalam keadaan diam atau *staat in trust*. Sedangkan hukum administrasi negara menyoroti negara dalam keadaan bergerak atau *staat in beweging*. Sementara itu hukum tata negara merupakan keseluruhan aturan yang membentuk dan menentukan kewenangan alat-alat perlengkapan negara. Sementara hukum administrasi adalah keseluruhan aturan yang mengikat alat-alat perlengkapan negara setelah alat-alat perlengkapan negara akan menggunakan kewenangan-kewenangan kenegaraan.

Pendapat tersebut tidak cukup kuat memisahkan hukum administrasi negara dari hukum tata negara. Dikatakan tidak cukup pembeda karena masalah penetapan wewenang termasuk ke dalam bidang hukum tata negara, sedangkan penggunaan wewenang termasuk ke dalam bidang hukum administrasi negara. Beberapa sarjana tidak memisahkan antara hukum administrasi negara dan hukum tata negara secara tegas. Keduanya memandang hukum administrasi negara sebagai segi khusus dari hukum tata negara. Deskripsi hukum administrasi meliputi peraturan-peraturan khusus, yang disamping hukum perdata positif yang berlaku umum, juga mengatur cara-cara organisasi negara ikut serta dalam lalu lintas masyarakat.

Pandangan lama yang secara umum diterima oleh ahli hukum adalah Hukum Tata Negara dalam arti luas yang meliputi Hukum Tata Negara dalam arti sempit (Hukum Konstitusi) dan Hukum Administrasi. Oleh karenanya kajian terhadap Hukum Tata Negara tanpa memasuki lapangan Hukum Administrasi adalah suatu kajian hukum yang tidak lengkap. Demikian juga sebaliknya, kajian terhadap Hukum Administrasi tanpa memasuki Hukum Tata Negara merupakan kajian yang tidak cukup bermanfaat, khususnya bagi pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Asumsi

tersebut dengan mudah dapat kita pahami kalau kita menganalisis ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 yang menyangkut kekuasaan pemerintahan. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar.

Demikian pula halnya kalau kita menganalisis penjelasan umum UUD 1945 yang menyangkut sistem pemerintahan negara. Atas dasar ketentuan UUD 1945 tersebut, khususnya yang menyangkut kekuasaan pemerintahan, maka akan sangat tidak bermanfaat dan tidak memadai kalau kajian hukum kita hanya terbatas pada hukum konstitusi (hukum tata negara dalam arti sempit) tanpa menyentuh lapangan hukum administrasi yang obyeknya adalah pemerintahan. Hukum tata negara dalam arti sempit meletakkan landasan negara hukum bagi pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. Sedangkan hukum administrasi melalui tiga fungsi utamanya (normatif, instrumental, dan jaminan) melaksanakan asas negara hukum dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan.

2.3. Sumber-sumber Hukum Administrasi Negara

Istilah sumber hukum digunakan dalam berbagai macam makna karena hukum itu dapat ditinjau dari berbagai cara. Orang akan dapat menjelaskan hukum positif tertentu dan dengan demikian orang akan dapat menjelaskan dengan tegas sumber-sumber tempat hukum positif itu digali. Namun jika orang menulis suatu studi yang bersifat sejarah, maka sumber-sumber sejarah hukum itu kebanyakan adalah juga sumber-sumber yang lain seperti tulisan ilmu pengetahuan yang lama, notulen dari sidang-sidang rapat tertentu dan selanjutnya akan lebih dalam ditelaah sejumlah pengertian dari istilah sumber hukum itu.¹⁷

Sumber hukum dalam arti materiil ialah sumber hukum sebagai tempat asalnya hukum itu. Setiap peraturan hukum, bagaimanapun bentuk dan sifatnya, mempunyai tempat asal peraturan itu dihasilkan. Sumber hukum ini dihasilkan dari suatu penghargaan (penilaian) kaidah hukum yang dibuat atas keyakinan individu dan pendapat umum. Keyakinan individu dan pendapat umum tersebut bersifat menentukan petunjuk hidup yang diterima sepenuhnya oleh pihak pemerintah. Penghargaan itu juga menentukan isi dari petunjuk hidup tersebut dan selanjutnya diberi sanksi oleh pihak pemerintah. Sumber hukum yang menentukan isi kaedah hukum (yaitu tindakan manusia yang sesuai dengan apa yang dianggap seharusnya) diberi nama sumber hukum materiil. Sumber hukum materiil adalah mata air. Sedangkan sumber formal air adalah sungai, laut, danau, bak, kolam dan lain-lain. Jadi sumber hukum administrasi negara dalam arti materiil ialah keputusan penguasa yang berwenang.

Sumber hukum dalam arti formil ialah sumber hukum dimana hukum itu diketemukan. Dalam sumber-sumber hukum dalam arti formil diperhitungkan terutama bentuk tempat hukum itu dibuat menjadi positif oleh instansi yang berwenang. Dengan kata lain bahwa bentuk wadah badan atau instansi pemerintah tertentu dapat menciptakan hukum. Sumber hukum administrasi dalam arti formil terdiri dari undang-undang (hukum administrasi negara tertulis), praktek administrasi negara, yurisprudensi, dan anggapan para ahli hukum administrasi negara. Seperti ditetapkan dalam pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 20 Undang-undang Dasar 1945 yang telah diamandemen bahwa peraturan yang disebut sebagai undang-undang adalah produk legislatif, yaitu Presiden bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dengan demikian kedua belah pihak, baik Presiden

¹⁷ Muhammad Yusuf Leman, "Fungsi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia," *Pelita: Jurnal Penelitian Dan Karya Ilmiah* 19, no. 1 (2019): 97-113, <https://doi.org/10.33592/pelita.Vol19.Iss1.70>.

dan atau DPR berhak membuat usulan rancangan undang-undang. Undang-undang dikeluarkan untuk melaksanakan UUD 1945 yang disebut Undang-undang organik. Akan tetapi undang juga dapat dikeluarkan untuk melaksanakan Ketetapan MPR atau bahkan untuk melaksanakan undang-undang (pokok). Semua undang-undang tersebut yang mengatur tentang kekuasaan pemerintah atau kekuasaan negara merupakan sumber hukum administrasi.

Mengenai praktek administrasi sebagai sumber hukum formil, dapat dikatakan bahwa praktek itu membentuk hukum administrasi negara kebiasaan (tidak tertulis). Hukum administrasi negara kebiasaan tersebut dibentuk dan dipertahankan dalam keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara, dan praktek administrasi negara tersebut adalah berdiri sendiri. Tidak jarang praktek administrasi negara mengesampingkan undang-undang. Tidak semua keputusan pejabat administrasi membentuk hukum administrasi. Keputusan yang memberi kesempatan kepada yang dikenai keputusan untuk banding kepada pengadilan maka pembentuk hukum administrasi adalah hakim melalui yurisprudensi. Sedangkan keputusan yang tidak memberi kesempatan banding maka pembentuk hukum administrasi adalah pejabat yang bersangkutan.¹⁸

Yurisprudensi merupakan salah satu sumber hukum formil. Pengertian yurisprudensi dalam arti luas sebenarnya adalah putusan hakim, sedangkan dalam arti sempit adalah ajaran hukum yang tersusun dari dan dalam peradilan yang kemudian dipakai sebagai landasan hukum. Putusan hakim yang dapat dipakai sebagai landasan hukum jelas dapat dilihat dari ketentuan pasal 31 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa Mahkamah Agung berwenang menyatakan tidak sah suatu peraturan yang tingkatannya lebih rendah dari undang-undang.

3. KESIMPULAN

Dari uraian yang telah dikemukakan sebelumnya dapat ditarik kesimpulan bahwa hukum tata negara yang meletakkan landasannya pada negara hukum akan selalu bersentuhan dengan hukum administrasi yang melaksanakan asas negara hukum tersebut. Demikian juga sebaliknya, bila kita mengkaji hukum administrasi maka kita akan selalu menyentuh asas negara hukum dalam pelaksanaan pemerintahan. Oleh karenanya hubungan antara hukum tata negara dan hukum administrasi dilihat dari sudut kajiannya akan sangat erat hubungannya meskipun jenis objeknya berbeda. Hukum tata negara menekankan objeknya pada asas negara hukum. Sedangkan hukum administrasi menekankan pada objeknya pada pelaksanaan asas negara hukum dalam pemerintahan. Sehingga dalam pemahaman secara konseptual, hukum administrasi disebut sebagai hukum yang mengatur negara dalam keadaan bergerak, sedangkan hukum tata negara merupakan hukum yang mengatur negara dalam keadaan diam.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

Artayasa, I Nyoman. "Kedudukan Hukum Administrasi Negara Dalam Ilmu Hukum." *Jurnal Ilmiah Cakrawarti* 2, no. 1 (2019): 30–36. <https://doi.org/10.47532/jic.v2i1.117>.

Astmo, Putera. "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia."

¹⁸ Umar Dani, "Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Indonesia: Sistem Unity of Jurisdiction Atau Duality Of Jurisdiction? Sebuah Studi Tentang Struktur Dan Karakteristiknya," *JHP: Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7, no. 3 (2018): 405–24, <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.7.3.2018.405-424>.

- Jurnal Yuridis* 1, no. 1 (2014): 56–68. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.35586/.v1i1.140>.
- Dani, Umar. “Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Indonesia: Sistem Unity of Jurisdiction Atau Duality Of Jurisdiction? Sebuah Studi Tentang Struktur Dan Karakteristiknya.” *JHP: Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7, no. 3 (2018): 405–24. <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.7.3.2018.405-424>.
- Elpah, Dani, and Disiplin F Manao. “Angkanisasi Sebagai Jaminan Kepastian Hukum Dalam Konteks Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.” *Jurnal Hukum Peratun* 2, no. 1 (2019): 1–10. <https://doi.org/10.25216/peratun.212019.1-10>.
- Halik, Abdul. “Implementasi Kebijakan Pelimpahan Urusan Pemerintahan Lingkup Kementerian Dalam Negeri.” *Jurnal Bina Praja: Journal of Home Affairs Governance* 7, no. 2 (2015): 131–48. <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.131-148>.
- Herlina, Nina. “Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen.” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 1–14. <http://dx.doi.org/10.25157/justisi.v7i2.2917>.
- Islamiyati, Islamiyati. “Analisis Hukum Administrasi Terhadap Kebijakan Pemerintah Mengenai Pembebasan Biaya Sertifikasi Tanah Wakaf.” *Administrative & Governance Journal* 2, no. 1 (2019): 1–18. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i1.1-18>.
- Kumara, Dedek. “Strategi Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Perpustakaan Daerah Kota Tangerang Selatan.” *Journal of Government & Civil Society* 2, no. 1 (2018): 63–87. <http://dx.doi.org/10.31000/jgcs.v2i1.762>.
- Kurniawan, Robi Cahyadi. “Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah.” *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 3 (2017): 569–86. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no3.794>.
- Leman, Muhammad Yusuf. “Fungsi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Terhadap Kualitas Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia.” *Pelita: Jurnal Penelitian Dan Karya Ilmiah* 19, no. 1 (2019): 97–113. <https://doi.org/10.33592/pelita.Vol19.Iss1.70>.
- Mukhlis. “Konsep Hukum Administrasi Lingkungan Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan.” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 2 (2010): 67–98. <https://doi.org/10.31078/jk%25x>.
- Nalle, Victor Imanuel. “Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (2016): 1–16. <https://doi.org/10.24246/jrh.2016.v10.i1>.
- Nursadi, Harsanto. “Tindakan Hukum Administrasi (Negara) Perpajakan Yang Dapat Berakibat Pada Tindakan Pidana.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 111–36. <http://dx.doi.org/10.21143/.vol48.no1.1598>.
- Putri, Wirda Eka, Rahmat Rahmat, and Junindra Martua. “Peranan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Menciptakan Pemerintahan Yang Baik Ditinjau Dari Segi Hukum Administrasi Negara.” *Jurnal Pionir Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat* 5, no. 4 (2019): 236–43. <https://doi.org/10.36294/pionir.v5i4.928>.
- Rahmad, Said Syahrul. “Aspek Hukum Penegakan Administrasi.” *Ius Civile: Refleksi Penegakan Hukum Dan Keadilan* 2, no. 1 (2018): 73–77. <https://doi.org/10.35308/jic.v2i1.667>.

Buku

- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Nugroho, Andrianto Dwi. *Hukum Pidana Pajak Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.

Jurnal Ilmu Hukum *Kyadiren*

Jl. Petrus Kallar Brambaken, Kec. Samofa, Kabupaten
Biak Numfor, Papua 98111
Email: journal@stihbiak.ac.id
Telp. (0861)27270

