

# *Law Review*

**Volume XV, No. 2 - Maret 2016**

**Konsekuensi Hukum Terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri Yang Terikat Hubungan Darah Ditinjau Dari Hukum Perkawinan Di Indonesia**

Vincensia Esti Purnama Sari, Nurdianingsih Ery Sabdowati

**Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Terhadap Pengurusan Areal Reklamasi Pantai Utara Jakarta**

Dwi Putra Nugraha, Arnold

**Analisa Hukum Pertanggungjawaban Pengangkut Udara Kepada Penumpang Terkait Hilang Bagasi (Pendekatan Kasus PT. Lion Air)**

Gisela Annabel

**Tinjauan Yuridis Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun**

Yosephus Mainake, Yuda Musthofa

**Analisa Undang-Undang Perdagangan Dan Permendag No. 32/2008 Terhadap Praktek Usaha Multi-Level Marketing Di Indonesia**

Evelyn Hutami Gunawarman

**Kedudukan Perjanjian Internasional Dalam Sistem Hukum Indonesia**

Jerry Shalmont, Theresia Fransmanto

**Upaya Hukum Dan Akibat Hukum Terhadap Tersangka Yang Mengalami Salah Tangkap (*Error In Persona*) (Studi Kasus Hasan Basri)**

Sabungan Sibarani

***Comparative Law* (Perbandingan Hukum)**

Susi Susantijo

# ***Law Review***

**ISSN : 1412 -2561**

“Law Review” adalah Jurnal Ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, didirikan tahun 2001, terbit pertama kali bulan Juli 2001 dan terbit secara berkala 3 (tiga) kali dalam satu tahun yaitu pada bulan Juli, November dan Maret. Penggunaan nama “Law Review” (dalam Bahasa Inggris) untuk menyesuaikan dengan Visi dan Misi UPH sebagai Global Practice Campus. Kata “Law Review” secara etimologi dari Bahasa Inggris, law artinya hukum dan review artinya tinjauan. Law Review merupakan tinjauan/kajian hukum sebagai wadah informasi ilmiah dibidang hukum yaitu berupa hasil karya penelitian ilmiah, dan atau tulisan ilmiah hukum (berbentuk kajian)

## **SUSUNAN PENGURUS**

### **PENANGGUNG JAWAB**

Prof. Dr. Bintan R. Saragih, SH  
(Dekan Fakultas Hukum UPH)

### **PIMPINAN REDAKSI**

Dr. jur. Udin Silalahi, SH., LL,M

### **DEWAN REDAKSI**

Dr. Jonker Sihombing, SH., MH.,MA.  
Dr. Jamin Ginting, SH., MH.  
Dr. Agus Budianto, SH., MHum.  
Dr. Vincensia Esti P.S., SH., M.Hum.  
Dr. Christine Susanti, SH., M.Hum.  
Dr. Susi Susantijo, SH., LL.M  
Jessica Los Banos, LLB., MTM., MBA.  
Dr. Velliana Tanaya, SH., MH.

### **SEKRETARIS REDAKSI**

Gwendolyn Ingrid Utama, SH., MH

### **TATA USAHA DAN BENDAHARA**

Theresia Rini Stiani, SE

### **ALAMAT REDAKSI**

Universitas Pelita Harapan  
Sekretariat Fakultas Hukum, Gedung D Lantai 4  
Jl. M.H. Thamrin Boulevard 1100  
Tangerang 15811, Banten - Indonesia  
Telp.(021) 5460901 ; Fax (021) 5460910  
ojs.uph.edu  
Email : lawreview@uph.edu

**KONSEKUENSI HUKUM TERHADAP STATUS PERKAWINAN PASANGAN  
SUAMI ISTRI YANG TERIKAT HUBUNGAN DARAH DITINJAU DARI HUKUM  
PERKAWINAN DI INDONESIA**

**Vincensia Esti Purnama Sari dan Nurdianingsih Ery Sabdowati**  
Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan  
vincensia.sari@uph.edu

***Abstract***

*A valid marriage is a legal relationship between men and women. A valid marriage is a marriage that has fulfilled the conditions of marriage in the Marriage Law in Indonesia. Article 6-11 of Law No. 1 Year 1974 on Marriage has set the terms of marriage and Article 2 of Law No. 1 Year 1974 on Marriage also regulates the terms validity of marriage. This research will focus on the legal consequences of marital status from a blood relationship between husband and wife, as siblings same mother, be regulated in Article 8 of Law No. 1 of 1974. Legal consequences arising from a relationship of husband and wife in marriage is the marriage annulment. Legal consequences from the marriage annulment arising impacts on the marital status, marital relationship, and the relationship between parent and child. This research, also will do an analysis of the Decision on Case No. 978 / Pdt.G / 2011 / PA. Sda happened in Sidoarjo.*

***Keywords: blood relationship between husband and wife, siblings same mother, marriage annulment***

**Abstrak**

Perkawinan yang sah merupakan hubungan hukum antara laki-laki dan perempuan. Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang telah memenuhi syarat-syarat perkawinan dalam Hukum Perkawinan di Indonesia. Pasal 6 - 11 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah mengatur syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan dan Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga mengatur tentang syarat sahnya perkawinan. Penelitian ini akan lebih memfokuskan pada konsekuensi hukum yang timbul terhadap status perkawinan dari pasangan suami istri yang terikat hubungan darah sebagai saudara kandung seibu yang telah diatur dalam Pasal 8 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Konsekuensi hukum yang timbul dari hal tersebut adalah pembatalan perkawinan. Konsekuensi hukum yang timbul dari pembatalan perkawinan membawa dampak terhadap status perkawinan, hubungan suami istri, dan hubungan antara orang tua dengan anak. Penelitian ini juga menganalisis Putusan Perkara Nomor 978/Pdt.G/2011/PA. Sda yang terjadi di Sidoarjo.

**Kata Kunci: hubungan darah suami istri, saudara kandung seibu, pembatalan perkawinan**

## **A. Pendahuluan**

Manusia adalah makhluk sosial yang senantiasa membutuhkan manusia lain. Oleh karena itu, manusia cenderung untuk tidak dapat hidup sendiri melainkan berkumpul dengan manusia lain. Salah satu perwujudan interaksi antar manusia adalah melalui perkawinan. Pengaturan Perkawinan di Indonesia terdapat di dalam Buku Kesatu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai aturan umum, dan secara khusus (*lex specialist*) telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagai berikut: UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, dan Pasal 63 UU No.34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Sejak diterbitkannya UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka setiap Warga Negara Indonesia yang akan melangsungkan perkawinan tunduk pada aturan tersebut. Namun, perlu juga diketahui aturan-aturan yang berlaku sebelum disahkannya UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk orang Indonesia asli (pribumi) yang beragama Kristen berlaku *Huwelijksordonantie Christen Indonesia/HOCI (Staatblad 1933 No.74)*.
2. Untuk orang Eropa dan Warga Negara Indonesia keturunan Eropa serta orang-orang yang dipersamakan dengan Eropa berlaku KUHPerdata (BW).
3. Untuk orang Timur Asing Cina dan Warga Negara Indonesia keturunan Cina, berlaku KUHPerdata dengan perubahan-perubahannya.
4. Untuk orang Timur Asing Cina dan Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya berlaku hukum adat mereka.
5. Untuk orang Indonesia asli (pribumi) berlaku Hukum Adat.
6. Untuk orang Indonesia beragama Islam berlaku hukum agama Islam yang telah disesuaikan dengan hukum adat.
7. Untuk Perkawinan Campuran berlaku *Reglement op de Gemengde Huwelijken/GHR (Staatsblad 1898 No. 158)*.<sup>1</sup>

Setelah diundangkannya UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, agama berperan sangat penting dalam urusan perkawinan. Di Indonesia terdapat 6 (enam) agama yang diakui

---

<sup>1</sup> W.D. Kolkman, Rosa Agustina, Leon C.A. Verstappen, Rafael Edy Bosko, *Hukum tentang Orang, Hukum Keluarga dan Hukum Waris di Belanda dan Indonesia* (Bali: Pustaka Larasan, 2012), hal. 132

oleh pemerintah, yaitu Islam, Kristen, Katholik, Hindhu, Budha, Konghucu. Di mana perkawinan antara orang-orang yang tidak memeluk salah satu dari agama-agama tersebut tidak akan diakui. Baru kemudian pada tahun 2006 dengan diundangkannya UU No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, selain pemeluk dari salah satu agama yang diakui pemerintah, perkawinan penganut penghayat kepercayaan dapat diakui secara sah.<sup>2</sup>

Hal ini membawa konsekuensi terhadap keabsahan perkawinan seperti yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Menurut aturan tersebut perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Oleh karena itu, agar perkawinan dianggap sah oleh negara harus dilaksanakan sesuai hukum agama dan kepercayaan yang dianut di Indonesia, yaitu Islam, Kristen, Katholik, Hindhu, Budha, Konghucu.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, tiap-tiap perkawinan yang telah dilaksanakan berdasarkan hukum masing-masing agama harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 34 UU No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bagi penduduk yang beragama Islam wajib mencatatkan perkawinannya di Kantor Urusan Agama, sedangkan bagi penduduk yang beragama non Islam wajib mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil.

Sebelum membahas lebih mendalam tentang seluk beluk perkawinan, sebaiknya perlu diketahui terlebih dahulu tentang pengertian perkawinan. Pengertian perkawinan menurut Pasal 1 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ialah “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Sejalan dengan pengertian perkawinan yang diatur dalam Pasal 1 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, K. Wantjik Saleh mengungkapkan bahwa arti perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita. Ikatan lahir mengungkapkan adanya hubungan formal, sedangkan ikatan batin merupakan hubungan yang tidak formal, tak dapat dilihat. Namun, tetap harus ada, sebab tanpa ikatan batin itu ikatan lahir akan rapuh. Ikatan lahir batin menjadi dasar utama pembentukan dan pembinaan keluarga bahagia dan kekal.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Rosa Agustina, “Beberapa Catatan Tentang Hukum Perkawinan di Indonesia”, dalam W.D. Kolkman, dkk, *ibid*, hal. 132

<sup>3</sup> F.X. Suhardana, *Hukum Perdata I* (Jakarta: PT.Prenhallindo, 2001), hal. 89

Lebih lanjut Lili Rasjidi mengungkapkan bahwa : ikatan batin merupakan hal penting dari perkawinan yang menunjukkan bahwa menurut undang-undang ini, tujuan perkawinan bukanlah semata-mata untuk memenuhi hawa nafsu. Perkawinan dipandang sebagai suatu usaha untuk mewujudkan kehidupan yang berbahagia yang berlandaskan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk itu diperlukan adanya peraturan yang akan menentukan persyaratan apa yang harus dipenuhi untuk melangsungkan perkawinan itu di samping peraturan tentang kelanjutan dan terputusnya perkawinan itu. Tanpa adanya peraturan tersebut akan sukar dicapai tujuan utama dilangsungkannya perkawinan itu.<sup>4</sup>

Jadi, dalam suatu perkawinan keterikatan secara lahiriah (jasmani) saja belum cukup, melainkan harus terwujud keterikatan secara batiniah dari masing-masing pasangan suami istri. Keserasian antara ikatan lahir dengan ikatan batin merupakan pondasi atau dasar yang kuat dalam membentuk dan membina keluarga yang bahagia dan kekal.

Menurut Abdulkadir M., suami istri adalah fungsi masing-masing pihak sebagai akibat dari adanya ikatan lahir batin (perkawinan). Apabila tidak ada ikatan lahir batin berarti tidak pula ada fungsi sebagai suami istri.<sup>5</sup>

Ikatan lahir misalnya dapat terlihat dari adanya fakta bahwa suami istri hidup dan tinggal bersama, mempunyai akta perkawinan yang menerangkan bahwa mereka telah menikah, sedangkan ikatan batin lebih merupakan hubungan ke dalam dari suami istri, dimana mereka saling menghormati dan saling mencintai.

Selanjutnya, akan diuraikan pengertian perkawinan dari para ahli yang menekankan pada pentingnya ikatan formal dari suami dan istri. Menurut Subekti, perkawinan ialah pertalian yang sah antara seorang lelaki dan seorang perempuan untuk waktu yang lama.<sup>6</sup>

Menurut R. Wirjono Prodjodikoro Perkawinan adalah hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang memenuhi syarat-syarat termasuk dalam peraturan hukum perkawinan.<sup>7</sup>

Ikatan formal dalam hubungan perkawinan suami dan istri terlihat dari keabsahan perkawinan itu sendiri yang harus memenuhi syarat-syarat perkawinan sebagaimana telah diatur dalam UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan peraturan pelaksanaannya, serta

---

<sup>4</sup> Lili Rasjidi, *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia dan Indonesia* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1991), hal. 5-6

<sup>5</sup> Abdulkadir M, *Hukum Perdata Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 74

<sup>6</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata* (Jakarta: PT. Intermasa, 2003), hal. 23

<sup>7</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia* (Bandung: Sumur Bandung, 1966), hal. 27

peraturan terkait lainnya. Tidak dipenuhi syarat-syarat perkawinan dapat berakibat perkawinan menjadi tidak sah.

Selain syarat sahnya perkawinan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, calon pasangan suami istri juga harus mematuhi syarat-syarat yang telah diatur dalam Pasal 6 – 11 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu sebagai berikut:

- a. Perkawinan harus didasarkan atas perjanjian kedua calon mempelai.
- b. Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua. Apabila salah satu dari orang tua telah meninggal atau tidak cakap menyatakan kehendak, maka izin tersebut dapat diperoleh dari orang tua yang masih hidup atau orang tua yang cakap menyatakan kehendaknya. Apabila kedua orang tua sudah meninggal atau tidak cakap dalam menyatakan kehendak, maka izin tersebut dapat diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga yang mempunyai hubungan darah garis lurus ke atas dan ke bawah selama mereka masih hidup dan cakap dalam menyatakan kehendaknya.
- c. Usia calon mempelai pria sudah mencapai 19 tahun dan calon mempelai wanita sudah mencapai 16 tahun.
- d. Calon mempelai pria dan calon mempelai wanita tidak terikat dalam hubungan yang dilarang oleh undang-undang untuk melangsungkan perkawinan.
- e. Seseorang yang akan melangsungkan perkawinan tidak sedang berada dalam ikatan perkawinan dengan orang lain, kecuali dalam hal Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- f. Bagi suami istri yang telah bercerai kemudian kawin lagi satu sama lain dan bercerai lagi untuk kedua kalinya, maka mereka tidak boleh melangsungkan perkawinan, sepanjang hukum masing-masing agama atau kepercayaannya tidak menentukan lain.
- g. Bagi seorang wanita (janda) yang akan melangsungkan perkawinan lagi, tidak sedang berada dalam waktu tunggu.

Khususnya, terkait dengan topik dalam penelitian ini yaitu tentang hubungan sedarah dari pasangan suami istri, Pasal 8 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa:

Perkawinan dilarang antara dua orang yang :

- a. berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah ataupun ke atas;
- b. berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping yaitu antara saudara, antara seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya;
- c. berhubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu/bapak tiri;
- d. berhubungan susuan, yaitu orang tua susuan, anak susuan, saudara susuan dan bibi/paman susuan;
- e. berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang;
- f. mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin.

Oleh karena itu, setiap calon mempelai wajib mengetahui asal usul calon pasangannya dan wajib memeriksa setiap dokumen yang diajukan sebelum melangsungkan perkawinan agar tidak melanggar Pasal 8 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut. Namun, berbeda halnya apabila perkawinan telah telanjur terjadi dan ternyata melanggar ketentuan Pasal 8 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Bagaimana dengan status perkawinan yang demikian? Apakah perkawinan tersebut dapat dikatakan sah atau tidak? Hal inilah yang akan peneliti telusuri dan analisis berdasarkan kasus yang terjadi di Sidoarjo, Jawa Timur, tepatnya di Pengadilan Agama melalui Putusan Perkara Pembatalan Perkawinan Nomor 978/Pdt.G/2011/PA.Sda. Perkara hukum dalam kasus tersebut timbul akibat adanya hubungan sedarah antara suami istri.

Masalah yang dikaji dalam tulisan ini adalah mengenai konsekuensi hukum terhadap status perkawinan pasangan suami istri yang terikat hubungan darah ditinjau dari hukum perkawinan di Indonesia (Studi Kasus: Putusan Perkara Nomor 978/Pdt.G/2011/PA.Sda).

Penelitian ini penting diteliti karena dari penelitian ini diharapkan dapat menambahkan pengetahuan bagi pengembangan Hukum Perdata khususnya mengenai perkawinan pada umumnya dan konsekuensi hukum terhadap perkawinan yang dilakukan oleh pasangan suami istri yang terikat hubungan darah. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuat kebijakan dalam perbaikan pengaturan tentang perkawinan di Indonesia, bagi instansi pencatat perkawinan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya terkait dengan perkawinan, dan bagi masyarakat luas untuk menambahkan

informasi tentang perkawinan dan konsekuensi hukum terhadap perkawinan yang dilakukan oleh pasangan suami istri yang terikat hubungan darah.

Sejalan dengan uraian di atas, jenis penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, serta mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>8</sup>

Secara khusus, penelitian ini akan dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk menguji kualitas norma yaitu Hukum Perkawinan di Indonesia khususnya yang terkait dengan pembatalan perkawinan akibat adanya hubungan sedarah suami istri.

Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang berupa data sekunder yaitu data yang sudah tersedia di lapangan. Data sekunder terdiri dari tiga bahan hukum yang terdiri dari :

- a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar, peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan. Bahan hukum adalah segala sesuatu yang dapat dipakai atau diperlukan untuk tujuan menganalisis hukum yang berlaku.<sup>9</sup>

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- 3) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- 6) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
- 7) Putusan Pengadilan Agama Sidoarjo Nomor : 978/Pdt.G/2011/PA.Sda

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. ke-3 (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), hal. 43

<sup>9</sup> H. Salim H.S. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hal. 16

- b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai Bahan Hukum Primer dan isinya tidak mengikat, seperti buku-buku, makalah, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya.
- c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, internet.

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>10</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Undang-Undang

Sesuai dengan metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, maka pendekatan undang-undang sangat penting digunakan karena penelitian hukum normatif akan mengkaji berbagai bahan-bahan hukum yang menjadi fokus dalam penelitian ini.

2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Dalam menggunakan pendekatan kasus, yang perlu dipahami oleh peneliti adalah *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya. *Ratio Decidendi* inilah yang menunjukkan bahwa ilmu hukum merupakan ilmu yang bersifat preskriptif, bukan deskriptif. Sedangkan diktum, yaitu putusannya merupakan sesuatu yang bersifat deskriptif. Oleh karena itulah pendekatan kasus bukan merujuk kepada diktum putusan pengadilan, melainkan merujuk kepada *ratio decidendi*.

<sup>11</sup> Pendekatan kasus (*case approach*) dapat dilakukan dengan cara:

- a) Melakukan kajian terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- b) Kasus ini dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain.

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 93

<sup>11</sup> *ibid*, hal. 119

- c) Obyek kajian di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau reasoning, yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan.<sup>12</sup>

Analisis data dari penelitian ini bersifat kualitatif artinya rumusan pembenaran didasarkan pada kualitatif dari pendapat para ahli hukum, doktrin, teori, maupun dari rumusan norma itu sendiri.<sup>13</sup>

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Konsekuensi Hukum terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri yang Terikat Hubungan Darah ditinjau dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**

Berdasarkan Pasal 290 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, pengertian kekeluargaan sedarah adalah suatu pertalian keluarga antara mereka, yang mana yang satu adalah keturunan yang lain atau yang semua mempunyai nenek moyang yang sama. Pertalian keluarga sedarah dihitung dengan jumlah kelahiran, tiap-tiap kelahiran dinamakan derajat.

Selanjutnya Pasal 291 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa urutan perderajatan merupakan garis yang disebut garis lurus ialah urutan perderajatan antara mereka, yang mana yang satu adalah keturunan yang lain; garis menyimpang ialah urutan perderajatan antara mereka yang mana yang satu bukanlah keturunan yang lain, melainkan yang mempunyai nenek moyang yang sama.

Khususnya mengenai garis lurus, Pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menjelaskan bahwa garis lurus dipisahkan menjadi: lurus ke bawah dan lurus ke atas. Garis lurus ke bawah merupakan hubungan antara nenek moyang dan sekalian keturunannya, sedangkan garis lurus ke atas merupakan hubungan antara seorang dan sekalian mereka yang menurunkan dia.

Pasal 293 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan: dalam garis lurus diukurnya, bahwa antara dua orang adalah pertalian keluarga sekian derajat, sepertipun sekianlah pula jumlah kelahiran yang ada; demikianlah dalam garis ke bawah pertalian anak terhadap bapaknya adalah derajat ke satu, cucu derajat ke dua dan demikian selanjutnya, dan sebaliknya dalam garis ke atas: pertalian bapak dan kakek terhadap anak dan cucu, adalah derajat ke satu atau derajat ke dua dan demikian seterusnya.

Pasal 294 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan: dalam garis menyimpang perderajatan itu dihitung dengan angka jumlah kelahiran, terlebih dahulu antara

---

<sup>12</sup> H. Salim H.S. dan Erlies Septiana Nurbani, *opcit*, hal.18

<sup>13</sup> Meray Hendrik Mezak, *opcit*, hal. 94

keluarga sedarah yang satu dan nenek moyang yang sama dan terdekat, kemudian antara ini dan keluarga sedarah yang lain; demikianlah dua saudara adalah bertalian keluarga dalam derajat kedua, paman dan keponakan derajat ketiga, dua anak saudara derajat ke empat dan demikian seterusnya.

Terkait dengan hubungan darah tersebut, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam Pasal 30 menegaskan bahwa : perkawinan dilarang antara mereka, yang mana yang satu dengan yang lain bertalian keluarga dalam garis lurus ke atas dan ke bawah, baik karena kelahiran yang sah, maupun tak sah, atau karena perkawinan, dan dalam garis menyimpang, antara saudara laki dan saudara perempuan, sah atau tak sah.

Melihat ketentuan tersebut di atas, sudah jelas dan tegas dinyatakan bahwa bagi calon pasangan mempelai tidak boleh saling terikat dalam hubungan darah, baik itu sebagai orang tua dengan anak, kakek/nenek dengan cucu, kakak dengan adik, baik yang dilahirkan melalui perkawinan sah atau tidak.

Konsekuensi hukum terhadap tidak dipatuhinya larangan perkawinan yang tercantum dalam Pasal 30 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata , telah diatur Pasal 90 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan bahwa: pembatalan segala perkawinan yang berlangsung dengan menyalahi ketentuan-ketentuan termuat dalam Pasal 30,31,32, dan 33, boleh dituntut baik oleh suami istri sendiri, baik oleh orang tua atau keluarga sedarah mereka dalam garis ke atas, baik pula oleh mereka yang berkepentingan atas pembatalan itu, baik akhirnya oleh Jawatan Kejaksaan.

Berdasarkan Pasal 95 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, suatu perkawinan, walaupun telah dibatalkan, tetapi mempunyai segala akibat perdata, baik terhadap suami istri, maupun terhadap anak-anak mereka, asal saja perkawinan itu oleh suami istri kedua-duanya telah dilakukan dengan itikad baik.

Selanjutnya, Pasal 96 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan bahwa: jika itikad baik tadi hanya ada pada satu orang saja dari kedua suami istri, maka perkawinanpun hanya mempunyai akibat-akibat perdata yang menguntungkan si yang beritikad baik itu, beserta anak-anak dari perkawinannya. Suami atau istri yang diliputi dengan itikad buruk, boleh dihukum membayar segala biaya, rugi dan bunga terhadap pihak lawannya.

Pasal 98 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa kebatalan suatu perkawinan tak akan merugikan hak-hak pihak ke tiga, sekadar pihak ini dengan suami istri telah bertindak dengan itikad baik.

Berdasarkan Pasal 95, 96, 98 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dapat disimpulkan bahwa pihak-pihak yang mempunyai itikad baik sehubungan dengan perkawinan yang telah dibatalkan tersebut tetap akan mendapat perlindungan hukum, baik itu, suami, istri, anak-anak, dan pihak ketiga.

Konsekuensi hukum terhadap status perkawinan dari pasangan suami istri yang telah melangsungkan perkawinan, sementara hubungan darah antara suami istri baru diketahui setelah perkawinan berlangsung, menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah perkawinan tersebut dapat dilakukan pembatalan. Akibat hukum dari pembatalan tersebut adalah tetap melindungi pihak suami, istri, anak, dan pihak ketiga yang beritikad baik. Status suami istri menjadi tidak berlaku lagi, tetapi apabila dari perkawinan tersebut menghasilkan anak atau keturunan, maka status anak tersebut tetap dianggap sebagai anak sah yang tetap akan mendapatkan hak-hak keperdataannya, misalnya hak untuk mendapatkan nafkah dari orang tua dan hak untuk menjadi ahli waris dari orang tuanya.

## **B.2. Konsekuensi Hukum terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri yang terikat Hubungan Darah ditinjau dari UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan**

UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga telah mengatur larangan perkawinan antara seorang laki-laki dengan seorang wanita yang terikat hubungan darah, khususnya dalam Pasal 8 butir (a), (b), dan (c), sebagai berikut:

Pasal 8 butir (a) : berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah ataupun ke atas.

Pasal 8 butir (b) : berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping yaitu antara saudara, antara seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya.

Pasal 8 butir (c) : berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang.

Melihat ketentuan Pasal 8 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut, maka bagi calon pasangan mempelai dilarang melakukan perkawinan apabila terikat hubungan darah, yaitu:

1. Dalam garis keturunan lurus ke bawah: antara orang tua dengan anaknya, antara kakek/nenek dengan cucunya, dan seterusnya.

2. Dalam garis keturunan lurus ke atas: antara anak dengan orang tuanya, antara cucu dengan kakek/neneknya, dan seterusnya.
3. Dalam garis keturunan menyamping: antara kakak dengan adik satu ayah dan ibu, antara kakak dan adik satu ibu beda ayah, antara kakak dan adik satu ayah beda ibu, antara kemenakan dengan paman/bibi, antara seorang dengan saudara neneknya.
4. Dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang, dilarang melakukan perkawinan antara seorang laki-laki yang sudah menikah dengan kakak/adik dari istrinya, dengan bibi atau kemenakan dari istri.

Ketentuan dalam UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut sangat berguna sebagai pedoman bagi calon pasangan mempelai yang akan melangsungkan perkawinan. Calon pasangan mempelai harus benar-benar mengetahui latar belakang keluarga masing-masing, khususnya yang terkait dengan hubungan darah, agar benar-benar dapat diperoleh kejelasan tentang siapa orang tua atau kakek/nenek dari masing-masing calon, atau siapa saudara (kakak/adik) dari masing-masing calon, atau siapa kemenakan dari masing-masing calon, atau siapa paman/bibi dari masing-masing calon.

Apabila terdapat calon mempelai yang ternyata terikat hubungan darah satu sama lain sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut, maka sebelum perkawinan terjadi dapat ditempuh langkah “Pencegahan Perkawinan.” Berdasarkan Pasal 13 UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan dapat dicegah, apabila ada pihak yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan. Pihak yang dapat mencegah perkawinan ialah para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dan ke bawah, saudara wali nikah, wali, pengampu dari salah seorang calon mempelai dan pihak-pihak yang berkepentingan seperti yang telah diatur dalam pasal 14 ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pencegahan perkawinan tidak membawa konsekuensi hukum terhadap status perkawinan pasangan calon mempelai karena perkawinan belum dilangsungkan. Tetapi bagaimana halnya, apabila perkawinan telah terjadi dan baru diketahui bahwa pasangan suami istri ternyata terikat hubungan darah. Hal tersebut tentunya akan memunculkan berbagai pertanyaan tentang status perkawinan yang telah berlangsung tersebut. Apakah perkawinan yang telah dilangsungkan oleh pasangan suami istri yang terikat hubungan darah dapat dikatakan sah secara hukum?

Berdasarkan Pasal 22 sampai dengan Pasal 28 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, tidak ada satu pasalpun yang mengatur secara khusus tentang konsekuensi hukum dalam hal terdapat pasangan suami istri yang telah melangsungkan perkawinan dan terikat hubungan darah, sementara hal ini baru diketahui setelah perkawinan berlangsung.

Sementara itu diketahui bahwa alasan-alasan yang dapat diajukan untuk pembatalan perkawinan dalam UU No. 1 Tahun 1974 dimuat dalam Pasal 26 dan 27 adalah: <sup>14</sup>

1. Perkawinan yang dilangsungkan di hadapan pegawai Pencatat Perkawinan yang tidak berwenang,
2. Wali Nikah yang melakukan perkawinan itu tidak sah,
3. Perkawinan dilangsungkan tanpa dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi,
4. Perkawinan dilangsungkan di bawah ancaman yang melanggar hukum,
5. Ketika perkawinan berlangsung terjadi salah sangka mengenai diri suami atau istri.

Namun, Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan hanya menegaskan bahwa: perkawinan dapat dibatalkan, apabila para pihak tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan. Syarat-syarat perkawinan telah diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 11 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang antara lain mengatur tentang larangan perkawinan bagi laki-laki dan perempuan yang terikat hubungan darah, tepatnya diatur dalam Pasal 8 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa berdasarkan Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, konsekuensi hukum terhadap status perkawinan yang telah dilangsungkan oleh pasangan suami istri yang terikat hubungan darah adalah perkawinan tersebut dapat dilakukan “pembatalan” yang akan berakibat terhadap status perkawinan menjadi “tidak sah” secara hukum.

Berdasarkan Penjelasan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 22 diartikan bahwa “dapat” dibatalkan mengandung maksud bahwa perkawinan tersebut bisa batal atau bisa tidak batal, sepanjang hukum agamanya tidak menentukan lain.

Pada prinsipnya suatu perkawinan yang dilakukan adalah sah, sampai pada saat perkawinan itu dinyatakan batal dan hak untuk meminta kebatalan dari suatu perkawinan itu hanya diberikan kepada beberapa orang tertentu saja. Orang itu dapat mempergunakan

---

<sup>14</sup> H. Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan Hukum Adat Hukum Agama*, Bandung, Mandar Maju, 2007, hal. 76

haknya untuk meminta pembatalan dari suatu perkawinan, tapi jika tidak maka perkawinan tersebut dapat berlangsung terus dan sah.<sup>15</sup>

Pembatalan perkawinan tidak dapat berlaku tanpa adanya permohonan dari pihak-pihak tertentu yang berhak untuk mengajukan pembatalan ke pengadilan. Pihak-pihak yang dapat mengajukan pembatalan perkawinan telah diatur dalam Pasal 23 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:

1. Para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dari suami atau istri;
2. Suami atau istri;
3. Pejabat yang berwenang hanya selama perkawinan belum diputuskan;
4. Pejabat yang ditunjuk tersebut ayat (2) Pasal 16 Undang-undang ini dan setiap orang yang mempunyai kepentingan hukum secara langsung terhadap perkawinan tersebut, tetapi hanya setelah perkawinan itu putus.

Berdasarkan Pasal 37 PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, batalnya suatu perkawinan hanya dapat diputuskan oleh Pengadilan. Permohonan pembatalan perkawinan dapat diajukan ke Pengadilan Negeri terhadap perkawinan yang dicatatkan di catatan sipil (bagi mereka yang bukan beragama Islam) dan ke Pengadilan Agama terhadap perkawinan yang dilakukan secara Islam dan dicatatkan di Kantor Urusan Agama, di dalam daerah hukum dimana perkawinan telah dilangsungkan atau ditempat tinggal pasangan suami isteri, atau ditempat tinggal salah satu dari pasangan (suami atau istri).

Proses pembatalan perkawinan dilakukan sesuai yang tercantum dalam Pasal 38 PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sebagai berikut:

1. Permohonan pembatalan suatu perkawinan diajukan oleh pihak-pihak yang berhak mengajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat berlangsungnya perkawinan, atau di tempat tinggal kedua suami istri, suami atau istri.
2. Tata cara pengajuan permohonan pembatalan perkawinan dilakukan sesuai dengan tata cara pengajuan gugatan perceraian.
3. Hal-hal yang berhubungan dengan panggilan, pemeriksaan pembatalan perkawinan dan putusan Pengadilan, dilakukan sesuai dengan tata cara tersebut dalam pasal 20 sampai dengan pasal 36 Peraturan Pemerintah ini.

---

<sup>15</sup> Ali Afandi, *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian*, Jakarta, Bina Aksara, 1986, hal 117.

Adapun beberapa cara mengajukan permohonan pembatalan perkawinan ialah sebagai berikut<sup>16</sup> :

1. Pemohon atau kuasa hukum (orang yang berdasarkan surat kuasanya bertindak sebagai kuasanya) mendatangi Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi Non Muslim (Pasal 73 UU No.7 Tahun 1989)
2. Pemohon mengajukan permohonan secara tertulis atau lisan kepada Ketua Pengadilan (Pasal 118 ayat (1) HIR/ Pasal 142 ayat (1) Rbg), sekaligus membayar uang muka biaya perkara kepada Bendaharawan Khusus.
3. Pemohon, dan termohon harus datang menghadiri sidang Pengadilan berdasarkan Surat Panggilan dari Pengadilan, atau dapat juga mewakilkan kepada kuasa hukum yang ditunjuk (Pasal 82 ayat (2) UU No.7 Tahun 1989, Pasal 26,27, 28 PP No. 9 Tahun 1975 dan jo Pasal 121,124 dan 125 HIR)
4. Pemohon dan Termohon secara pribadi atau melalui kuasanya wajib membuktikan kebenaran dari isi (dalil-dalil) permohonan pembatalan perkawinan/tuntutan di muka Sidang Pengadilan berdasarkan alat bukti berupa surat-surat, saksi-saksi, pengakuan salah satu pihak, persangkaan hakim atau sumpah salah satu pihak (Pasal 164 HIR / Pasal 268 Rbg). Selanjutnya hakim memeriksa dan memutus perkara tersebut.
5. Pemohon atau Termohon secara pribadi atau masing-masing menerima salinan putusan Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap.
6. Pemohon dan Termohon menerima Akta Pembatalan Perkawinan dari Pengadilan
7. Setelah pemohon dan termohon menerima akta pembatalan, maka sebagai pemohon segera meminta penghapusan pencatatan perkawinan di buku register Kantor Urusan Agama (KUA) atau Kantor Catatan Sipil (KCS).

Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, telah ditentukan kapan berlakunya pembatalan perkawinan. Batalnya sutu perkawinan dimulai setelah keputusan Pengadilan mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan berlaku sejak saat berlangsungnya perkawinan.

Sesuai Pasal Pasal 28 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Keputusan Pengadilan terhadap pembatalan perkawinan tersebut tidak berlaku surut terhadap:

- a. Anak-anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut;

---

<sup>16</sup> Lembaga Bantuan Hukum, <http://www.lbh-apik.or.id/penyelesaian-69-seri-27-pembatalan-perkawinan.html>, diakses pada tanggal 8 April 2016

- b. Suami atau istri yang bertindak dengan itikad baik, kecuali terhadap harta bersama, bila pembatalan perkawinan didasarkan atas adanya perkawinan lain yang lebih dahulu.
- c. Orang-orang ke tiga lainnya tidak termasuk dalam a dan b sepanjang mereka memperoleh hak-hak dengan itikad baik sebelum keputusan tentang pembatalan mempunyai kekuatan hukum tetap.

Konsekuensi hukum terhadap status perkawinan dari pasangan suami istri yang terikat hubungan darah, yaitu saudara kandung seibu dan telah melangsungkan perkawinan, menurut UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah perkawinan tersebut dapat dilakukan pembatalan. Pihak yang paling tepat untuk mengajukan pembatalan perkawinan tersebut adalah ibu dari pasangan suami istri yang telah menikah, akan tetapi pihak suami atau istri juga berhak untuk mengajukan pembatalan perkawinan. Permohonan pembatalan perkawinan harus diajukan kepada Pengadilan sesuai wilayah hukum tempat dimana perkawinan dilangsungkan. Akibat hukum dari pembatalan tersebut adalah tetap melindungi pihak suami, istri, anak, dan pihak ketiga yang beritikad baik. Status anak hasil perkawinan yang telah dibatalkan tersebut tetap dianggap sebagai anak sah dan tetap akan mendapatkan hak-hak keperdataannya, misalnya hak untuk mendapatkan nafkah dari orang tua dan hak untuk menjadi ahli waris dari orang tuanya. Namun, khusus bagi pasangan suami istri tersebut statusnya sudah bukan sebagai suami dan istri lagi, karena perkawinannya telah dibatalkan.

### **B.3. Konsekuensi Hukum terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri yang Terikat Hubungan Darah ditinjau dari Hukum Islam**

Agama Islam telah mengatur larangan perkawinan bagi mereka yang terikat hubungan darah dalam Al-Quran surat An-Nisa' ayat 23 yang menyatakan:

“Diharamkan atas kamu (menikahi) ibu-ibumu, anak-anakmu yang perempuan, saudara-saudaramu yang perempuan, saudara-saudara ayahmu yang perempuan, saudara-saudara ibumu yang perempuan, anak-anak perempuan dari saudara-saudaramu yang laki-laki, anak-anak perempuan dari saudara-saudaramu yang perempuan, ibu-ibumu yang menyusui kamu, saudara-saudara perempuanmu sesusuan, ibu-ibu istrimu (mertua), anak-anak perempuan dari istrimu (anak tiri) yang dalam pemeliharaanmu dari istri yang telah kamu campuri, tetapi jika kamu belum campur dengan istrimu itu (dan sudah kamu ceraikan) maka tidak berdosa kamu (menikahinya), (dan diharamkan bagimu) istri-istri anak kandungmu (menantu) dan (diharamkan) mengumpulkan (dalam pernikahan) dua perempuan yang bersaudara, kecuali yang telah terjadi pada masa lampau, sungguh Allah Maha Pengampun, Maha Penyayang.”

Pasal 39 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam telah mengatur secara rinci bahwa: dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita disebabkan :

- 1) Karena pertalian nasab :
  - a) dengan seorang wanita yang melahirkan atau yang menurunkannya atau keturunannya;
  - b) dengan seorang wanita keturunan ayah atau ibu;
  - c) dengan seorang wanita saudara yang melahirkannya
- 2) Karena pertalian kerabat semenda :
  - a) dengan seorang wanita yang melahirkan isterinya atau bekas isterinya;
  - b) dengan seorang wanita bekas isteri orang yang menurunkannya;
  - c) dengan seorang wanita keturunan isteri atau bekas isterinya, kecuali putusya hubungan perkawinan dengan bekas isterinya itu qobla al dukhul;
  - d) dengan seorang wanita bekas isteri keturunannya.
- 3) Karena pertalian sesusuan :
  - a) dengan wanita yang menyusui dan seterusnya menurut garis lurus ke atas;
  - b) dengan seorang wanita sesusuan dan seterusnya menurut garis lurus ke bawah;
  - c) dengan seorang wanita saudara sesusuan, dan kemenakan sesusuan ke bawah;
  - d) dengan seorang wanita bibi sesusuan dan nenek bibi sesusuan ke atas;
  - e) dengan anak yang disusui oleh isterinya dan keturunannya.

Khususnya mengenai pertalian nasab berdasarkan Pasal 39 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam tersebut, maka diketahui bahwa seorang laki-laki dilarang melangsungkan perkawinan dengan:

- a. ibunya atau neneknya atau keturunan neneknya;
- b. kakak atau adiknya perempuan keturunan ayah atau ibu;
- c. saudara perempuan dari ibunya.

Hukum Islam mengatur tentang orang-orang yang diharamkan untuk dinikahi (mahram). Dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 22 disebutkan pasangan-pasangan yang haram atau mahram adalah sebagai berikut: <sup>17</sup>

- a. Tujuh orang dari pihak keturunan:
  - 1) Ibu dan ibunya (nenek), ibu dari bapak, dan seterusnya sampai ke atas
  - 2) Anak dan cucu, dan seterusnya ke bawah.

---

<sup>17</sup> Mustofa Hasan, *Pengantar Hukum Keluarga*, Bandung, CV. Pustaka Setia, 2011, hal. 268-269

- 3) Saudara perempuan seibu seapak, seapak, atau seibu saja.
  - 4) Saudara perempuan dari bapak.
  - 5) Saudara perempuan dari ibu.
  - 6) Anak perempuan dari saudara laki-laki, dan seterusnya.
  - 7) Anak perempuan dari saudara perempuan, dan seterusnya.
- b. Dua orang dari sebab menyusui:
- 1) Ibu yang menyusunya.
  - 2) Saudara perempuan sepersusuan.
- c. Beberapa orang dari sebab pernikahan:
- 1) Ibu istri (mertua).
  - 2) Anak tiri, apabila sudah campur dengan ibunya.
  - 3) Istri anak (menantu).
  - 4) Istri bapak (ibu tiri).

Berdasarkan Pasal 70 butir (d) Kompilasi Hukum Islam, secara tegas dinyatakan bahwa: Perkawinan batal apabila: perkawinan dilakukan antara dua orang yang mempunyai hubungan darah; semenda dan sesusuan sampai derajat tertentu yang menghalangi perkawinan menurut Pasal 8 Undang-undang No.1 Tahun 1974, yaitu :

1. berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah atau ke atas.
2. berhubungan darah dalam garis keturunan menyimpang yaitu antara saudara, antara seorang dengan saudara orang tua dan antara seorang dengan saudara neneknya.
3. berhubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu atau ayah tiri.
4. berhubungan sesusuan, yaitu orang tua sesusuan, anak sesusuan dan bibi atau paman sesusuan.

Melihat ketegasan dalam pasal 70 Kompilasi Hukum Islam, maka dapat disimpulkan bahwa konsekuensi hukum terhadap status perkawinan pasangan suami istri yang terikat hubungan darah ditinjau dari hukum Islam adalah perkawinan dapat dilakukan pembatalan perkawinan sesuai ketentuan yang berlaku.

Pembatalan perkawinan ini harus didahului dengan permohonan dari pihak-pihak yang berhak mengajukan pembatalan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 73 Kompilasi Hukum Islam, yaitu;

- a. para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dan ke bawah dari suami atau isteri;
- b. Suami atau isteri;

- c. Pejabat yang berwenang mengawasi pelaksanaan perkawinan menurut Undang-undang;
- d. para pihak yang berkepentingan yang mengetahui adanya cacat dalam rukun dan syarat perkawinan menurut hukum Islam dan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana tersebut dalam pasal 67.

Akibat hukum terhadap pembatalan perkawinan tersebut dijelaskan dalam Pasal 75 dan Pasal 76 Kompilasi Hukum Islam, sebagai berikut:

**Pasal 75**

Keputusan pembatalan perkawinan tidak berlaku surut terhadap:

1. perkawinan yang batal karena salah satu suami atau isteri murtad;
2. anak-anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut;
3. pihak ketiga sepanjang mereka memperoleh hak-hak dengan ber`itikad baik, sebelum keputusan pembatalan perkawinan kekutan hukum yang tetap.

**Pasal 76**

Batalnya suatu perkawinan tidak akan memutuskan hubungan hukum antara anak dengan orang tuanya.

Oleh karena itu status anak setelah perkawinan dibatalkan tetap menjadi anak sah dari orang tuanya, sehingga hak-hak perdatanya tetap akan ada, misalnya hak untuk menjadi ahli waris dari orang tuanya.

**B.4. Duduk Perkara Putusan Nomor 978/Pdt.G/2011/PA.Sda di Pengadilan Agama Sidoarjo**

1. **Masilah Binti Samin**, umur 46 tahun, agama Islam, pekerjaan tani, tempat tinggal di Dusun Kedayon RT.18 RW.5, Desa Sumput, Kecamatan Sidoarjo, Kabupaten Sidoarjo, sebagai: **PEMOHON**.
2. **Moh. Abdullah Afandi Bin Dedi Junaidi**, umur 23 tahun, pekerjaan tani, tempat tinggal dahulu di RT.16 RW.2, Desa Plumbungan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, sekarang tidak diketahui tempat tinggalnya dengan jelas, baik di dalam maupun di luar wilayah Republik Indonesia, sebagai: **TERMOHON I**.

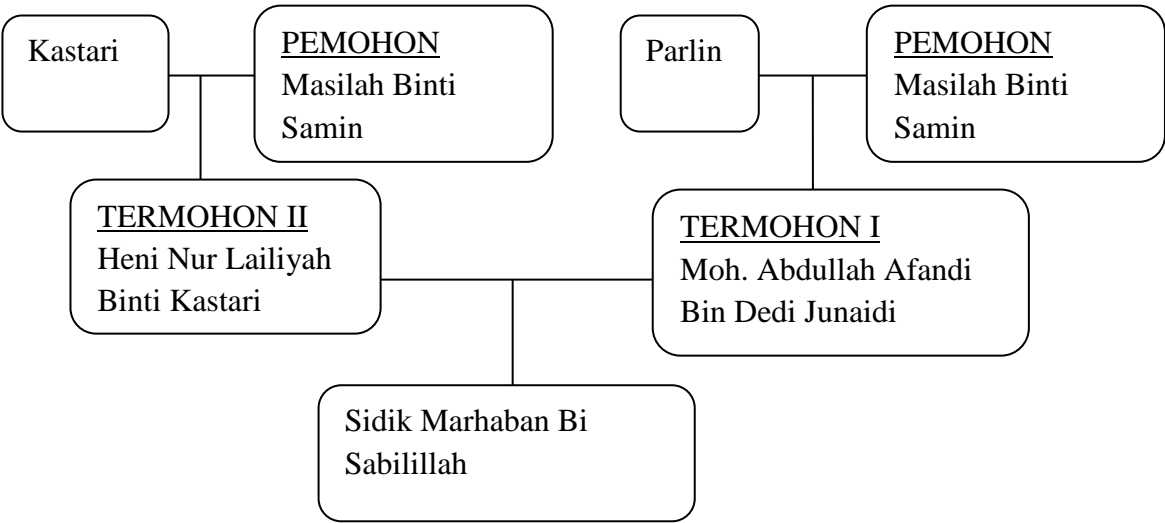
3. **Heni Nur Lailiyah Binti Kastari**, umur 28 tahun, pekerjaan -, tempat tinggal dahulu di RT.16 RW.2, Desa Plumbungan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, sebagai **TERMOHON II**.
4. PEMOHON sebagai ibu kandung TERMOHON I dan TERMOHON II, mendaftarkan surat permohonannya di Kepaniteraan Pengadilan Agama Sidoarjo dengan Nomor: 978/Pdt.G/2011/PA.Sda, pada tanggal 14 April 2011.
5. Pada tanggal 6 Desember 2010, TERMOHON I dan TERMOHON II, telah melangsungkan pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, dengan Kutipan akta Nikah Nomor 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010.
6. TERMOHON I dan TERMOHON II, setelah melangsungkan pernikahan telah hidup bersama layaknya suami istri, kos di RT 16 RW 2, Desa Plumbungan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, dan telah dikaruniai seorang anak bernama: Sidik Marhaban Bi Sabilillah, umur 3,5 tahun.
7. Berdasarkan Surat Keterangan dari Kepala Desa Sumpat, Kecamatan Sidoarjo, Kabupaten Sidoarjo, Nomor: 470/87/404.7.1.23/2011 tanggal 13 April 2011 yang menerangkan bahwa perkawinan antara TERMOHON I dan TERMOHON II tersebut terdapat larangan/tidak memenuhi syarat untuk melangsungkan perkawinan karena ada hubungan saudara kandung seibu.
8. Berdasarkan sebab-sebab tersebut di atas, maka PEMOHON mengajukan permohonan kepada majelis hakim Pengadilan Agama Sidoarjo untuk:
  - a. Memanggil dan memeriksa TERMOHON I dan TERMOHON II
  - b. Menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan membatalkan perkawinan antara TERMOHON I dan TERMOHON II yang telah dicatat pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, dengan Kutipan Akta Nikah Nomor 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010.
  - c. Menyatakan Akta Nikah Nomor 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010 yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo, tidak berkekuatan hukum.

**B.5. Amar Putusan**

1. Mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Membatalkan perkawinan antara TERMOHON I dan TERMOHON II yang dicatat pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo Nomor: 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010;
3. Menyatakan Akta Nikah Nomor: 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010 yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo tidak berkekuatan hukum;
4. Membebankan kepada PEMOHON untuk membayar biaya perkara ini sebesar Rp. 366.000 (tiga ratus enam puluh enam ribu rupiah).

**B.6. Analisis Putusan Perkara Nomor 978/Pdt.G/2011/PA.Sda di Pengadilan Agama Sidoarjo**

Hubungan darah antara suami (TERMOHON I) dengan istri (TERMOHON II) tergambar sebagai berikut:



TERMOHON II lahir dari hasil perkawinan PEMOHON dengan Kastari. Setelah bercerai dengan Kastari, PEMOHON menikah lagi dengan Parlin dan akhirnya mengandung, tetapi umur perkawinannya hanya 1,5 bulan. Akhirnya untuk menutup aib, Parlin menyuruh Nur untuk menikahi PEMOHON dalam keadaan PEMOHON telah mengandung anak dari benih Parlin. Tetapi, PEMOHON dan Nur akhirnya bercerai setelah PEMOHON melahirkan TERMOHON I anak hasil benih dari Parlin.

Dalam perjalanan waktu, TERMOHON I dan TERMOHON II bertemu dan saling suka dan minta dinikahkan. Akhirnya TERMOHON I dan TERMOHON II menikah dan dicatatkan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo Nomor: 694/33/XII/2010 tanggal 6 Desember 2010.

Perkawinan sedarah antara kakak dan adik yang terjadi antara TERMOHON I dan TERMOHON II dapat terjadi berawal dari ketidakvalidan data dalam Kartu Keluarga di wilayah Tasikmalaya, yang menunjukkan bahwa TERMOHON I tercatat sebagai anak dari keluarga lain yaitu Dedi Junaedi dan Jujuk dan bukan anak dari PEMOHON. Sayangnya berdasarkan Putusan Pengadilan tersebut tidak diungkapkan alasan mengapa dapat terjadi demikian. Sebenarnya perkawinan sedarah tersebut dapat dicegah apabila ada bukti Akta Kelahiran dari TERMOHON I dan TERMOHON II yang tentunya akan menyatakan nama ibu kandung TERMOHON I dan TERMOHON II, yaitu PEMOHON. Namun hal ini tidak diungkapkan dalam persidangan bahwa terdapat bukti berupa Akta Kelahiran atau keterangan sejenisnya tentang data kelahiran dari TERMOHON I dan TERMOHON II. Memperhatikan kasus tersebut sangat jelaslah bahwa peranan pengarsipan identitas seseorang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya sangat penting.

Pada era perkembangan teknologi kedokteran saat ini, sebenarnya kasus serupa dapat diperiksa melalui Tes DNA. Pada bidang hukum, peran DNA sangat dibutuhkan untuk membantu proses pembuktian khususnya mengenai dugaan adanya hubungan darah antara seseorang dengan orang lain, yaitu dengan melakukan pemeriksaan DNA atau tes DNA.

DNA merupakan singkatan dari *Deoxyribo Nucleic Acid* atau Asam Deoksiribo Nukleat (AND). DNA merupakan cetak biru yang mengarahkan nasib sel selama masa hidupnya. DNA dalam pengertian tertentu merupakan zat yang abadi, karena DNA lah yang diteruskan dari satu generasi ke generasi berikutnya untuk mempertahankan kontinuitas genetik antara orang tua dan keturunannya.<sup>18</sup>

Menurut dr. Djaja S. Atmadja, Sp.F., Ph.D., SH., DFM, seorang pakar ilmu kedokteran forensik menyampaikan dalam suatu seminar, bahwa pemeriksaan DNA mempunyai beberapa keunggulan, yaitu:

- a. Bersifat ilmiah
- b. Diterima secara internasional
- c. Ketepatan sangat tinggi (>99,99%)

---

<sup>18</sup> Dewi Maritalia dan Sujono Riyadi, *Biologi Reproduksi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2012, hal. 74

- d. Dapat menyelesaikan kasus paternitas sulit: anak belum lahir (antenatal), salah satu sudah meninggal (postmortem), pemeriksaan paternitas tanpa ayah
- e. Pemeriksaan relatif cepat dan mudah.<sup>19</sup>

Ada dua jenis tes DNA, yaitu tes paternitas dan tes maternitas. Tes paternitas adalah tes DNA untuk menentukan apakah seorang pria adalah ayah biologis dari seorang anak. Kita semua mewarisi DNA (materi genetik) dari orang tua biologis kita. Tes paternitas membandingkan pola DNA anak dengan terduga ayah untuk memeriksa bukti pewarisan DNA yang menunjukkan kepastian adanya hubungan biologis.<sup>20</sup>

Tes maternitas adalah tes DNA untuk menentukan apakah seorang wanita adalah ibu biologis dari seorang anak. Seperti pada tes paternitas, tes ini membandingkan pola DNA anak dengan terduga ibu untuk menentukan kecocokan DNA anak yang diwariskan dari terduga ibu. Umumnya tes maternitas dilakukan untuk kasus dugaan tertukarnya bayi, kasus bayi tabung, kasus anak angkat dan lain-lain.<sup>21</sup>

Kasus perkawinan sedarah antara TERMOHON I dan TERMOHON II tersebut yang merupakan saudara kandung seibu lebih sesuai menggunakan tes maternitas untuk menentukan secara ilmiah siapa ibu biologis dari TERMOHON I dan TERMOHON II. Hasil tes DNA tersebut dapat diajukan sebagai salah satu bukti surat dalam persidangan.

## **C. Kesimpulan dan Saran**

### **C. 1. Kesimpulan**

1. Konsekuensi hukum terhadap status perkawinan pasangan suami istri yang terikat hubungan darah menurut Hukum Perkawinan di Indonesia, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Kompilasi Hukum Islam adalah perkawinan tersebut dapat dibatalkan sepanjang ada pengajuan permohonan pembatalan perkawinan. Permohonan pembatalan perkawinan diajukan ke pengadilan pada wilayah hukum dimana perkawinan tersebut dilangsungkan. Pihak yang berhak mengajukan pembatalan perkawinan adalah para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dari suami atau istri, suami atau istri, pejabat yang berwenang hanya selama

---

<sup>19</sup> Djaja S. Atmadja, *Peranan Pemeriksaan DNA dalam Pembuktian Kasus Paternitas (Ragu Ayah)*, disampaikan dalam Seminar “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Anak Luar Kawin Terhadap Hukum Perdata dan Hukum Waris di Indonesia: Tinjauan Akademis dan Praktik”, Jakarta, 29 Maret 2012, hal.1

<sup>20</sup> Das Salirawati, *Tes DNA Sebagai Bahan Pembuktian dalam Chatib Rasyib et.al, Akibat Hukum Terhadap Anak Luar Kawin Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Yuridis Terhadap Putusan MK No.46/PUU-VIII/2010*, Yogyakarta, Total Media, 2012, hal. 75

<sup>21</sup> *Ibid*, hal. 76

perkawinan belum diputuskan, pejabat yang ditunjuk. Konsekuensi hukum lebih lanjut dari pembatalan perkawinan tersebut adalah bahwa hubungan perkawinan antara suami istri dianggap tidak pernah ada karena pembatalan tersebut. Apabila dari perkawinan yang telah dibatalkan tersebut melahirkan anak atau keturunan, maka status anak tersebut tetap sebagai anak sah dari kedua orang tuanya, sehingga antara keduanya tetap melekat hubungan perdata. Oleh karena itu anak tersebut tetap berhak mendapatkan biaya pendidikan dan pemeliharaan dari orang tuanya dan berhak menjadi ahli waris dari orang tuanya.

## **C. 2. Saran**

Beranjak dari kesimpulan hasil penelitian ini terdapat beberapa saran yang dapat disampaikan, sebagai berikut:

1. Perlunya ditingkatkan tertib administrasi baik dari pasangan calon mempelai, Kantor Catatan Sipil, dan Kantor Urusan Agama untuk menjamin kesahihan data sebagai kelengkapan persyaratan dalam melangsungkan perkawinan.
2. Pemeriksaan DNA atau tes DNA dapat menjadi langkah inovatif sebagai salah satu persyaratan untuk mengajukan Akta Kelahiran, agar terjadi kesahihan data nama orang tua dengan nama anak kandung yang didaftarkan dalam Akta Kelahiran.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Afandi, Ali. *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian*. Jakarta: Bina Aksara, 1986
- Hadikusuma, H. Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan Hukum Adat Hukum Agama*. Bandung: Mandar Maju, 2007
- Hasan, Mustofa. *Pengantar Hukum Keluarga*. Bandung: CV. Pustaka Setia, 2011
- H.S, H. Salim dan Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013
- Kolkman, W.D., Rosa Agustina, Leon C.A. Verstappen, Rafael Edy Bosko. *Hukum tentang Orang, Hukum Keluarga dan Hukum Waris di Belanda dan Indonesia*. Bali: Pustaka Larasan, 2012
- M., Abdulkadir. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000
- Maritalia, Dewi dan Sujono Riyadi. *Biologi Reproduksi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005

Prodjodikoro, Wirjono. *Hukum Perkawinan di Indonesia*. Bandung: Sumur Bandung, 1966

Rasjidi, Lili. *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia dan Indonesia*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1991

Salirawati, Das. *Tes DNA Sebagai Bahan Pembuktian dalam Chatib Rasyib et.al, Akibat Hukum Terhadap Anak Luar Kawin Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Kajian Yuridis Terhadap Putusan MK No.46/PUU-VIII/2010*. Yogyakarta: Total Media, 2012

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. ke-3. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986

Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: PT. Intermasa, 2003

Suhardana, F.X. *Hukum Perdata I*. Jakarta; PT.Prenhallindo, 2001

#### **Jurnal**

Mezak, Meray Hendrik. “Jenis, Metode, dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum”. *Law Review Vol.V,No.3, Maret 2006*. Tangerang: Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, 2006

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1

UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 12

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

#### **Putusan Pengadilan**

Putusan Pengadilan Agama Sidoarjo Nomor 978/Pdt.G/2011/PA.Sda

**Makalah Hasil Seminar**

Djaja S. Atmadja. “Peranan Pemeriksaan DNA dalam Pembuktian Kasus Paternitas (Ragu Ayah)”. *Makalah*. Disampaikan dalam Seminar “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Anak Luar Kawin Terhadap Hukum Perdata dan Hukum Waris di Indonesia: Tinjauan Akademis dan Praktik”. Jakarta: 29 Maret 2012

**Internet**

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sedarah>

<http://www.lbh-apik.or.id/penyelesaian-69-seri-27-pembatalan-perkawinan.html>

## **KEBIJAKAN PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA TERHADAP PENGURUSAN AREAL REKLAMASI PANTAI UTARA JAKARTA**

**Dwi Putra Nugraha dan Arnold**  
Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan  
dwi.nugraha@uph.edu

### **Abstract**

*Special Capital Region of Jakarta (DKI Jakarta) as the capital city of the Republic of Indonesia is a special region that is authorized to carry out administration of reclamation in the Jakarta's North Coast based on Presidential Decree No. 52 of 1995 on the North Coast Jakarta Reclamation and pursuant to Presidential Regulation No. 54 Year 2008 on Spatial Planning Region of Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur, DKI Jakarta is included in the area of National Strategic Importance. However, since the issuance of Presidential Regulation No. 122 of 2012 on Reclamation in Coastal Areas and Small Islands which states that reclamation permit in areas of national strategic importance is the authority of the Minister of Maritime Affairs and Fisheries. This makes overlapping authority of granting reclamation permit of Jakarta's North Coast between Jakarta Provincial Government and the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries. To provide legal certainty for all parties, the Government should establish a national regulation as a legal basis for reclamation in Indonesia in order to prevent conflicts in granting reclamation permits in Indonesia.*

**Keywords : Reclamation, North Coast Jakarta, Policy**

### **Abstrak**

Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta) sebagai ibukota Republik Indonesia merupakan wilayah khusus yang berwenang untuk melaksanakan administrasi reklamasi di Pantai Utara Jakarta berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 52 tahun 1995 tentang Pantai Utara Jakarta reklamasi dan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan ruang kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur, DKI Jakarta termasuk dalam wilayah Pentingnya Strategis Nasional. Namun, sejak dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang menyatakan bahwa izin reklamasi di bidang kepentingan strategis nasional adalah kewenangan Menteri Kelautan dan Perikanan. Hal ini membuat otoritas tumpang tindih pemberian izin reklamasi Pantai Utara Jakarta antara Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Departemen Kelautan dan Perikanan. Untuk memberikan kepastian hukum bagi semua pihak, Pemerintah harus membuat peraturan nasional sebagai dasar hukum untuk reklamasi di Indonesia untuk mencegah konflik dalam pemberian izin reklamasi di Indonesia.

**Kata Kunci: Reklamasi, Pantai Utara Jakarta, Kebijakan Pengurusan**

### **A. Pendahuluan**

Provinsi Daerah Khusus<sup>2</sup> Ibukota Jakarta (selanjutnya disebut Provinsi DKI Jakarta) sebagai satuan pemerintahan yang bersifat khusus dalam kedudukannya sebagai Ibukota

---

<sup>2</sup> Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-VIII/2010, Mahkamah berpendapat, walaupun UUD 1945 tidak memberikan kualifikasi suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa atau daerah khusus, namun

Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai daerah otonom memiliki fungsi dan peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>3</sup> Provinsi DKI Jakarta adalah kota metropolitan<sup>4</sup> dengan jumlah penduduk mencapai 9.988.495 jiwa yang bertambah terus setiap tahunnya.<sup>5</sup> Sebagai ibukota Negara Indonesia sekaligus pusat perdagangan, Provinsi DKI Jakarta memiliki potensi tinggi untuk dikembangkan menyaingi kota-kota maju di negara lain.<sup>6</sup>

Saat ini lebih dari 70% perputaran uang di Indonesia berada di Provinsi DKI Jakarta. Perputaran Jakarta terutama ditunjang oleh sektor perdagangan, jasa, properti, industri, kreatif, pariwisata dan keuangan. Pada tahun 2015 saja, jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi DKI Jakarta sebesar Rp. 69,286 triliun,<sup>7</sup> yang berarti APBD Provinsi DKI Jakarta merupakan yang terbesar di Indonesia. Provinsi DKI Jakarta memiliki luas wilayah seluas 664,01 Km<sup>2</sup> dan secara administrasi terbagi menjadi lima wilayah kotamadya dan satu kabupaten yaitu Kotamadya Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Timur, Jakarta Pusat, Jakarta Selatan dan Kabupaten Kepulauan Seribu.<sup>8</sup>

---

Mahkamah memberi penilaian dan penegasan mengenai persoalan ini. Menurut Mahkamah, dari kenyataan pada saat perubahan UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah, terdapat dua daerah istimewa, yaitu Daerah Istimewa Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta serta satu daerah khusus yaitu Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Provinsi Daerah Istimewa Aceh kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dan terakhir dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dengan demikian, dalam kenyataan praktik ketatanegaraan Indonesia, tidak ada konsistensi penggunaan kapan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa dan kapan ditetapkan sebagai daerah khusus. Menurut Mahkamah, penetapan nama suatu daerah menjadi daerah istimewa atau daerah khusus haruslah dengan kriteria yang berbeda. Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.

<sup>3</sup> Penjelasan atas Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

<sup>4</sup> Menurut Badan Pengembangan dan Pembinaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, kata metropolitan atau metropolis memiliki arti 'ibukota'. Sedangkan kata megapolitan/megapolis memiliki arti 'gabungan beberapa metropolis'. Contoh: Provinsi DKI Jakarta adalah kota metropolitan, sedangkan Jabodetabek (Jakarta Bogor Depok Tangerang Bekasi) adalah kota megapolitan.

<sup>5</sup> Lampiran I Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 39 Tahun 2015 tentang Kode Dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, hlm. 60-61.

<sup>6</sup> Berdasarkan Lembaga Brookings Institutions, pada tahun 2014 Provinsi DKI Jakarta menempati posisi ke-34 kota metropolitan dengan kinerja pertumbuhan ekonomi terbaik dari 300 kota metropolitan di dunia. Provinsi DKI Jakarta memiliki pertumbuhan PDB per kapita sebesar 4,3% pada tahun 2013-2014 dan pertumbuhan lapangan pekerjaan sebesar 2,6% pada tahun 2013-2014, Provinsi DKI Jakarta mengalahkan Singapura yang menempati posisi ke-61 dan Bangkok yang menempati posisi ke-300.

<sup>7</sup> Pasal 1 Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 160 Tahun 2015 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

<sup>8</sup> Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 39 Tahun 2015, *Loc, Cit.*

Bahwa Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagai pusat pemerintahan, dan sebagai daerah otonom berhadapan dengan karakteristik permasalahan yang sangat kompleks dan berbeda dengan provinsi lain. Provinsi DKI Jakarta selalu berhadapan dengan masalah urbanisasi,<sup>9</sup> keamanan,<sup>10</sup> transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.<sup>11</sup> Salah satu cara untuk mengatasi permasalahan urbanisasi dan lingkungan adalah dengan melakukan reklamasi pantai. Pada dasarnya, reklamasi pantai dilakukan sebagai upaya untuk memperluas wilayah daratan dengan berbagai tujuan. Reklamasi pantai sudah banyak dilakukan oleh negara-negara maju, contoh saja Bandara Udara Internasional Kansai, Osaka, Jepang; Bandara Udara Internasional Incheon, Korea Selatan; *The Palms Islands*, Uni Emirat Arab; Pulau Sentosa, Singapura.<sup>12</sup>

Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, berbunyi : “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*“. Maka dari itu, reklamasi pantai sesungguhnya adalah salah satu cara memperoleh kemakmuran untuk memberantas kemiskinan, kekumuhan tata ruang kota akibat banyaknya pemukiman kumuh dan ilegal dengan merelokasinya ke kawasan reklamasi karena di pulau-pulau reklamasi tersebut akan dibangun rumah susun.<sup>13</sup> Dengan demikian, hal tersebut dapat meningkatkan taraf kesejahteraan dan hidup yang layak<sup>14</sup> dalam hal ini investasi daerah di wilayah Provinsi DKI Jakarta niscaya akan meningkat.

---

<sup>9</sup> Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil DKI mencatat jumlah pendatang urbanisasi ke Jakarta pasca lebaran sebanyak 68.537 orang pada tahun 2014. Sedangkan pada tahun 2015, jumlah pendatang urbanisasi naik menjadi 70.593 orang.

<sup>10</sup> Berdasarkan data Badan Pusat Statistik dalam Publikasi Statistik Kriminal 2014, jumlah kejahatan di Metro Jaya (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Bandara Soekarno-Hatta, KP3) berjumlah 155.464 kasus dalam kurun waktu 2011-2013.

<sup>11</sup> Penjelasan atas Undang-Undang No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Loc.cit.*

<sup>12</sup> Ali Maskur. “*Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai di Kota Semarang*”. Tesis, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.

<sup>13</sup> “Rusun Sewa akan dibangun di 17 pulau hasil reklamasi”, < <http://poskotanews.com/2015/08/24/rusun-sewa-akan-dibangun-di-17-pulau-hasil-reklamasi/>>, akses 16 September 2015.

<sup>14</sup> Kebutuhan Hidup Layak (KHL) adalah standar kebutuhan seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak secara fisik untuk kebutuhan 1 (satu) bulan. KHL terdiri dari komponen dan jenis kebutuhan yang diatur dalam Lampiran I Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 13 Tahun 2012 tentang Komponen Dan Pelaksanaan Tahapan Pencapaian Kebutuhan Hidup Layak. KHL ditetapkan oleh Dewan Pengupahan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Nilai KHL Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2015 adalah sebesar Rp. 2.538.174,31.

Reklamasi pantai merupakan salah satu langkah pemekaran kota. Reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang dalam rangka meningkatkan manfaat sumber daya lahan ditinjau dari sudut lingkungan dan sosial ekonomi dengan cara pengurugan, pengeringan lahan atau drainase.<sup>15</sup> Pada pelaksanaannya, reklamasi wajib menjaga dan memperhatikan :

- a. Keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat
- b. Keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; serta
- c. Persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.<sup>16</sup>

Sebagai cara untuk mengoptimalkan potensi pembangunan di Jakarta, maka pada tanggal 13 Juli 1995, Presiden Soeharto mengeluarkan kebijakan yaitu dengan menerbitkan Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Surat Keputusan Presiden tersebut bertujuan untuk mengembangkan kawasan Pantura Jakarta dengan melakukan reklamasi Pantura Jakarta yang termasuk dalam kategori Kawasan Andalan, yaitu kawasan yang mempunyai nilai strategis dipandang dari sudut ekonomi dan perkembangan kota sebagai wujud dari Keputusan Presiden No. 17 Tahun 1994 tentang Repelita Enam.<sup>17</sup> Dengan demikian, Surat Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 ini telah menjadi dasar hukum untuk melakukan reklamasi di kawasan Pantura Jakarta.

Pada penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta, Gubernur DKI Jakarta membentuk sebuah Badan Pelaksana berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 72/1995 sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 220 Tahun 1998 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Namun, pada perkembangannya Badan Pelaksana ini dibubarkan melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1900/2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Sebagai gantinya, untuk kelangsungan penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta, telah dibentuk Tim *Care Taker* berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1901/2009 tentang Pembentukan Tim Sementara Care Taker Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>16</sup> Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang No.27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>17</sup> Keputusan Presiden No.52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>18</sup> Sukmadi, Budihardjo. "Reklamasi Pantura dan Penataan Kembali Daratan Pantai Utara Jakarta." Makalah disampaikan sebagai bahan masukan untuk KLHS proyek Pantura Jakarta. Jakarta. 2010.

Kawasan Pantai Utara Jakarta (selanjutnya disebut Kawasan Pantura Jakarta) adalah sebagian wilayah Kota Jakarta Utara yang meliputi areal daratan Pantura Jakarta yang ada dan areal reklamasi Pantura Jakarta.<sup>19</sup> Kawasan reklamasi Pantura Jakarta merupakan bagian wilayah Kota Administrasi Jakarta Utara. Pembangunan wilayah pulau-pulau bagi pengembangan lahan baru di Kawasan reklamasi Pantura Jakarta dipisahkan oleh kanal literal dengan Kecamatan Penjaringan, Kecamatan Pademangan, Kecamatan Tanjung Priok, Kecamatan Koja dan Kecamatan Cilincing untuk mewujudkan keterpaduan rencana tata ruang dan arahan pemanfaatan ruang dalam rangka revitalisasi pantai lama. Wilayah perencanaan kawasan reklamasi Pantura Jakarta berada di perairan laut Jakarta dengan koordinat 106°43'10"BT, 6°22'55"LS-106°57'40"BT, 5°47'00"LS.<sup>20</sup>

Kawasan Pantura Jakarta mempunyai panjang pantai sekitar 32 (tiga puluh dua) kilometer merupakan kawasan strategis bagi Provinsi DKI Jakarta sekaligus sebagai ibukota Negara Republik Indonesia sebagai salah satu pintu gerbang Indonesia dengan berbagai aktivitas masyarakat dan pembangunan yang beragam, termasuk obyek vital. Kawasan reklamasi mencakup kawasan perairan Teluk Jakarta yang diukur dari garis pantai utara Jakarta secara tegak lurus ke arah laut sampai garis yang menghubungkan titik-titik terluar yang menunjukkan kedalaman laut 8 (delapan) meter dan di dalamnya terdapat kawasan pengembangan lahan baru melalui pembangunan pulau-pulau hasil kegiatan reklamasi.

Areal reklamasi Pantura Jakarta akan terdapat 17 pulau baru di Teluk Jakarta yang akan dibangun dengan luas total 5.153 ha<sup>2</sup> atau setara dengan luas Jakarta Pusat, yang membentang dari Jembatan Semanggi hingga Pademangan, Jakarta Utara. Jika digabung dengan panjang selat-selatnya, reklamasi ini membentang dari ujung timur pesisir kota Serang hingga ujung barat Bekasi sepanjang 32 kilometer. Kawasan reklamasi pantai utara Jakarta ini diapit dua sungai besar yang berpotensi sebagai sumber daya air, yakni Sungai Ciliwung di Timur dan Sungai Cisadane di Barat.<sup>21</sup>

Metode reklamasi Pantura Jakarta akan menggunakan cara pengurukan sehingga lokasi reklamasi akan lebih tinggi dari permukaan air laut.<sup>22</sup> Pengurukan itu akan menghilangkan 10% perairan Teluk Jakarta, dan juga jarak dari daratan Jakarta ke pulau hasil

---

<sup>19</sup> Pasal 1 butir e Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 8 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta.

<sup>20</sup> Pasal 2 Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.121 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kawasan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>21</sup> “Pulau Baru di Teluk Jakarta”, *Majalah Tempo*, 7 Juni 2015, hlm. 38.

<sup>22</sup> Bambang Marwanta, *Loc.Cit.*, hlm. 48.

reklamasi adalah 300 meter.<sup>23</sup> Ketujuh belas pulau reklamasi tersebut akan dilakukan oleh 9 pengembang.<sup>24</sup> Pengembangan kawasan reklamasi Pantura Jakarta diharapkan harus mampu menghasilkan nilai tambah untuk revitalisasi daratan pantai lama melalui subsidi silang yang diwujudkan dengan program-program sebagai berikut :

- a. Penyediaan perumahan/rumah susun untuk masyarakat.
- b. Pengerukan dan pembangunan waduk di daratan Jakarta.
- c. Pengerukan sedimentasi di sungai di daratan Jakarta.
- d. Pembangunan tanggul pantai dan sungai di daratan Jakarta
- e. Penataan sistem drainase di daratan Jakarta
- f. Penyediaan lapangan kerja bagi para penduduk di kawasan Jakarta Utara sehingga tercipta peningkatan taraf hidup penduduk.

Namun dalam perkembangannya, pengelolaan reklamasi pantura Jakarta selalu mendapatkan pertentangan dari banyak pihak yang tidak setuju terhadap proyek reklamasi. Salah satunya pada tanggal 23 Desember 2014, Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 2238 Tahun 2014 tentang pemberian Izin Pelaksanaan Reklamasi Pulau G Kepada PT. Muara Wisesa Samudra. Sebelumnya PT. Muara Wisesa Samudra telah memperoleh Persetujuan Prinsip reklamasi berdasarkan Surat Gubernur tanggal 21 September 2012 Nomor 1291/-1.794.2 dan perpanjangan Persetujuan Prinsip reklamasi berdasarkan surat Gubernur tanggal 10 Juni 2014 Nomor 542/-1.794.2; dan telah memenuhi persyaratan-persyaratannya.<sup>25</sup> Namun, dikeluarkannya izin pelaksanaan reklamasi kepada PT. Muara Wisesa Samudra justru dianggap menyalahi aturan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. Pasalnya izin reklamasi tersebut seharusnya menjadi kewenangan Kementerian Perikanan dan Kelautan.<sup>26</sup>

Berdasarkan Pasal 16 ayat (2) Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, disebutkan bahwa “Menteri memberikan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada Kawasan Strategis Nasional Tertentu, kegiatan reklamasi lintas provinsi, dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh Pemerintah.” Kawasan Strategis Nasional Tertentu adalah kawasan yang

---

<sup>23</sup> *Majalah Tempo, Loc.cit.*, hlm. 38-39.

<sup>24</sup> Bappeda DKI Jakarta, “*Draft Raperda Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Pantura*”, 2015

<sup>25</sup> Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 2238 Tahun 2014 tentang pemberian Izin Pelaksanaan Reklamasi Pulau G Kepada PT. Muara Wisesa Samudra.

<sup>26</sup> “Ahok Dituding Serobot Pemberian Izin Reklamasi Agung Podomoro”, <<http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150210151156-92-31043/ahok-dituding-serobot-pemberian-izin-reklamasi-agung-podomoro/>>, diakses 21 September 2015

terkait dengan kedaulatan negara, pengendalian lingkungan hidup, dan/atau situs warisan dunia, yang pengembangannya diprioritaskan bagi kepentingan nasional.<sup>27</sup> Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam kategori Kawasan Strategis Nasional dimana segala aktivitas besar di kawasan tersebut menjadi tanggung jawab dari Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Akan tetapi, pihak Pemerintah Provinsi DKI Jakarta menyanggah pernyataan tersebut karena menurut mereka dikeluarkannya izin pelaksanaan reklamasi tersebut didasarkan pada Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta yang menyatakan bahwa wewenang dan tanggung jawab Reklamasi Pantura berada pada Gubernur DKI Jakarta. Ditambahkan pula bahwa berdasarkan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.<sup>28</sup> Sehingga telah jelas bahwa pemberian izin reklamasi di pantura Jakarta merupakan wewenang dari pemerintah provinsi DKI Jakarta.

Tentu kedua pernyataan tersebut menjadi suatu tumpang tindih kewenangan terhadap pemberian izin reklamasi antara pemerintah daerah dan Kementerian terkait. Hal ini tentu akan menciptakan ketidakpastian hukum terhadap pengembang dan membuat iklim usaha tidak kondusif. Walaupun, pada Pasal 32 Peraturan Presiden No. 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang menyatakan bahwa “Permohonan izin lokasi reklamasi dan izin pelaksanaan reklamasi yang diajukan sebelum ditetapkan Peraturannya Presiden ini diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum ditetapkan Peraturannya Presiden ini.”<sup>29</sup> Akan tetapi, pada kenyataannya tetap terjadi penafsiran hukum yang berbeda antara pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Rakyat secara kolektif dikonstruksikan Undang-Undang Dasar 1945 memberikan mandat kepada Negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuurdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya

---

<sup>27</sup> Pasal 16 ayat (2) Peraturan Presiden No.122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

<sup>28</sup> Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>29</sup> *Ibid*, Pasal 32

untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh Negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (*eksekutif*). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara *c.q.* Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara *c.q.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.<sup>30</sup> Dengan demikian, sudah menjadi tanggung jawab negara untuk mengelola sumber daya alam di laut.

Negara dalam hal ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di DKI Jakarta.<sup>31</sup> Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai Badan Pengendali juga mempunyai tugas untuk melakukan pengelolaan reklamasi Pantura Jakarta.<sup>32</sup> Hal ini tentu menegaskan posisi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta terkait pengelolaan reklamasi Pantura Jakarta.

Salah satu permasalahan yang paling pelik dalam reklamasi Pantura Jakarta ini adalah dengan adanya potensi kerugian terhadap masyarakat sekitar Pantura Jakarta yang dalam kehidupannya sangat tergantung akan laut di utara Jakarta. Penyebabnya adalah pengurukan pasir oleh PT. Kapuk Naga indah. Anak usaha Agung Podomoro Grup ini mulai membuat Pulau D, satu dari lima pulau yang izin reklamasinya telah mereka miliki. Selain merusak kapal nelayan, pasir reklamasi juga membuat harga ikan turun.<sup>33</sup> Hal ini disebabkan kapal nelayan telat merapat satu jam karena terganggu aktivitas pengurukan pasir reklamasi sehingga membuat ikan menjadi tidak segar lagi.

Pada bulan September 2015, proyek reklamasi Panturan Jakarta juga dituding oleh Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) telah menghilangkan empat pulau di sekitar

---

<sup>30</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 001-021-022/PUU-I/2003

<sup>31</sup> Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2004, *Loc.Cit*

<sup>32</sup> Pasal 6 ayat (1a) Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995, *Loc.Cit*

<sup>33</sup> Menurut hasil wawancara *Majalah Tempo* 7 Juni 2015 dengan Nelayan di Pelabuhan Kamal Muara Penjaringan, Jakarta Utara, harga ikan bawal yang biasanya dijual Rp. 40.000 kini hanya Rp. 30.000 per kilogram.

Pulau Pari, Kabupaten Kepulauan Seribu. Menurut Walhi, hilangnya keempat pulau tersebut diakibatkan adanya perubahan gelombang laut, imbas dari pembangunan reklamasi sejak *ground breaking* bulan Oktober 2013.<sup>34</sup> Namun, pernyataan ini dibantah oleh Gubernur DKI Jakarta yang mengatakan bahwa banyak pulau di Kepulauan Seribu<sup>35</sup> hilang karena muka air laut yang terus naik sepanjang tahun, sehingga pulau yang memiliki dataran rendah tenggelam. Sehingga menurut Gubernur DKI Jakarta, penyebab hilangnya empat pulau tersebut bukan disebabkan oleh pembangunan reklamasi.

Sehubungan dengan latar belakang, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini ialah mengenai pengaturan dan pelaksanaan reklamasi di Pantai Utara Jakarta.

## B. Pembahasan

### B. 1. Konsep Reklamasi Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai *staatsgrundgesetz*<sup>36</sup> sebagai sebuah konstitusi secara substansi, tidak hanya terkait dengan pengaturan lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur pemerintahan semata. Namun, lebih dari itu juga memiliki dimensi pengaturan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam Pasal 33 dan Pasal 34. Pasal ini merupakan konsekuensi dari tujuan dari berdirinya negara Indonesia, hal ini ditunjukkan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea ke-4.<sup>37</sup>

Pada dasarnya Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan sebuah rumusan dasar dari eksistensi negara Indonesia. Hal tersebut membawa konsekuensi bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 suatu norma yang dengan sendirinya benar (*self evidence*) dan sebagai norma dasar perlu diturunkan norma yang lebih operasional (khusus).

---

<sup>34</sup> “Akibat Reklamasi, 4 Pulau di Kepulauan Seribu Hilang”, <http://properti.kompas.com/read/2015/09/04/230000621/Akibat.Reklamasi.4.Pulau.di.Kepulauan.Seribu.Hilang>, diakses 29 September 2015

<sup>35</sup> Terdapat sekitar 342 pulau, termasuk pulau-pulau pasir dan terumbu karang yang bervegetasi maupun yang tidak di Kepulauan Seribu. Pulau pasir dan terumbu karang itu sendiri berjumlah 158 pulau.

<sup>36</sup> Menurut teori Hans Nawiasky, norma susunan norma hukum adalah: Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorn*), aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*), Undang-Undang formal (*formell gesetz*) dan peraturan pelaksana & peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).

<sup>37</sup> Kutipan alinea ke-4 Undang-Undang Dasar 1945 : “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum (pen), mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social ....”

Rumusan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, merupakan rumusan yang mengatur secara prinsip mengenai perekonomian negara yang akan dibangun.<sup>38</sup>

Terdapatnya Pasal 33 di dalam konstitusi Indonesia, telah membawa konsekuensi tertentu di dalam fungsi negara<sup>39</sup> dalam hubungannya dengan masyarakat. Dalam konteks teori, konstitusi Indonesia terutama pada Pasal 33 dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 mengisyaratkan bahwa Indonesia merupakan negara kesejahteraan. Dalam kedua pasal tersebut dinyatakan secara jelas bahwa adanya kewajiban penyelenggara negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan menyediakan kebutuhan dasar bagi masyarakat. Untuk itu negara diberikan sebuah wewenang untuk mengatur dan mengurus sumber daya alam yang ada di seluruh wilayah Indonesia dalam rangka memajukan kemakmuran masyarakat tersebut. Penafsiran dan tolak ukur terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah diturunkan dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Hal ini terdapat dalam khususnya di Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Dalam pembangunan nasional yang berkelanjutan, kebutuhan manusia terhadap lahan akan semakin meningkat. Sementara luas daratan akan semakin berkurang, maka kebijakan reklamasi<sup>40</sup> pantai dan laut dengan pemanfaatan wilayah pesisir<sup>41</sup> menjadi alternatif dalam

---

<sup>38</sup> Kuntara Magnar, *et.al*, *Jurnal Konstitusi*, "Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review terhadap UU No. 7/2004, UU No. 22/2001 dan UU No. 20/2002, 2010, Vol. 7 No. 1, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 113.

<sup>39</sup> Dewasa ini, fungsi negara untuk mensejahterahkan dan memakmurkan rakyatnya dianggap sangat penting, terutama bagi negara-negara baru. Pandangan ini tercermin dalam usaha pemerintah untuk membangun melalui suatu rentetan PELITA. Setiap negara mencoba untuk melaksanakan atau mempertinggi taraf kehidupan ekonomi dan kehidupan masyarakat. Menurut Barents, usaha ini merupakan suatu perluasan fungsi ketertiban dan ketenteraman (*police state vs welfare state*) dan mengandung suatu kecenderungan untuk lebih menyesuaikan hukum dengan kebutuhan-kebutuhan kemasyarakatan. Dalam abad modern ini telah terjadi pemekaran tugas negara dan bukan hanya sekedar menjaga ketertiban tetapi juga mengusahakan agar setiap anggota masyarakat dapat menikmati kemakmuran secara adil dan merata. Untuk mencapai cita-cita *welfare state* tidak dapat dihindarkan, bahkan dibutuhkan campur tangan negara dalam segala kegiatan warga negaranya. (Moh Kusnardi, Bintan R. Saragih, "Ilmu Negara," 2008, cetakan ketujuh, Jakarta: Gaya Media Pratama. hlm 228.

<sup>40</sup> Menurut *Black's Law Dictionary*, reklamasi didefinisikan sebagai berikut: *The process of bringing economically usable land to a higher dollar value by physically changing it; e.g draining a swamp, irrigating desert, replanting a forest.* Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition. 2004, Thomson West, hlm. 1271. Bandingkan dengan Direktorat Jenderal Penataan Ruang Departemen Pekerjaan Umum, "Pedoman Perencanaan Tata Ruang Kawasan Reklamasi Pantai," (Jakarta: 2008), hlm. 16 yang menyebutkan reklamasi adalah suatu pekerjaan/usaha memanfaatkan kawasan atau lahan yang relatif tidak berguna atau masih kosong dan berair menjadi lahan berguna dengan cara dikeringkan. Misalnya di kawasan pantai, daerah rawa-rawa, di lepas pantai/ di laut, di tengah sungai lebar ataupun danau. Reklamasi dilaksanakan mengikuti prosedur sejak tahapan perencanaan (pra), pelaksanaan dan pembangunan (proses) serta pemanfaatannya (pasca) baik itu di atas dan atau di bawah lahan reklamasi.

melengkapi ketersediaan lahan untuk berbagai kepentingan manusia. Kebijakan reklamasi saat ini bukan sekedar alternatif, tetapi menjadi pilihan. Oleh karena itu, maka di beberapa daerah<sup>42</sup> di Indonesia melakukan kebijakan reklamasi pantai dan laut dengan menata ruang pesisir dan melakukan kegiatan pembangunan di wilayah pesisir pantai.

Berdasarkan pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010<sup>43</sup>, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil beserta sumber daya yang dikandungnya (termasuk sumber daya pasir) adalah sumber daya milik publik. Kepemilikan publik dikonstruksikan sebagai kepemilikan kolektif rakyat atas sumber-sumber kekayaan termasuk “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”. Sebagai sumber daya milik bersama, tidak ada seseorang pun termasuk badan hukum dapat menguasai dan memanfaatkannya tanpa persetujuan pihak yang paling berhak atas sumber daya tersebut. Pemanfaatan sumber daya milik bersama dapat dimanfaatkan oleh masyarakat yang terkait langsung dengan sumber daya pesisir secara khusus adalah hak-hak masyarakat nelayan tradisional.

## **B. 2. Perkembangan Peraturan Reklamasi Pantai Utara Jakarta**

Wilayah administrasi Jakarta Utara<sup>44</sup> merupakan sebuah kota administrasi di bagian utara Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Jakarta Utara terdiri dari enam kecamatan yang meliputi, kecamatan Penjaringan, Tanjung Priok, Koja, Cilincing, Pademangan dan Kelapa Gading.<sup>45</sup> Kota Administrasi Jakarta Utara memiliki luas wilayah seluas 139,99 Km<sup>2</sup> dan dengan jumlah penduduk sebanyak 1.647.852 pada tahun 2015.<sup>46</sup> Pada Provinsi DKI Jakarta,

---

<sup>41</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

<sup>42</sup> Daerah-daerah di Indonesia yang melakukan kebijakan reklamasi pantai antara lain adalah DKI Jakarta, Mamuju, Bali, Semarang, Manado, Tangerang, Makassar.

<sup>43</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 3/PUU-VIII/2010 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>44</sup> Jakarta Utara pada abad ke-5 merupakan pusat pertumbuhan kota Jakarta yang tepatnya terletak di muara sungai Ciliwung di daerah Angke. Saat itu, muara Ciliwung merupakan Bandar Pelabuhan Kerajaan Tarumanegara dibawah pimpinan Raja Purnawarman. Betapa pentingnya wilayah Jakarta Utara saat itu dapat dilihat dari perebutan silih berganti antara berbagai pihak, yang peninggalannya sampai kini dapat ditemukan di beberapa tempat di Jakarta Utara seperti Kelurahan Tugu, Pasar Ikan dan lainnya. Untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat, pada bulan Agustus 1966 di DKI Jakarta dibentuk beberapa Kota Administrasi. Berbeda dengan kota otonom yang dilengkapi dengan DPRD tingkat II, maka kota-kota administrasi di DKI Jakarta tidak memiliki DPRD tingkat II yang mendampingi walikota. Berdasarkan Lembaran Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 5 Tahun 1966, ditetapkanlah 5 kota administrasi lengkap dengan wilayah dan batasnya masing-masing terhitung mulai 1 September 1966.

<sup>45</sup> Pasal 4 ayat (4b) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi.

<sup>46</sup> Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 39 Tahun 2015, *Loc.Cit*, hlm. 60.

reklamasi pertama kali dilakukan di Pantai Mutiara pada tahun 1979<sup>47</sup> dan Ancol berdasarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 812 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Reklamasi Di Proyek Ancol hingga dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta.<sup>48</sup> Keputusan Presiden ini dalam Pasal 4 menyatakan bahwa wewenang dan tanggung jawab reklamasi Pantura Jakarta berada pada Gubernur DKI Jakarta. Kemudian, dalam Pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta wajib memperhatikan kepentingan lingkungan, kepentingan pelabuhan, kepentingan kawasan pantai berhutan bakau, kepentingan nelayan dan fungsi-fungsi lain yang ada di kawasan Pantura Jakarta. Hal ini berarti reklamasi perencanaan, pelaksanaan dan pengelolaan reklamasi Pantura Jakarta berada di bawah wewenang Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.<sup>49</sup>

Setelah dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995, pada tanggal 6 Oktober 1995 DPRD DKI Jakarta bersama dengan Gubernur DKI Jakarta menetapkan Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta. Peraturan Daerah DKI Jakarta ini ditetapkan dengan tujuan agar Kota Jakarta diarahkan sebagai kota jasa dan menjadi salah satu kota penting yang mampu berperan dan berfungsi sebagai pusat informasi, pusat kegiatan ekonomi, perdagangan serta keuangan dan moneter di kawasan Asia Pasifik pada abad 21.<sup>50</sup>

Areal tanah reklamasi Pantura Jakarta juga diberikan status Hak Pengelolaan<sup>51</sup> kepada Pemerintah Daerah DKI Jakarta.<sup>52</sup> Hal ini tentu sudah sesuai dengan Surat Edaran Menteri

---

<sup>47</sup> “Beban Berat Pulau Reklamasi”, *Majalah Tempo*, *Loc.Cit*, hlm. 36.

<sup>48</sup> Kepentingan Provinsi DKI Jakarta mereklamasi Pantai Utara Jakarta telah dikaji sejak awal 1990-an dan dibahas berulang kali. Puncaknya terjadi dalam Forum Rebirth Of Jayakarta tahun 1994, yang menyimpulkan adanya keperluan mereklamasi dan merevitalisasi daratan pantai lama. (“Reklamasi Ubah Wajah Jakarta,” *Koran Kompas*, 30 November 2015, hlm. 15).

<sup>49</sup> Pasal 6 ayat (1a) Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta

<sup>50</sup> Bagian Penjelasan Umum Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta

<sup>51</sup> Berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang No. 21 tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan, Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya, antara lain, berupa perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, penyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Dalam Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada:

- a. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah
- b. Badan Usaha Milik Negara
- c. Badan Usaha Milik Daerah
- d. PT. Persero
- e. Badan Otorita
- f. Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah

Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 09-05-1996 Nomor: 410-1293 perihal Penerbitan Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi yang berbunyi: “Tanah-tanah reklamasi dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai oleh negara yang pengaturannya dilaksanakan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pihak yang melakukan reklamasi dapat diberikan prioritas pertama untuk mengajukan permohonan hak atas tanah reklamasi tersebut”. Kemudian mengenai status tanah reklamasi ditegaskan lagi dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menyatakan bahwa “Tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau dan bekas sungai dikuasai langsung oleh negara”.

Pada 9 Oktober 1997, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Selanjutnya disebut Bappenas) menerbitkan Keputusan Bappenas No. KEP/920/KET/10/1997 tentang Pedoman Penataan Ruang Kawasan Pantai Utara Jakarta. Keputusan Bappenas ini digunakan untuk proses perencanaan, pemanfaatan ruang dan pengendalian ruang untuk mengembangkan kawasan Pantura Jakarta sebagai kawasan andalan terpadu. Penyusunan pedoman penataan ruang kawasan Pantura Jakarta dilakukan berdasarkan Arahan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta.<sup>53</sup>

Setelah diterbitkannya Keputusan Bappenas No. KEP/920/KET/10/1997 tentang Pedoman Penataan Ruang Kawasan Pantai Utara Jakarta, Gubernur DKI Jakarta mengeluarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 138 Tahun 2000 tentang Tata Cara

---

Hak Pengelolaan dapat terjadi karena 2 hal. *Pertama*, konversi hak penguasaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan-Selanjutnya. *Kedua*, pemberian hak atas tanah berasal dari tanah negara yang diberikan melalui sebagaimana diatur dalam Pasal 67-75 Peraturan Menteri Negara Agraria No. 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan. Lebih lanjut, Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah menyatakan bahwa di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan atau dibebankan dengan hak-hak atas tanah yaitu Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan kepada calon pemegang Hak Pengelolaan.

<sup>52</sup> Pasal 30 ayat (1) Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 1995, *Loc.Cit.*

<sup>53</sup> Arahan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta membagi zona reklamasi Pantura Jakarta yang terdiri dari:

- a. Zona Pergudangan
- b. Zona Industri dan Pusat Distribusi
- c. Zona Pelabuhan dan Pengembangannya
- d. Zona Rekreasi
- e. Zona Perkantoran/Jasa
- f. Zona Perumahan dan Fasilitasnya
- g. Zona Pusat Komersial
- h. Zona Penyempurna Hijau Binaan. (Pasal 3 ayat (2) Keputusan Bappenas No. KEP/920/KET/10/1997 tentang Pedoman Penataan Ruang Kawasan Pantai Utara Jakarta).

Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Keputusan Gubernur ini dikeluarkan untuk menciptakan kemudahan dan percepatan pelayanan dalam penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta. Badan Pelaksana diatur dalam Keputusan Gubernur ini berwenang untuk melaksanakan pelelangan setiap lokasi prioritas yang diikuti oleh Mitra Pengembang yang berminat untuk mengembangkan kawasan Pantura Jakarta.<sup>54</sup> Setelah itu, Badan pelaksana menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Pemenang Pelelangan dan menuangkannya ke dalam Nota Kesepahaman<sup>55</sup> yang dibahas bersama-sama dengan pihak yang ditunjuk sebagai pelaksana reklamasi.

Pada tanggal 19 September 2012, Gubernur DKI Jakarta menetapkan Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 121 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kawasan Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Peraturan Gubernur ini sekaligus sebagai peraturan dari segi pelaksanaan terkait reklamasi pada 17 pulau reklamasi Pantura Jakarta. Dalam Peraturan Gubernur ini, kawasan reklamasi diarahkan untuk memenuhi kebutuhan maksimal 750.000 jiwa penduduk yang persebarannya diarahkan sebanyak 250.000 jiwa pada Sub-Kawasan Barat 400.000 pada Sub-Kawasan Tengah dan 100.000 jiwa pada Sub-Kawasan Timur.<sup>56</sup> Kemudian, pada Lampiran Peraturan Gubernur ini, terdapat nama-nama pulau, luas pulau dan persebaran pendudukan yang diperuntukkan, komposisi penggunaan lahan per pulau reklamasi, indikasi program utama kawasan reklamasi, koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, ketinggian bangunan per pulau reklamasi dan kegiatan yang diizinkan/tidak diizinkan berada pada setiap peruntukan.<sup>57</sup>

Selanjutnya, diterbitkanlah Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Tujuan dari diterbitkannya Undang-Undang ini adalah untuk menyiapkan peraturan setingkat Undang-Undang (*formell gesetz*) mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil khususnya tentang reklamasi pantai dan juga untuk membangun sinergi dan saling memperkuat antarlembaga pemerintah baik di pusat maupun di daerah, sehingga mencegah serta memperkecil konflik pemanfaatan dan

---

<sup>54</sup> Pasal 3 Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 138 Tahun 2000 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>55</sup> Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MOU*) adalah kesepakatan awal yang ditandatangani bersama oleh Pemerintah Daerah c.q. Badan Pelaksana dengan pihak-pihak yang akan diberikan hak (*right*) oleh Pemerintah Daerah untuk melaksanakan reklamasi.

<sup>56</sup> Pasal 3 ayat (5) Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 121 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kawasan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>57</sup> *Ibid*, Lampiran II.

konflik kewenangan antarkegiatan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.<sup>58</sup> Undang-Undang ini sekaligus menjadi Undang-Undang pertama yang mengatur mengenai reklamasi, walaupun pengaturannya hanya pada pasal 34<sup>59</sup> yang terdiri dari 3 ayat.

Dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tersebut menyatakan bahwa peraturan pelaksana dari pasal 34 ayat (3) tersebut diatur dalam Peraturan Presiden. Maka dari itu, pada tanggal 6 Desember 2012 diundangkan Peraturan Presiden No 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Perpres No. 122/2012) sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang No. 27 Tahun 2007. Perihal mengenai perizinan reklamasi diatur dalam Peraturan Presiden ini. Pasal 15 Perpres No. 122/2012, subyek yang ingin melaksanakan izin reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi. Kemudian, dalam Pasal 16 menyatakan bahwa izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi dapat diberikan oleh Menteri, Gubernur atau bupati/walikota. Pada pasal 16 ayat (2) menyatakan bahwa Menteri memberikan izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi pada Kawasan Strategis Nasional Tertentu, kegiatan reklamasi lintas provinsi dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh Pemerintah.<sup>60</sup> Lalu dalam pasal 16 ayat (3), Gubernur dan bupati/walikota juga dapat memberikan izin lokasi dan pelaksanaan reklamasi dalam wilayah sesuai dengan kewenangannya dan kegiatan reklamasi di pelabuhan perikanan yang dikelola oleh pemerintah daerah.

Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam Kawasan Strategis Nasional.<sup>61</sup> Sehingga, berdasarkan Perpres No. 122/2012, maka izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta diberikan oleh Menteri, yakni Menteri Kelautan dan Perikanan. Namun, di dalam Pasal 32 bagian Ketentuan Peralihan menyatakan bahwa permohonan izin lokasi dan izin

---

<sup>58</sup> Penjelasan atas Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>59</sup> Pasal 34 Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, berbunyi:

ayat (1): Reklamasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan dalam rangka meningkatkan manfaat dan/atau nilai tambah wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ditinjau dari aspek teknis, lingkungan, dan sosial ekonomi.

ayat (2): Pelaksanaan reklamasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menjaga dan memperhatikan: (a) keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat; (b) keseimbangan antara kepentingan pemanfaatan dan kepentingan pelestarian fungsi lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil; (c) persyaratan teknis pengambilan, pengerukan dan penimbunan material.

ayat (3) : Perencanaan reklamasi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.

<sup>60</sup> Dalam Perpres No. 122/2012, yang dimaksud Pemerintah adalah Pemerintah Pusat yakni Presiden Republik Indonesia.

<sup>61</sup> Lampiran X Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

pelaksanaan reklamasi yang diajukan sebelum ditetapkan Perpres No. 122/2012 ini tetap diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum ditetapkan Perpres No. 122/2012. Izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi yang telah diterbitkan sebelum ditetapkan Perpres No. 122/2012 juga dinyatakan berlaku sampai dengan jangka waktu izin tersebut berakhir.

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur<sup>62</sup> (selanjutnya disebut Perpres No 54/2008), kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur (selanjutnya disebut Kawasan Jabodetabekpunjur) merupakan kawasan strategis nasional meliputi seluruh wilayah DKI Jakarta, sebagian wilayah Provinsi Jawa Barat, dan sebagian wilayah Provinsi Banten. Terbitnya Perpres No. 54/2008 ini, mengatur hal-hal teknis sebagai berikut:

- a. Reklamasi dimungkinkan dengan batasan koefisien zona terbangun maksimal terbangun maksimal 40% di zona P2<sup>63</sup> dan 45% di zona P5.<sup>64</sup>
- b. Titik terluar reklamasi adalah kedalaman laut 8 meter.
- c. Terdapat kanal pemisah antara daratan Jakarta dengan kawasan reklamasi sejauh 200-300 meter.
- d. Reklamasi tidak menyebabkan abrasi serta tidak mengganggu muara sungai dan lalu lintas laut.

Pada tanggal 3 Maret 2011 Kementerian Lingkungan Hidup menerbitkan Surat Menteri Lingkungan Hidup tentang Hasil Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)<sup>65</sup> Kawasan Teluk Jakarta (Selanjutnya disebut Surat Menteri Lingkungan Hidup). Melalui Surat Menteri Lingkungan Hidup tersebut, KLHS Teluk Jakarta telah disusun oleh Kementerian Lingkungan Hidup yang disepakati oleh 3 Provinsi yaitu DKI Jakarta, Jawa Barat dan Banten. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta harus mengakomodir dan

---

<sup>62</sup> Hal yang menarik dari Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur adalah dalam pasal 72c berbunyi: Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta sepanjang yang terkait dengan penataan ruang dinyatakan tidak berlaku.

<sup>63</sup> Pasal 42 ayat (2b) Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur.

<sup>64</sup> *Ibid*, Pasal 42 ayat (5b).

<sup>65</sup> KLHS dilakukan sebagai upaya untuk mengurangi resiko lingkungan terhadap pelbagai kegiatan yang ada di wilayah Pantai Utara Teluk Jakarta dengan mengintegrasikan rekomendasi-rekomendasi yang dihasilkan dari kajian yang dilakukan ke dalam kebijakan, rencana, dan/atau program.

mengintegrasikan pertimbangan Kementerian Lingkungan Hidup yang dihasilkan pada KLHS untuk program NCICD (*National Capital Integrated Coastal Development*).<sup>66</sup>

Kegiatan reklamasi Pantura Jakarta juga tertuang dalam Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030. Dalam Pasal 97 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah mengembangkan kawasan strategis Pantura yang merupakan kawasan strategis<sup>67</sup> kepentingan ekonomi, lingkungan dan sosial budaya. Pengembangan kawasan reklamasi Pantura Jakarta dalam Peraturan Daerah ini harus menjamin:

- a. Terpeliharanya ekosistem dan kelestarian kawasan hutan lindung, hutan bakau, cagar alam dan biota laut.
- b. Pemanfaatan pantai untuk kepentingan umum
- c. Kepentingan perikehidupan nelayan
- d. Kelestarian bangunan dan lingkungan bersejarah
- e. Kepentingan dan terselenggaranya kegiatan pertahanan keamanan negara
- f. Terselenggaranya pengembangan sistem prasarana sumber daya air secara terpadu
- g. Tidak memberikan tambahan resiko banjir di daerah hulunya baik akibat rob, kenaikan permukaan laut/sungai; dan
- h. Terselenggara/berfungsinya obyek/instalasi/fasilitas vital di kawasan Pantura dengan memperhatikan aspek-aspek ekologis lingkungan.<sup>68</sup>

### **B. 3. Kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam Pengurusan Reklamasi Pantura Jakarta**

Pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan dari konsep desentralisasi pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, serta memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih optimal sesuai dengan karakteristik yang ada di wilayahnya. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan

---

<sup>66</sup> Bappeda DKI Jakarta, *Loc. Cit.*

<sup>67</sup> Kawasan strategis provinsi adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya dan/atau lingkungan. [1]

<sup>68</sup> Pasal 103 ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta No.1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030.

untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.<sup>69</sup>

Dalam pelaksanaan otonomi daerah perlu dirumuskan suatu kerangka dasar otonomi daerah. Hal ini diperlukan agar otonomi daerah memiliki dasar pijakan yang jelas. Kerangka dasar otonomi daerah tersebut ialah pertama, disusun dan diaturnya pemerintahan daerah otonom dalam 2 model yaitu pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota; kedua, disusun dan diaturnya pemerintahan daerah di masing-masing daerah otonom, yang terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD; ketiga, untuk membiayai kegiatannya, pemerintahan daerah berhak dan berwenang mengatur dan menetapkan APBD yang dituangkan dalam Peraturan Daerah; keempat, untuk tertibnya pelaksanaan semua kegiatan pemerintahan daerah, maka selalu dituangkan dalam Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah; kelima, Kepala Daerah diserahkan urusan pemerintahan di bidang tertentu dan tidak semua daerah sama, tergantung dari tingkat kemampuan daerah dan kondisi serta situasi masing-masing daerah.<sup>70</sup>

Dengan demikian, hakikat otonomi daerah adalah meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh dan berkembang dari rakyat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh rakyat dan hasilnya dinikmati oleh seluruh rakyat. Seiring dengan hakikat otonomi daerah, maka dalam program pembangunan, masyarakat tidak lagi dianggap sebagai obyek dari pembangunan, tetapi sebagai subyek pelaku dari pembangunan.<sup>71</sup> Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Reklamasi pantai termasuk ke dalam Urusan Pemerintahan Pilihan karena tergolong kategori kelautan dan perikanan.<sup>72</sup> Provinsi DKI Jakarta merupakan provinsi yang termasuk dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud pasal 12 ayat (3) UU Pemerintahan Daerah, sehingga diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam

---

<sup>69</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>70</sup> Sumitro Maskun, "*Otonomi Daerah, Peluang dan Tantangan*," 2002, *Suara Pembaruan*, hlm. 222.

<sup>71</sup> I Nyoman Sumaryadi, "*Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom Dari Pemberdayaan Masyarakat*," 2005, Jakarta: Citra Utama, hlm. 83.

<sup>72</sup> Pasal 12 ayat (3a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, *Loc. Cit.*

laut yang ada di wilayah daerahnya. Kewenangan daerah provinsi untuk mengelola sumber daya laut meliputi:

- a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
- e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.<sup>73</sup>

Tabel 1. Lampiran Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	2	3	4	5
		“...reklamasi di wilayah perairan pelabuhan utama dan pelabuhan pengumpul. r. Penerbitan izin pengelolaan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS) di dalam DLKR/DLKP pelabuhan utama dan pelabuhan pengumpul. s. Penyelenggaraan keselamatan dan keamanan pelayaran. t. Penyelenggaraan perlindungan lingkungan maritim.	“...perairan pelabuhan regional. o. <u>Penerbitan izin reklamasi di wilayah perairan pelabuhan pengumpan regional.</u> p. Penerbitan izin pengelolaan terminal untuk kepentingan sendiri (TUKS) di dalam DLKR/DLKP pelabuhan pengumpan regional.	“... selama 24 jam untuk pelabuhan pengumpan dan lokal. q. Penerbitan izin pekerjaan pengerukan di wilayah perairan pelabuhan pengumpan lokal. r. Penerbitan izin reklamasi di wilayah perairan pelabuhan pengumpan lokal. s. Penerbitan izin pengelolaan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (TUKS) di dalam DLKR/DLKP pelabuhan pengumpan lokal.

Oleh karena itu, kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.<sup>74</sup> Hal tersebut juga sesuai dengan Keputusan Presiden

<sup>73</sup> Ibid, pasal 27.ayat (2).

<sup>74</sup> Ibid, pasal 27 ayat (3).

No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta, yang menyatakan bahwa wewenang dan tanggung jawab reklamasi Pantura Jakarta berada pada Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang merupakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Selain itu, dalam ketentuan peralihan Perpres No. 122/2012 juga telah jelas bahwa permohonan izin-izin reklamasi diproses sesuai dengan peraturan sebelum dikeluarkannya Perpres No. 122/2012 dan izin-izin reklamasi yang diterbitkan sebelum adanya Perpres No. 122/2012 tetap berlaku sampai dengan jangka waktu berakhir, sehingga Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berwenang untuk mengurus reklamasi Pantura Jakarta.

#### **B. 4. Penerapan Pelaksanaan Reklamasi Pantura Jakarta**

Berdasarkan Pasal 8 Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta, dalam menyelenggarakan reklamasi Pantura Jakarta, Gubernur DKI Jakarta<sup>75</sup> membentuk Badan Pelaksana reklamasi Pantai Utara Jakarta (selanjutnya disebut Badan Pelaksana Pantura Jakarta). Melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 972 Tahun 1995, Badan Pelaksana Pantura Jakarta dibentuk. Dengan tugas dan wewenang yang dimilikinya, Badan Pelaksana Pantura Jakarta dapat melakukan kerja sama usaha dengan pihak lain yang syarat-syarat, tata cara dan bentuk kerja sama usahanya diatur oleh Gubernur DKI Jakarta. Namun, penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta dan kerjas ama usaha tidak mengurangi wewenang dan tanggungjawab Gubernur DKI Jakarta.

Dalam Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta, lebih rinci lagi dijelaskan bahwa Badan Pelaksana mempunyai tugas dan wewenang menyelenggarakan reklamasi, mengelola tanah<sup>76</sup> hasil reklamasi dan mengkoordinasikan penataan kembali kawasan daratan Pantai Utara Jakarta. Badan Pelaksana juga bertanggung jawab atas perencanaan, perizinan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian teknis reklamasi. Dalam perencanaan reklamasi, disusun rencana teknik reklamasi, rencana rancang bangun, rencana penyediaan prasarana dan sarana, Analisis Dampak Lingkungan, Rencana Kelola Lingkungan, Rencana

---

<sup>75</sup> Dalam Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta, Gubernur DKI Jakarta sebagai Ketua/Penanggungjawab Badan Pengendali mempunyai wewenang dan tanggung jawab terhadap Reklamasi Pantura Jakarta. Badan Pengendali mempunyai tugas untuk: mengendalikan perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan reklamasi Pantura dan mengendalikan penataan Kawasan Pantura.

<sup>76</sup> Tanah hasil reklamasi Pantura Jakarta diberikan status Hak Pengelolaan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Pemantauan Lingkungan, rencana lokasi pengambilan bahan material dan rencana pembiayaan.<sup>77</sup>

Pada pelaksanaan reklamasi Pantura Jakarta, Kementerian Lingkungan Hidup mengeluarkan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 14 Tahun 2003 tentang Ketidaklayakan Rencana Kegiatan Reklamasi Dan Revitalisasi Pantai Utara Jakarta Oleh Badan Pelaksana Pantai Utara Jakarta Di Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Melalui Surat Keputusan ini, Kementerian Lingkungan Hidup memandang bahwa kegiatan reklamasi dan revitalisasi Pantai Utara Jakarta oleh Badan Pelaksana berdampak negatif terhadap lingkungan hidup, terutama masalah banjir. Kementerian Lingkungan hidup juga berpendapat bahwa kajian tentang banjir dalam studi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)<sup>78</sup> belum memperhitungkan pengaruh kenaikan muka laut rata-rata (*mean sea level rise*) dan pengaruh pasang surut dan belum memperhitungkan adanya *back water* (aliran balik sungai) akibat adanya hambatan berupa sedimentasi dan penimbunan tanah reklamasi. Kajian AMDAL yang dilakukan Badan Pelaksana juga belum mencakup kemungkinan dampak lingkungan akibat pengambilan bahan urugan sebesar 330 juta m<sup>3</sup>, baik di lokasi pengambilan maupun pengangkutannya<sup>79</sup>, sehingga Kementerian Lingkungan Hidup memutuskan bahwa instansi yang berwenang wajib menolak permohonan izin melakukan usaha dan atau kegiatan reklamasi.

Pada akhirnya Keputusan Menteri Lingkungan Hidup tersebut digugat oleh Namun, pada Putusan Peninjauan Kembali No. 12 PK/TUN/2011, Mahkamah Agung menyatakan tidak sah Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 14 Tahun 2003. Dalam salah satu pertimbangannya, Mahkamah Agung berpendapat bahwa Surat Keputusan tersebut tidak didukung dengan alasan-alasan yang memadai karena menurut hasil kajian para ahli lingkungan hidup, reklamasi justru membawa dampak baik terhadap lingkungan, sosial, ekonomi maupun terhadap peningkatan masyarakat sekitarnya. Sehingga, Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup tersebut dicabut.

---

<sup>77</sup> Pasal 34 Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 8 Tahun 1995, *Loc.Cit.*

<sup>78</sup> Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan (Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan).

<sup>79</sup> Konsideran menimbang huruf a,b,c,d Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 14 Tahun 2003, *Loc.Cit.*

Pada tahun 2009,<sup>80</sup> melalui Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1900 Tahun 2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta, Badan Pelaksana Pantura Jakarta resmi dibubarkan. Badan Pelaksana Pantura Jakarta dianggap tidak sesuai lagi dengan Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Dengan dibubarkannya Badan Pelaksana Pantura Jakarta, maka tindak lanjut penyelesaian tugas dan wewenang Badan Pelaksana Pantura Jakarta dilakukan oleh Tim Sementara (*Care Taker*) Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta.<sup>81</sup>

Sebagai pengganti Badan Pelaksana Reklamasi Pantura untuk sementara waktu, Gubernur DKI Jakarta menerbitkan Keputusan Gubernur No. 1901 Tahun 2009 tentang Pembentukan Tim Sementara *Care Taker* Pelaksanaan Tugas Pengelolaan Reklamasi Pantai Utara Jakarta. Oleh karena, kelangsungan tugas, fungsi, hak, kewajiban dan tanggung jawab pengelolaan reklamasi Pantura Jakarta harus tetap berjalan

Setelah diterbitkannya Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, maka seluruh perizinan mengenai reklamasi Pantura Jakarta diproses<sup>82</sup> oleh Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (BPTSP)<sup>83</sup> yang menyelenggarakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).<sup>84</sup> Terdapat beberapa tahapan izin yang harus dipenuhi perusahaan pengembang reklamasi yaitu dalam melakukan reklamasi di Pantura Jakarta yaitu: Izin Prinsip Lokasi Reklamasi, Izin Pelaksanaan Reklamasi dan Izin Pemanfaatan Reklamasi. Semua izin tersebut diberikan kepada pengembang setelah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan.

Izin Prinsip Lokasi Reklamasi diberikan maksimal selama 2 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 2 tahun. Izin Prinsip Lokasi Reklamasi ini diberikan dengan pertimbangan antara lain kesesuaian perizinan dan/atau dokumen lain yang sudah/pernah

---

<sup>80</sup>“Priyanto Benarkan BP Reklamasi Dibubarkan 2009”, <  
<http://www.rmjakarta.com/read/2015/09/22/14582/Priyanto-Benarkan-BP-Reklamasi-Dibubarkan-2009->>  
akses tanggal 10 November 2015.

<sup>81</sup> Poin Kelima Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 1900 Tahun 2009 tentang Pembubaran Badan Pelaksana Reklamasi Pantai Utara Jakarta.

<sup>82</sup> Pada saat Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 12 Tahun 2013 tentang Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu berlaku, maka SKPD/UKPD yang melayani dan memproses perizinan yang akan dilimpahkan ke PTSP, tidak boleh lagi melayani dan memproses perizinan/non perizinan, dengan masa transisi pelaksanaan pelimpahan diatur dalam Peraturan Gubernur.

<sup>83</sup> Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah Penyelenggara PTSP.

<sup>84</sup> Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan secara terpadu dengan sistem satu pintu di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

diterbitkan.<sup>85</sup> Dalam rangka menjamin bahwa aspek teknis reklamasi direncanakan dengan baik, maka dalam persetujuan Izin Prinsip Lokasi Reklamasi dipersyaratkan berbagai hal.<sup>86</sup>

Setelah mendapatkan Izin Prinsip Lokasi Reklamasi, maka pengembang wajib memiliki Izin Membangun Prasarana Reklamasi (Selanjutnya disebut IMP Reklamasi).<sup>87</sup> IMP Reklamasi adalah pengesahan Kepala Dinas Pekerjaan Umum terhadap design teknis dalam membangun prasarana reklamasi yang diajukan pelaksana reklamasi dan merupakan salah satu jenis izin yang dipersyaratkan kepada pelaksana reklamasi sebelum mendapatkan izin pelaksanaan reklamasi dari Gubernur DKI Jakarta.<sup>88</sup> Penerbitan IMP Reklamasi melalui tahapan pengajuan dan penilaian konsep perancangan teknis reklamasi, finalisasi perancangan teknis reklamasi dan penerbitan dan masa berlaku IMP Reklamasi.<sup>89</sup>

Setelah memperoleh IMP Reklamasi, maka pengembang dapat memperoleh Izin Pelaksanaan Reklamasi. Izin ini diberikan maksimal selama 3 tahun dan dapat diperpanjang. Izin Pelaksanaan Reklamasi ini diberikan dengan pertimbangan antara lain berbagai amanat dalam Izin Prinsip Lokasi Reklamasi sudah dilaksanakan oleh pengembang. Izin Pelaksanaan Reklamasi juga mengamanatkan berbagai ketentuan yang tercantum dalam berbagai kajian dan rekomendasi dari berbagai SKPD seperti rekomendasi dalam kajian Hidrodinamika, banjir, rekomendasi dalam Izin Membangun Prasarana (IMP), AMDAL, dll. Dalam Izin Pelaksanaan Reklamasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengamanatkan kepada pengembang untuk melakukan kewajiban dan kontribusi

---

<sup>85</sup> Poin E *Pointer press release* tentang reklamasi Pantura Jakarta yang diterbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi DKI Jakarta

<sup>86</sup> Syarat izin prinsip lokasi reklamasi:

- a. Kajian Hidrodinamika berkaitan dengan penentuan jarak/lebar kanal baik vertikal maupun horizontal, disahkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Provinsi DKI Jakarta.
- b. Kajian penganggulangan banjir yang terintegrasi dengan kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.
- c. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang direkomendasikan oleh Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah Provinsi DKI Jakarta.
- d. *Masterplan* dan Panduan Rancang Kota (*Urban Design Guideline/UDGL*) yang sesuai dengan penataan kembali Kawasan Pantura Jakarta, dikoordinasikan oleh Dinas Tata Ruang<sup>86</sup> Provinsi DKI Jakarta.
- e. Kajian dampak pemanasan global (*global warming*) yang disahkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Provinsi DKI Jakarta.
- f. Perencanaan pengambilan material reklamasi yang direkomendasikan oleh Dinas Perindustrian dan Energi Provinsi DKI Jakarta; dan
- g. Perencanaan infrastruktur/prasarana dasar yang direkomendasikan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> Pasal 1 angka 16 Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 146 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Membangun Dan Pelayanan Perizinan Prasarana Reklamasi Kawasan Strategis Pantai Utara Jakarta.

<sup>89</sup> *Ibid.*, Pasal 17.

### **C. Kesimpulan**

Reklamasi Pantai Utara Jakarta diatur pertama kali berdasarkan kebijakan Presiden Republik Indonesia yang menerbitkan Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1995 tentang Reklamasi Pantai Utara Jakarta sebagai dasar hukum yang memberikan wewenang dan tanggung jawab kepada Gubernur DKI Jakarta untuk menyelenggarakan kegiatan reklamasi di Pantai Utara Jakarta. Selanjutnya terbit beberapa peraturan di antaranya adalah Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 1995 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Pantura Jakarta, Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 121 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kawasan Reklamasi Pantai Utara yang mengatur mengenai teknis penyelenggaraan reklamasi Pantura Jakarta. Dalam pelaksanaannya, reklamasi Pantura Jakarta mendapatkan pertentangan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan mengenai *legal standing* (kedudukan hukum) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pengurusan reklamasi Pantura Jakarta dan juga gugatan Tim Advokasi Selamarkan Teluk Jakarta terhadap Keputusan Gubernur 2238. Walaupun Provinsi DKI Jakarta termasuk ke dalam Kawasan Strategis Nasional, dimana izin reklamasi yang terdapat di daerah Kawasan Strategis Nasional diterbitkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan. Namun, berdasarkan Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030, Kawasan Pantura Jakarta termasuk dalam Kawasan Strategis Provinsi dimana pengurusannya merupakan wewenang dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Meskipun argumentasi yuridis oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan yang menyatakan bahwa pengurusan reklamasi Pantura merupakan kewenangannya berdasarkan Perpres No. 122/2012. Idealnya, pengurusan reklamasi Pantura Jakarta merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Hal ini dikarenakan Provinsi DKI Jakarta merupakan daerah khusus dan untuk mewujudkan asas desentralisasi yang baik.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku**

Atmosudirjo, S. Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983

Asshidiqie, Jimly, M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006

Asshidiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010

\_\_\_\_\_. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer, 2007

- Budiarjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008
- Direktorat Jenderal Penataan Ruang Departemen Pekerjaan Umum. *Pedoman Perencanaan Tata Ruang Kawasan Reklamasi Pantai*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, 2008
- Effendy, Marwan. *Kejaksaan RI: Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika, 1993
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Hukum Administrasi Negara, cetakan ke-9*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara, cetakan ke-11*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014
- Kalalo, Flora Pricilla. *Implikasi Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai & Laut Di Indonesia Buku ke-1*. Bandung: Logoz Publishing, 2009
- \_\_\_\_\_. *Implikasi Hukum Kebijakan Reklamasi Pantai & Laut Di Indonesia, Buku ke-2*. Bandung: Logoz Publishing, 2009
- Kusnardi, Moh. dan Bintan R. Saragih. *Ilmu Negara, cetakan ketujuh*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008
- Mahmud, Peter Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005
- Manan, Bagir. *Politik Hukum Otonomi Daerah Sepanjang Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996
- Muchsan. *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1981
- Munir, Sirojul. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia Konsep, Azas Dan Aktualisasinya*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2013
- Nugraha, Safri, *et al.* *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Centre For Law And Good Governance Studies Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007
- Pudyatmoko, Y. Sri. *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*. Jakarta: Grasindo, 2009
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Administrasi Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2006
- Sumaryadi, I Nyoman. *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom Dari Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Citra Utama, 2005

Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2005

Utrecht dan Moh. Saleh Djindang. *Pengantar Hukum Administrasi Negara, cetakan kedelapan*. Jakarta: Balai Buku Ichtiar, 1985

### **Hasil Penelitian**

Maskur, Ali. “Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai di Kota Semarang”. *Tesis*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008

Yakobus. “Implementasi Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Di Kabupaten Sanggau”. *Tesis*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2008

### **Jurnal**

“Implementasi Otonomi Khusus Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi”. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005

Kalalo, Flora P. “Pengaturan Hukum Dalam Kebijakan Reklamasi Pantai Dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan”. *Jurnal Ilmiah Hukum Servanda*, Vol. 3 No. 5, 2009

Magnar, Kuntara, *et.al.* “Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review terhadap UU No. 7/2004, UU No. 22/2001 dan UU No. 20/2002”. *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 1, 2010.

Marwanta, Bambang. “Dampak Bencana Pada Reklamasi Pantai Utara Jakarta”. *Jurnal Alami*, Volume. 8, No. 2, 2003.

Mezak, Meray Hendrik. “Jenis Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum”. *Law Review*, Vol. V No. 3, 2006

Rusli, Hardijan. “Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana?”. *Law Review* Vol. V No. 3, 2006

Siregar, Chairil Nur. “Partisipasi Masyarakat Dan Nelayan Dalam Mengurangi Pencemaran Air Laut Di Kawasan Pantai Manado-Sulawesi Utara”. *Jurnal Sositoknologi*, Vol. 13 No. 1, 2014.

### **Makalah**

“Draft Raperda Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Pantura”. *Makalah*. Konsultasi Publik Bappeda DKI Jakarta, 2015

“Gambaran Umum Pantai Losari”. *Makalah*. Kementerian Kelautan dan Perikanan

“Pembangunan Segmen Pelataran Bahari Menunjang Revitalisasi Pantai Losari”. *Makalah*. Departemen Kelautan dan Perikanan Sukmadi, Budihardjo. “Reklamasi Pantura dan Penataan Kembali Daratan Pantai Utara Jakarta.” *Makalah*. Disampaikan sebagai bahan masukan untuk KLHS proyek Pantura Jakarta, 2010

Koropitan, Alan F. “Dampak Reklamasi Pantai Terhadap Ekosistem Teluk Jakarta”. *Makalah*. Disampaikan di LBH Jakarta dalam diskusi Reklamasi Jakarta: Mengapa Bermasalah?. Departemen Ilmu dan Teknologi Kelautan Institut Pertanian Bogor, 2015

Syarifudin, Ateng. “Perizinan untuk Berbagai Kegiatan”. *Makalah*. Tidak dipublikasikan

### **Kamus**

Garner, Bryan A. *Black’s Law Dictionary, Eighth Edition*. Thomson West, 2004

*Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

### **Surat Kabar dan Majalah**

“Ahok Terbitkan Lima Izin Reklamasi”. *Koran Tempo 10 Desember 2015*

“Reklamasi Ubah Wajah Jakarta”. *Koran Kompas 30 November 2015*

“Pulau Baru di Teluk Jakarta“, *Majalah Tempo 7 Juni 2015*

Damanik, M. Riza. “Solusi Reklamasi Untuk Ahok”. *Koran Kompas 24 November 2015*

### **Internet**

“Ahok: Banyak ikan Mati Karena Pencemaran 13 Sungai, Bukan Reklamasi”.  
<<http://megapolitan.kompas.com/read/2015/11/12/10073211/Ahok.Banyak.Ikan.Mati.karena.Pencemaran.13.Sungai.Bukan.Reklamasi>>

“Ahok: Reklamasi Justru Untuk Menolong Nelayan”.  
<<http://megapolitan.kompas.com/read/2015/10/15/18451101/Ahok.Reklamasi.Justru.untuk.Menolong.Nelayan>.>

“Ahok Dituding Serobot Pemberian Izin Reklamasi Agung Podomoro”.  
<<http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150210151156-92-31043/ahok-dituding-serobot-pemberian-izin-reklamasi-agung-podomoro/>>

“Akibat Reklamasi, 4 Pulau di Kepulauan Seribu Hilang”.  
<<http://properti.kompas.com/read/2015/09/04/230000621/Akibat.Reklamasi.4.Pulau.di.Kepulauan.Seribu.Hilang>>

“Menikmati Sore di Jantung Kota Makassar”.  
<<http://travel.kompas.com/read/2014/05/30/1603354/Menikmati.Sore.di.Jantung.Kota.Makassar>>

“Pesona Boulevard Manado”. <<http://www.manadokota.go.id/berita-1086-pesona-boulevard-manado.html>>

“Priyanto Benarkan BP Reklamasi Dibubarkan 2009”.  
<<http://www.rmoljakarta.com/read/2015/09/22/14582/Priyanto-Benarkan-BP-Reklamasi-Dibubarkan-2009->>>

“Rusun Sewa akan dibangun di 17 pulau hasil reklamasi”.  
*<http://poskotanews.com/2015/08/24/rusun-sewa-akan-dibangun-di-17-pulau-hasil-reklamasi/>*

“Sidang Pertama Gugatan 6 Perusahaan Kontraktor BP Pantura Digelar”.  
*<http://www.menlh.go.id>*

**ANALISA HUKUM PERTANGGUNGJAWABAN PENGANGKUT UDARA  
KEPADA PENUMPANG TERKAIT HILANG BAGASI (PENDEKATAN KASUS PT.  
LION AIR)**

**Gisela Annabel**

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan  
gisela.annabel@live.com

**Abstract**

*Agreement between airlines and passengers started when passengers bought a ticket from one of the airlines, in this case Lion Air. In fact, one of the airlines' responsibility is to carry away goods/passengers in good condition. But, there are still violation although the airlines are trying to fulfilling the responsibilities, such as the negligence of airlines which cause lost passenger's baggage. The effect of the negligence, arising lawsuits in the law ruling of 632/PK/Pdt/2014. Because of that issue, there is a research of normative law using laws and cases approach. This research use qualitative research method. So, it shows in the law ruling of 632/PK/Pdt/2014, there is a mistake of airlines in fulfilling their responsibilities to passenger about lost baggage. Beside that, it shows the regulation about compensation that should be given to the passenger haven't corresponding with the laws and regulations.*

**Keywords:** *Torts, Passenger's baggage, Airlines Responsibilities*

**Abstrak**

Timbulnya perikatan antara pengangkut udara dengan penumpang berawal pada saat penumpang telah membeli tiket salah satu tiket maskapai penerbangan dalam hal ini maskapai penerbangan *Lion Air*. Dalam pelaksanaannya, dapat dikatakan tanggung jawab pengangkut udara salah satunya untuk mengangkut barang/passenger dengan keadaan baik. Akan tetapi, tanggung jawab pengangkut udara tidak luput dari adanya kesalahan yang dilakukannya, salah satunya akibat kelalaian pengangkut udara yang menyebabkan hilangnya bagasi penumpang. Akibat dari kelalaiannya timbul gugatan dalam putusan No. 632PK/Pdt/2014. Sehubungan permasalahan tersebut, dengan ini dilakukan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang dan pendekatan kasus. Cara yang digunakan dalam menganalisis penelitian ini yakni analisis kualitatif. Maka dapat dilihat bahwa dalam putusan No. 632PK/Pdt/2014, adanya kesalahan pengangkut udara dalam melaksanakan tanggung jawabnya kepada penumpang terkait hilangnya bagasi penumpang. Selain itu, dapat dilihat pengaturan mengenai ganti rugi yang harus diberikan penumpang oleh pengangkut udara belum sesuai dengan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku.

**Kata kunci:** *Perbuatan Melawan Hukum, Bagasi Penumpang, Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan*

**A. Pendahuluan**

Tanggung jawab maskapai penerbangan menjadi sorotan dalam kasus kehilangan bagasi penumpang dalam sistem pengangkutan udara di Indonesia. Maskapai penerbangan yang

berkewajiban mengangkut penumpang serta bagasi penumpang dengan baik masih belum terpenuhi. Peristiwa hukum tersebut merupakan permasalahan yang dihadapi perusahaan maskapai penerbangan dalam menjalankan kegiatan operasionalnya, begitu pula penumpang sebagai pengguna jasa maskapai penerbangan tersebut.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, rumusan masalah dapat diambil sebagai berikut:

1. Bagaimana tanggung jawab PT. *Lion Air* pada Putusan No. 632PK/Pdt/2014 terhadap hilangnya bagasi yang dimiliki penumpang berdasarkan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana pengaturan yang ideal mengenai hilangnya bagasi penumpang terhadap kasus PT. *Lion Air*?

## **B. Pembahasan**

### **B. 1. Tanggung Jawab PT. *Lion Air* pada Putusan No.632PK/Pdt/2014 Terhadap Hilangnya Bagasi Penumpang Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan**

Tanggung jawab yang dimiliki pengangkut udara terhadap penumpang timbul, pada saat penumpang menyetujui dan telah melakukan pembayaran tiket pesawat kepada salah satu maskapai penerbangan yang hendak digunakannya dalam hal ini maskapai penerbangan *Lion Air*. Pengaturan mengenai tanggung jawab pengangkut udara kepada penumpang terdapat dalam UU Penerbangan jo. PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara maupun dalam syarat dan ketentuan maskapai penerbangan dalam hal ini syarat dan ketentuan maskapai penerbangan *Lion Air*.

Menurut UU Penerbangan, pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita penumpang karena bagasi tercatat hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama bagasi tersebut berada dalam pengawasan pengangkut. Sebaliknya, Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian karena hilang atau rusaknya bagasi kabin kecuali apabila penumpang dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang dipekerjakannya. Dalam UU Penerbangan, menerapkan konsep tanggung jawab *presumption of liability* dan konsep tanggung jawab atas dasar kesalahan (*based on fault liability*) khusus untuk bagasi kabin.

Tanggung jawab *presumption of liability* dapat dilihat dari ketentuan Pasal 144 UU Penerbangan yang mengatakan bahwa pengangkut bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh penumpang karena bagasi tercatat hilang, musnah, atau rusak yang diakibatkan

oleh kegiatan angkutan udara selama bagasi tercatat berada dalam pengawasan pengangkut. Pengangkut akan bertanggung jawab apabila bagasi tercatat hilang, musnah, atau rusak diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama dalam pengawasan pengangkut. Berbeda dengan ketentuan bagi bagasi kabin yang berlaku konsep tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*based on fault liability*) yang tercantum dalam Pasal 143 UU Penerbangan, pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian karena hilang atau rusaknya kabin, kecuali apabila penumpang membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang dipekerjakannya.

Selain UU Penerbangan, PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara juga terdapat ketentuan mengenai tanggung jawab pengangkut udara. Pada PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara terdapat pada Pasal 2 yang membahas mengenai tanggung jawab yang wajib diberikan pengangkut atas kerugian-kerugian yang disebutkan dalam pasal tersebut. Ketentuan batasan tanggung jawab pengangkut terdapat pada Pasal 18 PM Tanggung Jawab Pengangkut. Adapun bagasi yang tidak menjadi tanggung jawab pengangkut apabila hilang atau rusaknya bagasi kabin yang dimiliki Penumpang yang dijelaskan dalam Pasal 4 PM Tanggung Jawab Pengangkut.

Sedangkan tanggung jawab pengangkut udara juga terdapat dalam syarat dan ketentuan tiket pesawat *Lion Air* yang tercantum dalam bagian 6.0 pada angka 6,7, dan 8 yang menyebutkan bahwa perusahaan pengangkut bertanggung jawab atas kerusakan atau hilangnya bagasi penumpang sesuai dengan UU Penerbangan dan kondisi bagasi perusahaan pengangkut. Semua klaim harus disertai bukti jumlah kerugian yang diderita, untuk tanggung jawab atas kehilangan atau kerusakan bagasi penumpang dibatasi hingga Rp.20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per kilogram.

Sehubungan dengan tanggung jawab pengangkut udara kepada penumpang, dalam praktiknya terdapat pengangkut udara yang tidak melakukan tanggung jawabnya dengan baik. Salah satu contoh dari kasus pelanggaran atas tanggung jawab pengangkut udara adalah yang terjadi dalam putusan No.632PK/Pdt/2014. Kasus dalam putusan tersebut bermula dari penumpang atas nama Robert Mangatas Silitonga (untuk selanjutnya disebut sebagai “Penggugat”) dan istrinya Ruth Erlin Pujiati berangkat dari Jakarta menuju Medan dengan menggunakan pesawat *Lion Air flight JT 300* pada tanggal 3 Juli 2011 pukul 07.00 WIB. Kemudian, pada tanggal 12 Juli 2011 Penggugat beserta istrinya melakukan perjalanan kembali dari Medan menuju Semarang dengan *flight JT 387* yang sempat mengalami *delay*

selama 2 jam, termasuk dengan waktu transit di Jakarta untuk melanjutkan perjalanan kembali ke Semarang.

Sesampainya di Bandara A. Yani kota Semarang, barang Penggugat yakni 1 (satu) buah *travel bag* hitam merk Polo dengan nomor bagasi 0990 JT 321743 tidak dapat ditemukan, akan tetapi 2 bagasi Penggugat lainnya yang hendak dibawanya dapat ditemukan pada saat itu. Akibat kehilangan bagasi tersebut, Penggugat melaporkan ke petugas *Lion Air* di Bandara A. Yani Semarang dan telah dibuatkan bukti kehilangan barang oleh petugas *Lion Air* atas nama saudara Arwan (untuk selanjutnya disebut “Penerima laporan”). Laporan kehilangan bagasi kemudian ditindak lanjuti kepada Manajer *Lion Air* atas nama saudara Yusuf Nurul Hadi (untuk selanjutnya disebut “Penindak lanjut laporan”).

Pada tanggal 19 Juli 2011, Penggugat menyampaikan surat kepada Maskapai *Lion Air* (untuk selanjutnya disebut “Tergugat”) dengan maksud untuk mencari solusi dan penyelesaian masalah secara kekeluargaan atas kehilangan bagasi. Setelah 1 (satu) bulan berlalu sejak pelaporan, belum juga ditemukan titik terang dari Tergugat oleh karena itu Penggugat mengajukan klaim atas kehilangan bagasi sebesar Rp.19.115.000,- (sembilan belas juta seratus lima belas ribu rupiah) dengan daftar rincian terlampir kepada Tergugat.

Tergugat pada tanggal 3 Agustus 2011, menyampaikan jawaban atas surat Penggugat tertanggal 19 Juli 2011 dengan kesanggupan penggantian bagasi yang hilang sebesar Rp.2.000.000,- (dua juta rupiah) dari tuntutan awal ganti rugi yang diminta Penggugat. Sehubungan dengan nominal ganti rugi yang disanggupi Tergugat tidak sepadan dengan tuntutan awal, maka Penggugat menempuh jalur hukum untuk mencari solusi terbaik bagi Penggugat maupun Tergugat. Penggugat mendaftarkan surat gugatannya tertanggal 22 September 2011 di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Semarang dibawah Nomor: 304/Pdt.G/2011/PN.Smg.

Gugatan yang diajukan Penggugat berlangsung dari persidangan tingkat pertama di Pengadilan Negeri Semarang, tingkat banding di Pengadilan Tinggi Semarang, tingkat kasasi di Mahkamah Agung, dan berakhir dengan upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali.

Putusan Peninjauan Kembali memutuskan menolak permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali dan menghukum Pemohon Peninjauan Kembali untuk membayar biaya perkara dalam pemeriksaan peninjauan kembali sejumlah Rp.2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Berdasarkan putusan No. 632PK/Pdt/2014, secara keseluruhan dapat dikatakan Tergugat belum sepenuhnya melakukan tanggung jawabnya dengan baik kepada Penggugat, dalam hal ini dapat dilihat dari adanya keterlambatan jadwal penerbangan dan hilangnya bagasi Penggugat akibat kelalaian Tergugat.

Pertama dalam hal adanya keterlambatan jadwal penerbangan, dapat dilihat pada jadwal penerbangan Penggugat yakni dari rute penerbangan Medan menuju Semarang. Keterlambatan yang dialami oleh Penggugat berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. PM 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia (untuk selanjutnya disebut “PM Keterlambatan”) seharusnya dapat diatasi oleh pihak Tergugat sesuai dengan peraturan yang ada. Durasi keterlambatan yang dialami Penggugat yakni selama 2 jam, menurut Pasal 3 PM Keterlambatan masuk dalam kategori 2 (keterlambatan 61 menit s/d 120 menit). Sehubungan dengan adanya keterlambatan yang diakibatkan oleh pihak Tergugat seharusnya adanya pemberian kompensasi kepada Penggugat. Kompensasi dalam hal ini diatur dalam Pasal 9 PM Keterlambatan, keterlambatan kategori 2 berhak mendapatkan kompensasi berupa minuman dan makanan ringan (*snack box*). Akan tetapi, Tergugat dalam hal ini tidak memberikan kompensasi kepada Penggugat akibat keterlambatan jadwal penerbangan tersebut.

Kedua, dalam hal hilangnya bagasi yang dimiliki Penggugat, Tergugat dapat dikatakan telah melanggar perikatan yang lahir karena undang-undang sebagai akibat perbuatan manusia bertentangan dengan hukum. Dapat dikatakan sebagai berikut, karena sebelumnya bahwa Pengangkut Udara memiliki tanggung jawab salah satunya untuk memberikan ganti rugi apabila terjadi hilang, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat milik Penumpang di dalam kegiatan pengangkutan. Hal tersebut telah diatur dalam UU Penerbangan jo. PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara. Perikatan antara Pengangkut Udara untuk memberikan ganti rugi atas hilang, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat kepada Penumpang timbul oleh karena undang-undang, keadaan dimana tanpa adanya kesepakatan sudah dianggap sepakat sehingga mengikat para pihak yang bersangkutan. Akibatnya apabila melanggar perikatan tersebut wajib mengganti kerugian, kasus hilangnya bagasi penumpang No.632PK/Pdt/2014 disebut sebagai Perbuatan Melawan Hukum yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang menyatakan:

“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Sehubungan dengan kelalaian Tergugat yang menyebabkan hilangnya bagasi Penggugat pada putusan No. 632PK/Pdt/2014, Tergugat telah memberikan kesanggupan ganti rugi kepada Penggugat sebesar Rp. 2.000.000,-. Pemberian kesanggupan ini dapat dikatakan sebagai wujud pertanggungjawaban dari Tergugat sesuai dengan peraturan yang mengaturnya.

Pemberian kesanggupan ganti rugi yang diberikan Tergugat sebesar Rp. 2.000.000,-, hanya ditunjukkan kepada Hakim dalam persidangan sebagai alat bukti, sehingga tidak dapat diketahui secara terperinci dasar hukum yang dijadikan Tergugat atas pemberian kesanggupan ganti rugi atas nominal tersebut. Akan tetapi, untuk mengetahui dasar yang dijadikan Tergugat dalam kesanggupan pemberian nominal ganti rugi dapat dilihat dari syarat dan ketentuan tiket pesawat maupun PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara.

Pada syarat dan ketentuan tiket pesawat dapat dilihat pada bab 6.0 Perjalanan Domestik pada butir 6 dan 8 yang menyebutkan perusahaan pengangkut bertanggung jawab atas kerusakan atau hilangnya bagasi penumpang sesuai dengan UU Penerbangan dan kondisi bagasi perusahaan pengangkut. Batasan tanggungjawab untuk kehilangan atau kerusakan bagasi penumpang dibatasi sebesar Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per kilogram. Apabila nominal kesanggupan ganti rugi yang diberikan Tergugat berpatokan pada ketentuan dari syarat dan ketentuan tiket pesawat, maka dapat diketahui berat bagasi yang hilang yakni sejumlah 100 kg. Namun pada kenyataannya, beban pada sebuah bagasi pasti tidak mungkin mencapai 100 kg dikarenakan adanya batasan ketentuan berat bagasi untuk dewasa dalam hal ini penerbangan domestik yakni 30kg untuk kelas bisnis dan 20kg untuk kelas ekonomi. Maka dasar pengambilan keputusan nominal ganti rugi yang disanggupi oleh Tergugat tidak dapat menggunakan syarat dan ketentuan tiket pesawat.

Disamping itu, dilihat dari ketentuan PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara pada Pasal 5 butir a mengatakan jumlah ganti rugi terhadap penumpang yang mengalami kehilangan, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat sebesar Rp.200.000,- (dua ratus ribu rupiah) per kg dan paling banyak Rp.4.000.000,-(empat juta rupiah) per penumpang. Pada butir b mengatakan kerusakan bagasi tercatat, diberikan ganti kerugian sesuai jenisnya, bentuk, ukuran, dan merk bagasi tercatat. Apabila menggunakan ketentuan tersebut, dapat diketahui berat bagasi yang hilang yakni 10kg dengan perhitungan dari jumlah nominal yang

disanggupi Tergugat (Rp. 2.000.000,-) dibagi dengan harga per kg suatu bagasi (Rp. 200.000,-). Nominal pemberian kesanggupan yang diberikan Tergugat juga tidak melebihi Rp.4.000.000,- (empat juta rupiah) yaitu batasan nominal yang ditentukan dalam Pasal 5 butir b PM Tanggung Jawab Pengangkut. Berdasarkan kesesuaian ketentuan tersebut, maka memungkinkan Tergugat menjadikan ketentuan PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara sebagai dasar pemberian nominal kesanggupan ganti rugi sejumlah Rp. 2.000.000,-.

Pada dasarnya, Penggugat merasa nominal kesanggupan ganti rugi yang diberikan Tergugat tidak sebanding dengan tuntutan awal Penggugat sebesar Rp.19.115.000,-. Penggugat dapat menetapkan nominal pada awal gugatan sebesar Rp.19.115.000,- bukan semata-mata untuk mencari keuntungan dengan situasi yang ada, melainkan Penggugat merasa dirugikan atas hilangnya bagasi yang dimilikinya.

Sebelum pemberian kesanggupan ganti rugi oleh Tergugat, adanya tanggung jawab yang seharusnya dilakukan oleh Tergugat kepada Penggugat namun tidak dilakukan. Hal yang tidak dilakukan Tergugat, dalam hal ini mengenai pemberian uang tunggu kepada Penumpang atas bagasi tercatat yang belum ditemukan dan belum dinyatakan hilang sebesar Rp.200.000,- (dua ratus ribu rupiah) per hari paling lama untuk 3 hari kalender. Ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 5 ayat (3) PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara.

Meskipun tanggung jawab telah dilakukan Tergugat dengan memberikan kesanggupan nominal ganti rugi Rp.2.000.000,- (dua juta rupiah), akan tetapi Hakim dalam putusan No.632PK/Pdt/2014 memutuskan Tergugat untuk membayar ganti kerugian sebesar Rp.19.115.000,- (sembilan belas juta seratus lima belas ribu rupiah) sesuai dengan gugatan awal Penggugat. Dengan menggunakan pertimbangan Hakim oleh karena Penggugat dapat memberikan perincian daftar inventaris barang yang hilang (sebagai alat bukti P-1.1 dalam putusan No.304/Pdt.G/2011/PN.SMG halaman 7). Berdasarkan dengan putusan No.632PK/Pdt/2014 yang bersifat *inkracht*, maka dengan atau tidak adanya persetujuan Tergugat dalam hal ini pihak yang kalah, wajib memberikan ganti rugi sebesar nominal yang ditetapkan Hakim sebagai tanggung jawab Pengangkut Udara yang telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum atas hilangnya bagasi Penumpang.

## **B. 2. Pengaturan Ganti Rugi yang Ideal Mengenai Hilangnya Bagasi Penumpang Terhadap Kasus PT. *Lion Air***

Ganti rugi merupakan cara pemenuhan atau kompensasi yang diberikan kepada satu pihak yang menderita kerugian oleh pihak lain yang melakukan kelalaian atau kesalahan sehingga menyebabkan kerugian tersebut.

Kewajiban ganti rugi muncul setelah adanya “pernyataan lalai” dari pihak yang tidak menjalankan kewajibannya, berdasarkan pasal 1243 KUHPerdara. Ganti rugi bisa berupa ganti rugi materiil dan ganti rugi immateriil. Kerugian materiil adalah suatu kerugian dalam bentuk uang/kekayaan/benda. Sedangkan kerugian immateriil adalah suatu kerugian yang tidak dinilai uang, seperti rasa sakit, nama baik, dan lain-lain.

Dalam perikatan pengangkut udara, apabila kewajiban tidak dipenuhi oleh salah satu pihak, maka mungkin akan menimbulkan kerugian. Dalam hal kerugian penumpang yang kehilangan bagasi, ganti rugi yang diberikan pihak pengangkut udara dapat dilihat berdasarkan UU Penerbangan jo. PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara dan juga melihat pada syarat dan ketentuan maskapai penerbangan dalam hal ini *Lion Air*.

Pengaturan ketentuan ganti rugi pada UU Penerbangan menyebutkan bahwa mengenai jumlah ganti rugi untuk setiap bagasi tercatat yang hilang ditentukan lebih lanjut ke dalam PM dalam hal ini PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara. Merujuk pada PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara, ketentuan mengenai ganti rugi hilangnya bagasi dapat terbagi dalam 2 klasifikasi jenis bagasi yakni bagasi tercatat dan bagasi kabin. Mengenai ganti rugi bagasi tercatat, tercantum dalam Pasal 5 PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara yang menyebutkan bahwa jumlah ganti kerugian penumpang atas hilang, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat sebesar Rp.200.000,- (dua ratus ribu rupiah) per kilogram dan paling banyak Rp.4.000.000,- (empat juta ribu rupiah) per penumpang. Kerugian bagasi tercatat tersebut, diberikan sesuai dengan jenisnya, bentuk, ukuran, merek bagasi tercatat yang hilang. Selama waktu pencarian terhadap bagasi tercatat Penumpang oleh Pengangkut, wajib diberikan uang tunggu kepada Penumpang sebesar Rp.200.000,- (dua ratus ribu rupiah) per hari paling lama untuk 3 hari kalender. Berbeda dengan pengaturan mengenai bagasi kabin pada PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara, yang terdapat dalam Pasal 4 PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara yang menyebutkan Pengangkut tidak bertanggung jawab untuk kerugian hilang ataupun rusaknya bagasi kabin, kecuali apabila Penumpang dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang

dipekerjakannya.

Berbeda dengan pengaturan mengenai ketentuan ganti rugi atas hilangnya bagasi Penumpang yang terdapat dalam syarat dan ketentuan maskapai penerbangan, dalam hal ini maskapai penerbangan *Lion Air*. Ketentuan ganti rugi dapat dilihat pada bagian 6.0 Perjalanan Domestik mengingat dalam hal ini rute penerbangan Penumpang termasuk dalam perjalanan domestik. Butir 8 pada bagian 6.0 tersebut, menyebutkan seluruh klaim harus disertai bukti jumlah kerugian yang diderita Penumpang, tanggung jawab untuk kehilangan atau kerusakan bagasi Penumpang dibatasi hingga Rp.20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per kilogram. Dalam pengaturan ini, tidak menggunakan pemisahan ketentuan ganti rugi berdasarkan jenis klasifikasi bagasi seperti layaknya PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara.

Salah satu ketetapan mengenai ketentuan ganti rugi yang dikenakan terhadap Pengangkut Udara akibat hilangnya bagasi Penumpang dapat dilihat dalam putusan No.632PK/Pdt/2014. Besarnya nominal ganti rugi yang diputus dalam putusan No.632PK/Pdt/2014 sebesar Rp.19.115.000,- (sembilan belas juta seratus lima belas juta rupiah). Dalam mengambil keputusan, Hakim menggunakan pertimbangan hukum atas dasar Penggugat dapat memberikan daftar perincian barang-barang yang hilang. Akan tetapi, tidak adanya pengaturan yang mengatakan apabila Penumpang dapat membuktikan jumlah kerugian yang dideritanya, maka Pengangkut akan mengganti kerugian sesuai dengan jumlah yang dapat dibuktikan. Putusan No.632PK/Pdt/2014, telah menetapkan nominal ganti kerugian yang dikenakan Pengangkut Udara kepada Penumpang melebihi batas ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait.

Adapun pengaturan mengenai penetapan jumlah ganti rugi yang lebih tinggi dari jumlah ganti rugi yang ditetapkan, tercantum dalam PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara dengan membuat persetujuan khusus antara Penumpang dan Pengangkut yang diatur dalam Pasal 169 PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara. Dalam putusan No.632PK/Pdt/2014 ini, tidak adanya persetujuan khusus yang dimaksudkan dalam PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara. Oleh karena itu, putusan No.632PK/Pdt/2014 dapat dikatakan belum sesuai dengan ketetapan ganti rugi berdasarkan pengaturan UU Penerbangan jo. PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara ataupun pada syarat dan ketentuan maskapai penerbangan dalam hal ini *Lion Air*.

Pengaturan besarnya ganti rugi terkait hilangnya bagasi telah diatur dalam syarat dan ketentuan maskapai penerbangan maupun pengaturan undang-undang yang terkait. Apabila terdapat keadaan dimana nominal barang yang terdapat dalam bagasi penumpang yang hilang tersebut, nominalnya lebih besar dibandingkan dengan syarat dan ketentuan nominal yang ditetapkan maskapai penerbangan maupun peraturan perundang-undangan yang terkait, maka akan timbul ketidakadilan bagi pihak Penumpang.

Disamping itu, apabila terdapat keadaan dimana putusan pengadilan menetapkan besar nominal ganti rugi yang harus ditanggung Pengangkut Udara akibat hilangnya bagasi Penumpang, melampaui ketetapan syarat dan ketentuan maskapai penerbangan yang telah ditentukan, maka akan menimbulkan ketidakadilan bagi Pengangkut Udara.

Berkaitan dengan adanya ketidakadilan yang dialami kedua belah pihak dalam hal ini Penumpang dan Pengangkut Udara, akan menjadi lebih baik apabila adanya ketentuan mengenai ganti rugi yang ideal untuk kedua belah pihak. Mengenai kata “ideal”, dapat diartikan sebagai ketentuan/pengaturan yang semaksimal mungkin tidak memihak kepada salah satu pihak yang bersangkutan. Kata “ideal” juga belum tentu dapat memberikan pengertian yang sama apabila dilihat dari masing-masing sudut pandang pihak yang bersangkutan dalam hal ini Penumpang dan Pengangkut Udara.

Alangkah baiknya apabila adanya ketentuan mengenai “barang berharga”. Definisi “barang berharga” dapat merujuk pada setiap syarat dan ketentuan yang terdapat pada suatu maskapai penerbangan. Disamping itu, suatu benda yang dapat dikegorikan kedalam klasifikasi “barang berharga” dapat diukur berdasarkan jumlah nilai barang tersebut. Dalam hal ini, dapat dibuatkan ketentuan tambahan yang dimasukkan kepada peraturan maskapai penerbangan. Ketentuan yang dimaksud, bilamana terdapat “barang berharga” dalam bagasi, maka akan secara otomatis dikenakan tarif tambahan yang hendak digunakan untuk pembiayaan asuransi terhadap bagasi tersebut. Cara yang digunakan untuk mengetahui ada/tidaknya “barang berharga” dalam bagasi dengan memasukkan pertanyaan pada pembelian tiket pesawat “apakah terdapat barang berharga didalam bagasi anda?” dengan menyebutkan hal-hal yang dapat dikatakan sebagai kategori barang berharga. Apabila Penumpang yang hendak membeli tiket menjawab “Ada” maka total biaya akan bertambah secara otomatis untuk pembiayaan asuransi pada bagasi tersebut. Pernyataan “Ada” Penumpang terhadap pertanyaan “barang berharga” harus disertai dengan menyebutkan jumlah nilai daripada “barang berharga” tersebut. Hal ini diperlukan untuk mengukur biaya

tambahan yang hendak dikeluarkan Penumpang untuk asuransi. Oleh karena itu, Penumpang dihimbau untuk menyebutkan jumlah nilai “barang berharga” yang dibawa dengan jujur.

Akan tetapi, apabila Penumpang pada faktanya membawa “barang berharga” tetapi Penumpang tersebut tidak menjawab “Ada” pada pertanyaan yang diberikan, maka apabila terjadi hilang/musnah bagasi Penumpang, pihak Maskapai Penerbangan dapat menganggap bagasi yang hilang/musnah bukan berupa “barang berharga” dengan tidak menghilangkan tanggung jawab yang harus diberikan kepada Penumpang. Mengenai ketentuan tarif tambahan pada “barang berharga” dapat dikenakan kepada Penumpang sebesar 2% dari jumlah nilai “benda berharga” yang dibawanya. Dalam hal ini, digunakan 2% dari nilai “barang berharga” karena pada umumnya pihak asuransi menggunakan besar persentase berikut. Akan tetapi, apabila perusahaan asuransi ingin menetapkan besar persentase berbeda dari besar persentase pada umumnya, hal tersebut diperbolehkan. Dengan pembayaran oleh Penumpang mengenai ketentuan tersebut, apabila terjadi hilang/musnah terhadap bagasi Penumpang, maka sepenuhnya menjadi tanggung jawab pihak asuransi untuk memberikan ganti rugi sejumlah dengan “barang berharga” yang disebutkan pada pertanyaan mengenai ketentuan “barang berharga” sebelumnya.

Dalam hal ini, pihak asuransi juga memiliki hak untuk menolak mengasuransikan “barang berharga” yang ingin diasuransikan oleh Penumpang apabila jumlah nilai “barang berharga” melebihi batas maksimum nilai “barang berharga” yang diperbolehkan oleh pihak Maskapai Penerbangan yang hendak dibawa dalam bagasi.

Di satu sisi, ketentuan tersebut dapat menguntungkan Penumpang apabila terjadi rusak, hilang, musnahnya bagasi maka adanya pemberian ganti rugi dari asuransi sesuai dengan jumlah nilai “barang berharga” yang disertakan dalam pertanyaan “barang berharga”. Pihak asuransi yang dimaksud yakni pihak ketiga yang bekerja sama dengan Perusahaan Maskapai Penerbangan. Dengan adanya hubungan kerja sama tersebut, bukan berarti pihak Maskapai Penerbangan lepas dari tanggung jawab apabila terdapat kesalahan salah satunya rusak, hilang, musnah bagasi Penumpang melainkan pihak asuransi hanya sebagai pihak perantara dalam pemberian ganti rugi kepada Penumpang.

Di sisi lain, Pihak Pengangkut juga diuntungkan dengan mengurangi kemungkinan adanya penuntutan ganti rugi yang melampaui ketentuan yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun syarat dan ketentuan maskapai penerbangan karena adanya ketentuan asuransi bagasi yang berisikan mengenai hilang/musnah “barang berharga”.

Apabila dalam keadaan adanya kesalahan yang dilakukan oleh pekerja yang bekerja dalam suatu maskapai penerbangan ataupun petugas bandar udara, salah satunya rusak, hilang, ataupun musnah bagasi Penumpang, maka mengenai pertanggung jawaban atas kesalahan tersebut akan merujuk pada Perusahaan Maskapai Penerbangan. Penumpang akan meminta pertanggung jawaban bisa dalam bentuk ganti rugi kepada Perusahaan Maskapai Penerbangan dikarenakan, Penumpang dari awal hanya mengetahui bahwa pembelian tiket dengan salah satu Perusahaan Maskapai Penerbangan, maka segala sesuatu yang terjadi dengan Penumpang akan merujuk pada Perusahaan Maskapai Penerbangan tersebut.

Maka dengan adanya tambahan ketetapan mengenai “barang berharga” tersebut, diharapkan dapat menjadi dasar hukum terwujudnya ganti rugi yang ideal bagi kedua belah pihak. Dapat dikatakan ideal, karena adanya suatu ketentuan yang dapat menjadi sumber penyelesaian adanya ketidakadilan yang selama ini timbul dalam pihak Penumpang maupun pihak Pengangkut Udara.

### **C. Kesimpulan**

Mengenai tanggung jawab PT. *Lion Air* pada putusan No.632PK/Pdt/2014 terhadap hilangnya bagasi yang dimiliki penumpang dapat dilihat dalam UU Penerbangan jo. PM Tanggung Jawab Pengangkut Udara maupun dalam syarat dan syarat dan ketentuan maskapai penerbangan *Lion Air*. Sedangkan mengenai pengaturan ideal mengenai hilangnya bagasi penumpang terhadap kasus PT. *Lion Air*, dapat ditambahkan dengan pengaturan mengenai “barang berharga” yang terdapat dalam bagasi Penumpang. Peraturan yang dimaksud yaitu adanya tarif tambahan sesuai dengan nilai “barang berharga” yang dibawanya, bagi Penumpang yang membawa “barang berharga” didalam bagasi.

Biaya tambahan yang dikenakan atas “barang berharga” digunakan untuk asuransi “barang berharga” tersebut. Dengan adanya pengaturan tambahan tersebut, apabila adanya rusak, hilang, musnahnya bagasi dapat merujuk pada ketentuan yang dibuat tersebut. Pengaturan tambahan ini diharapkan dapat mempermudah Penumpang mengklaim apabila terjadi hilangnya bagasi. Selain itu, disisi Pengangkut udara diharapkan dapat mengurangi adanya penuntutan ganti rugi yang melampaui ketentuan yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan maupun syarat dan ketentuan maskapai penerbangan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

Muljadi, Kartini & Widjaja, Gunawan. *Perikatan Pada Umumnya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003

Sudiro, Ahmad & Martono. *Hukum Angkutan Udara Cetakan II*. Bandung: PT. Raja Grafindo Persada, 2012

Suherman, E. Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan. Bandung: Alumni Bandung, 2006

Tutik, Triwulan. *Pengantar Hukum Perdata di Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006

### **Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan

Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 77 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara

Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 89 Tahun 2015 tentang Penanganan Keterlambatan Penerbangan (*Delay Management*) Pada Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal di Indonesia

### **Putusan**

Putusan Pengadilan Negeri Semarang Nomor 304/ Pdt.G/ 2011/ PN.SMG

Putusan Pengadilan Tinggi Semarang Nomor 254/ Pdt/ 2012/ PT.Smg

Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 820K/ PDT/ 2013

Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor 632 PK/ Pdt/ 2014

<div><div>Law Review</div><div>Volume XIV, No. 3 – Maret 2015</div><div><div><div><div><div>Batas Usia Kedewasaan Menurut Hukum Perdata (Sebelum dan Sesudah Lahirnya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974)</div><div>Umar Haris Sanjaya (FH Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta)</div></div><div><div><div>Aspek Hukum Hak Anak Luar Kawin (Pendekatan Kasus Terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Riau No. 58/PDT/2014/PTR)</div><div>Agus Gunawan (Alumni FH UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas Akibat Perbuatan Melawan Hukum Direksi Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas</div><div>Dwi Tatak Subagiyo (FH Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya)</div></div><div><div><div>Perlindungan Hukum Bagi Bezitter Yang Beritikad Baik atas Hak Guna Bangunan</div><div>Vanny Soraya (Mahasiswa MKn UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Pelaksanaan Prinsip Kehati-hatian Perbankan Dalam Transaksi Menggunakan Kartu di Indonesia</div><div>Rex Andrew Djohan (PT. Raharja Anugrah Dharma)</div></div><div><div><div>Analisis Kerangka Hukum Instrumen Ekonomi Lingkungan Dalam Mendukung Percepatan Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca Studi Kasus: Sektor Kehutanan di Kota Pagar Alam</div><div>Joko Tri Haryanto dan Luhur Fajar Martha (Staf Menkeu RI dan UniSadhuGuna Business School)</div></div><div><div><div>Hukum: Cerminan Kebajikan Umum Dalam Pandangan Thomas Aquinas</div><div>Thomas T. Pureklolon (FLA UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Analisis Kritis Atas Bahasa Hukum dan Distorsi Bahasa Dalam Hukum</div><div>Christina Purwanti (FLA UPH, Karawaci)</div></div></div><div><div><div><div><div></div><div>UPH</div><div>Fakultas Hukum</div><div>Universitas Pelita Harapan</div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div>	<div><div>Law Review</div><div>Volume XV, No. 1 – Juli 2015</div><div><div><div><div>Perlindungan Hukum Kreditor Separatis Dalam Kasus PT. Dwimas Andalan Bali melawan PT. Karsa Industama Mandiri</div><div>Kristy Sidharta (PT. Global Digital Niaga)</div></div><div><div><div>Kewenangan Kurator Dalam Eksekusi Harta di Luar Boedel Pailit Dalam Penyelesaian Kepailitan</div><div>Kezia Santoso (Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia)</div></div><div><div><div>Upaya Penyelesaian Wanprestasi Debitor dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen Kendaraan Bermotor pada PT. BFI Finance Indonesia Tbk (Pendekatan Kasus terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 2116 k/pdt/2010)</div><div>Shinta Pangesti (Mahasiswa Magister Kenotariatan UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Merek Terkenal Atas Dilusi Merek</div><div>Yurico Mandali (Imran Muntaz &amp; Co)</div></div><div><div><div>Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Sektor Informal Pada Jasa Konstruksi</div><div>Johanna (Mahasiswa Magister Kenotariatan UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa Lembaga Otoritas Sertifikat (LOS) Dalam Rangka Transaksi Elektronik</div><div>Gwendolyn Ingrid Utama dan Christabel Ailsa (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Digital Economy Dan E-Commerce Di Indonesia: Peranan Pemerintah</div><div>Jerry Shalmont (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)</div></div><div><div><div>Organisasi Kemasyarakatan Dalam Demokrasi Konstitusional di Indonesia</div><div>Satrya Pengadaran Marpaung (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)</div></div></div><div><div><div><div><div></div><div>UPH</div><div>Fakultas Hukum</div><div>Universitas Pelita Harapan</div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div>
<div><div>Law Review</div><div>Volume XV, No. 2 – Maret 2016</div><div><div><div><div>Konsekuensi Hukum Terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri Yang Terikat Hubungan Darah Ditinjau Dari Hukum Perkawinan Di Indonesia</div><div>(Vincensia Esti Purnama Sari dan Nurdianingsih Ery Sabdowati)</div></div><div><div><div>Kebijakan Pemerintah Provinsi Dki Jakarta Terhadap Pengurusan Areal Reklamasi Pantai Utara Jakarta</div><div>(Dwi Putra Nugraha dan Arnold)</div></div><div><div><div>Analisa Hukum Pertanggungjawaban Pengangkut Udara Kepada Penumpang Terkait Hilang Bagasi (Pendekatan Kasus PT. Lion Air)</div><div>(Gisela Annabel)</div></div><div><div><div>Tinjauan Yuridis Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun</div><div>(Yosephus Mainake dan Yuda Musthofa)</div></div><div><div><div>Analisa Undang-Undang Perdagangan Dan Permendag No. 32/2008 Terhadap Praktek Usaha Multi-Level Marketing Di Indonesia</div><div>(Evelyn Hutami Gunawarman)</div></div><div><div><div>Kedudukan Perjanjian Internasional Dalam Sistem Hukum Indonesia</div><div>(Jerry Shalmont dan Theresia Fransmanto)</div></div><div><div><div>Upaya Hukum Dan Akibat Hukum Terhadap Tersangka Yang Mengalami Salah Tangkap (Error in Persona)</div><div>(Studi Kasus Hasan Basri)</div><div>(Sabungan Sibarani)</div></div><div><div><div>Comparative Law (Perbandingan Hukum)</div><div>(Susi Susantijo)</div></div></div><div><div><div><div><div></div><div>UPH</div><div>Fakultas Hukum</div><div>Universitas Pelita Harapan</div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div>	<div><div>Law Review Edisi selanjutnya.</div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div><div><div><div>Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.</div><div>Penulis (Afiliasi Penulis)</div></div></div><div><div><div><div><div></div><div>UPH</div><div>Fakultas Hukum</div><div>Universitas Pelita Harapan</div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div>

## **TINJAUAN YURIDIS SERTIFIKASI RUMAH SUSUN NON HUNIAN PASCA UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2011 TENTANG RUMAH SUSUN**

**Yosephus Mainake dan Yuda Musthofa**

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan

yosephus.mainake@uph.edu, yuda.musthofa@gmail.com

### **Abstract**

*The problems now engulfing the major cities in Indonesia are about land issues, where the amounts of land available not accommodate the entire population. This is what ultimately makes the apartment of choice for major cities in Indonesia to be able to cope with overcrowding and efforts to comply with proper shelter for the community. However, in reality the construction of flats is not reserved only for the residence only, also for the purposes of business or venture. This research aims to find out how the non residential flats certification according to Act No. 20 of Flats in 2011. The result showed that under law No.20 in 2011, certification of non residential flats is still not specifically described and follow the certification process of the flats in General. This means there is no distinction between certification of residential flats or non residential, although in the legislation described difference.*

**Keywords:** *certification, non residential, flats*

### **Abstrak**

Permasalahan yang masa ini menggeluti kota-kota besar di Indonesia adalah isu mengenai lahan, dimana jumlah lahan yang tersedia tidak dapat mengakomodir keseluruhan populasi. Ini yang pada akhirnya menjadikan apartment menjadi pilihan di kota-kota besar di Indonesia untuk mengakomodir kepadatan yang berlebihan dan usaha untuk memenuhi tempat tinggal untuk komunitas. Namun, realitanya, konstruksi apartemen tidak hanya dicadangkan untuk hanya pemukim, tapi juga untuk kepentingan usaha atau bisnis. Penelitian ini ditujukan untuk mencari tahu bagaimana sertifikasi bukan hunian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Hasil yang didapat adalah bahwa dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, sertifikasi rumah susun bukan hunian masih belum secara spesifik mendeskripsikan dan mengikuti proses sertifikasi secara umum. Ini menunjukkan bahwa tidak ada pembeda antara sertifikat rumah susun hunian atau bukan hunian, walaupun ada perbedaan yang dideskripsikan pada perundang-undangnya.

**Kata Kunci:** *sertifikasi, rumah susun, bukan hunian*

### **A. Pendahuluan**

Indonesia merupakan salah satu Negara berkembang dengan jumlah penduduk yang padat di wilayah Asia. Dengan jumlah penduduk yang mencapai 250 juta jiwa<sup>90</sup> membuat Indonesia memiliki pekerjaan rumah yang cukup berat untuk berpikir masalah kesejahteraan masyarakatnya. Masalah kesejahteraan menjadi isu tersendiri bagi Indonesia saat ini, khususnya dikota-kota besar seperti Jakarta, Bandung, Bali, Semarang dan Surabaya. Kota-

<sup>90</sup> Berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2010 yang dapat diambil dari <http://www.bps.go.id>

kota besar di Indonesia ini menjadi salah satu destinasi para pencari kerja dari desa, dan inilah yang kemudian mengakibatkan kota-kota besar khususnya Jakarta selalu dipadati pencari kerja setiap tahunnya.

Kota besar seperti Jakarta memang pada akhirnya dituntut untuk dapat menjadi sumber lapangan pekerjaan bagi para pendatang, hal inilah yang kemudian membuat warga Jakarta atau diluar Jakarta berlomba-lomba untuk membuka lapangan pekerjaan di Jakarta. Kepadatan Jakarta pada akhirnya tidak sejalan dengan ketersediaan lahan bagi penduduk asil ataupun bagi para pendatang. Keterbatasan lahan di daerah Jakarta inilah yang kemudian membuat pemerintah pada akhirnya membangun rumah susun. Rumah susun dibangun sebagai upaya pemerintah guna memenuhi kebutuhan masyarakat perkotaan akan papan yang layak dalam lingkungan yang sehat. Selain itu, hal ini juga dijadikan sebagai salah satu alternatif pemecahan masalah pengadaan lahan yang sangat sulit didapat di wilayah-wilayah kota-kota besar seperti Jakarta.<sup>91</sup>

Di samping itu, pembangunan rumah susun juga dapat menjadi solusi bagi penataan kawasan kumuh yang terus meningkat, mengatasi kemacetan lalu lintas dan dapat menekan serta menghemat biaya transportasi yang pada akhirnya dapat menekan efisiensi (*high cost economy*) di dalam pembangunan ekonomi di Indonesia<sup>92</sup>. Menurut Lampiran Perpres No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), menyebutkan bahwa di wilayah perkotaan telah meningkat luas permukiman kumuh dari 40.053 Ha pada tahun 1996 menjadi 47.500 Ha pada tahun 2000.

Pengaturan rumah susun dibedakan dengan perumahan biasa, Rumah susun berbeda dengan rumah yang berdiri sendiri sebab<sup>93</sup>:

- a. Rumah yang berdiri sendiri bisa secara pribadi memiliki, menguasai, menghuni dan sesuka hati dalam penguasaannya. Rumah susun dibangun oleh pemerintah atau pihak swasta
- b. Bahwa di dalam rumah susun ada kewajiban untuk membentuk perkumpulan penghuni rumah susun
- c. Rumah yang berdiri sendiri dapat dirubah bentuk, susunan terserah kita. Rumah susun tidak dapat diubah bentuknya.

---

<sup>91</sup> M. Rizal Alif, *Analisis Kepemilikan Hak atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda* (Bandung: Nuansa Aulia, 2009), hal. 6

<sup>92</sup> *Ibid*, hal 16

<sup>93</sup> Affan Mukti, *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria* (Medan:USU Press, 2006), hal. 117

- d. Rumah susun selain pemilikan secara pribadi/perseorangan ada juga hak milik bersama. Rumah yang berdiri sendiri adalah milik pribadi.
- e. Rumah susun adalah kepemilikan atas ruang di dalam rumah susun. Rumah susun tidak dapat untuk membina keluarga sesuai dengan tujuan perumahan/pemukiman

Berdasarkan Undang-Undang 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, pembangunan rumah susun jika dilihat dari penggunaannya maka dapat dibedakan menjadi dua yaitu Rumah susun hunian dan Rumah susun non hunian. Rumah susun hunian adalah rumah susun yang seluruhnya berfungsi sebagai tempat tinggal. Sedangkan Rumah susun non hunian adalah rumah susun yang seluruhnya berfungsi sebagai tempat usaha dan/atau kegiatan social. Rumah susun hunian identik dengan rumah susun umum, rumah susun khusus dan rumah susun negara yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat 7. 8 dan 9 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (UURS), sedangkan rumah susun non hunian identik dengan rumah susun komersial sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 Ayat 10 UURS.

Pembangunan rumah susun non hunian sekarang ini sedang menjadi tren di kota-kota besar seperti Jakarta. Hal ini karena kepraktisan rumah susun non hunian yang tidak hanya dapat digunakan sebagai tempat tinggal, juga dapat digunakan sebagai tempat untuk berwirausaha. Hal ini ditunjukkan dari banyaknya pengembang yang membangun Rumah Susun dengan peruntukkan campuran (hunian-non hunian), karena banyak diminati oleh masyarakat dan lebih praktis, dimana lantai 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) untuk non hunian atau kios-kios (komersial) sedangkan lantai selanjutnya digunakan untuk hunian atau yang disebut Apartemen atau untuk hotel, dan harga jual (nilai komersial) pada rumah susun campuran ditentukan oleh:

- a. Untuk non hunian harga jual lebih mahal jika dibandingkan dengan hunian.
- b. Harga jual juga ditentukan oleh letak lantai.
  - 1) Untuk hunian, semakin tinggi letak lantainya, semakin mahal (tinggi) harga jualnya atau nilai komersialnya,
  - 2) Untuk non hunian, semakin rendah lantainya, semakin mahal (tinggi) harga jualnya atau nilai komersialnya<sup>94</sup>

Pengaturan sistem kepemilikan rumah susun diatur secara terpisah dengan sistem kepemilikan rumah lainnya, dalam hal ini hunian satuan. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya sistem kepemilikan perseorangan dan kepemilikan bersama. Karena itu,

---

<sup>94</sup> Arie S Hutagalung, *Condominium dan Permasalahannya* (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 283

mengenai rumah susun diatur tersendiri dalam beberapa peraturan. Hal ini diperlukan agar aturan-aturan mengenai rumah susun bisa mengatur kepentingan semua pihak. Kepemilikan rumah susun baik hunian ataupun non hunian sendiri disahkan melalui sertifikat hak milik. Sertifikat hak milik dari rumah susun baik hunian maupun non hunian berbeda dengan sertifikat kepemilikan tanah pada rumah biasa (*land house*). Pembelian apartemen atau rumah susun akan mendapatkan sertifikat hak milik bukan satuan hak milik seperti rumah biasa namun konsep kepemilikannya bersifat *strata title*. Kepemilikan *strata title* atas apartemen atau rumah susun hanya atas bangunan unit apartemen/rumah susun tersebut saja dan tidak termasuk atas seluruh bangunan apartemen yang di luar unit yang seseorang beli, tidak termasuk tanah di dalam lingkungan apartement dan apa yang ada di bawahnya serta apa yang ada di atasnya<sup>95</sup>.

Sertifikat hak milik satuan rumah susun, maupun rumah susun yang dikuasai dengan sistem *strata title*, diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota setempat. Sertifikat ini harus sudah ada sebelum satuan-satuan rumah susun yang bersangkutan dijual oleh penyelenggara pembangunan rumah susun. Menurut Pasal 4 Peraturan Kepala BPN No. 4 Tahun 1989, sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun terdiri atas 4 halaman, yaitu:

- a. Halaman pertama, berisi nama kantor pertanahan dan nomor daftar isian.
- b. Halaman kedua, berisi bagian pendaftaran pertama yang dibagi dalam ruang a sampai dengan l.
- c. Halaman ketiga dan keempat, disediakan untuk pendaftaran peralihan hak, pembebanan dan pencatatan lainnya, tiap halaman terbagi dalam 5 ruang.

Sedangkan Penerbitan Sertifikat Laik Fungsi berdasarkan pasal 39 UU No.20/2011 tentang Rumah Susun bisa diterbitkan jika:

- a. Sudah diajukan permohonan sertifikat laik fungsi kepada Bupati/Walikota setelah menyelesaikan seluruh atau sebagian pembangunan rumah susun sepanjang tidak bertentangan dengan IMB
- b. Khusus untuk provinsi DKI diajukan pada Gubernur
- c. Pemerintah daerah menerbitkan sertifikat laik fungsi setelah melakukan pemeriksaan kelaikan fungsi bangunan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>95</sup> M. Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah* (Bandung: Mandar Maju, 2008), hal. 204

Yang dimaksud dengan laik fungsi disini adalah laiknya suatu bangunan gedung yang telah berdiri secara sempurna baik secara administratif maupun teknis, serta keamanan bagi peruntukannya sebelum pemanfaatannya. Berkenaan dengan tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun, Harsono<sup>96</sup> menyatakan bahwa "Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun" merupakan suatu kreasi baru dalam perundang-undangan pertanahan. Dia terdiri dari salinan buku tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, surat ukur dari tanah bersama, dan gambar denah satuan rumah susun yang bersangkutan. Semuanya dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen, yang dengan jelas menunjukkan tingkat rumah susun, letak satuan rumah susun, dan lokasinya ditingkat yang bersangkutan.

Lebih lanjut Boedi Harsono<sup>97</sup> menyatakan bahwa sertifikat hak milik atas satuan rumah susun tersebut selain merupakan alat bukti pemilikan satuan rumah susunnya, juga merupakan alat bukti pemilikan bersama atas tanah bersama, bagian bersama dan tanah bersama yang bersangkutan sebesar nilai perbandingan proporsionalnya. Sertifikat hak milik satuan rumah susun mempunyai karakteristik khusus bila dibandingkan dengan sertifikat hak atas tanah pada umumnya. Pada sertifikat hak atas tanah pada umumnya nama sertifikatnya tergantung pada macam status hak atas tanahnya, misalnya sertifikat hak milik, sertifikat hak guna usaha, sertifikat hak guna bangunan, sertifikat hak pakai.

Meskipun rumah susun itu terdiri atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai atas tanah negara, sertifikatnya tetap menggunakan nama sertifikat hak milik atas satuan rumah susun. Jadi nama sertifikatnya tidak tergantung pada status hak atas tanah yang di atasnya berdiri bangunan rumah susun. Proses sertifikasi yang harus dijalani pengembang sendiri melalui banyak tahapan untuk suatu rumah susun, mulai dari sertifikasi pembangunan struktur rumah susun, pembuatan pertelaan dan pengesahannya oleh pemerintah daerah setempat, penerbitan sertifikat hak milik satuan rumah susun oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas nama pengembang, penandatanganan akta jual beli (AJB) untuk setiap unit satuan rumah susun, hingga sertifikat balik nama satuan rumah susun oleh pihak kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) kepada masing-masing pembeli. Proses sertifikasi merupakan rangkaian prosedur administrasi paling penting untuk menuju pada proses kepemilikan properti. Proses sertifikat yang dijalankan dengan baik, menjadi penunjang

---

<sup>96</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, cet. 9 (Jakarta: Djambatan, 2003), hal, 278

<sup>97</sup> *Ibid*, hal. 280

utama bagi kelancaran kepemilikan rumah susun, hal ini perlu diketahui konsumen agar mengetahui proses sertifikasi apa saja yang ditempuh dalam kepemilikan rumah susun.

Berdasarkan Undang-undang Rumah Susun No. 16 Tahun 1985, *strata title* adalah untuk rumah susun (hunian dan non hunian). Pengalihan hak atas satuan rumah susun tersebut melalui Akta Jual Beli<sup>98</sup>. Prinsip jual belinya bersifat tunai dan tuntas. Hak Guna Bangunan (HGB) induk yang merupakan tanah bersama dimiliki secara proporsional untuk *strata title*, mempunyai masa berlaku dan wajib diperpanjang, tetapi kepentingan unit rumah susun tetap tidak berubah. Hak milik atas satuan rumah susun *strata title*, jenis sertifikatnya ada 3 macam:

- a. Buku tanah hak milik atas satuan rumah susun.
- b. Salinan hak milik atas satuan rumah susun
- c. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun

Pembahasan mengenai sertifikat rumah susun sudah diatur dengan jelas pada UU No 20 Tahun 2011, akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah tidak ada pembahasan yang lebih spesifik mengenai sertifikat rumah susun hunian dan non hunian. Hal ini karena Undang-undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun hanya menyebutkan fungsi rumah susun adalah Hunian dan Campuran (Pasal 50) tidak disebutkan non hunian. Tidak diaturnya pembahasan mengenai sertifikat rumah susun non hunian ini mengakibatkan rumah susun non hunian harus menyesuaikan pada peraturan sebelumnya yaitu pada PP Nomor 4 tahun 1988 yang masih membahas tentang rumah susun non hunian.

Tidak adanya peraturan khusus yang membahas mengenai sertifikat rumah susun non hunian ini kemudian memunculkan beragam isu yang mengarah pada pembahasan sertifikat rumah susun non hunian. Salah satunya adalah Surat Pejabat Kepala Biro Hukum dan Kepegawaian Kementerian Perumahan Rakyat Republik Indonesia, Maharani tertanggal 30 Desember 2014, Nomor 750a/Hk.01.03/12/2014 yang membahas tentang tidak adanya pelayanan terhadap sertifikasi SHM Sarusun untuk fungsi non hunian. Masalah ini muncul karena memang dasarnya terdapat kerancuan pada UU yang mengatur tentang penerbitan sertifikat rumah susun non hunian.

Pemerintah yang dahulu memberikan izin pembangunan menara perkantoran hingga akhirnya pembangunan diselesaikan malah saat ini pengurusan *strata title* (SHM Sarusun) ke

---

<sup>98</sup> Erwin Kallo, *Perspektif Hukum Dalam Dunia Properti Sebuah Upaya Pengembangan, Pemajuan Serta Pencerahan Hukum Dalam Dunia Properti di Indonesia* (Jakarta: Minerva Athena Pressindo Design, 2008), hal. 56

Badan Pertanahan Nasional (BPN), ternyata tidak dapat dilakukan karena ada "kebijakan" dari Kempera, yang menerangkan bahwa office building (perkantoran), tanpa adanya rusun huniannya (campuran) tidak dapat diproses sertifikatnya.

Jika izin layak huni yang sekarang dikenal dengan nama Sertifikat Laik Fungsi (SLF) telah diterbitkan berarti rumah susun tersebut telah siap dioperasikan (*ready for use*) artinya dalam tahap ini unit-unit satuan rumah susun tersebut (unit perkantoran/*strata office*). Rusun Non Hunian meski tidak diatur dalam payung hukum, bukan berarti hal itu bisa dikatakan bertentangan. Sepanjang tidak ada larangan tegas dan dari segi kemanfaatan dan peruntukannya jelas, maka praktik di lapangan dapat dijalankan. Tidak dapat diterbitkannya SHM untuk strata title/ rumah susun non hunian ini kemudian menuai kritik dari banyak pihak, karena pemerintah dianggap tidak konsisten dan terkesan mempersulit bisnis masyarakat. Selain itu, semakin terlihat buruknya kerjasama antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Permasalahan yang baru muncul ini kemudian semakin mempertanyakan tentang payung hukum bagi rumah susun non hunian di Indonesia.

Kementerian Perumahan Rakyat dalam menafsirkan pasal 118 UU No.21 Tahun 2011 yang berbunyi "Semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan pelaksanaan yang baru berdasarkan Undang-undang ini", menafsirkan bahwa peraturan ini "bertentangan" dengan Undang-undang.

Melihat uraian masalah yang telah dijelaskan diatas maka penelitian ini mengambil judul tentang "Analisis Yuridis Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun".

Berdasarkan latar belakang yang telah disebutkan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana sertifikasi rumah susun non hunian setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun?, Dan Bagaimana akibat hukum sertifikat rumah susun non hunian yang diterbitkan berdasarkan Undang-Undang Nomor No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun?

## **B. Pembahasan**

### **B. 1. Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian Setelah Diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011**

#### **B.1.1. Hukum Pembangunan Rumah Susun Non Hunian di Indonesia Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011**

Pemerintah melakukan berbagai upaya memenuhi kebutuhan masyarakat akan perumahan, terutama di daerah-daerah yang berpenduduk padat dan tersedianya tanah sangat terbatas, yaitu dengan melaksanakan pembangunan perumahan menggunakan system rumah susun sebagai salah satu alternatif pemecahan masalah kebutuhan perumahan dan permukiman untuk memperkecil penggunaan tanah, membuat ruang terbuka dalam perkotaan dan mengurangi daerah kumuh.

Sehubungan dengan adanya tuntutan untuk memperbaiki system pemukiman dengan membangun rumah susun di Indonesia, pada tanggal 31 Desember 1985 diundangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang rumah susun dalam lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1985 dan penjelasannya dibuat dalam tambahan lembaran Negara Nomor 3317. Dalam kepustakaan hukum Undang-Undang tersebut merupakan Undang-Undang kondominium Indonesia. Undang-Undang ini mengandung sistem pembangunan dan sistem kepemilikan, yang dilengkapi dengan sistem pembebanan, sistem penghunian dan pengelolaan, sebagai landasan untuk dapat mewujudkan bentuk pemukiman fungsional dengan kepadatan tinggi, yang lengkap, serasi selaras, dan seimbang dengan pemanfaatan tanah secara optimal yang mengutamakan asas kebersamaan.

Dengan berlakunya Undang-Undang rumah susun mulai tanggal tersebut diatas berbagai masalah hukum yang sebelum itu di pertentangkan dan diragukan pemecahannya dapat jawaban yang pasti. Undang-Undang ini mengatur hal-hal yang bersifat pokok-pokok saja, sedangkan ketentuan pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah dan/atau peraturan perundang-undangan yang lain. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 kemudian mengalami perbaikan, hingga diterbitkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang rumah susun yang ditetapkan pada 10 Nopember 2011 yang selanjutnya akan disebut sebagai UURS yang baru sebagai penyempurnaan produk hukum untuk mengatur tentang pengaturan penyelenggaraan rumah susun secara menyeluruh.

Definisi rumah susun menurut Pasal 1 angka 1 adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang

distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011, rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna banggunann, hak pakai atas tanah Negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan peundang-undangan yang berlaku. Untuk rumah susun yang dibangun di atas tanah yang dikuasai dengan hak pengelolaan, wajib menyelesaikan status hak guna bangunannya terlebih dahulu sebelum menjual satuan rumah susun yang bersangkutan.

Sedangkan menurut Chadidjah Dalimunthe yang dimaksud dengan Rumah Susun adalah: Gedung bertingkat (Kondominium) yang dibangun dalam satu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan kesatuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama<sup>99</sup>.

Pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 juga dijelaskan jenis-jenis rumah susun, yaitu antara lain adalah rumah susun umum, rumah susun khusus, rumah susun Negara dan rumah susun komersial<sup>100</sup>. Berikut merupakan penjelasannya:

a. Rumah Susun Umum

Merupakan rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah

b. Rumah Susun Khusus

Merupakan rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus

c. Rumah Susun Negara

Adalah rumah susun yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.

d. Rumah Susun Komersial

Adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan

---

<sup>99</sup> Chadidjah Dalimunthe, *Politik Hukum Agraria Nasional Terhadap Hak-Hak Atas Tanah* (Medan: Yayasan Pencerahan Mandailing, 2008), hal. 177

<sup>100</sup> Pasal 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 ayat 7-10

Pembagian jenis rumah susun berdasarkan UU No 20 Tahun 2011 diatas juga dilakukan oleh Adrian Sutedi yang membagi jenis rumah susun menjadi lima jenis, yaitu<sup>101</sup>:

- a. Rumah susun umum adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan menengah bawah dan berpenghasilan rendah yang pembangunannya mendapatkan kemudahan dan bantuan Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- b. Rumah susun khusus adalah rumah susun yang diselenggarakan oleh negara atau swasta untuk memenuhi kebutuhan sosial.
- c. Rumah susun negara adalah rumah susun yang dimiliki dan dikelola negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian.
- d. Rumah susun dinas adalah rumah susun negara yang dimiliki negara yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat atau pegawai negeri beserta keluarganya.
- e. Rumah susun komersial adalah rumah susun yang diperuntukkan bagi masyarakat yang memiliki kemampuan ekonomi dan dapat diperjual belikan sesuai dengan mekanisme pasar. Contohnya adalah apartemen atau kondominium.

Pembagian jenis rumah susun menurut UU No.20 tahun 2011 dan menurut Adrian Sutedi<sup>102</sup> mengalami sedikit perbedaan yaitu pada rumah susun dinas, dimana Adrian Sutedi lebih spesifik dalam mendefinisikan fungsi rumah dinas. Yang menjadi menarik kemudian adalah keberadaan rumah susun komersial, dimana rumah susun komersial ini dibangun tidak diperuntukkan sebagai sebuah rumah (hunian) akan tetapi lebih diperuntukkan bagi kepentingan komersial pemiliknya. Untuk selanjutnya rumah susun komersial akan disebut sebagai rumah susun non hunian.

Rumah susun non hunian pada hakekatnya merupakan rumah susun yang memang dibangun untuk kepentingan perseorangan, yang artinya lebih ke kepentingan pribadi, sehingga pemanfaatannya juga tergantung dengan maksud dan tujuan dari orang yang membangun tersebut. Baik dalam UU No.20 tahun 2011 ataupun dalam UU N0.16 Tahun 1985 sama-sama menyebutkan bahwa rumah susun non hunian merupakan rumah susun yang difungsikan untuk kegiatan komersil atau sebagai tempat usaha.

Terdapat perbedaan yang cukup mencolok atas rumah susun hunian dan rumah susun non hunian, seperti yang diungkapkan oleh Koeswahyono yang mengungkapkan bahwa rumah

---

<sup>101</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Rumah Susun dan Apartemen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 160

<sup>102</sup> *Ibid*

susun hunian diperuntukkan untuk tempat tinggal sedangkan rumah susun non hunian lebih bersifat komersial yang dapat dimanfaatkan sebagai kantor, ataupun tempat usaha lainnya<sup>103</sup>. Pendapat yang berbeda juga disampaikan oleh Adrian Sutedi yang menyatakan bahwa rumah susun umum/hunian adalah rumah yang difungsikan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan menengah bawah dan berpenghasilan rendah yang pembangunannya mendapatkan kemudahan dan bantuan Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Sedangkan rumah susun non hunian atau disebut komersil merupakan rumah susun yang diperuntukkan bagi masyarakat yang memiliki kemampuan ekonomi dan dapat diperjual belikan sesuai dengan mekanisme pasar.<sup>104</sup>

#### **B.1.2. Hukum Pembuatan Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian di Indonesia Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011**

Rumah susun non hunian merupakan rumah susun yang ditujukan untuk fungsi non hunian, seperti yang dibahas dalam sub bab diatas, dimana rumah susun non hunian ditujukan untuk tempat usaha. Pembangunan rumah susun non hunian pada dasarnya tidak disebutkan secara spesifik dalam UU No 20 Tahun 2011, karena UU ini hanya menyebutkan fungsi rumah susun non hunian secara singkat saja, yaitu sebagai tempat usaha.

Dalam UU No. 20 Tahun 2011 menjelaskan tentang tujuan pembangunan rumah susun terlepas dari rumah susun hunian atau non hunian, seperti yang diungkapkan sebagai berikut<sup>105</sup>:

1. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya.
2. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
3. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
4. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;

---

<sup>103</sup> Imam Koeswahyono, *Hukum Rumah Susun: Suatu Bekal Pengantar Pemahaman* (Malang: Banyumedia, 2004), hal. 13-14

<sup>104</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hal. 160

<sup>105</sup> Dalam pasal 3 Undang-undang No.20 Tahun 2011

5. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
6. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
7. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
8. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

Dari penjelasan diatas kemudian dapat dilihat dalam UU No.20 Tahun 2011 hanya mengungkapkan tujuan pembangunan rumah susun secara umum saja, tidak secara spesifik membedakan tujuan pembangunan bagi masing-masing jenis rumah susun. Sehingga, untuk dapat mengartikan tujuan pembangunan rumah susun non hunian juga harus dipahami sebagai fungsinya secara umum saja yaitu demi kepentingan komersil.

Dalam UU No.20 Tahun 2011 juga dijelaskan tentang pelaku pembangunan rumah susun, dimana dalam pasal 1 (15) menyebutkan bahwa pelaku pembangunan rumah susun yang selanjutnya disebut pelaku pembangunan adalah setiap orang dan/atau pemerintah yang melakukan pembangunan perumahan dan permukiman. Pelaku pembangunan disini hanya sebagai orang atau lembaga yang membangun saja, dan dalam UU No.20 Tahun 2011 menyebutkan perbedaannya dengan pemilik, penghuni ataupun pengelola. Pemilik adalah setiap orang yang memiliki sarusun, sedangkan penghuni merupakan orang yang menempati sarusun, baik sebagai pemilik maupun bukan pemilik dan pengelola merupakan suatu badan hukum yang bertugas untuk mengelola rumah susun<sup>106</sup>. Dari penjelasan tersbut kemudian dapat diungkapkan bahwa orang atau lembaga yang membangun rumah susun belum tentu adalah pihak yang memiliki, menghuni atau bahkan mengelola.

Berkaitan dengan pembangunan rumah susun non hunian, dalam pasal 16 UU No.20 Tahun 2011 menyebutkan bahwa pembangunan rumah susun dapat dilakukan oleh setiap orang, yang dilihat berdasarkan kelompok sasaran, pelaku, dan sumber daya pembangunan. Pelaku pembangunan rumah susun komersial juga wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun. Kewajiban tersebut dapat dilakukan di luar lokasi kawasan rumah susun

---

<sup>106</sup> Pasal 1 UU No. 20 Tahun 2011 angka 18, 19 dan 20

komersial pada kabupaten/kota yang sama. Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban menyediakan rumah susun umum diatur dalam peraturan pemerintah, terutama bagi pemerintah daerah. Setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial yang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah) hal ini telah dijelaskan dalam pasal 109 UU No.20 Tahun 2011.

Dalam pasal 24 UU No.20 Tahun 2011 menyebutkan tentang persyaratan pembangunan rumah susun secara umum yang meliputi:

a. Persyaratan administratif

Persyaratan administrative disini berhubungan dengan pemanfaatan lahan yang akan dibangun dan fungsi yang sesuai dengan kondisi lingkungannya. Persyaratan administrative disini mencakup status hak atas tanah; dan izin mendirikan bangunan (IMB).

b. Persyaratan teknis

Persyaratan teknis pembangunan rumah susun terdiri atas tata bangunan yang meliputi persyaratan peruntukan lokasi serta intensitas dan arsitektur bangunan; dan keandalan bangunan yang meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.

c. Persyaratan ekologis.

Persyaratan ekologis mencakup mencakup keserasian dan keseimbangan fungsi lingkungan. Pembangunan rumah susun yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan harus dilengkapi persyaratan analisis dampak lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>107</sup>

Seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa pembangunan rusun bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan Rusun layak huni dan terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan menengah-bawah di kawasan perkotaan, sehingga akan berdampak pada:

- a. Peningkatan efisiensi penggunaan tanah, ruang dan daya tampung kota
- b. Peningkatan kualitas hidup masyarakat berpenghasilan menengah-bawah dan pencegahan tumbuhnya kawasan kumuh perkotaan
- c. Peningkatan efisiensi prasarana, sarana dan utilitas perkotaan

---

<sup>107</sup> Lihat pasal 29, 35 dan 38 UU No. 20 Tahun 2011

- d. Peningkatan produktivitas masyarakat dan daya saing kota
- e. Peningkatan pemenuhan kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan menengah-bawah
- f. Peningkatan penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan ekonomi.

Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung adalah sertifikat yang diterbitkan oleh pemerintah daerah kecuali untuk bangunan gedung fungsi khusus oleh Pemerintah untuk menyatakan kelaikan fungsi suatu bangunan gedung baik secara administratif maupun teknis, sebelum pemanfaatannya. Berdasarkan tanggal dikeluarkannya SLF yang terbit setelah tanggal 10 November 2011 memang tidak bisa lagi mengacu pada UU No.16 tahun 1985 yang telah diganti dengan UU No.20 tahun 2011, alasannya adalah dalam sistem hukum Indonesia kita mengenal asas *Lex Posterior Derogat Legi Priori* yaitu asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru (*posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*prior*). Dengan demikian sudah jelas bahwa untuk pengesahan SLF harus mengacu pada UU No.20/2011 tentang Rumah Susun.

Jadi yang dimaksud dengan laik fungsi adalah laiknya suatu bangunan gedung yang telah berdiri secara sempurna baik secara administratif maupun teknis, serta keamanan bagi peruntukkannya sebelum pemanfaatannya. Penerbitan Sertifikat Laik Fungsi berdasarkan pasal 39 UU No.20/2011 tentang Rumah Susun bisa diterbitkan jika:

- d. Sudah diajukan permohonan sertifikat laik fungsi kepada Bupati/Walikota setelah menyelesaikan seluruh atau sebagian pembangunan rumah susun sepanjang tidak bertentangan dengan IMB
- e. Khusus untuk provinsi DKI diajukan pada Gubernur
- f. Pemerintah daerah menerbitkan sertifikat laik fungsi setelah melakukan pemeriksaan kelaikan fungsi bangunan rumah susun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fungsi disini berarti kegunaan dan peruntukan, dalam hal ini rumah susun dibangun sesuai dengan kegunaan dan peruntukannya sesuai dengan standar yang telah diatur dalam Undang-undang. Sehingga selama persyaratan diatas telah terpenuhi dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka dapat ditetapkan dan diterbitkan Sertifikat Laik Fungsi tersebut. Jika izin layak huni yang sekarang dikenal dengan nama Sertifikat Laik Fungsi (SLF) telah diterbitkan berarti rumah susun tersebut telah siap dioperasikan (*ready for use*) artinya dalam tahap ini unit-unit satuan rumah susun tersebut

(unit perkantoran/*strata office*). Rusun Non Hunian meski tidak diatur dalam payung hukum, bukan berarti hal itu bisa dikatakan bertentangan. Sepanjang tidak ada larangan tegas dan dari segi kemanfaatan dan peruntukannya jelas, maka praktik di lapangan dapat dijalankan.

Undang-undang Nomor 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun hanya menyebutkan fungsi rumah susun adalah Hunian dan Campuran (Pasal 50) tidak disebutkan non hunian. Sedangkan pada PP Nomor 4 tahun 1988 tentang Rumah Susun masih diatur tentang rumah susun non hunian. Disini dijelaskan karena di undang-undang tidak disebutkan non hunian, maka untuk Rumah Susun Non Hunian pada dasarnya disamakan dengan rumah susun umum dalam hal kepemilikan. Berkenaan dengan kepemilikan rumah susun telah diatur dalam pasal 46 UU No 20 Tahun 2011, dimana menyatakan bahwa:

- a. Hak kepemilikan atas sarusun merupakan hak milik atas sarusun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.
- b. Hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama dihitung berdasarkan atas NPP.

Sedangkan pada pasal 47 UU No 20 tahun 2011 menyebutkan tentang kepemilikan rumah susun secara umum yang berkaitan dengan sertifikat kepemilikan rumah susun, disebutkan sebagai berikut:

- a. Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun.
- b. SHM sarusun diterbitkan bagi setiap orang yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.
- c. SHM sarusun merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:
  - 1) salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - 2) gambar denah lantai pada tingkat rumah susun bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
  - 3) pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama bagi yang bersangkutan.
- d. SHM sarusun diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota.

- e. SHM sarusun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sehingga dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa sertifikasi rumah susu non hunian berdasarkan UU No.20 Tahun 2011 tidak diatur secara jelas dan pengaturannya mengikuti sertifikasi rumah susun secara umum. Yang artinya disini tidak ada perbedaan antara sertifikasi rumah susun untuk hunian ataupun non hunian, meskipun kedua jenis rumah susun tersebut berbeda fungsinya.

## **B. 2. Akibat Hukum Sertifikat Rumah Susun Non Hunian Yang Diterbitkan Berdasarkan Undang-Undang Nomor No. 16 Tahun 1985**

Peraturan perundang-undangan pertama yang mengatur tentang rumah susun adalah UU No.16 Tahun 1985. Dalam perundang-undangan ini menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 yang dimaksud dengan rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang berbagi dalam bagian-bagian yang di strukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan- satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Jika dibandingkan dengan UU No.20 tahun 2011 definisi ini tidaklah jauh berbeda.

Undang-undang ini menciptakan Dasar Hukum yang tegas berkaitan dengan penyelenggaraan rumah susun dengan berdasarkan asas kesejahteraan, keadilan dan pemerataan, Kenasionalan keterjangkauan dan kemudahan, keefisienan dan kemanfaatan, Kemandirian dan kebersamaan, kemitraan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, Kesehatan, kelestarian dan berkelanjutan, keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan, serta keamanan, ketertiban, dan keteraturan.

Dalam Undang-undang ini penyelenggaraan Rumah susun bertujuan untuk menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau, meningkatkan efisiensi dan efektifitas pemanfaatan ruang, mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh, mengarahkan perkembangan kawasan perkotaan, memenuhi kebutuhan sosial dan Ekonomi, memberdayakan para pemangku kepentingan serta memberikan kepastian Hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan Rumah susun.

Pengaturan dalam Undang-undang ini juga menunjukkan keberpihakan Negara dalam memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah serta partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan Rumah susun. Undang-undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah di bidang penyelenggaraan Rumah susun dan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penyelenggaraan Rumah susun di daerah sesuai dengan Kewenangannya. Kewenangan yang di berikan tersebut di dukung Oleh pendanaan yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja Negara Maupun Anggaran Pendapatan Negara dan belanja daerah.

Dalam UU No 16 Tahun 1985 juga dijelaskan bahwa satuan rumah susun yang merupakan milik perseorangan dikelola sendiri oleh pemiliknya, sedangkan yang merupakan hak bersama harus digunakan dan dikelola secara bersama karena menyangkut kepentingan dan kehidupan orang banyak. Penggunaan dan pengelolaannya harus diatur dan dilakukan oleh suatu perhimpunan penghuni yang diberi wewenang dan tanggung jawab. Oleh karena itu penghuni rumah susun wajib membentuk perhimpunan penghuni, yang mempunyai tugas dan wewenang mengelola dan memelihara rumah susun beserta lingkungannya, dan menetapkan peraturan-peraturan mengenai tata tertib penghunian. Perhimpunan penghuni oleh Undang- undang ini diberi kedudukan sebagai badan hukum dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, sehingga dapat bertindak ke luar dan ke dalam atas nama pemilik, dan dengan wewenang yang dimilikinya dapat mewujudkan ketertiban dan ketenteraman dalam lingkungan rumah susun. Perhimpunan penghuni dapat membentuk atau menunjuk badan pengelola yang bertugas untuk menyelenggarakan pengelolaan yang meliputi pengawasan terhadap penggunaan bagian-bersama, benda-bersama, tanah-bersama, dan pemeliharaan serta perbaikannya. Dana yang dipergunakan untuk membiayai pengelolaan dan pemeliharaan rumah susun, diperoleh dari pemungutan iuran dari para penghuninya.

Pembangunan rumah susun ditujukan terutama untuk tempat hunian, khususnya bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Namun demikian pembangunan rumah susun harus dapat mewujudkan pemukiman yang lengkap dan fungsional, sehingga diperlukan adanya bangunan gedung bertingkat lainnya untuk keperluan bukan hunian yang terutama berguna bagi pengembangan kehidupan masyarakat ekonomi lemah. Oleh karena itu dalam pembangunan rumah susun yang digunakan bukan untuk hunian yang fungsinya memberikan lapangan kehidupan masyarakat, misalnya untuk tempat usaha, pertokoan,

perkantoran, dan sebagainya, ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini diberlakukan dengan penyesuaian menurut kepentingannya.

Undang-undang ini mengatur penyelenggaraan rumah susun secara komprehensif meliputi pembinaan, perencanaan, pembangunan, penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan, pengelolaan, peningkatan kualitas, pengadilan, kelembagaan tugas dan wewenang, hak dan kewajiban, pendanaan dan sistem pembiayaan, dan peran masyarakat. Hal mendasar yang diatur dalam undang-undang ini, antara lain, mengenai jaminan kepastian hukum kepemilikan dan kepenghunian atas Rumah Susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah; Adanya badan yang menjamin penyediaan Rumah Susun Umum dan Rumah Susun Khusus, pemanfaatan Barang milik negara/daerah yang berupa tanah dan pendayagunaan tanah wakaf; kewajiban pelaku pembangunann rumah susun komersial untuk menyediakan Rumah susun Umum, pemberian insentif kepada pelaku pembangunan Rumah Umum dan Rumah Susun Khusus, bantuan dan kemudahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, serta perlindungan konsumen.

Berkaitan dengan sertifikat rumah susun non hunian, dalam UU No.16 Tahun 1985 juga tidak menyebutkan secara spesifik, hanya disebutkan secara umum saja yang berarti menjadi satu bersama dengan sertifikasi rumah susun secara umum, yaitu sertifikat hak milik atas satuan rumah susun tersebut terdiri atas:

- a. salinan buku tanah dan surat ukur hak tanah-bersama menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961;
- b. gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki;
- c. pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian-bersama, benda-bersama, dan tanah-bersama yang bersangkutan.

Kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan dijilid dalam satu sampul dokumen, yang merupakan alat bukti hak milik atas satuan rumah susun yang dimilikinya. Penerbitannya dilakukan oleh Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya yang bersangkutan. Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun tersebut harus sudah ada sebelum satuan-satuan rumah susun yang bersangkutan dapat dijual. Dalam hal terjadi pewarisan atau pemindahan hak, sertifikat yang bersangkutan diberikan kepada pemiliknya yang baru, setelah dilakukan pendaftaran peralihan haknya di Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa sertifikasi rumah susun non hunian dalam UU No.16 Tahun 1985 dan UU No.20 Tahun 2011 belum disebutkan secara spesifik dan pengaturannya masih mengikuti sertifikasi rumah susun secara umum.

### **C. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian diatas kemudian dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan UU No.20 Tahun 2011, sertifikasi rumah susun non hunian masih belum dijelaskan secara spesifik dan mengikuti proses sertifikasi dari rumah susun secara umum. Yang artinya tidak ada pembedaan antara sertifikasi rumah susun hunian ataupun non hunian, meskipun dalam perundang-undangan tersebut dijelaskan perbedaan fungsinya. Hal ini kemudian berdampak pada proses perizinan rumah susun non hunian yang tentunya berbeda fungsi dengan rumah susun hunian.
2. UU No.16 Tahun 1985 merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang rumah susun sebelum berlakunya UU No 20 Tahun 2011. Dalam UU No 16 Tahun 1985 juga tidak disebutkan secara spesifik mengenai sertifikasi rumah susun non hunian. Tidak adanya peraturan yang membedakan baik proses perizinan, pembangunan dan sertifikasi dari rumah susun non hunian ini kemudian dilanjutkan pada UU No.20 Tahun 2011. Kedua UU ini tidak membahas secara spesifik berkaitan dengan srтификаsi rumah susun non hunian, meskipun antara rumah susun non hunian dan rumah susun hunian memiliki perbdaan fungsi yang mencolok.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **Buku**

- Alif, M. Rizal. *Analisis Kepemilikan Hak atas Tanah Satuan Rumah Susun di Dalam Kerangka Hukum Benda*. Bandung: Nuansa Aulia, 2009
- Dalimunthe, Chadidjah. *Politik Hukum Agraria Nasional Terhadap Hak-Hak Atas Tanah*. Medan: Yayasan Pencerahan Mandailing, 2008
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, cet. 9*. Jakarta: Djambatan, 2003
- Hutagalung, Arie S. *Condominium dan Permasalahannya*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005

Kallo, Erwin. *Perspektif Hukum Dalam Dunia Properti Sebuah Upaya Pengembangan, Pemajuan Serta Pencerahan Hukum Dalam Dunia Properti di Indonesia*. Jakarta: Minerva Athena Pressindo Design, 2008

Koeswahyono, Imam. *Hukum Rumah Susun: Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*. Malang: Banyumedia, 2004

Lubis, M. Yamin dan Abdul Rahim Lubis. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung: Mandar Maju, 2008

Mukti, Affan. *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria*. Medan: USU Press, 2006

Sutedi, Adrian. *Hukum Rumah Susun dan Apartemen*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010

Yudhohusoso, Ir. Siswono, dkk. *Rumah untuk Seluruh Rakyat*. Jakarta: Yayasan Padamu Negeri, Selatan, 1991

#### **Perundang-undangan**

Undang-undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

#### **Internet**

<http://www.bps.go.id>

## **ANALISA UNDANG-UNDANG PERDAGANGAN DAN PERMENDAG NO. 32/2008 TERHADAP PRAKTEK USAHA MULTI-LEVEL MARKETING DI INDONESIA**

**Evelyn Hutami Gunawarman**  
Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan  
[evelynhutami@gmail.com](mailto:evelynhutami@gmail.com)

### ***Abstract***

*After financial crisis that engulf Indonesia in 1997, citizen need occupation with satisfying income within short amount of time which drives multi-level marketing company to enter Indonesia market. As multi-level marketing that use leveled marketing network, it is necessary to have customer who in the future can become business partner who can help the company to sell the product that they have use. Unfortunately, this business practice was underestimated because a lot of fraud cases that masked as multi-level marketing and gain great amount of total loss. Indonesia Trade Law and Trade Ministry Regulation No. 32/2008, the government rules the practice of multi-level marketing business in Indonesia. Through this research the rules that govern the practice of multi-level marketing business will be assessed, and the implementation of the rules on the practice of multi-level marketing business.*

**Keyword:** *multi-level marketing, Indonesia trade law, direct selling*

### **Abstrak**

Setelah krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1997, masyarakat membutuhkan pekerjaan dengan hasil yang memuaskan dalam waktu yang singkat sehingga perusahaan multi-level marketing berbondong-bondong datang ke Indonesia. Sebagai perusahaan multi-level marketing yang menggunakan jaringan pemasaran berjenjang, dibutuhkan konsumen yang nantinya dapat menjadi mitra usaha dan menjualkan produk yang pernah dikonsumsi. Sayangnya, praktek usaha ini dipandang sebelah mata masyarakat karena banyaknya kasus-kasus penipuan yang menggunakan multi-level marketing sebagai kedok dan meraup total kerugian sangat besar. Dengan UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 pemerintah mengatur tentang pelaksanaan usaha multi-level marketing di Indonesia. Melalui penelitian ini akan dibahas mengenai peraturan yang mengatur praktek usaha multi-level marketing serta, implementasi dari peraturan tersebut atas kegiatan usaha ini. Berdasarkan peraturan yang ada, pemerintah sudah banyak mengatur praktek usaha multi-level marketing.

**Kata Kunci:** *multi-level marketing, hukum perdagangan Indonesia, penjualan langsung*

### **A. Pendahuluan**

Perkembangan industri perdagangan di era globalisasi saat ini menciptakan berbagai bentuk perdagangan yang beraneka ragam. Hingga saat ini telah dikenal kegiatan perdagangan dengan praktek usaha *multi-level marketing*. *Multi-level marketing* sendiri adalah penjualan barang tertentu melalui jaringan pemasaran berjenjang yang dikembangkan

oleh mitra usaha atas dasar komisi dan/atau bonus berdasarkan hasil penjualan barang tersebut terhadap konsumen.<sup>108</sup> Berdasarkan Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan), *multi-level marketing* merupakan bagian dari sistem penjualan langsung dan sudah diatur dalam peraturan ini. Adapun peraturan pelaksana yang berlaku adalah Peraturan Menteri Perdagangan No. 32/M-DAG/PER/8/2008 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Perdagangan Dengan Sistem Penjualan Langsung (Permendag No.32/2008). Sayangnya masih banyak pihak-pihak yang memanfaatkan sistem usaha ini untuk mendapatkan untung sebanyak-banyaknya dengan skema piramida yang intinya menjadikan praktek usaha *multi-level marketing* sebagai kedok mereka untuk memperoleh pendapatan dari keanggotaan seseorang dan tidak berfokus pada penjualan produk mereka. Maka dari itu rumusan masalah yang akan dibahas adalah bagaimana pengaturan praktek usaha *multi-level marketing* berdasarkan UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 dan bagaimana implementasi UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 atas kegiatan usaha *multi-level marketing*.

## **B. Pembahasan**

### **B. 1. Pengaturan praktek usaha *multi-level marketing* berdasarkan UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008**

Sejak krisis moneter, maraknya praktek *multi-level marketing* sudah seharusnya diatur sebagai sebuah praktek usaha yang sudah tidak asing di masyarakat. Memang tidak semua masyarakat Indonesia mengenal istilah *multi-level marketing*, mereka lebih mengenal produknya atau sistem penjualannya yang menggunakan agen. Karena itu, semakin banyak masyarakat yang mengenal produk *multi-level marketing* semakin besar kebutuhan perlindungan hukum terhadap praktek usaha ini karena praktek usaha ini melibatkan banyak masyarakat.

*Multi-level marketing* sendiri merupakan kegiatan usaha yang diselenggarakan berdasarkan perjanjian tertulis antara perusahaan dan mitra usaha.<sup>109</sup> Sesuai dengan Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) Pasal 1320, perlu diperhatikan bahwa unsur dari sebuah perjanjian adalah kesepakatan, kecakapan, objek perjanjian, dan sebab yang tidak terlarang. Dalam praktek usaha *multi-level marketing* yang menjadi bukti kesepakatan adalah pasal 4(1), Permendag No. 32/2008 yang menyatakan kegiatan ini diselenggarakan

---

<sup>108</sup> Penjelasan Pasal 7(3), Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan.

<sup>109</sup> Pasal 4 (1), Permendag No. 32/2008

berdasarkan perjanjian tertulis antara mitra usaha dan perusahaan. Kecakapan adalah keharusan sebuah perusahaan *multi-level marketing* yang berbentuk PT yang merupakan badan hukum Indonesia<sup>110</sup> agar dapat dianggap menjadi subjek hukum. Objek perjanjian dari *multi-level marketing* ini adalah barang dan/atau jasa yang nyata dan jelas dengan harga yang wajar.<sup>111</sup> Yang terakhir, praktek usaha *multi-level marketing* memiliki sebab yang tidak terlarang dengan persyaratan bahwa program pemasaran yang ada jelas, transparan, rasional dan tidak berbentuk skema jaringan pemasaran terlarang.<sup>112</sup> Berdasarkan analisa ini, keberadaan Permendag sendiri sudah didasari perjanjian Pasal 1320 KUHPerdara.

Sejak tahun 2000 Pemerintah sudah mulai mengatur praktek usaha ini dengan menerbitkan Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan<sup>113</sup> yang terus diubah hingga menjadi Permendag No. 32/2008 yang berlaku hingga saat ini dilengkapi dengan Permendag lain yang bersifat mengganti dan mengubah beberapa pasal dalam peraturan tersebut. Namun, tidak ada peraturan yang begitu mengikat mengenai pelaksanaan usaha ini hingga pada tahun 2014 pemerintah mengesahkan UU Perdagangan yang membahas tentang praktek usaha *multi-level marketing* meskipun hanya dibahas dalam 6 pasal saja. Berikut akan dijelaskan lebih lanjut analisa dan pembahasan dari peraturan-peraturan yang mengatur praktek usaha *multi-level marketing*.

a. UU Perdagangan

Awal mulanya UU Perdagangan dikenal dengan KUHD yang digunakan karena asas konkordansi dengan KUHD Belanda (*Wetboek van Koophandel*) pada masa Indonesia masih dibawah jajahan Belanda.<sup>114</sup> Peraturan ini terus dipakai dan dilengkapi dengan peraturan lain seperti peraturan pergudangan, peraturan barang, dan perdagangan barang. Pemerintah sendiri sudah memulai proses perancangan naskah RUU Perdagangan sejak 1996 dan berhasil disahkan pada tahun 2014 dengan Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan.<sup>115</sup> UU Perdagangan ini membahas banyak aspek dari perdagangan biasa hingga perdagangan melalui sistem elektronik. Peraturan ini juga membahas tentang *multi-level*

---

<sup>110</sup> Ibid, Pasal 6(1)

<sup>111</sup> Ibid, Pasal 2(e)

<sup>112</sup> Ibid, pasal 2(c)

<sup>113</sup> Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 73/MPP/Kep/3/2000 tentang Ketentuan Kegiatan Usaha Penjualan Berjenjang

<sup>114</sup> C.S.T. Kansil, dan Christine S.T. Kansil, Pokok-pokok pengetahuan hukum dagang Indonesia (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 26

<sup>115</sup> "Publikasi Internal Kementerian Perdagangan Republik Indonesia (INTRA)", Edisi Perdana 2014, <<http://www.kemendag.go.id/files/pdf/2014/12/01/publikasi-perdagangan-id0-1417428701.pdf>>, hal. 16-17

*marketing* yang merupakan bagian dari Penjualan Langsung melalui pasal 7(3), 8, 9, 10, 11, dan 105.

UU Perdagangan dalam bagian kedua mengenai distribusi barang, Pasal 7(3) menyebutkan bahwa distribusi barang secara langsung menggunakan sistem pendistribusian khusus melalui sistem penjualan langsung yang memiliki 2 (dua) cara yakni *single level* dan *multi-level*. Sebagai pembahasan suatu peraturan, pembahasan peraturan ini berusaha memperjelas frase yang tidak awam bagi masyarakat umum seperti distribusi langsung, penjualan langsung, penjualan langsung secara *single level*, dan *multi-level*.<sup>116</sup> Distribusi langsung dijelaskan sebagai kegiatan pendistribusian barang dengan sistem penjualan langsung atau penjualan khusus. Penjualan langsung sendiri dijelaskan sebagai sistem penjualan barang tertentu melalui jaringan pemasaran yang dikembangkan oleh mitra usaha yang bekerja atas dasar komisi dan/atau bonus berdasarkan hasil penjualan kepada konsumen diluar lokasi eceran. Penjelasan dari peraturan ini juga menjelaskan definisi dari penjualan langsung secara *single level* yakni penjualan barang tertentu yang tidak melalui jaringan penjualan berjenjang. Penjualan langsung secara *multi-level* juga dijelaskan bahwa penjualan ini merupakan penjualan barang tertentu melalui jaringan pemasaran berjenjang yang dikembangkan oleh mitra usaha yang bekerja atas dasar komisi dan/atau bonus berdasarkan hasil penjualan barang kepada konsumen. Pasal ini sudah banyak menjelaskan tentang definisi dari penjualan langsung dan menjelaskan hubungan antara penjualan langsung dengan *multi-level marketing*. Melalui penjelasan yang ada, masyarakat dapat lebih mengerti dan memahami frase yang tidak awam bagi mereka sehingga pasal ini dapat dimengerti dengan lebih mudah.

Pasal 8 UU Perdagangan juga masih berhubungan dengan praktek usaha *multi-level marketing* dengan membahas tentang hak distribusi eksklusif sebuah barang yang diperdagangkan dengan sistem penjualan langsung hanya dapat dipasarkan oleh penjual resmi yang terdaftar sebagai anggota perusahaan penjualan langsung. Dalam penjelasannya<sup>117</sup> hak distribusi eksklusif adalah hak untuk mendistribusikan barang yang dimiliki hanya satu perusahaan dalam wilayah Indonesia yang didapatkan dari perjanjian dengan pemilik merek dagang atau dari kepemilikan atas merek dagang. Pasal ini memberi perlindungan atas kepemilikan merek dagang produk dengan hak distribusi eksklusif yang dipegang oleh perusahaan penjualan langsung. Namun peraturan ini tidak menjelaskan lebih jauh mengenai

---

<sup>116</sup> Penjelasan Umum UU Perdagangan

<sup>117</sup> *Ibid*, hal. 6

sanksi dari pelanggaran peraturan ini mengingat penjualan langsung adalah praktek usaha yang melibatkan banyak pihak sehingga perlu diperketat untuk mencegah terjadinya pemalsuan dan pelanggaran lainnya.

Praktek usaha distribusi yang menggunakan peran mitra untuk menyampaikan produk sangat diperhatikan kejelasannya dengan adanya pasal 9 UU Perdagangan yang menyebutkan bahwa dilarang menerapkan sistem skema piramida dalam mendistribusikan barang. Dalam penjelasannya<sup>118</sup> skema piramida dijelaskan sebagai istilah/nama kegiatan usaha yang bukan dari hasil kegiatan penjualan barang. Kegiatan usaha dengan skema piramida memanfaatkan peluang keikutsertaan mitra usaha untuk memperoleh imbalah atas pendapatan terutama dari biaya partisipasi orang lain yang bergabung kemudian atau setelah bergabungnya mitra usaha tersebut. Sebagai skema yang sering ditemui dan sering menjadi sumber masalah dari praktek usaha *multi-level marketing* khususnya, skema piramida menjadi sorotan perancang UU Perdagangan karena para mitra usaha akan mendapat tambahan pendapatan dari bergabungnya anggota lain di bawah nama mereka. Peraturan ini diikuti dengan pasal 105 yang memberi konsekuensi pidana penjara paling lama 10(sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Dengan adanya peraturan ini diharapkan para mitra usaha untuk tidak menjalankan skema ini. Konsekuensi pidana yang diberikan cukup besar beserta denda yang harus dibayarkan menunjukkan sangat penting bagi para pelaku usaha untuk memperhatikan peraturan ini. Adapun hal yang perlu diperhatikan oleh perancang undang-undang adalah elemen penentu yang menunjukan pihak yang bertanggung jawab jika terjadi pelanggaran tersebut karena mungkin saja skema piramida yang dijalankan adalah di luar sepengetahuan perusahaan Penjualan Langsung tersebut.

Sebagai bagian dari perusahaan, pelaku usaha distribusi dalam pasal 10 diharuskan untuk melakukan distribusi barang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta ekonomi dan bisnis dalam rangka tertib usaha. Yang dimaksud dengan etika ekonomi bisnis adalah prinsip dan perilaku ekonomi dan bisnis oleh pelaku usaha distribusi dapat melahirkan kondisi dan realitas ekonomi yang bercirikan persaingan yang jujur dan berkeadilan, serta mendorong berkembangnya etos kerja ekonomi, daya tahan ekonomi, dan kemampuan saing guna terciptanya suasana kondusif untuk pemberdayaan ekonomi yang berpihak kepada rakyat kecil melalui kebijakan secara berkesinambungan. Pasal ini mengatur

---

<sup>118</sup> *Ibid.*

praktek usaha distribusi diharuskan untuk menjalankan usaha berdasarkan etika ekonomi bisnis yang menunjukkan bahwa segala praktek usahapun harus sesuai dengan etika ekonomi bisnis yang ada. Hal ini sangat penting bagi para pengusaha untuk lebih memperhatikan usaha mereka agar sesuai dengan etika yang ada.

Pasal yang terakhir yang membahas tentang praktek usaha *multi-level marketing* adalah pasal 11 yang merujuk kepada Peraturan Menteri untuk ketentuan lebih lanjut mengenai distribusi barang. Praktek Usaha Penjualan langsung sendiri sudah diatur dalam Permendag No. 32/2008 dan melalui peraturan ini menunjukkan bahwa hal-hal lain yang tidak tercantum dalam UU Perdagangan, diatur lebih detil dalam Permendag. Pasal ini sudah seharusnya ada karena pasal-pasal yang dibahas dalam UU Perdagangan hanya membahas praktek usaha penjualan langsung secara luas.

Secara keseluruhan, UU Perdagangan sudah cukup dalam mengatur mengenai dasar pelaksanaan praktek usaha Penjualan Langsung. Sebagai landasan hukum UU Perdagangan berperan sebagai payung hukum yang menaungi peraturan pelaksanaan yang ada seperti Permendag. Dengan adanya konsekuensi pidana dan denda yang terbilang cukup besar, UU Perdagangan diharap bisa menjadi peraturan yang diwaspadai oleh para pengusaha untuk menghindari atau bahkan tidak melakukan skema piramida yang dilanggar dalam peraturan ini.

b. Permendag No. 32/2008

Sebelum adanya Permendag No. 32/2008, pemerintah sudah berusaha mengatur pelaksanaan Penjualan Langsung dimulai dengan adanya Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 73/MPP/Kep/3/2000 tentang Ketentuan Kegiatan Usaha Penjualan Berjenjang. Sejak adanya peraturan ini pemerintah sudah mengharuskan sebuah perusahaan penjualan langsung berbentuk PT (Perseroan Terbatas) dan memiliki IUPB<sup>119</sup> atau SIUPL<sup>120</sup>. Permendag juga mengatur persyaratan sebuah perusahaan langsung yang dikembangkan hingga menjadi lebih spesifik seperti yang diatur dalam pasal 2 Permendag No. 32/2008. Adapun perubahan penting lainnya yang signifikan adalah proses penerbitan SIUPL dimana awalnya yang menerbitkan SIUPL adalah Menteri Perdagangan, namun dikarenakan adanya sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu<sup>121</sup> yang dijalankan oleh BKPM sejak dikeluarkannya

---

<sup>119</sup> Pasal 2 (1), Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 73/MPP/Kep/3/2000 tentang Ketentuan Kegiatan Usaha Penjualan Berjenjang

<sup>120</sup> Pasal 9 (1), Permendag No. 32/2008

<sup>121</sup> Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yang selanjutnya disingkat PTSP, adalah kegiatan pelaksanaan suatu perizinan dan non-perizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau

Permendag No. 55/2009<sup>122</sup>, BKPM berperan sebagai penerbit izin usaha tersebut.<sup>123</sup> Perubahan ini secara garis besar sudah menunjukkan keaktifan pemerintah dalam mengatur pelaksanaan praktek usaha penjualan langsung. Tetapi, peraturan ini hanya memiliki konsekuensi terburuk yakni pencabutan SIUPL<sup>124</sup> yang seharusnya harus memberi efek jera kepada para pengusaha.

Berdasarkan Bab 2 Permendag No. 32/2008 ada beberapa poin yang harus diperhatikan oleh perusahaan. Persyaratan sebuah perusahaan sejak disahkannya Permendag No. 32/2008 dimulai dari 20 kewajiban sebuah perusahaan penjualan langsung<sup>125</sup> yang pada dasarnya menjunjung transparansi perusahaan dengan mitra dan masyarakat. Perusahaan diharuskan memiliki kantor dengan alamat yang jelas, kode etik perusahaan, produk yang jelas dan memenuhi standar, pendapatan para mitra usaha, kompensasi, hingga kewajiban perusahaan dalam mendaftarkan produk mereka. Alur distribusi produk juga harus jelas beserta komisi minimum yang akan diterima oleh mitra usaha dan jaringan dibawahnya atas hasil penjualan paling besar 40% dari jumlah penjualan produknya.<sup>126</sup> Selain semua perjanjian dalam kegiatan usaha ini harus dalam perjanjian tertulis<sup>127</sup>, Peraturan ini memberi waktu 10 (sepuluh) hari kepada calon mitra usaha untuk mengembalikan alat bantu penjualan (*starter kit*)<sup>128</sup> dan memberi tenggang waktu 7 (tujuh) hari untuk mengembalikan barang jika barang tersebut tidak sesuai dengan yang diperjanjikan.<sup>129</sup> perusahaan juga diwajibkan untuk memberi keterangan kode etik kepada konsumen atau calon mitra.<sup>130</sup> Sebagai Perusahaan yang melakukan usaha perdagangan dengan sistem penjualan langsung diharuskan berbentuk badan hukum Indonesia dalam bentuk PT dan dapat dilaksanakan dengan penanaman modal asing sesuai dengan peraturan yang ada.<sup>131</sup> Sehingga modal dasar perusahaan penjualan

---

instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan, yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen, yang dilakukan dalam satu tempat, pasal 1 (5), Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 11 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Pembinaan, dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal

<sup>122</sup> *Ibid*, Pasal 10 (2)

<sup>123</sup> Pasal 2, Permendag No.55/2009

<sup>124</sup> *Ibid*, Pasal 28

<sup>125</sup> Pasal 2, Permendag No. 32/2008

<sup>126</sup> *Ibid*, Pasal 3

<sup>127</sup> *Ibid*, Pasal 4 (1)

<sup>128</sup> *Ibid*, Pasal 21

<sup>129</sup> *Ibid*, Pasal 2m

<sup>130</sup> *Ibid*, Pasal 5

<sup>131</sup> *Ibid*, Pasal 6

langsung tidak kurang dari Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah)<sup>132</sup> dan kepemilikan modal asing maksimal 95%.<sup>133</sup>

Dibandingkan dengan Permendag yang dikeluarkan pada tahun 2000<sup>134</sup>, Permendag No. 32/2008 memiliki lebih banyak hal-hal yang diatur dan hal-hal tersebut lebih banyak memberikan jaminan kepada masyarakat dengan memperketat peraturan dan kriteria sebuah perusahaan sebelum mereka mendapat SIUPL. Dimulai dari kewajiban perusahaan menginformasikan calon konsumen atau mitra usaha mereka mengenai kode etik perusahaan hingga kewajiban perusahaan mendaftarkan produk mereka ke pihak yang berwenang. peraturan yang berlaku ini memberi masyarakat kejelasan mengenai perlindungan dan keterjaminan produk yang akan mereka konsumsi atau gunakan.<sup>135</sup> Dengan adanya persyaratan ini perusahaan tidak hanya sekedar menjual produknya melainkan perusahaan juga bertanggung jawab terhadap mitra usahanya sebelum mereka bergabung menjadi mitra usahanya. Peraturan ini sudah banyak mengatur tentang perlindungan dan jaminan kepada konsumen dan mitra usaha sehingga masyarakat dapat menjadikan peraturan ini sebagai pegangan sebelum mereka membeli produk dan bergabung dengan perusahaan penjualan langsung yang ada.

Dalam hal penerbitan SIUPL pada mulanya, penerbitan SIUPL dikeluarkan oleh pejabat dari kementerian perdagangan hingga pada tahun 2009 dikeluarkan Permendag No. 55/2009 yang menyatakan pendelegasian kewenangan penerbitan SIUPL kepada Kepala BKPM dalam rangka mendukung metode pelayanan terpadu satu pintu di bidang penanaman modal.<sup>136</sup> Pada dasarnya ada 2(dua) macam SIUPL yang berlaku yaitu SIUPL sementara dan SIUPL tetap. Keduanya berlaku sebagai surat izin usaha penjualan langsung yang sah tetapi yang membedakan adalah perusahaan penerima dan jangka waktunya. SIUPL sementara diberikan kepada perusahaan baru yang menjalankan praktek usaha penjualan langsung dan berlaku selama 1 tahun<sup>137</sup> sedangkan SIUPL tetap berlaku hingga 5 tahun<sup>138</sup> dan diberikan kepada perusahaan yang sudah meningkatkan SIUPL semmentaranya.<sup>139</sup>

---

<sup>132</sup> Pasal 32 (1), Undang-undang No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

<sup>133</sup> Lampiran Peraturan Presiden No. 39 tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

<sup>134</sup> Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 73/MPP/Kep/3/2000 tentang Ketentuan Kegiatan Usaha Penjualan Berjenjang

<sup>135</sup> Pasal 2(s), Permendag No.32/2008

<sup>136</sup> Pasal 2, Permendag No.55/2009

<sup>137</sup> Pasal 9(3), Permendag No. 32/2008

<sup>138</sup> *Ibid*, Pasal 9(6)

<sup>139</sup> *Ibid*, Pasal 9(4)

Ada beberapa langkah yang menjadi proses rekomendasi penerbitan SIUPL, Pertama-tama perusahaan menyampaikan permohonan SIUPL sementara/tetap ke BKPM. BKPM nantinya akan mengundang pejabat Kementerian Perdagangan dan pengurus asosiasi terkait (APLI) untuk hadir dalam presentasi *marketing plan* dan kode etik.<sup>140</sup> Dari presentasi tadi APLI dan pejabat Kementerian Perdagangan akan melakukan penilaian kebenaran *marketing plan* dan kode etik. APLI akan menyampaikan rekomendasi perbaikan *marketing plan* dan kode etik kepada BKPM dan pejabat Kementerian Perdagangan.<sup>141</sup> Setelah memperbaiki *marketing plan* dan kode etik perusahaannya, perusahaan akan menyampaikan perbaikan *marketing plan* dan kode etik didepan pejabat Kementerian Perdagangan, APLI, dan BKPM.<sup>142</sup> APLI akan menyampaikan surat mengenai kebenaran *marketing plan* dan kode etik yang telah diperbaiki kepada Kementerian Perdagangan dan BKPM<sup>143</sup>, setelah itu BKPM akan menyampaikan surat kepada Kementerian Perdagangan untuk melakukan survei lapangan dengan mengantongi surat tugas dan berita acara pemeriksaan.<sup>144</sup> Lampiran surat rekomendasi biasanya terdiri atas surat tugas, berita acara pemeriksaan, dan foto lokasi perusahaan. Setelah dokumen yang dibutuhkan lengkap dan benar, direktur Bina Usaha Kementerian Perdagangan akan menerbitkan surat rekomendasi ke BKPM untuk penerbitan SIUPL paling lambat 3 (tiga) hari.<sup>145</sup> Jika masih dianggap belum lengkap, direktur Bina Usaha Kementerian Perdagangan tidak akan menandatangani surat rekomendasi tersebut hingga dokumen yang dibutuhkan dipenuhi. Adapun kewajiban perusahaan dalam mendapatkan SIUPL tetap dari SIUPL sementara adalah mengajukan Peningkatan SIUPL paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sebelum SIUPL semmentarnya habis. Perusahaan juga diwajibkan untuk memperpanjang SIUPL dengan mendaftarkan ulang SIUPL tetap perusahaan setiap 5 tahun.

Dengan memperhatikan proses yang dianggap cukup ketat bagi sebuah perusahaan penjualan langsung dalam mendapatkan SIUPL, dapat dilihat bahwa pemerintah sangat memperhatikan keabsahan sebuah perusahaan dimulai dari *marketing plan*, kode etik, hingga keaslian keberadaan perusahaan penjualan langsung tersebut. Dengan memberikan wewenang BKPM dalam penerbitan SIUPL sudah menunjukan keseriusan pemerintah dalam

---

<sup>140</sup> Pasal 5(3), Permendag No.55/2009

<sup>141</sup> *Ibid*, Pasal 5(4)

<sup>142</sup> Pasal 13(4a), Permendag No. 32/2008

<sup>143</sup> Pasal 5(4), Permendag No. 55/2009

<sup>144</sup> Pasal 13(4b) dan 14(2), Permendag No. 32/2008

<sup>145</sup> *Op. cit*, Pasal 5(4)

menjadikan semua pendaftaran modal perusahaan melalui metode pelayanan terpadu satu pintu BKPM. Peraturan ini sudah memberi kejelasan dan membuat perusahaan mempersiapkan dokumen-dokumen yang dapat menjadi bukti keaslian perusahaan mereka. Yang disayangkan, peraturan ini kurang sesuai dalam memberi waktu perusahaan untuk meningkatkan SIUPL sementara dan kurang memberi efek jera dalam mengatur kewajiban perusahaan dalam memperpanjang SIUPL. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan penasehat hukum Erin Diananita<sup>146</sup>, 1 (satu) tahun merupakan waktu yang sedikit bagi perusahaan untuk mencapai *Break Even Poin* (BEP). Tidak ada disebutkan fungsi dari SIUPL sementara sehingga pemerintah seharusnya menjelaskan fungsi dari penerbitan SIUPL sementara dan jika memang untuk melihat pelaksanaan perusahaan tersebut, 1 tahun merupakan waktu yang terlalu pendek. Perusahaan hanya diberi sanksi administratif<sup>147</sup> yang dapat berujung pencabutan SIUPL.<sup>148</sup> Peraturan ini dianggap kurang tepat dalam mengatur pelaksanaan perpanjangan SIUPL karena tidak adanya sanksi yang menimbulkan rasa takut bagi para pengusaha, perusahaan dapat lalai dan sangat mudah perusahaan untuk memanfaatkan celah ini agar SIUPL mereka dapat diperpanjang.

Adapun larangan yang disebutkan oleh Permendag No. 32/2008 yang dijabarkan dalam pasal 21 memiliki 13 (tiga belas) poin yang sebagian besar mengatur proses pelaksanaan penjualan produk dan mengajak konsumen untuk menjadi mitra usaha. Dalam pasal ini mengatur beberapa hal yang melarang perusahaan untuk melakukan pemaksaan, penipuan, pemalsuan, dan lain-lain. Peraturan ini dilindungi dengan sanksi administratif hingga sanksi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada.<sup>149</sup> Tidak hanya pasal 21 yang dilindungi sanksi administratif dan peraturan perundang-undangan, ada beberapa bagian dalam peraturan ini yang juga dilindungi dengan sanksi yang sama seperti persyaratan yang tidak sesuai, kelalaian dalam memperpanjang SIUPL, tidak melaporkan pembukaan cabang, tidak menyampaikan laporan tahunan, tidak melaporkan pengakhiran kegiatan usaha penjualan langsung, dan tidak melaporkan perubahan jabatan susunan pengurus.<sup>150</sup>

UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 sudah menjelaskan banyak sekali hal-hal yang kemungkinan akan terjadi dalam praktek usaha penjualan langsung. Hal-hal yang mungkin perlu diperhatikan lebih jauh oleh pemerintah adalah pemberian sanksi administratif

---

<sup>146</sup> Wawancara dengan Erin Diananita, Associate Yang & Co., 30 November 2015

<sup>147</sup> Pasal 26(1), Permendag No. 32/2008

<sup>148</sup> *Ibid*, Pasal 28(1)

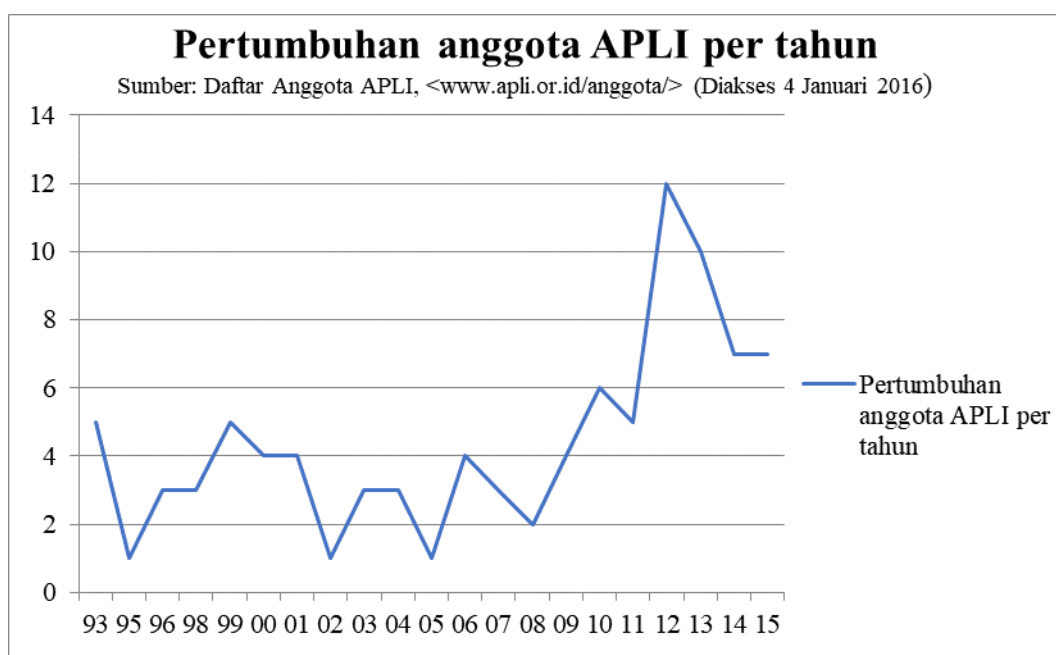
<sup>149</sup> *Ibid*, Pasal 26 dan 29

<sup>150</sup> *Ibid*.

yang dianggap kurang tegas dalam mengatur pengusaha. Pemerintah seharusnya memberi sanksi khusus berupa denda atau pidana yang memberi kesadaran dan efek jera kepada pengusaha agar tidak melakukan pelanggaran tersebut atau mengulangnya lagi.

## B. 2. Implementasi UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 atas Kegiatan Usaha *Multi-Level Marketing*

Sejak masuknya kegiatan usaha *Multi-level marketing* di Indonesia, semakin banyak masyarakat yang tertarik dan bergabung dengan tujuan untuk memperoleh tambahan biaya atau menjadi sumber mata pencahariannya untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh WFDSA (*World Federation of Direct Selling Association* atau organisasi internasional penjualan langsung) dalam laporan tahunan 2015<sup>151</sup>, Indonesia disebutkan sebagai negara ke-23 yang ikut ambil bagian dalam 93% pendapatan penjualan langsung secara global. Berdasarkan data yang sama, pasar penjualan langsung di Indonesia mengalami peningkatan sebanyak 11,3% dalam periode 2011-2014. Pertumbuhan anggota APLI (Asosiasi Penjualan Langsung Indonesia) juga bisa dijadikan bukti bahwa peraturan yang mengatur pelaksanaan praktek usaha penjualan langsung di Indonesia berjalan dan dibuktikan dengan kestabilan pertumbuhan anggota yang bergabung dengan APLI mengingat APLI memiliki kriteria yang cukup ketat dalam menerima anggota.



<sup>151</sup> WFDSA Annual Report 2015, <<http://www.wfdsa.org/documents/library/annual-report-2015.pdf>>, hal 33, diakses 18 Oktober 2015

Diikuti dengan data yang dikutip oleh ketua APLI<sup>152</sup>, Bapak Djoko, hingga tahun 2012 sudah ada 160 perusahaan yang memiliki SIUPL dan memiliki total omzet sebesar 10,2 triliun rupiah dalam waktu 1 tahun. Sayangnya, Bapak Djoko juga menyebutkan bahwa masih ada perusahaan *money game* dan omzet mereka bisa mencapai 16,5 hingga 18 triliun rupiah. Hal inilah yang dianggap meresahkan sehingga UU Perdagangan memuat beberapa pasal mengenai penjualan langsung.

Pada dasarnya skema yang dianggap ilegal dalam UU Perdagangan adalah skema piramida. Secara umum ada beberapa skema yang dapat ditemui dalam kedok praktek usaha *multi-level marketing* seperti *money game* dan skema Ponzi. Pada dasarnya skema-skema tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu memperoleh uang yang banyak dengan mengajak orang lain bergabung dengan perusahaan multi-level marketing mereka dan memberi mereka janji-janji yang menggiurkan. Biasanya para oknum menggunakan berbagai bentuk kedok dengan harapan banyak calon mitra usaha yang akan bergabung dengan janji-janji yang seperti akan menguntungkan calon mitra usaha tersebut. Adapun kedok yang pernah ada yakni dengan ajakan berinvestasi hingga penipuan dengan bentuk arisan dan usaha koperasi.<sup>153</sup> Yang meresahkan adalah praktek usaha *multi-level marketing* menggunakan mitra usaha dalam menjalankan pemasaran produknya sehingga akan banyak jumlah orang yang akan dirugikan. Kebanyakan masyarakat tergiur akan komisi dan bonus yang akan mereka terima karena jumlahnya yang tidak sedikit. Hingga 2015 masih ada kasus serupa yang dilakukan oleh *public figure* Indonesia.<sup>154</sup>

Masalah yang sering muncul dalam praktek usaha *Multi-level marketing* biasanya melibatkan banyak uang dan banyak orang. Hal ini dianggap sangat meresahkan banyak masyarakat dan perusahaan lain yang memiliki itikad baik dalam menjalankan praktek usaha *multi-level marketingnya*. Sebenarnya dengan peraturan yang ada sekarang, pemerintah sudah cukup mengatur praktek usaha *multi-level marketing* beserta hal-hal yang dianggap sebagai pelanggaran. Adapun hal-hal lain yang dianggap merugikan pasar penjualan langsung akan dihubungkan dengan peraturan yang lain seperti KUHP, UU Perlindungan

---

<sup>152</sup> “Rekam Jejak Menuju Lahirnya Pasal Anti Piramida dalam Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan”, <[www.apli.or.id/rekam-jejak-menuju-lahirnya-pasal-anti-piramida-dalam-undang-undang-no-7-tahun-2014-tentang-perdagangan/](http://www.apli.or.id/rekam-jejak-menuju-lahirnya-pasal-anti-piramida-dalam-undang-undang-no-7-tahun-2014-tentang-perdagangan/)>, diakses 4 Januari 2016

<sup>153</sup> “Beberapa Jenis Kasus Bisnis Money Game”, <<https://bravo9682.wordpress.com/2008/08/07/beberapa-jenis-kasus-bisnis-money-game/>>, diakses 4 Januari 2016

<sup>154</sup> “Begini Modus Dugaan Investasi Bodong Sandy Tumiwa”, <<http://metro.tempo.co/read/news/2015/11/26/064722457/begini-modus-dugaan-investasi-bodong-sandy-tumiwa>>, diakses 4 Januari 2016

konsumen, dan lain-lain. Secara singkat, peraturan seperti UU Perdagangan dan Permendag mengatur tanggung jawab sebuah perusahaan dalam menjalankan praktek usaha penjualan langsung agar sesuai dengan peraturan yang ada. Peraturan lain seperti KUHP dan KUHAP mengatur pelanggaran dasar yang dilakukan oleh oknum-oknum seperti penipuan dan penggelapan. Yang sangat disayangkan adalah kurangnya pengaturan dalam pelaksanaannya karena peraturan yang mengatur pelanggaran dasar yang dilakukan oleh oknum skema ini dianggap kurang kuat karena hukum yang digunakan bersifat general. Alangkah baiknya jika pemerintah memberi peraturan yang lebih spesifik yang mengatur tentang sanksi yang akan diterima oknum-oknum yang merugikan pengusaha perusahaan penjualan langsung sehingga membuat mereka takut dan jera sehingga tidak menerapkan skema tersebut ataupun melakukan tindakan penipuan atau penggelapan. Dengan itu juga masyarakat dapat merasakan rasa aman dalam mengikuti praktek usaha ini karena pada dasarnya *multi-level marketing* merupakan metode usaha yang menguntungkan bagi banyak pihak.

Adapun organisasi yang memiliki peran dalam membantu para pengusaha adalah WFDSA dan APLI. WFDSA adalah organisasi internasional yang secara sukarela mengatur praktek usaha penjualan langsung secara global. APLI adalah asosiasi perhimpunan perusahaan penjualan langsung di Indonesia. Kedua organisasi ini mendukung pelaksanaan praktek usaha penjualan langsung di Indonesia. Sebagai anggota, APLI dan negara lain yang terdaftar harus mengikuti kode etik WFDSA. Yang membedakan APLI dengan WFDSA adalah cakupan wilayah anggotanya, WFDSA bersifat internasional sedangkan anggota APLI hanya perusahaan penjualan langsung yang ada di Indonesia. Sebagai asosiasi perusahaan penjualan langsung di Indonesia, APLI memberikan bantuan dalam bentuk informasi bagi para anggotanya. Kedua organisasi ini juga memberi berbagai seminar dengan tujuan mengedukasi masyarakat luas yang kurang mengenal penjualan langsung dan perusahaan yang membutuhkan informasi mengenai penjualan langsung di seluruh dunia.

Keberadaan organisasi seperti WFDSA dan APLI sangat berperan penting bagi pasar praktek usaha penjualan langsung. Selain membantu perusahaan langsung Indonesia terkenal di pasar internasional, perusahaan dapat mempelajari banyak hal dan mendapat informasi yang berguna bagi perusahaannya sendiri atau perusahaan lain. Dengan bergabung dengan WFDSA, perusahaan Indonesia dapat menerima bantuan dan informasi yang dapat membantu memperluas pasar agar produknya lebih dikenal diluar Indonesia. APLI sebagai asosiasi nasional, tidak mengharuskan semua perusahaan dengan SIUPL menjadi anggotanya

dan APLI juga sangat selektif dalam memilih anggotanya. APLI juga ikut berperan dalam penerbitan SIUPL bagi perusahaan baru sehingga menunjukkan kredibilitas APLI sebagai asosiasi penjualan langsung di Indonesia. Keberadaan APLI sangat membantu masyarakat luas untuk mengetahui mengenai penjualan langsung dan dapat mengetahui perusahaan mana saja yang sudah menjadi anggota APLI. Memang tidak semua perusahaan penjualan langsung yang bukan anggota APLI merupakan perusahaan yang merugikan, tetapi dengan adanya APLI masyarakat lebih mudah melihat perusahaan mana yang memiliki kredibilitas yang baik hingga APLI menerima perusahaan tersebut menjadi anggotanya. Pada dasarnya keberadaan organisasi ini sangat bermanfaat bagi masyarakat dan pengusaha penjualan langsung karena selain dapat menerima banyak informasi, organisasi-organisasi ini memberi kemudahan dan rasa aman bagi masyarakat untuk bergabung dengan praktek usaha ini.

Pada dasarnya Indonesia sudah memiliki peraturan yang diciptakan untuk mengatur praktek usaha penjualan langsung. Peraturan itu sendiri sudah menjelaskan bagian-bagian yang sudah menjadi pertimbangan banyak pihak sehingga diharapkan untuk dapat mengatur pelaksanaan usaha penjualan langsung agar tidak terjadi tindak kecurangan seperti *money game* dan skema piramida. Namun hingga saat ini masih ada pelanggaran yang terjadi di masyarakat. Peraturan yang ada kurang memberi efek jera maupun rasa takut bagi pelaku karena sanksi yang diterima akan tidak sebanding dengan kerugian yang dirasakan korbannya.

### **C. Kesimpulan**

Pengaturan praktek usaha multi-level marketing di Indonesia dibahas dalam UU Perdagangan dan Permendag No. 32/2008 yang dilengkapi dengan peraturan penggantinya. Peraturan ini sudah cukup membahas dan memberikan pengertian kepada masyarakat biasa mengenai praktek usaha ini dan pengaturannya. Yang disayangkan adalah pemberian sanksi yang dianggap kurang memberi efek jera kepada para pelakunya mengingat praktek usaha ini melibatkan banyak pihak dan jumlah kerugian yang terhitung cukup banyak. Pelaksanaannya pun juga dianggap cukup ketat mengingat pihak yang menerbitkan SIUPL adalah BKPM dan melalui proses yang sangat ketat. Namun, masih ada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang menggunakan praktek usaha multi-level marketing sebagai kedoknya. Maka dari itu, masyarakat diharapkan untuk lebih berhati-hati dalam mengikuti praktek usaha ini.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Pokok-pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan

Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 39 tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup Dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal

Peraturan Menteri Perdagangan No. 13/M-DAG/PER/3/2006 Tahun 2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan Surat Izin Usaha Penjualan Langsung

Peraturan Menteri Perdagangan No. 32/M-DAG/PER/8/2008 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Usaha Perdagangan Dengan Sistem Penjualan Langsung

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 55/M-DAG/PER/10/2009 tentang Pendelegasian Wewenang Penerbitan Surat Izin Usaha Penjualan Langsung kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 11 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Pembinaan, dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 73/MPP/Kep/3/2000 tentang Ketentuan Kegiatan Usaha Penjualan Berjenjang

Peraturan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 11 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Pembinaan, dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal

### **Internet**

“WFSDA Annual Report 2015”, <<http://www.wfdsa.org/documents/library/annual-report-2015.pdf>>

“Daftar Anggota APLI”, <[www.apli.or.id/anggota/](http://www.apli.or.id/anggota/)>

“Rekam Jejak Menuju Lahirnya Pasal Anti Piramida dalam Undang-undang No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan”, <[www.apli.or.id/rekam-jejak-menuju-lahirnya-pasal-anti-piramida-dalam-undang-undang-no-7-tahun-2014-tentang-perdagangan/](http://www.apli.or.id/rekam-jejak-menuju-lahirnya-pasal-anti-piramida-dalam-undang-undang-no-7-tahun-2014-tentang-perdagangan/)>

“Beberapa Jenis Kasus Bisnis Money Game”, 7 Agustus 2008,  
<<https://bravo9682.wordpress.com/2008/08/07/beberapa-jenis-kasus-bisnis-money-game/>>

“Begini Modus Dugaan Investasi Bodong Sandy Tumiwa”,  
<<http://metro.tempo.co/read/news/2015/11/26/064722457/begini-modus-dugaan-investasi-bodong-sandy-tumiwa>>

## KEDUDUKAN PERJANJIAN INTERNASIONAL DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA<sup>155</sup>

**Jerry Shalmont dan Theresia Fransmanto**

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan

jerry.shalmont@uph.edu dan theresiafransmanto@gmail.com

### **Abstract**

*Indonesia builds cooperations with other countries and/or international organizations through international treaties. Apart from being the result of political relations, treaties also serves as a source of constitutional law. Regarding its significant role as the source of constitutional law, in practice the treaty enforcement is regulated in the Constitution, the highest tier source of the law of a country. In Indonesia, treaty is regulated under Article 11 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (1945 Constitution) as one of presidential powers. Further, other regulation concerning treaty is governed by Law number 24 of 2000 concerning International Treaty. Both in the 1945 Constitution and International Treaty Law, specific provisions on when and how a treaty applies in the Indonesian legal system are still not clearly regulated. The lack of clarity on such arrangements in principle lead to the inconsistencies in practice. Considering that Indonesia embraces a constitutional democracy system that requires legal certainty in every legal act of government and reckoning the rapid development of enforcing treaties, a clear provisions on treaty enforcement are critically required.*

**Keywords:** *Treaty, Constitution, Law*

### **Abstrak**

Dalam menjalankan politik internasional, Indonesia melakukan kerja sama dengan negara dan/atau organisasi internasional lain melalui perjanjian internasional. Selain sebagai buah hubungan politik, perjanjian internasional juga berperan sebagai sumber hukum tata negara. Mengingat perannya yang signifikan sebagai sumber hukum tata negara, maka pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional diatur dalam konstitusi yang merupakan sumber hukum tertinggi suatu negara. Di Indonesia, perjanjian internasional diatur dalam Pasal 11 UUD NRI 1945 sebagai salah satu bentuk kekuasaan Presiden. Pengaturan lebih lanjut perjanjian internasional diatur dalam UU Perjanjian Internasional. Baik dalam UUD NRI 1945 maupun UU Perjanjian Internasional, kapan serta bagaimana suatu perjanjian internasional berlaku dalam sistem hukum Indonesia masih belum diatur dengan jelas. Ketidakjelasan pengaturan tersebut menimbulkan inkonsistensi dalam praktik pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia. Mengingat Indonesia menganut sistem demokrasi konstitusional yang memerlukan kepastian hukum dalam setiap perbuatan hukum pemerintah serta didukung berkembang pesatnya urgensi pemberlakuan perjanjian internasional, maka diperlukan pengaturan yang jelas mengenai pemberlakuan perjanjian internasional dalam Sistem Hukum Indonesia.

**Kata Kunci:** *Perjanjian Internasional, Konstitusi, Undang-Undang*

<sup>155</sup> Tulisan ini dibuat berdasarkan naskah akademik yang diikutsertakan dalam Kompetisi Constitutional Drafting Padjadjaran Law Fair VIII 2016 dengan delegasi Deborah Alexa Wijaya, Theresia Fransmanto, Cecilia Indrawan, Elke Wang dan David Septian dengan bimbingan Dwi Putra Nugraha, SH, MH dan Dr. Iur. Damos Dumoli Agusman, SH, MA.

## **A. Pendahuluan**

Sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD NRI 1945”), salah satu tujuan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mencapai tujuan tersebut, Indonesia melakukan berbagai upaya termasuk melakukan kerja sama internasional dengan negara lain, organisasi internasional, dan subjek-subjek hukum internasional lain.<sup>156</sup> Kerja sama internasional tersebut dituangkan dalam beragam bentuk perjanjian internasional. Bentuk dan nama perjanjian internasional dalam praktiknya cukup beragam, antara lain: *treaty*, *convention*, *agreement*, *memorandum of understanding*, *protocol*, *charter*, *declaration*, *final act*, *arrangement*, *exchange of notes*, *agreed minutes*, *summary records*, *process verbal*, *modus vivendi*, dan *letter of intent*. Pada umumnya bentuk dan nama perjanjian menunjukkan bahwa materi yang diatur oleh perjanjian tersebut memiliki bobot kerja sama yang berbeda tingkatannya. Namun demikian, secara hukum, perbedaan tersebut tidak mengurangi hak dan kewajiban para pihak yang tertuang di dalam suatu perjanjian internasional. Penggunaan suatu bentuk dan nama tertentu bagi perjanjian internasional, pada dasarnya menunjukkan keinginan dan maksud para pihak terkait serta dampak politik bagi para pihak tersebut.<sup>157</sup>

Perjanjian internasional yang dimaksud dalam pembahasan ini merupakan perjanjian internasional yang bersifat publik, yakni diatur oleh hukum internasional, dan dibuat oleh Pemerintah dengan negara, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lain.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> Subjek hukum internasional lain meliputi Takhta Suci, Palang Merah Internasional, Orang perseorangan dalam kasus tertentu, Pemberontak dan pihak dalam sengketa (*beliigerent*). Lihat: Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: PT. Alumni, 2003, hal. 95-103

<sup>157</sup> Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

<sup>158</sup> Secara umum perjanjian internasional adalah semua perjanjian yang bersifat lintas batas negara atau transnasional. Bagi perjanjian internasional yang bersifat publik harus memenuhi unsur sebagai berikut:

1. Perjanjian tersebut harus berkarakter internasional (*an international agreement*), sehingga tidak mencakup perjanjian-perjanjian yang berskala nasional seperti perjanjian antarnegara bagian atau antara Pemerintah Daerah dari suatu negara nasional;
2. Perjanjian tersebut harus dibuat oleh negara dan/atau organisasi internasional (*by subject of international law*), sehingga tidak mencakup perjanjian yang sekalipun bersifat internasional namun dibuat oleh non-perjanjian yang sekalipun bersifat internasional namun dibuat oleh non-subjek hukum internasional, seperti perjanjian antara negara dengan perusahaan multinasional;
3. Perjanjian tersebut tunduk pada rezim hukum internasional (*governed by international law*) yang oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional disebut dengan “diatur dalam hukum internasional serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum public”. Perjanjian-perjanjian yang tunduk pada hukum privat/perdata nasional tidak tercakup dalam kriteria ini.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu.<sup>159</sup> Perjanjian internasional dilihat dari sudut pandang hukum tata negara berperan sebagai salah satu sumber hukum tata negara, artinya perjanjian internasional merupakan salah satu pertimbangan dari dasar pembentukan kebijakan dan/atau peraturan perundang-undangan di suatu negara, tidak terkecuali di Indonesia.<sup>160</sup>

Mengingat begitu signifikannya peran perjanjian internasional dalam suatu negara, maka pengaturan perjanjian internasional umumnya diatur dalam konstitusi setiap negara. Konstitusi sejatinya merupakan hukum tertinggi dalam penyelenggaraan ketatanegaraan suatu negara. Konstitusi mempunyai fungsi sebagai pondasi dalam penyusunan sistem hukum tata negara. Oleh karena itu, pembuatan perjanjian internasional juga menjadi bagian dalam sistem konstitusi.

Di Indonesia, Perjanjian Internasional diatur dalam Pasal 11 UUD NRI 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain.
- (2) Presiden dalam membuat Perjanjian Internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang Perjanjian Internasional diatur dengan Undang-Undang.

Didasarkan pada Pasal 11 ayat (3) UUD NRI 1945, pengaturan lebih lanjut mengenai perjanjian internasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut “UU Perjanjian Internasional”). UU Perjanjian Internasional pada umumnya mengatur mengenai tata cara pembuatan, pengesahan, pemberlakuan, penyimpanan, dan pengakhiran perjanjian internasional.

Hubungan antara perjanjian internasional dan hukum nasional sejatinya tidak diatur dengan jelas dalam UUD NRI 1945, namun untuk mengetahui hubungan keduanya harus

---

Di sisi lain, perjanjian internasional yang bersifat privat tidak memenuhi kriteria sebagaimana disebut kan di atas. Lihat: Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, 2014, hal. 19-23

<sup>159</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Op.Cit.*, hal. 117

<sup>160</sup> Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, Bandung: Armico, 1987, hal. 14

dilihat melalui praktik pelaksanaan kewajiban Indonesia sebagai peserta dari perjanjian internasional.<sup>161</sup>

Pertanyaan mengenai hubungan antara hukum internasional, khususnya perjanjian internasional, dan hukum nasional kini menjadi agenda politik. Kritik dan pertanyaan hukum mengenai status dari perjanjian internasional terhadap hukum nasional telah mencuat, bukan hanya di kalangan pejabat negara namun juga diantara pembuat hukum, praktisi-praktisi dan penegak hukum. Dewasa ini, tendensi dari perjanjian internasional untuk mengatur hak individual, seperti hak asasi manusia, lingkungan, dan perjanjian mengenai perdagangan internasional yang memunculkan perdebatan pada tingkat nasional dan mendorong pencarian kriteria dan mekanisme untuk aplikasi nasional.<sup>162</sup>

## **B. Pembahasan**

Secara internasional, hukum perjanjian internasional telah berkembang pesat dan telah terkodifikasi ke dalam berbagai konvensi internasional seperti *Vienna Convention on The Law Of Treaties 1969* atau Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut “Konvensi Wina 1969”), *Vienna Convention on The Law Of Treaties* atau Konvensi Wina 1986 atau Konvensi Wina 1986 tentang Perjanjian Internasional dan Organisasi Internasional (selanjutnya disebut “Konvensi Wina 1986”), *Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties 1978* atau Konvensi Wina 1978 tentang Suksesi Negara terkait Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut “Konvensi Wina 1978”).<sup>163</sup> Walaupun Indonesia belum menjadi pihak pada Konvensi tersebut, namun ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalamnya selalu dijadikan dasar dan pedoman dalam membuat perjanjian-perjanjian internasional dengan negara-negara lain.<sup>164</sup>

Berdasarkan Konvensi Wina 1969 dan Konvensi Wina 1986, telah dimuat definisi tentang Perjanjian Internasional, yaitu: “*An international agreement concluded between States [and International Organizations] in written form and governed by International Law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.*” (sebuah kesepakatan internasional yang dibuat antar negara [dan

---

<sup>161</sup>Damos Dumoli Agusman, “Perjanjian dan Statusnya”, [http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan\\_12.html](http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan_12.html), diunduh 6 Maret 2016

<sup>162</sup> Damos Dumoli Agusman, *Treaties Under Indonesian Law: A Comparative Study*, (Bandung: Rosda, 2014), hal. 19.

<sup>163</sup> Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit.*, hal. 19-20.

<sup>164</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional-Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung: Alumni, 2005, hal. 83.

antar organisasi internasional] dalam bentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional, baik dalam bentuk instrumen tunggal ataupun dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan mencakup apapun penyebutannya).

Hukum Indonesia juga mendefinisikan perjanjian internasional di dalam UU Perjanjian Internasional yang berbunyi: “Setiap perjanjian di bidang hukum publik yang diatur oleh hukum internasional, dan dibuat oleh pemerintah dengan negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya”.

Menurut Bagir Manan, perjanjian internasional merupakan sumber hukum tata negara. Dalam sumber hukum tata negara, terdapat sumber hukum dalam arti materiil dan sumber hukum dalam arti formil. Sumber hukum materiil tata negara adalah sumber yang menentukan isi kaidah hukum tata negara. Sumber hukum yang termasuk ke dalam sumber hukum dalam arti materiil ini di antaranya adalah:<sup>165</sup>

- a) Dasar dan pandangan hidup bernegara;
- b) Kekuatan-kekuatan politik yang berpengaruh pada saat merumuskan kaidah-kaidah hukum tata negara.

Sementara sumber hukum dalam arti formal terdiri dari:

- a) Hukum perundang-undangan ketatanegaraan;
- b) Hukum adat ketatanegaraan;
- c) Hukum kebiasaan ketatanegaraan, atau konvensi ketatanegaraan;
- d) Yurisprudensi ketatanegaraan;
- e) Hukum perjanjian internasional ketatanegaraan;
- f) Doktrin ketatanegaraan.

Dapat dikatakan bahwa perjanjian internasional berperan penting dalam pembangunan sistem hukum nasional.

Mengingat pentingnya perjanjian internasional dalam pembangunan sistem hukum Indonesia, sejak kemerdekaan hukum Indonesia telah mengatur secara umum tentang Perjanjian Internasional. Ketiga UUD yang pernah berlaku di Indonesia, baik UUD NRI 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 memuat pasal tentang Perjanjian Internasional.<sup>166</sup>

Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan 1945, sudah mengadakan interaksi dengan negara maupun organisasi internasional, yang semuanya tunduk pada hukum internasional.

---

<sup>165</sup> Bagir Manan, *Op.Cit.*

<sup>166</sup> Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit.*, hal. 7

Pasca berlakunya UUD NRI 1945 pada periode pertama (1945-1949), tercatat 4 (empat) perjanjian internasional yang dibuat dalam kerangka Pasal 11 UUD NRI 1945, yaitu: Perjanjian persahabatan antara Republik Indonesia dan Suriah pada tahun 1947 (yang disahkan dengan Undang-Undang No. 21 Tahun 1953); Persetujuan bersama-sama rancangan persetujuan dan segala pertukaran surat menyurat mengenai penyerahan kedaulatan oleh Kerajaan Nederland kepada Republik Indonesia Serikat pada tahun 1949 (yang disahkan dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1949); dan Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang dihasilkan dari Persetujuan Konferensi Meja Bundar (yang disahkan dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 1949).<sup>167</sup> Permasalahan yang dihadapi adalah bagaimana sikap Indonesia terhadap keberadaan hukum internasional, dan bagaimana Indonesia menerapkan hukum internasional, termasuk di dalamnya perjanjian internasional.<sup>168</sup>

Dalam UUD NRI 1945 pasca amandemen, perjanjian internasional diatur dalam Pasal 11 yang mengatur kewenangan Presiden dalam hubungan internasional. Pasal 11 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebut bahwa *“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.”* Lebih lanjut dalam ayat (2) disebutkan bahwa *“Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.”* Ketentuan ini menjelaskan bahwa pembuatan perjanjian internasional merupakan kewenangan eksekutif, dalam hal ini Presiden, yang jika memiliki akibat luas harus disertai dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat melalui undang-undang. Namun yang menjadi permasalahan, Pasal 11 UUD NRI 1945 seperti yang disampaikan di atas tidak mengatur kedudukan perjanjian internasional dalam tata hukum Indonesia. Kedudukan perjanjian Internasional dalam tata hukum Indonesia ditentukan berdasarkan pemberlakuan ketentuan hukum internasional dalam sistem hukum nasional.

Secara teoritis, terdapat dua pandangan dalam memahami berlakunya hukum internasional dalam sistem hukum nasional. Pertama, voluntarisme atau positivisme yang mendasarkan berlakunya hukum internasional pada kemauan negara; dan kedua, objektivis yang menganggap berlakunya hukum internasional lepas dari kemauan negara. Perbedaan

---

<sup>167</sup> *Ibid.*, hal. 8-9

<sup>168</sup> Damos Dumoli Agusman, “Perjanjian dan Statusnya”, [http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan\\_12.html](http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan_12.html), diakses 6 Maret 2016

pandangan atas dua teori ini membawa akibat yang berbeda dalam memahami hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional. Voluntarisme memandang hukum nasional dan hukum internasional sebagai dua perangkat hukum yang berbeda, saling berdampingan, dan terpisah. Sedangkan objektivis menganggap hukum nasional dan hukum internasional sebagai dua bagian yang terletak dalam satu kesatuan perangkat hukum.<sup>169</sup> Dari dua pandangan tersebut, lahirlah apa yang disebut dengan aliran/teori monisme dan dualisme.

Aliran monisme yang menempatkan hukum internasional dan hukum nasional sebagai bagian dari satu kesatuan sistem hukum. Hukum internasional berlaku dalam ruang lingkup hukum nasional tanpa harus melalui proses transformasi. Pengikatan diri suatu negara kepada suatu perjanjian (misalnya dengan ratifikasi<sup>170</sup>) merupakan inkorporasi perjanjian tersebut ke dalam hukum nasional dan tidak dibutuhkan legislasi nasional yang sama untuk dapat memberlakukannya dalam hukum nasional. Kalaupun ada legislasi nasional yang mengatur masalah yang sama, maka legislasi dimaksud hanya merupakan implementasi dari kaidah hukum internasional dimaksud. Dalam hal ini, hukum internasional yang berlaku dalam sistem hukum nasional akan tetap pada karakternya sebagai hukum internasional.<sup>171</sup> Monisme terbagi menjadi dua, yakni monisme primat hukum nasional yang memandang kedudukan hukum nasional lebih tinggi dari hukum internasional dan monisme primat hukum internasional yang melihat kedudukan hukum internasional lebih tinggi dari hukum nasional.

Aliran dualisme adalah aliran yang menempatkan hukum internasional sebagai hukum yang terpisah dari hukum nasional. Dalam hal ini tidak terdapat hubungan hierarki antara kedua sistem hukum ini. Konsekuensi dari aliran ini adalah diperlukannya lembaga hukum “transformasi” untuk mengkonversikan hukum internasional ke dalam hukum nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk prosedur konversi ini. Dengan dikonversikannya kaidah hukum internasional ini ke dalam hukum nasional maka kaedah tersebut akan berubah karakter menjadi produk hukum nasional dan berlaku sebagai hukum nasional serta tunduk dan masuk pada tata urutan perundang-undang nasional.<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Op.cit.*, hal. 56.

<sup>170</sup> Ratifikasi adalah pengesahan perjanjian internasional oleh badan yang berwenang di negaranya ketika penandatanganan suatu perjanjian belum menciptakan ikatan hukum bagi para pihaknya. Lihat: Boer Mauna, *Op.Cit.*, hal 117.

<sup>171</sup> Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2014), hal. 97.

<sup>172</sup> Damos Dumoli Agusman, *Loc.cit.*

Pengaturan pemberlakuan ketentuan hukum internasional dalam hukum nasional antara satu negara dengan negara lainnya bervariasi. Pada umumnya terdapat 2 metode pemberlakuan ketentuan hukum internasional ke dalam hukum nasional, yaitu: inkorporasi dan transformasi. Doktrin inkorporasi berpandangan bahwa aturan hukum internasional akan secara otomatis menjadi bagian dan berlaku dalam lingkup nasional tanpa memerlukan suatu legislasi nasional tersendiri. Doktrin inkorporasi ini adalah konsekuensi logis dari ajaran monisme yang menganggap bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah dua perangkat hukum dalam satu kesatuan sistem.<sup>173</sup> Doktrin transformasi berpandangan bahwa aturan hukum internasional berlaku dalam lingkup nasional melalui suatu legislasi nasional tersendiri yang mentransformasikan aturan hukum internasional tersebut. Doktrin transformasi ini adalah konsekuensi logis dari ajaran dualisme yang menganggap bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah sistem terpisah dan masing-masing berdiri sendiri.<sup>174</sup>

Baik UUD NRI 1945 dan UU Perjanjian Internasional tidak dapat menjelaskan hubungan hukum internasional dan hukum nasional di Indonesia, apakah Indonesia menganut monisme atau dualisme. Demikian halnya karena baik UUD NRI 1945 maupun UU Perjanjian Internasional tidak dapat menjelaskan apakah suatu ketentuan perjanjian internasional berlaku ke dalam sistem hukum Indonesia melalui metode transformasi ataukah inkorporasi. Undang-Undang dan Peraturan Presiden yang merupakan ratifikasi perjanjian internasional tidak jelas fungsi atau kedudukannya, yakni apakah sebagai bentuk transformasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional ataukah hanya merupakan instrumen persetujuan Pemerintah Republik Indonesia untuk mengikatkan diri dengan suatu perjanjian internasional. Apabila Undang-Undang dan Peraturan Presiden hanya merupakan instrumen persetujuan, maka yang menjadi titik berlakunya suatu perjanjian internasional di Indonesia adalah saat penyerahan instrumen ratifikasi kepada depositori perjanjian internasional yang telah ditetapkan oleh para pihak yang terlibat dalam perjanjian internasional. Apabila ratifikasi perjanjian internasional tersebut hanyalah instrumen persetujuan (yang menunjukkan praktik doktrin monisme) maka perlu ditetapkan dengan tegas letak perjanjian internasional dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia. Dengan demikian UUD NRI 1945 dan UU Perjanjian Internasional belum mengatur dengan tegas kedudukan

---

<sup>173</sup> John O. Brien, *International Law*, London: Cavendish Publishing Ltd., 2001, hal. 113- 114.

<sup>174</sup> *Ibid.*

perjanjian internasional dalam tata hukum Indonesia sehingga menimbulkan inkonsistensi pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia.

Dampak ketidakjelasan dari kedudukan perjanjian internasional dalam tata hukum Indonesia dapat dilihat dari praktik pemberlakuan perjanjian internasional dalam lembaga kehakiman. Dalam kasus tanah Kedutaan Besar Saudi Arabia, Mahkamah Agung mendasari putusannya pada Pasal 31 Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik, yang telah diratifikasi dengan UU Nomor 1 Tahun 1982. Dari praktik tersebut dapat disimpulkan bahwa hakim di Indonesia mendasarkan putusannya pada perjanjian internasional yang belum ditransformasi dan menunjukkan bahwa Indonesia menganut aliran monisme. Di sisi lain, terdapat perjanjian internasional yang tidak hanya diratifikasi, melainkan juga benar-benar ditransformasikan menjadi suatu undang-undang baru yaitu salah satunya *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut) yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 dan ditransformasikan ke dalam sistem hukum Indonesia melalui UU Nomor 6 Tahun 1996. Diperlukannya transformasi tersebut menunjukkan bahwa Indonesia menganut aliran dualisme. Sayangnya praktik tersebut tidak berlaku ke seluruh perjanjian internasional yang mana Indonesia mengikatkan diri ke dalamnya. Dengan demikian akibat pengaturan yang tidak jelas terutama dalam tataran peraturan perundang-undangan maka praktik pemberlakuan perjanjian internasional menjadi tidak konsisten pula.

Ketiadaan kejelasan atas status perjanjian internasional terhadap hukum nasional akan memunculkan ketidakpastian terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban yang muncul dari perjanjian internasional. Bentuk dari ketidakpastian terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut adalah tidak adanya kepastian atau kejelasan kapan tepatnya suatu perjanjian internasional melahirkan hak dan kewajiban kepada negara yang bersangkutan, apakah saat ia menyerahkan instrumen ratifikasi atau pada saat negara tersebut mentransformasikan perjanjian internasional ke dalam tataran hukum nasionalnya. Apabila dilihat secara objektif, terlihat jelas bahwa Indonesia perlu untuk memperhatikan kewajiban perjanjian internasional yang telah mengikatnya. Secara umum disebut bahwa negara yang tidak memperlengkapi sistem hukumnya untuk mengatasi masalah perjanjian internasional ini, tidak akan mampu

menghadapi risiko dari pelanggaran kewajiban internasional dan mempengaruhi keseimbangan dari kekuasaan nasional.<sup>175</sup>

Dalam praktiknya, sikap Indonesia terhadap perjanjian internasional dipengaruhi oleh beberapa sebab. *Pertama*, perubahan sistem pemerintahan yang pernah terjadi dalam sejarah perkembangan ketatanegaraan Indonesia. Pada masa awal kemerdekaan Indonesia, praktik Indonesia belumlah jelas. Karena pada masa itu (antara tahun 1945-1950) Indonesia masih dalam taraf mempertahankan diri dan eksistensinya, terhadap ancaman dan serangan pihak luar maupun rongrongan dalam negeri. Dalam kondisi demikian, Indonesia tidak mudah untuk menata kehidupan ketatanegaraan dan konstitusinya secara baik dan normal.<sup>176</sup>

*Kedua*, perubahan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950) dan pada masa berlakunya UUDS RI tahun 1950 – 1959 praktik Indonesia menunjukkan kecenderungan yang ketat terhadap masuknya perjanjian internasional menjadi hukum nasional Indonesia. Adapun pada masa sudah berlakunya kembali UUD NRI 1945, sebagai landasan yuridis bagi berlakunya suatu perjanjian internasional di dalam hukum nasional Indonesia.<sup>177</sup>

Ketika sistem hukum Indonesia masih belum bisa menjawab kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukumnya sendiri, mayoritas negara-negara di dunia sudah mampu menjawab kedudukan perjanjian internasional melalui konstitusinya sendiri. Salah satu contoh negara yang mengatur perjanjian internasional ke dalam konstitusinya adalah Jerman.

Ketentuan-ketentuan dalam perjanjian internasional, bagaimana perjanjian tersebut ditetapkan, dan statusnya dalam hukum nasional sudah ditentukan dalam Konstitusi Jerman sejak konstitusinya yang pertama. Hal ini terjadi (kemungkinan) karena Jerman mengadopsi Konstitusi Frankfurt 1849, yang memberikan ketentuan-ketentuan yang rinci dalam perjanjian internasional. Konstitusi Jerman yang diberlakukan sejak 1949 dan masih berlaku hingga sekarang, yaitu *the Basic Law* memberikan ketentuan mengenai perjanjian internasional ke dalam Pasal 59 yang berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>175</sup> Giuliana Ziccardi Capaldo, *Treaty and National Law in a Globalizing System*, in *The Global Community*, 1 Yearbook of International Law and Jurisprudence, 2003, hal. 140.

<sup>176</sup> Damos Dumoli Agusman, *Treaties Under Indonesian Law: A Comparative Study*, (Bandung: Rosda, 2014)

<sup>177</sup> *Ibid.*

*Article 59*

*[Representation of the Federation for the purposes of international law]*

- (1) The Federal President shall represent the Federation for the purposes of international law. He shall conclude treaties with foreign states on behalf of the Federation. He shall accredit and receive envoys.*
- (2) Treaties that regulate the political relations of the Federation or relate to subjects of federal legislation shall require the consent or participation, in the form of a federal law, of the bodies responsible in such a case for the enactment of V. The Federal President 51 federal law. In the case of executive agreements the provisions concerning the federal administration shall apply mutatis mutandis.*

*Article 32*

*[Foreign relations]*

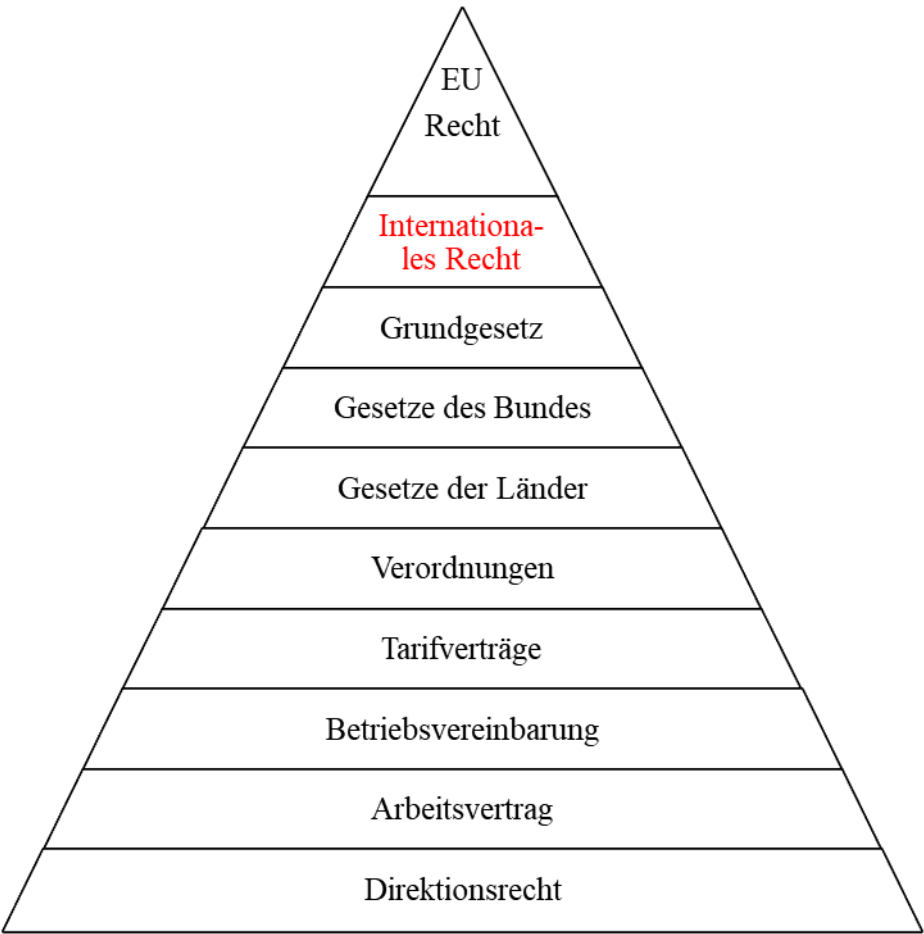
- (1) Relations with foreign states shall be conducted by the Federation.*
- (2) Before the conclusion of a treaty affecting the special circumstances of a Land, that Land shall be consulted in timely fashion.*
- (3) Insofar as the Länder have power to legislate, they may conclude treaties with foreign states with the consent of the Federal Government.*

Pengaturan hubungan perjanjian internasional dengan hukum nasional hanya diatur dalam Konstitusi dan tidak ada peran legislasi dalam penjabaran aturan perjanjian tersebut. Pada tingkat *Federal Government*, ada sejumlah aturan *Joint Rules of Procedure*, dimana terdapat sejumlah prosedur berhubungan dengan perjanjian internasional. *Joint Rules of Procedure* sebagian besar mengatur prinsip-prinsip untuk penyusunan Dewan Federal, kerjasama antara Dewan Federal dengan lembaga konstitusi Federal untuk urusan masalah eksternal.

Dalam konstitusi Jerman Pasal 25 menyatakan bahwa aturan umum dalam hukum internasional (*general rule of international law*) merupakan bagian integral dari hukum federal. Oleh sebab itu, hukum internasional di Jerman bersifat *supreme* dan secara langsung

dapat menciptakan hak-hak dan kewajiban bagi para warganya. Berdasarkan isi konstitusi Jerman Pasal 25 tersebut, Jerman dapat dikatakan sebagai penganut monisme.<sup>178</sup>

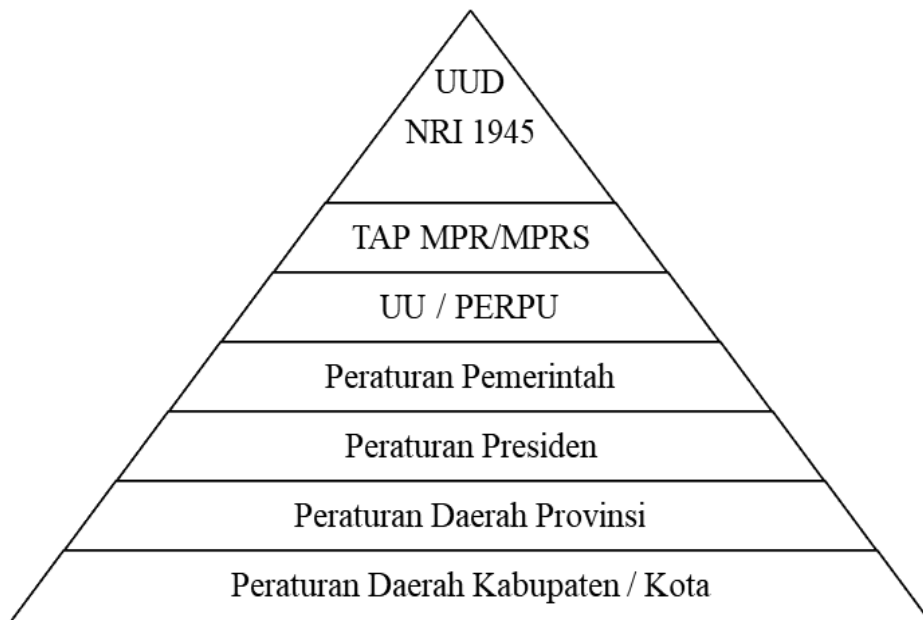
Berikut ini adalah hierarki peraturan perundang-undangan di Jerman:



Sumber : Article 20 (3) Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Apabila kita melihat keadaan di Indonesia, Indonesia sama sekali tidak mengatur perjanjian internasional ke dalam hierarki peraturan perundang-undangannya secara spesifik. Beberapa menilai bahwa letak perjanjian internasional perlu dilihat dari bentuk ratifikasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, yakni apakah itu merupakan Undang-Undang atau Peraturan Presiden. Berikut adalah hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:

<sup>178</sup> Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Bandung: PT Refika Aditama, 2006, hal. 90.



Sumber : Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 Tentang  
Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

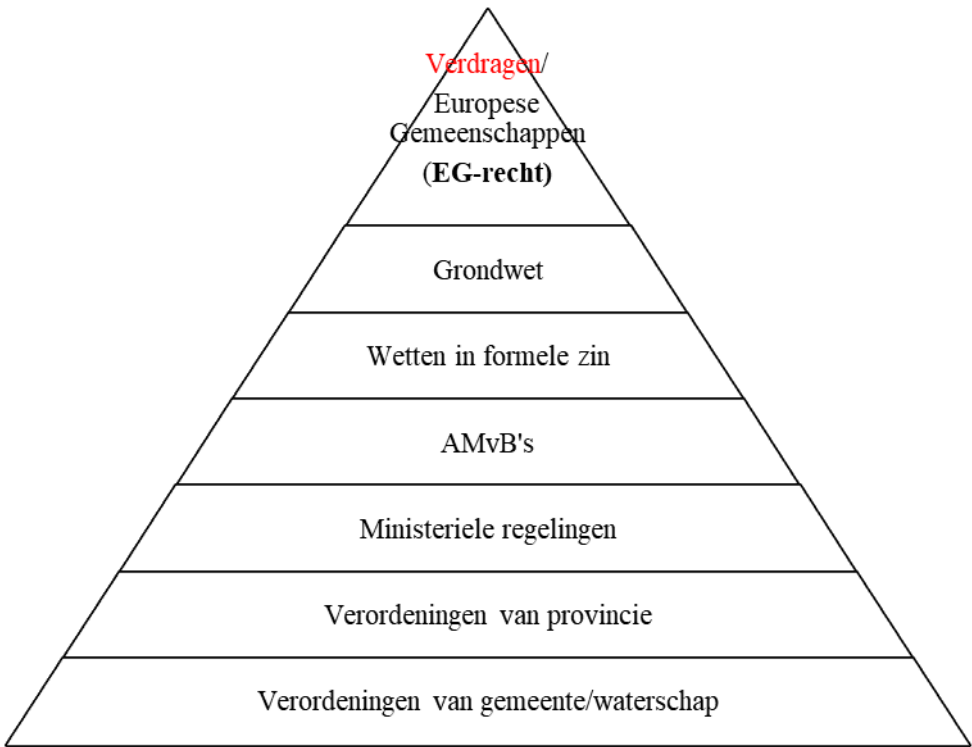
Di sisi lain, Belanda yang merupakan negara kolonial Indonesia dan memberikan pengaruh yang besar dalam sistem hukum Indonesia telah mengatur perjanjian internasional ke dalam sistem hukumnya. Dalam Pasal 66 Konstitusi Belanda disebutkan bahwa perjanjian internasional lebih utama daripada hukum nasional. Akan tetapi ketentuan ini hanya berlaku bagi perjanjian internasional yang telah mendapatkan persetujuan dari the *State-General* dan the *Council-State*. Persetujuan tersebut dapat tersurat maupun tersirat.<sup>179</sup>

Di Belanda, apabila terdapat suatu *treaty* yang bertentangan dengan Konstitusi, maka diperlukan persetujuan dari dua pertiga suara dari the *States-General*. Sedangkan Pasal 93 konstitusi Belanda menyatakan bahwa *treaties* dan resolusi organisasi internasional hanya mengikat setelah dideklarasikan oleh *State-General*. Namun, Pemerintah Belanda merasa wajib untuk ikut serta dalam pembentukan hukum internasional. Sebab, menurut Pasal 90 konstitusi Belanda menuntut pemerintah untuk turut serta dalam pengembangan tatanan hukum internasional (*the international rule of law*).

Sejatinya dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Belanda lebih condong menganut sistem monisme dengan menyatakan perjanjian internasional yang ditandatangani memiliki kekuatan di atas hukum nasional, tanpa mempersoalkan apakah hukum nasional tersebut

<sup>179</sup> Bebeb A.K.N Djundjuran dan Damos Dumoli Agusman, *Pedoman Teknis dan Referensi Pembuatan Perjanjian Internasional (Revisi 2011)*, Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, Direktorat Jenderal dan Perjanjian Internasional, dan Kementerian Luar Negeri, 2011, hal. 89

disahkan setelah atau sebelum perjanjian internasional ditandatangani.<sup>180</sup> Berikut ini adalah hierarki peraturan perundang-undangan di Belanda:



Sumber : <http://www.dutchcivillaw.com/content/legalordercontent011.html>

Sejatinya Hukum Internasional tidak mewajibkan bahwa suatu negara harus menganut paham dualisme atau monisme. Di dalam penerapannya pilihan pengutamaan Hukum Nasional atau Hukum Internasional ditentukan oleh preferensi etnis atau preferensi politis. Bagi pandangan yang mempunyai sikap politis nasionalis, akan mengutamakan Hukum Nasional. Sebaliknya bagi pandangan yang simpatik pada hukum internasional, akan mengutamakan Hukum Internasional. Hukum internasional juga tidak mengatur atau menentukan cara atau metode pemberlakuan perjanjian internasional dalam lingkup nasionalnya. Suatu negara diharuskan memenuhi kewajiban yang ditentukan dalam perjanjian internasional yang sudah disahkan. Namun hukum internasional tidak mengatur dan menentukan bagaimana cara atau metode yang digunakan untuk mencapai tujuan ini dalam

<sup>180</sup> Eileen Denza, *The Relationship Between International Law and National Law*, Oxford: Oxford University Press, 2002, hal. 28.

yurisdiksi domestik suatu negara. Setiap negara sepenuhnya diberikan kebebasan untuk menentukan cara atau metode yang dianggap sebagai yang terbaik.<sup>181</sup>

Meski demikian tetap diperlukan suatu pengaturan yang jelas mengenai perjanjian internasional ke dalam sistem hukum Indonesia. Pertama, tuntutan pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional yang jelas merupakan konsekuensi dari sistem hukum yang berlandaskan demokrasi. Indonesia sedang menuju ke arah sistem demokrasi penuh. Dalam suatu negara demokrasi, prinsip *rule of law/rechtsstaat*, yang bercirikan legalitas, kepastian hukum dan *equality* adalah bagian yang tidak terpisahkan. Semua negara demokrasi pada umumnya akan mengalami tuntutan tentang elemen-elemen ini yang pada akhirnya harus memperjelas status perjanjian dalam sistem hukum nasionalnya. Mengingat perjanjian internasional akan menciptakan hak dan kewajiban terhadap individu maka validitasnya dalam hukum nasional harus jelas secara konstitusional dan tidak didasarkan pada suatu diskresi semata. Dengan kata lain, rezim hukum yang jelas yang mengatur status perjanjian dalam hukum nasional adalah *conditio sine quo non*<sup>182</sup> untuk suatu sistem negara demokrasi. Proses transisi demokrasi di Indonesia mensyaratkan rezim hukum yang jelas tentang hukum internasional.<sup>183</sup>

Kedua, globalisasi mengakibatkan semakin banyak kerjasama yang tidak dapat dihindarkan antara Indonesia dan negara lainnya, sehingga untuk menjamin kepastian hukum dalam pemberlakuan perjanjian internasional diperlukan pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional dalam sistem hukum Indonesia. Ciri utama dari globalisasi adalah semakin kaburnya batas perbedaan antara hukum internasional dan hukum nasional. Dewasa ini telah lahir banyak perjanjian internasional yang bersifat intrusif ke hukum nasional seperti perjanjian tentang lingkungan hidup, HAM dan perdagangan. Sifat intrusif dari perjanjian ini telah mendorong para pakar Indonesia untuk menemukan jawaban terhadap status perjanjian ini dalam kaca mata hukum nasional.<sup>184</sup>

Ketiga, Indonesia wajib menjaga stabilitas hubungan internasional dengan melaksanakan kewajiban yang lahir dari perjanjian internasional yang didasarkan asas *pacta sunt servanda* Pasal 26 Konvensi Wina 1986. Globalisasi saat ini cenderung mensyaratkan

---

<sup>181</sup> Peter Malanczuk dan Michael Barton, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7 th revised edition, New York: Routledge, 1997, hal. 64

<sup>182</sup>

<sup>183</sup> Damos Dumoli Agusman, "Indonesia dan Hukum Internasional: Dinamika Posisi Indonesia terhadap Hukum Internasional", *Jurnal Opini Juris*, Vol. 15 Januari-April 2014, hal. 8-44

<sup>184</sup> *Ibid.*

adanya kepastian bahwa setiap hukum nasional negara pihak menaati perjanjian internasional sehingga dan untuk itu hukum internasional telah mulai mengembangkan suatu mekanisme pentaatan perjanjian. Indonesia telah menjadi pihak pada berbagai perjanjian internasional yang menyediakan mekanisme pentaatan dimaksud seperti konvensi-konvensi HAM yang dilengkapi dengan mekanisme monitoring. Indonesia telah dimonitor secara reguler oleh mekanisme ini dan dari perspektif politik luar negeri tetap berkomitmen untuk menaati kewajiban perjanjiannya. Mengingat konvensi-konvensi HAM mengatur hak individu yang merupakan domain hukum nasional, maka implementasi dari hak-hak ini di dalam hukum nasional menjadi mutlak. Untuk maksud itu, Indonesia sudah menghadapi berbagai persoalan hukum tentang bagaimana perjanjian ini beroperasi di dalam hukum nasional.<sup>185</sup>

Mengingat ketidakjelasan kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum Indonesia dan dorongan-dorongan baik internal maupun eksternal untuk memberikan pengaturan yang jelas dalam pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia, maka diperlukan pengaturan dalam konstitusi seperti negara Jerman dan Belanda mengenai kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum Indonesia.

### **C. Kesimpulan**

Diperlukan suatu pengaturan yang jelas atas pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia untuk menghindari adanya kekosongan hukum. Urgensi pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia didasari atas alasan: Pertama, diperlukannya suatu kepastian hukum akan keberlakuan perjanjian internasional di Indonesia mengingat Indonesia merupakan negara demokrasi yang didasari prinsip *Rule of Law/Rechstaat*. Kedua, globalisasi yang membuat batas antara satu negara dengan negara lainnya memudar menyebabkan diperlukannya lebih banyak perjanjian internasional. Ketiga, Indonesia perlu menjaga hubungan baik dengan negara lain dengan melaksanakan hak dan kewajiban yang telah disepakatinya dengan negara lain. Dengan demikian pengaturan pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia mutlak diperlukan.

Pengaturan dalam rangka memperjelas kedudukan perjanjian internasional disarankan diatur dalam Konstitusi yang merupakan sumber hukum tertinggi dalam suatu negara. Dengan diaturnya ke dalam Konstitusi, ketika perjanjian internasional diposisikan kedudukannya sejajar dengan Undang-Undang, maka Konstitusi sebagai hukum yang lebih

---

<sup>185</sup> *Ibid.*

tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan dapat memberikan pengaruh secara efektif.

Pengaturan untuk menghindari inkonsistensi lebih lanjut pemberlakuan perjanjian internasional meliputi 2 (dua) poin. Poin pertama adalah pengaturan mengenai hubungan hukum internasional dengan hukum nasional, dengan demikian Indonesia perlu menentukan dengan tegas untuk menganut monisme atau dualisme. Poin yang kedua adalah pengaturan mengenai tata cara pemberlakuan perjanjian internasional di Indonesia secara spesifik mengatur peran lembaga-lembaga negara dalam memberlakukan suatu perjanjian internasional, instrumen hukum apa yang mewakili keberlakuan perjanjian internasional, serta posisi perjanjian internasional dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

##### **Buku**

Agusman, Damos Dumoli. *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama, 2014

\_\_\_\_\_. *Treaties Under Indonesian Law: A Comparative Study*. Bandung: Rosda, 2014

Brien, John O. *International Law*. London: Cavendish Publishing Ltd., 2001

Capaldo, Giuliana Ziccardi. *Treaty and National Law in a Globalizing System*. in *The Global Community*, 1 Yearbook of International Law and Jurisprudence, 2003

Denza, Eileen. *The Relationship Between International Law and National Law*. Oxford: Oxford University Press, 2002

Djundjuran, Bebeb A.K.N dan Damos Dumoli Agusman. *Pedoman Teknis dan Referensi Pembuatan Perjanjian Internasional (Revisi 2011)*. Jakarta: Direktorat Perjanjian Ekonomi dan Sosial Budaya, Direktorat Jenderal dan Perjanjian Internasional, dan Kementrian Luar Negeri, 2011

Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: PT. Alumni, 2003

Malanczuk, Peter, dan Michael Barton. *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7 th revised edition. New York: Routledge, 1997

Manan, Bagir. *Konvensi Ketatanegaraan*. Bandung: Armico, 1987

Mauna, Boer. *Hukum Internasional-Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2005

Thontowi, Jawahir. dan Pranoto Iskandar. *Hukum Internasional Kontemporer*. Bandung: PT Refika Aditama, 2006

#### **Jurnal**

Agusman, Damos Dumoli. "Indonesia dan Hukum Internasional: Dinamika Posisi Indonesia terhadap Hukum Internasional". *Jurnal Opini Juris*, Vol. 15 Januari-April 2014

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949

Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950

*Basic Law for the Federal Republic of Germany*

*The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008*

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1949 tentang Pengesahan Konstitusi Republik Indonesia Serikat

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1949 tentang Pengesahan Induk Persetujuan Bersama-sama Rancangan Persetujuan dan Segala Pertukaran Surat-Menyurat Mengenai Penyerahan Kedaulatan Oleh Kerajaan Nederland Kepada Republik Indonesia Serikat

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1953 tentang Persetujuan Perjanjian Persahabatan Antara Republik Indonesia Dan Republik Suria

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina Mengenai Hubungan Diplomatik Beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Diplomatic Relations And Optional Protocol To The Vienna Convention On Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality, 1961*) dan Pengesahan Konvensi Wina Mengenai Hubungan Konsuler Beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to The Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality, 1963*)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

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

Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik

Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional

Konvensi Wina 1978 tentang Suksesi Negara terkait Perjanjian Internasional

Konvensi Wina 1986 tentang Perjanjian Internasional dan Organisasi Internasional

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut

**Internet**

Agusman, Damos Dumoli. “Perjanjian dan Statusnya”.  
*[http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan\\_12.html](http://damosdumoli.blogspot.co.id/2009/03/status-hukum-internasional-dan_12.html)*

# Law Review

---

Volume XIV, No. 3 – Maret 2015

Batas Usia Kedewasaan Menurut Hukum Perdata (Sebelum dan Sesudah Lahirnya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974)  
Umar Haris Sanjaya (FH Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta)

**Aspek Hukum Hak Anak Luar Kawin (Pendekatan Kasus Terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Riau No. 58/PDT/2014/PTR)**  
Agus Gunawan (Alumni FH UPH, Karawaci)

**Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas Akibat Perbuatan Melawan Hukum Direksi Menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas**  
Dwi Tatak Subagiyo (FH Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya)

**Perlindungan Hukum Bagi Bezitter Yang Beritikad Baik atas Hak Guna Bangunan**  
Vanny Soraya (Mahasiswa MKn UPH, Karawaci)

**Pelaksanaan Prinsip Kehati-hatian Perbankan Dalam Transaksi Menggunakan Kartu di Indonesia**  
Rex Andrew Djohan (PT. Raharja Anugrah Dharma)

**Analisis Kerangka Hukum Instrumen Ekonomi Lingkungan Dalam Mendukung Percepatan Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca Studi Kasus: Sektor Kehutanan di Kota Pagar Alam**  
**Joko Tri Haryanto dan Luhur Fajar Martha**  
(Staf Menkeu RI dan UniSadhuGuna Business School)

**Hukum: Cerminan Kebaikan Umum Dalam Pandangan Thomas Aquinas**  
Thomas T. Pureklolon (FLA UPH, Karawaci)

**Analisis Kritis Atas Bahasa Hukum dan Distorsi Bahasa Dalam Hukum**  
Christina Purwanti (FLA UPH, Karawaci)



# Law Review

---

Volume XV, No. 1 – Juli 2015

**Perlindungan Hukum Kreditor Separatis Dalam Kasus PT. Dwimas  
Andalan Bali melawan PT. Karsa Industama Mandiri**  
Kristy Sidharta (PT. Global Digital Niaga)

**Kewenangan Kurator Dalam Eksekusi Harta di Luar Boedel Pailit  
Dalam Penyelesaian Kepailitan**  
Kezia Santoso (Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia)

**Upaya Penyelesaian Wanprestasi Debitur dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen Kendaraan Bermotor pada PT. BFI Finance Indonesia Tbk (Pendekatan Kasus terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 2116 k/pdt/2010)**  
Shinta Pangesti (Mahasiswa Magister Kenotariatan UPH, Karawaci)

**Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Merek Terkenal Atas  
Dilusi Merek**  
Yurico Mandali (Imran Muntaz & Co)

**Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Sektor Informal Pada Jasa Konstruksi**  
Johanna (Mahasiswa Magister Kenotariatan UPH, Karawaci)

**Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa Lembaga Otoritas Sertifikat (LOS)  
Dalam Rangka Transaksi Elektronik**  
Gwendolyn Ingrid Utama dan Christabel Ailsa (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)

**Digital Economy Dan E-Commerce Di Indonesia: Peranan Pemerintah**  
Jerry Shalmont (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)

**Organisasi Kemasyarakatan Dalam Demokrasi Konstitusional di Indonesia**  
Satriya Pangadaran Marpaung (Fakultas Hukum UPH, Karawaci)



# Law Review

---

Volume XV, No. 2 – Maret 2016

**Konsekuensi Hukum Terhadap Status Perkawinan Pasangan Suami Istri Yang Terikat Hubungan Darah Ditinjau Dari Hukum Perkawinan Di Indonesia**  
(Vincensia Esti Purnama Sari dan Nurdianingsih Ery Sabdowati)

**Kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Terhadap Pengurusan Areal  
Reklamasi Pantai Utara Jakarta**  
(Dwi Putra Nugraha dan Arnold)

**Analisa Hukum Pertanggungjawaban Pengangkut Udara Kepada Penumpang  
Terkait Hilang Bagasi (Pendekatan Kasus PT. Lion Air)**  
(Gisela Annabel)

**Tinjauan Yuridis Sertifikasi Rumah Susun Non Hunian Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun**  
(Yosephus Mainake dan Yuda Musthofa)

**Analisa Undang-Undang Perdagangan Dan Permendag No. 32/2008 Terhadap  
Praktek Usaha Multi-Level Marketing Di Indonesia  
(Evelyn Hutami Gunawarman)**

**Kedudukan Perjanjian Internasional Dalam Sistem Hukum Indonesia**  
(Jerry Shalmont dan Theresia Fransmanto)

**Upaya Hukum Dan Akibat Hukum Terhadap Tersangka Yang Mengalami Salah Tangkap (Error in Persona)**  
**(Studi Kasus Hasan Basri)**  
(Sabungan Sibarani)

**Comparative Law (Perbandingan Hukum)**  
(Susi Susantijo)



# Law Review

Law Review Edisi selanjutnya.

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**

**Judul Artikel Law Review Edisi Selanjutnya.**  
**Penulis (Afiliasi Penulis)**



**UPAYA HUKUM DAN AKIBAT HUKUM TERHADAP TERSANGKA YANG  
MENGALAMI SALAH TANGKAP (*ERROR IN PERSONA*)  
(STUDI KASUS HASAN BASRI)**

**Sabungan Sibarani**  
Fakultas Hukum Universitas Borobudur  
ssibarani01@gmail.com

**Asbtract**

*Determination of innocent people as suspects is a big mistake and this case is a form of human rights violations and victimology be an attempt to confront and overcome the problem of crime in various areas of life in the world. The problem is how the law attempts to do upon the occurrence of wrongful acts and legal consequences of suspects who suffered error in persona. This study uses normative law research. Results of research is legal efforts should be made by the victim who suffered one of them was arrested in the investigation stage, the suspect may perform pretrial because his case has not been delegated by the prosecutor to the court. When his case has been filed by the public prosecutor to the court or the trial stage the principal case the defendant can sue for damages and rehabilitation within three months from the decision of permanent legal power. Wrongly can also re-evaluate if the victim was found guilty or sentenced by the judge (Miscarriage of justice) and can be said as a convict. While the legal consequences of suspects who suffered error in persona them is a suspect suffered material loss is large enough, the job loss associated with subsistence. While immaterial losses, damaged the good name of the suspect and already branded as perpetrators of crime in the community, as well as experiencing severe psychological trauma during the process of investigation to prosecution and no important Guess is a violation of human rights. Damages related to a need to increase the amount of compensation that is adequate for the amount specified in the Code of Criminal Procedure very little and certainly not sufficient anymore in the present. Similarly, the rehabilitation of the need for improvement in the rules in the Criminal Code that will come.*

**Keywords:** *Legal Action, Legal Consequences*

**Abstrak**

Penetapan orang tak bersalah sebagai tersangka adalah sebuah kekeliruan besar dan kasus ini adalah suatu bentuk pelanggaran HAM dan viktimologi menjadi usaha untuk menghadapi dan menanggulangi masalah kejahatan dalam berbagai bidang kehidupan di dunia. Permasalahannya bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan atas terjadinya tindakan salah tangkap dan akibat hukum terhadap tersangka yang mengalami salah tangkap. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normative. Hasil penelitiannya adalah upaya hukum yang perlu dilakukan oleh korban yang mengalami salah tangkap diantaranya adalah dalam tahap penyidikan maka tersangka dapat melakukan praperadilan karena perkaranya belum dilimpahkan oleh penuntut umum ke pengadilan. Apabila perkaranya sudah dilimpahkan oleh penuntut umum ke pengadilan atau dalam tahap persidangan pokok perkara maka terdakwa dapat menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi dalam jangka waktu tiga bulan sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Korban salah tangkap juga dapat melakukan peninjauan kembali jika korban tersebut diputus bersalah atau dipidana oleh hakim (*Miscarriage of justice*) dan dapat dikatakan sebagai terpidana. Sedangkan akibat

hukum terhadap tersangka yang mengalami salah tangkap diantaranya adalah tersangka mengalami kerugian materiil yang cukup besar, yakni kehilangan pekerjaan berkaitan dengan pencarian nafkah. Sedangkan kerugian immateriil, nama baik tersangka rusak dan terlanjur dicap sebagai pelaku kejahatan di masyarakat, serta mengalami trauma psikologis yang berat selama dalam proses penyidikan hingga penuntutan dan tak terkalah penting adalah pelanggaran HAM. Berkaitan dengan ganti kerugian perlu adanya peningkatan jumlah ganti kerugian yang memadai karena jumlah yang ditentukan dalam KUHAP sangat sedikit dan tentu saja tidak mencukupi lagi pada masa sekarang. Sama halnya dengan rehabilitasi perlu adanya perbaikan peraturannya di dalam KUHAP yang akan datang.

### **Kata Kunci: Upaya Hukum, Akibat Hukum.**

#### **A. Pendahuluan**

Penangkapan merupakan tindakan penyidik (Polisi) berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.<sup>1</sup> Polisi lebih sering dipersalahkan daripada Jaksa dan Hakim, karena polisi bersentuhan langsung dengan masyarakat lebih banyak dibandingkan dengan Jaksa dan Hakim. Polisi mempunyai peranan sebagai *gatekeeper* (pintu gerbang) sistem peradilan pidana, jadi tidak mengherankan apabila citra sistem peradilan pidana sering diindentikkan dengan kinerja polisi.<sup>2</sup> Dalam praktek pelaksanaan penangkapan yang dilakukan oleh pihak Kepolisian terkadang tidak sesuai dengan peraturan yang tertera dalam Pasal 18 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Penetapan orang tak bersalah sebagai tersangka adalah sebuah kekeliruan besar dan kasus ini adalah suatu bentuk pelanggaran HAM dan viktimologi menjadi usaha untuk menghadapi dan menanggulangi masalah kejahatan dalam berbagai bidang kehidupan di dunia.<sup>3</sup> Apabila penyidik melakukan upaya penindakan berupa salah tangkap maka ada konsekuensi hukum bagi penyidik yang seharusnya tidak hanya bagi pihak korban yang menjadi korban salah tangkapnya saja namun seharusnya demi memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat semestinya juga ada tanggung jawab dari penyidik.

Berdasarkan paparan tersebut di atas, penulis akan mengkaji secara mendalam terhadap kasus yang dialami Hasan Basri seorang tukang ojek di kawasan Jakarta Pusat tepatnya di samping Hotel Borobudur Jakarta. Hasan Basri merupakan korban salah tangkap yang dituduh sebagai pelaku atas tindak pidana pencurian dengan kekerasan sebagaimana

---

<sup>1</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 128.

<sup>2</sup> Erlangga Masdiana, *Polisi dan Fenomena Salah Tangkap*, (Jakarta: Gatra, 2008), hal. 76.

<sup>3</sup> Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2009), hal. 1.

yang dimaksud dalam Pasal 365 Ayat (2) butir 1 dan 2 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang terjadi pada tanggal 14 Oktober 2011 di Kemayoran Jakarta Pusat. Kasus ini bermula pada saat penangkapan Hasan Basri pada tanggal 9 November 2011 yang dibawa oleh sejumlah anggota Polres Jakarta Pusat ke Pospol Gambir untuk diinterogasi terkait dengan tindakan pidana yang dituduhkan kepadanya, setelah tetap tidak mengaku Hasan dibawa ke Polres Jakarta Pusat untuk diproses lebih lanjut. Berdasarkan pengakuannya Hasan Basri dipaksa untuk mengakui tuduhan tersebut dengan disertai kekerasan, dan juga dipaksa untuk menandatangani surat pernyataan untuk tidak didampingi oleh penasehat hukum. Dengan perbuatan yang tidak pernah dilakukannya Hasan Basri tetap harus menerima hukuman mendekam didalam tahanan Polres Jakarta Pusat dan Rumah Tahanan (Rutan) Salemba.

Setelah melalui persidangan selama kurang lebih enam bulan. Hasan Basri akhirnya divonis tidak bersalah dan tidak terbukti terlibat dalam kasus pencurian tersebut dan tidak terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Majelis Hakim menyatakan terdakwa tidak terbukti secara sah dan membebaskan terdakwa dan meminta terdakwa dibebaskan dari penjara.

Pada kasus ini, ada hal yang menarik untuk dikaji dari sudut pandang hukum, mengingat dalam melakukan suatu penangkapan, penyidik harus benar-benar memperhatikan ketentuan aturan hukum acara. Selain itu sanksi bagi penyidik yang melakukan salah tangkap yang terlibat paling tidak berupa sanksi moral maupun sanksi disipliner dan seharusnya penerapan sanksi pidana menjadi pembelajaran untuk meningkatkan kinerja POLRI agar lebih profesional dan menjunjung keadilan.

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang penulisan ini, maka pokok permasalahan yang diangkat adalah bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan atas terjadinya tindakan salah tangkap dan akibat hukum terhadap tersangka yang mengalami salah tangkap?

## **B. Pembahasan**

### **B. 1. Kasus Posisi**

Kasus yang akan diuraikan dalam tulisan ini adalah perkara tindak pidana yang dituduhkan kepada Hasan Basri yang ditangkap secara paksa pada tanggal 9 November 2011 oleh sejumlah anggota Polres Jakarta Pusat dengan tuduhan sebagai salah satu pelaku tindak

pidana pencurian dengan kekerasan pada tanggal 14 Oktober 2011 di daerah Kemayoran Jakarta Pusat. Hasan dituduh menjadi salah satu dari 5 (lima) pelaku pencurian berupa 1 (satu) unit mobil Avanza tahun 2005 warna silver metalik No. Polisi B 1095 QI berikut STNKnya, 1 (satu) unit handphone tipe E70, 1 (satu) unit handphone, uang tunai sejumlah Rp. 9.000.000,- (sembilan juta rupiah) yang ada dalam tabungan rekening, serta uang tunai Rp 350.000,- (tiga ratus lima puluh ribu rupiah) milik Daniel Sanjaya yang didahului ataupun disertai dengan kekerasan atau ancaman kekerasan.

Hasan Basri dituduh melakukan tindak pidana pencurian dengan kekerasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 365 Ayat (2) butir 1 dan 2 KUHP. Pada saat ditangkap secara dipaksa oleh sejumlah anggota Polres Jakarta Pusat Hasan Basri dibawa ke Pospol Gambir untuk diinterogasi menurut pengakuan Hasan penyidik telah melakukan interogasi yang disertai tindak penyiksaan, dibawah tekanan yang dialaminya antara lain adalah dengan cara mata ditutup lakban, tangan diikat kebelakang dan dipukul untuk mendapatkan pengakuan dari Hasan. Hal tersebut tentu saja bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang merupakan hak tersangka pada saat itu, dan jelas bertentangan dengan kewenangan penyidik di tingkat penyelidikan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Setelah tetap tidak mendapatkan pengakuan dari Hasan, kemudian Hasan dibawa ke ruangan Reskrim Kantor Polres Jakarta Pusat untuk melakukan pemeriksaan (BAP) dan kembali mendapat tindakan penyiksaan dari penyidik. Bahwa untuk mendapatkan pengakuan dari Hasan dan karena tidak juga mengaku, kemudian Hasan dipaksa untuk menandatangani surat pernyataan untuk tidak didampingi oleh penasehat hukum.

Hasan Basri yang tidak tahu menahu mengenai kejadian pencurian tersebut, penangkapan serta penahanannya bukanlah tertangkap tangan dan tanpa ada alat bukti yang sah, tetap saja dijadikan sebagai Terdakwa 2. Setelah sebelumnya Terdakwa 1 Fazza alias Ezza alias Reza yang merupakan pelaku pencurian sebenarnya tertangkap. Ketidakterlibatan Hasan Basri dalam perkara pidana pencurian tersebut diperkuat dengan keterangan dari Terdakwa 1 yang mengatakan dalam BAP-nya menjelaskan pertama bahwa yang merupakan pelaku yang diduga sebagai salah satu dari pelaku adalah Alvin, Nandez, Ronald, dan Allak (masing-masing masuk Daftar Pencarian Orang/DPO) serta Terdakwa 1 sendiri bukanlah Hasan Basri, kedua dimana para pelaku yang melakukan tindak pidana pencurian tersebut merupakan satu kosan dan saling mengenal satu sama lain.

Bahwa selama memberikan keterangan di tingkat penyidikan, dipaksa mengakui dan memberikan keterangan sesuai dengan jawaban yang telah direkayasa yang tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan. Berita acara di tingkat penyidikan inilah yang dijadikan dasar oleh Penuntut Umum dalam menyusun Surat Dakwaannya dan Majelis Hakim dalam memberikan putusannya terhadap mereka.

Bahwa fakta yang sebenarnya adalah Hasan Basri tidak pernah melakukan pencurian dengan kekerasan tersebut kepada siapapun, tetapi merupakan korban pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Selanjutnya, berdasarkan fakta-fakta yang dibuat rekayasa pada tingkat penyidikan, maka Hasan Basri berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 219/Pid.B/2012/PN.Jkt.Pst tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana pencurian dengan kekerasan dan selanjutnya membebaskan terdakwa Hasan Basri alias Hasan dari dakwaan jaksa Penuntut Umum, dibebaskan dari tahanan dan memulihkan hak terdakwa Hasan Basri alias Hasan dalam kemampuan, kedudukan dan harta serta martabatnya.

Putusan yang dijatuhkan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang telah menjatuhkan putusan yang amarnya seperti tersebut di atas bukan merupakan putusan bebas murni (*vrijspraak*), tetapi merupakan putusan pembebasan tidak murni karena Majelis Hakim salah menafsirkan pembuktian dan tidak menerapkan hukum pembuktian, bahkan tidak memuat dan tanpa memberikan pertimbangan yang cukup (*on voleoende gemotiveerd*) dalam menilai fakta-fakta kejadian yang terbukti dalam persidangan. Oleh karena Majelis Hakim salah dalam menafsirkan dan tidak tepat/benar menerapkan hukum pembuktian, maka putusan tersebut adalah pembebasan tidak murni.

1. Majelis Hakim dalam memutuskan terhadap Terdakwa 2 Hasan Basri alias Hasan menyatakan tidak terbukti bersalah juga berdasarkan alat bukti saksi korban yakni Daniel Sanjaya, sehingga terdapat ketidak konsisten Majelis Hakim dalam mempertimbangkan hukum pembuktian yakni terhadap alat bukti keterangan saksi korban, yang hanya lantaran meragukan keterangan saksi korban yang menerangkan bahwa Terdakwa Hasan Basri alias Hasan merupakan pelaku pencurian yang saksi alami.
2. Majelis Hakim tidak mempertimbangkan beberapa orang keterangan saksi yang dapat berfungsi sebagai alat bukti petunjuk, berarti Majelis Hakim dalam putusan perkara yang bersangkutan telah terbukti tidak menerapkan aturan hukum sebagaimana mestinya yaitu ketentuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 160 Ayat (1) huruf c dan Pasal 197

Ayat (1) huruf d KUHP, sebab bilamana Majelis Hakim mempertimbangkan alat bukti dimaksud, maka putusan hakim akan berakibat lain selain dari pembebasan Tersangka 2 Hasan Basri alias Hasan atas segala dakwaan.

## **B. 2. Upaya Hukum Dan Akibat Hukum Terhadap Tersangka yang Mengalami Salah Tangkap (Studi Kasus Hasan Basri)**

Seringnya mendengar berbagai kasus mengenai salah tangkap yang mengakibatkan seseorang yang bukan pelaku tindak pidana harus bertanggung jawab atas perbuatan yang tidak pernah dilakukannya. Hal ini menimbulkan suatu pemikiran, upaya apa yang bisa dilakukan oleh korban salah tangkap dan bagaimana tanggung jawab negara dan penegak hukum. KUHP sudah mengatur upaya-upaya hukum yang dapat dilakukan oleh korban *error in persona* yang ingin mencari keadilan, misalnya praperadilan, eksepsi, pledoi, banding, kasasi dan Peninjauan Kembali (PK) apabila terdapat novum baru. Namun upaya-upaya tersebut tidaklah mudah dilakukan mengingat bahwa korban salah tangkap mayoritas merupakan masyarakat ke bawah yang lemah kedudukannya, tidak memiliki akses atau fasilitas untuk mendapat bantuan hukum yang berkualitas dan tidak mengerti proses hukum atau buta hukum. Dan mengenai negara dan aparat penegak hukum harus dibebankan tanggung jawab terkait terjadinya kasus salah tangkap tersebut yaitu dengan memberikan ganti rugi dan rehabilitasi dan melakukan reformasi peradilan dan memberikan sanksi kepada Polri yang telah salah dalam melaksanakan tugas wewenang hukum sebagai penyidik, penyidik pembantu dan penyidik. Sanksi terberat yang dapat diterapkan kepada Polri adalah Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH). Namun tidak hanya sanksi kode etik dan peraturan disiplin saja, melainkan sanksi pidana melalui peradilan umum dapat diterapkan apabila terbukti terjadinya *error in persona* tersebut dikarenakan Polri melakukan suatu tindak pidana misalnya menerima suap. Oleh karena itu, sudah saatnya lembaga penegak hukum melakukan reformasi peradilan sehingga dapat menciptakan sistem peradilan yang lebih adil dan jujur.

Terjadinya kasus salah tangkap dan peradilan sesat disebabkan karena pelanggaran hak-hak tersangka/terdakwa, diantaranya :

1. Tidak diinformasikannya hak-hak tersangka/terdakwa, khususnya hak bantuan hukum, atau tersangka dikondisikan kehilangan hak-haknya. Dengan kondisi kehilangan haknya tersebut, maka hak-hak tersangka atau terdakwa yang lainnya berpotensi untuk dilanggar

2. Tidak jelasnya kriteria penahanan terhadap tersangka/terdakwa
3. Proses pemeriksaan (penahanan) di setiap tingkatan berlangsung lama.
4. Dilakukannya penyiksaan dan penggunaan kekerasan untuk memperoleh informasi
5. Pelanggaran hak untuk mendapatkan bantuan hukum.
6. Hak untuk menghadirkan saksi/ahli yang meringankan tidak seimbang dengan saksi/ahli yang diajukan Jaksa Penuntut Umum.
7. Sulitnya menuntut ganti rugi akibat penangkapan, penahanan, penuntutan dan pengadilan tanpa alasan yang berdasarkan UU, karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat dan martabat serta harus dinilai sebagai subjek, bukan sebagai objek. Sekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan tersangka tidak boleh dipandang sebagai obyek pemeriksaan (inkuisitor) tapi harus dipandang sebagai subyek pemeriksaan (akusator). Perbuatan tindak pidana tersangka yang menjadi objek pemeriksaan, menurut Pasal 8 Undang-Undang No. 4 tahun 2004, tersangka harus dianggap tidak bersalah sesuai dengan prinsip hukum praduga tak bersalah sampai diperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. KUHAP telah menempatkan tersangka sebagai manusia yang utuh, yang memiliki harkat, martabat dan harga diri serta hak asasi yang tidak dapat dirampas darinya.

Di samping hal tersebut di atas, masih ada hak-hak tersangka atau terdakwa yang lain, seperti di bidang penahanan, penggeledahan dan lain-lain. Dalam pemeriksaan pendahuluan maupun dalam pemeriksaan sidang pengadilan, telah berlaku asas akusator (*akusator*). Alasan penulis bahwa asas akusator telah dianut pada pemeriksaan pendahuluan, ialah adanya jaminan yang luas terutama dalam hal bantuan hukum. Dari sejak pemeriksaan dimulai, tersangka sudah dapat meminta bantuan hukum, bahkan pembicaraan tersangka dan penasehat hukumnya tidak didengar atau disaksikan oleh penyidik atau penuntut umum. Kecuali kalau tersangka didakwa melakukan delik terhadap keamanan Negara. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa di Indonesia pun dianut asas akusator terbatas (*gematig accusatoir*).

Menyidik kasus pidana bukan merupakan perkara hal yang mudah. Di tengah segala keterbatasan, polisi lebih suka mengejar pengakuan tersangka. Caranya antara lain melalui paksaan, ancaman, bahkan tidak sedikit yang berujung pada kekerasan dan siksaan. Sudah menjadi pengetahuan umum praktek penyiksaan tahanan serta kekerasan oleh kepolisian

sering menghiasi keseharian tugas kepolisian. Harapan terhadap kepolisian sebagaimana bunyi Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yaitu “Kepolisian bertugas memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.

Untuk menghindari dari salah tangkap, kekerasan dan penyiksaan ditingkat penyidikan, polisi (aparatur) harus meningkatkan profesional dan kredibilitas mereka, baik dari segi teknis maupun dari sisi yuridis. Jika tidak meningkatkan poin-poin tersebut tidak menutup kemungkinan akan terjadi lagi salah tangkap yang mengakibatkan tercemarnya nama baik seseorang karena telah tersebar isu bahwa dialah orang yang melakukan tindak pidana, mengalami luka batin maupun fisik dari kekerasan dan penyiksaan di tingkat penyidik.

Pada pemeriksaan tersangka, seorang penyidik harus memperhatikan keterangan yang berlaku dan tidak boleh bertindak di luar keterangan tersebut, salah satu ketentuan tersebut mengenai hak-hak tersangka di dalam pemeriksaan. Pada KUHAP dalam Pasal 14, 15 dan 32 dijumpai kata tersangka, terdakwa dan terpidana dalam setiap kedudukan tersangka pada proses pemeriksaan.

Kata tersangka digunakan ketika ia/tersangka sedang atau berada dalam tingkat pemeriksaan permulaan, kata-kata terdakwa dipakai ketika tersangka masih dalam tingkat pemeriksaan dimuka hakim dan kata-kata terpidana digunakan ketika terdakwa telah menerima putusan hakim telah memperoleh ketentuan hukum tetap.

Kedudukan tersangka dalam KUHAP adalah sebagai subjek, dimana dalam setiap pemeriksaan harus diperlakukan dalam kedudukan manusia yang mempunyai harkat, martabat dan harga diri tersangka tidak terlihat sebagai obyek yang ditanggali hak asasi dan harkat martabat kemanusiaannya dengan sewenang-wenang. Seorang tersangka tidak dapat diperlakukan dengan sekehendak hati pemeriksa dengan alasan bahwa dia telah bersalah melakukan suatu tindak pidana. Sebagaimana asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang dianut dalam proses peradilan pidana di Indonesia yang tercantum dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu setiap orang yang ditahan, disangka, ditangkap, dituntut, dan/ atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Sehubungan dengan ketentuan yang mengatur bagi korban salah tangkap dapat diketahui dalam undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dalam Pasal 9 Ayat (1) menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
- (2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkenaan dengan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa ada upaya hukum yang perlu dilakukan oleh korban yang mengalami salah tangkap diantaranya adalah dalam tahap penyidikan maka tersangka dapat melakukan praperadilan karena perkaranya belum dilimpahkan oleh penuntut umum ke pengadilan. Apabila perkaranya sudah dilimpahkan oleh penuntut umum ke pengadilan atau dalam tahap persidangan pokok perkara maka terdakwa dapat menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi dalam jangka waktu tiga bulan sejak putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Korban salah tangkap juga dapat melakukan peninjauan kembali jika korban tersebut diputus bersalah atau dipidana oleh hakim (*Miscarriage of justice*) dan dapat dikatakan sebagai terpidana.

Upaya hukum yang pertama dapat dilakukan adalah pra-peradilan. Mengapa demikian? karena yang dapat mengajukan hanya tersangka, seperti yang diatur dalam KUHAP.

Pra peradilan sebagai salah satu kewenangan pengadilan secara horizontal atas penerapan upaya paksa oleh polisi dan jaksa yang meliputi :<sup>4</sup>

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (kecuali terhadap penyimpangan perkara untuk kepentingan umum oleh Jaksa Agung.
- b. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.
- c. Sah atau tidaknya benda yang disita sebagai alat pembuktian.
- d. Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan dan penahanan, dan lain-lain.

---

<sup>4</sup> Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana: Surat-surat Resmi di Pengadilan oleh Advokat* (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008), hal. 41

- e. Permintaan rehabilitas oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang ditetapkan, yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri.

Dalam konteks ini pra peradilan tidak hanya menyangkut sah tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, atau tentang sah tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan, atau tentang permintaan ganti-rugi atau rehabilitasi, akan tetapi upaya pra-pradilan dapat juga dilakukan terhadap adanya kesalahan penyitaan yang tidak termasuk alat pembuktian, atau seseorang yang dikenakan tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang, karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

Sejauh ini yang kita kenal pra-peradilan sering dilakukan oleh tersangka atau keluarga tersangka melalui kuasa hukumnya dengan cara melakukan Gugatan/Permohonan Praperadilan terhadap pihak Kepolisian atau terhadap pihak Kejaksaan ke Pengadilan Negeri setempat, yang substansi gugatannya mempersoalkan tentang sah tidaknya penangkapan atau sah tidaknya penahanan atau tentang sah tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan.

Persoalan praperadilan telah menjadi bagian dari tugas dan wewenang Pengadilan Negeri yang tidak boleh ditangani oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan lain. Hanya saja yang perlu diperhatikan, bahwa macam proses acara praperadilan bukanlah sebagian dari tugas memeriksa dan memutuskan (mengadili) perkara tindak pidananya itu sendiri, sehingga putusan praperadilan bukanlah merupakan tugas dan fungsi untuk menangani suatu tindak pidana (pokok) yang berupa memeriksa dan memutus perkara tindak pidana yang berdiri sendiri sebagai putusan akhir.

Jika demikian, putusan praperadilan walaupun yang mencakup sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan juga bukan merupakan atau yang dapat digolongkan sebagai putusan akhir walaupun dapat dimintakan banding.

Putusan akhir mengenai hal tersebut ada pada Pengadilan Negeri. Oleh karenanya, apapun yang diputus oleh praperadilan adalah yang khas, spesifik, dan mempunyai karakter sendiri, sebab disini hakim hanya mempunyai tugas dan wewenang sebagai sarana pengawasan secara horisontal demi penegakan hukum, keadilan dan kebenaran.

Sifat dan atau fungsi praperadilan yang khas, spesifik dan karakteristik tersebut akan menjembatani pada usaha pencegahan tindakan upaya paksa sebelum seseorang diputus oleh Pengadilan, pencegahan tindakan yang merampas hak kemerdekaan setiap warga negara, pencegahan atau tindakan yang melanggar hak asasi tersangka atau terdakwa, agar segala

sesuatunya berjalan atau berlangsung sesuai dengan aturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan aturan main.

Saat proses pemeriksaan praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri dan dibantu oleh Panitera. Pemeriksaan perkara praperadilan tersebut dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya.

Proses pengambilan keputusan hakim dalam perkara tertentu membutuhkan pertimbangan dan pemikiran yang matang. Pada prakteknya, suasana psikologis hakim bisa berpengaruh. Disparitas pemidanaan berkaitan dengan kepribadian, nilai dan sikap hakim. Yang berpengaruh antara lain kemampuan berpikir logis, kepribadian, jenis kelamin, usia, dan pengalaman kerja. Sayang, referensi yang mengaitkan kondisi psikologis hakim dengan putusannya masih sedikit.

Isi putusan hakim dalam acara pemeriksaan praperadilan, selain tentang sah atau tidaknya penangkapan (Pasal 79 KUHAP), sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (Pasal 80 KUHAP) atau permintaan ganti rugi akibat kesalahan penerapan hukum (Pasal 81 KUHAP), putusan hakim juga memuat hal-hal sebagai berikut:

Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera membebaskan tersangka, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan.
2. Dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang dibutuhkan, sedangkan dalam hal suatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka dalam putusan dicantumkan rehabilitasi.
3. Dalam hal putusan menetapkan, bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.
4. Terhadap putusan praperadilan dalam hal sah tidaknya penangkapan atau penahanan (Pasal 79 KUHAP), sah atau tidaknya penyidikan atau penuntutan (Pasal 80 KUHAP), dan ganti kerugian dan atau rehabilitasi (Pasal 81 KUHAP), tidak dapat dimintakan banding terkecuali untuk putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian

penyidikan atau penuntutan yang untuk itu dapat dimintakan putusan akhir ke Pengadilan Tinggi dalam daerah hukum yang bersangkutan.

Dalam Pasal 95 Ayat (1) KUHAP dijelaskan tentang ganti kerugian sebagai berikut:

“Tersangka, terdakwa, atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan Undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.”

Saat yang tepat untuk mengajukan ganti kerugian atas sah tidaknya penangkapan atau sah tidaknya penahanan adalah sekaligus pada saat mengajukan praperadilan (sebelum pengadilan dimulai). Seorang tersangka atau terdakwa tidak bisa menuntut ganti kerugian yang besarnya semaunya/sesuka-suka dia, karena KUHAP menentukan jumlah maksimal tuntutan ganti kerugian yang dapat dimintakan, yaitu minimal Rp. 5.000,- dan maksimal Rp. 1 juta atau Rp. 3 juta (jika tindakan aparat penegak hukum telah menyebabkan sakit atau cacat). Tapi tanpa praperadilan pun bisa jika korban sudah masuk dalam pemeriksaan di pengadilan yaitu melalui permohonan permintaan ganti kerugian yang jumlahnya minimal adalah Rp. 5.000,- dan maksimal 1 juta rupiah, sementara kalau misalnya ada cacat tetap maupun tidak itu maksimalnya 3 juta rupiah. Prosedur untuk permintaan ganti kerugian diluar praperadilan itu diajukan kepada PN yang memeriksa perkara atau kasus tersebut.

Sehubungan korban salah tangkap, tentunya negara harus memberikan perlindungan hukum terhadap korban salah tangkap selain ganti kerugian. Perlu diketahui bahwa nama baik merupakan suatu bentuk identitas seseorang yang melekat pada dirinya. Ketika nama baik seseorang tercoreng, akan memiliki dampak yang sangat besar. Maka perlu adanya perlindungan hukum bagi korban yang berupa rehabilitasi. yang diatur di dalam:

Pasal 1 angka 23 UU No 8 Tahun 1981 KUHAP

“Rehabilitasi adalah hak seorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP.”

Selanjutnya tentang Rehabilitasi dijelaskan dalam Pasal 97 Ayat (1) sebagai berikut: “seorang berhak memperoleh Rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap”. Tuntutan berupa pemulihan nama baik merupakan salah satu langkah yang dapat diambil ketika nama baik tercoreng akibat tindakan salah tangkap. Rehabilitasi merupakan salah satu hak dari tersangka atau terdakwa (Pasal 68 *jo* 97 KUHAP). Selain KUHAP, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman juga menjelaskan pengertian dari rehabilitasi, yaitu pemulihan hak seseorang dalam kemampuan atau posisi semula yang diberikan oleh pengadilan.

Rehabilitasi dapat diberikan apabila seseorang yang diadili oleh pengadilan diputus bebas (*vrijspreek*) atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*). Jadi, pemberian rehabilitasi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari putusan pengadilan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 195 KUHAP. Karena berbeda halnya dengan pelaksanaan ganti kerugian yang harus melalui proses pengajuan terlebih dahulu oleh terdakwa, berdasarkan Pasal 97 Ayat (2) KUHAP, pelaksanaan rehabilitasi terhadap terdakwa yang diputus bebas maupun lepas dari segala tuntutan hukum oleh pengadilan telah dilakukan secara langsung dengan mencantumkan rehabilitasi dalam amar putusan pengadilan.

Tapi dalam prakteknya, pelaksanaan rehabilitasi terhadap terdakwa suatu tindak pidana yang perkaranya diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh pengadilan hanya didasarkan pada amar putusan dan diumumkan di papan pengumuman Pengadilan Tingkat 1 (pertama) yang mengadili atau memutus perkara tindak pidana tersebut. Akan tetapi, amar putusan yang mencantumkan rehabilitasi dan pengumuman di papan pengumuman pengadilan tidak serta merta mengembalikan terdakwa kepada kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabat terdakwa ke keadaan semula. Saat ini belum ada aturan untuk mengembalikan terdakwa kembali kepada kedudukan semula.

Dalam perundang-undangan nasional, istilah “peninjauan kembali” mulai dipakai dalam Undang-Undang No 19 tahun 1964 tentang ketentuan pokok kekuasaan kehakiman. Dalam Pasal 15 undang-undang tersebut disebutkan bahwa “Terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, dapat di mohon peninjauan kembali, hanya apabila terdapat hal-hal atau keadaan-keadaan, yang ditentukan dengan undang-undang”

Ketentuan tersebut diatas telah diatur kembali dalam Pasal 21 Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman. Dalam pasal tersebut secara lebih jelas menerangkan "Apabila terdapat hal-hal atau keadaan-keadaan yang ditentukan dengan Undang-undang, terhadap putusan Pengadilan, yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dapat dimintakan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, dalam perkara perdata dan pidana oleh pihak-pihak yang berkepentingan"

Undang-Undang No 4 tahun 2004 *jo.* Undang-Undang No 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman kembali menerangkan masalah peninjauan kembali dalam Pasal 24 Ayat (1) dan (2). Ayat (1) menyatakan: "terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, "apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam Undang-Undang.". Adapun Ayat (2) menyatakan: "terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali."

Pada Pasal 263 Ayat (1) K.U.H.A.P dinyatakan bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali pada Mahkamah Agung.

Alasan-alasan PK tertuang dalam Pasal 263 Ayat (2) K.U.H.A.P yang menyatakan bahwa:

1. Apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat, bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;
2. Apabila dalam pelbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain;
3. Apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Mengenai tenggang waktu permintaan peninjauan kembali diatur dalam Pasal 264 Ayat (3) K.U.H.A.P secara tegas ketentuan ini menetapkan bahwa permintaan mengajukan peninjauan kembali tanpa batas waktu.

Asas-asas yang ditentukan dalam upaya peninjauan kembali, yaitu:<sup>5</sup>

1. Pidana yang dijatuhkan tidak boleh melebihi putusan semula;
2. Permintaan peninjauan kembali tidak menangguh pelaksanaan putusan;
3. Permintaan peninjauan kembali hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali.

Mengenai bentuk-bentuk putusan upaya peninjauan kembali telah diatur dalam Pasal 266 K.U.H.A.P antara lain:

1. Permintaan dinyatakan tidak dapat diterima;
2. Putusan menolak permintaan peninjauan kembali;
3. Putusan yang membenarkan alasan pemohon.

Terkait dengan tuntutan ganti rugi, landasan hukumnya ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana adalah ketentuan Pasal 9 Ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan “Seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut, ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.” Sedangkan ketentuan ganti kerugian dan rehabilitasi di dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana diatur pada Bab XII yaitu mulai dari Pasal 95 sampai dengan Pasal 97 yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 95

- (1) Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.
- (2) Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.
- (3) Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) diajukan oleh tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya kepada pengadilan yang berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.

---

<sup>5</sup> Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana: Normatif, Teoretis, Praktik, Dan Permasalahannya*, (Bandung: PT Alumni, 2007), hal. 217-218.

- (4) Untuk memeriksa dan memutus perkara tuntutan ganti kerugian tersebut pada Ayat (1) ketua pengadilan sejauh mungkin menunjuk hakim yang sama yang telah mengadili perkara pidana yang bersangkutan.
- (5) Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana tersebut pada Ayat (4) mengikuti acara praperadilan.

Pasal 96

- (6) Putusan pemberian ganti kerugian berbentuk penetapan.
- (7) Penetapan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) memuat dengan lengkap semua hal yang dipertimbangkan sebagai alasan bagi putusan tersebut.

Pasal 97

- (1) Seorang berhak memperoleh rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (2) Rehabilitasi tersebut diberikan dan dicantumkan sekaligus dalam putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1).
- (3) Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 Ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri diputus oleh hakim praperadilan yang dimaksud dalam Pasal 77.

Menyidik kasus pidana bukan merupakan perkara hal yang mudah. Di tengah segala keterbatasan, polisi lebih suka mengejar pengakuan tersangka. Caranya antara lain melalui paksaan, ancaman, bahkan tidak sedikit yang berujung pada kekerasan dan siksaan. Sudah menjadi pengetahuan umum praktek penyiksaan tahanan serta kekerasan oleh kepolisian sering menghiasi keseharian tugas kepolisian. Harapan terhadap kepolisian sebagaimana bunyi Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yaitu “Kepolisian bertugas memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.

Komite Anti Penyiksaan PBB dalam laporannya, 5-7 Mei 2008 menyatakan praktek penyiksaan yang melanggar HAM di Indonesia cenderung meluas meskipun Indonesia

merupakan salah satu negara yang meratifikasi konvensi menentang penyiksaan dan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Dan kejahatan kemerdekaan orang, pada Pasal 335 kejahatan terhadap orang diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ratus ribu rupiah. Barang siapa secara melawan hukum memaksa orang lain supaya melakukan, tidak melakukan, atau membiarkan sesuatu, dengan memakai kekerasan, sesuatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tak menyenangkan atau dengan memakai ancaman kekerasan, sesuatu perbuatan lain ataupun perlakuan yang tak menyenangkan, baik terhadap orang itu sendiri maupun orang lain.

Untuk menghindari dari salah tangkap, kekerasan dan penyiksaan ditingkat penyidik polisi (aparat) harus meningkatkan profesional dan kredibilitas mereka, baik dari segi teknis maupun dari sisi yuridis. Jika tidak meningkatkan poin-poin tersebut tidak menutup kemungkinan akan terjadi lagi salah tangkap yang mengakibatkan tercemarnya nama baik seseorang karena telah tersebar isu bahwa dialah orang yang melakukan tindak pidana, mengalami luka batin maupun fisik dari kekerasan dan penyiksaan di tingkat penyidik.

Ketentuan yang mengatur bagi korban salah tangkap dapat diketahui dalam undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang hukuman kehakiman yang dalam Pasal 9 Ayat (1) menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
- (2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Salah tangkap yang menimpa tersangka Hasan Basri alias Hasan tersebut menimbulkan konsekuensi hukum bagi para terpidana, selain dia dapat mengajukan Peninjauan Kembali (PK) dan menuntut pembebasannya karena terpaksa menjalani hukuman atas tuduhan kesalahan yang tidak pernah mereka lakukan. Para terpidana ini juga dapat menuntut ganti kerugian rehabilitasi. Dalam Pasal 95 Ayat (1) KUHAP dijelaskan tentang Ganti kerugian sebagai berikut :

“Tersangka, terdakwa, atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan

yang berdasarkan Undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.”

Selanjutnya tentang Rehabilitasi dijelaskan dalam Pasal 97 Ayat (1) sebagai berikut: “seorang berhak memperoleh Rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap.”

Konsekuensi hukum dalam kasus salah tangkap tersebut seharusnya tidak hanya bagi pihak korban yang menjadi korban salah tangkapnya saja namun seharusnya demi memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat semestinya juga ada tanggung jawab dari polisi penyidik sendiri. Tanggung jawab hukum dari penegak hukum dalam hal ini yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia mengacu kepada ketentuan dalam peraturan tentang Kepolisian yaitu dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia. Isi dari Undang-undang ini mengatur tentang fungsi, tugas dan wewenang dari anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai penegak hukum.

Berdasarkan pada kasus yang telah diuraikan sebelumnya jelas terlihat adanya unsur kelalaian dari polisi penyidik yang tidak profesional menangani suatu kasus pidana. Terbukti dengan adanya kesalahan dalam proses penangkapan dan pemeriksaan. Polisi dalam hal ini tergesa-gesa melakukan penangkapan terhadap tersangka sebelum memastikan bahwa permulaan bukti yang didapat tersebut sudah benar-benar cukup kuat atau tidak. Sebab untuk melakukan penangkapan penyidik harus benar-benar memperhatikan ketentuan atau aturan hukumnya. Ada syarat-syarat yang harus dipenuhi penyidik ketika hendak melakukan penangkapan berdasarkan Pasal 17 KUHAP yaitu:

1. Seorang tersangka yang diduga keras melakukan tindak pidana.
2. Dugaan yang kuat itu harus didasarkan pada permulaan bukti yang cukup.

Yang dimaksud permulaan yang cukup menurut penjelasan Pasal 17 adalah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 17 juga menunjukkan bahwa penangkapan tidak bisa dilakukan sewenang-wenang tetapi hanya ditujukan bagi mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana.

Secara *ius constitutum*, perlindungan hukum yang diberikan terhadap terdakwa terindikasi salah tangkap adalah diperlakukan sama seperti terdakwa lainnya yakni diberikan hak-haknya berdasarkan KUHAP. Seperti tetap memproses perkara sampai pada penjatuhan putusan hakim mengenai bersalah atau tidak bersalah berdasarkan proses pembuktian. Hal tersebut dilakukan karena lebih mengutamakan kepastian hukum yaitu dengan adanya

putusan tidak bersalah dari pengadilan, kemudian putusan tersebut dapat dijadikan dasar hak untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian akibat perbuatan penyidik yang menyimpang.

Secara *ius constituendum*, perlindungan hukum yang berkaitan dengan hak terdakwa sudah diatur dalam instrumen internasional, seperti Konvenan Internasional Tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan dituangkan dalam UU No. 12 Tahun 2005, *Universal Declaration Human Right*, serta sudah diatur dalam hukum nasional seperti KUHAP dan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Tetapi, implementasi dari instrument serta Undang-undang tersebut yang perlu dipertegas, supaya penyidik dalam melakukan tugasnya lebih profesional.

Penulis dalam hal ini berpendapat bahwa akibat hukum terhadap tersangka yang mengalami salah tangkap diantaranya adalah tersangka mengalami kerugian materiil yang cukup besar, yakni kehilangan pekerjaan berkaitan dengan pencarian nafkah. Sedangkan kerugian immateriil, nama baik tersangka rusak dan terlanjur dicap sebagai pelaku kejahatan di masyarakat, serta mengalami trauma psikologis yang berat selama dalam proses penyidikan hingga penuntutan dan tak terkalah penting adalah pelanggaran HAM.

Tuntutan berupa pemulihan nama baik merupakan salah satu langkah yang dapat diambil ketika nama baik tercoreng akibat tindakan salah tangkap. Ini dikenal dengan rehabilitasi, hak seseorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan, dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan. Tentunya kepolisian harus memberikan perlindungan hukum terhadap korban salah tangkap, diantaranya dengan memberikan rehabilitasi. Perlu diketahui bahwa nama baik merupakan suatu bentuk identitas seseorang yang melekat pada dirinya. Ketika nama baik seseorang tercoreng, akan memiliki dampak yang sangat besar.

Pasal 1 angka 23 UU No 8 Tahun 1981 tentang KUHAP menyatakan bahwa :

“Rehabilitasi adalah hak seorang untuk mendapat pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP.”

Selanjutnya tentang Rehabilitasi dijelaskan dalam Pasal 97 Ayat (1) menyatakan bahwa: “seorang berhak memperoleh Rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap”. Tuntutan berupa pemulihan nama baik merupakan salah satu langkah yang dapat diambil ketika nama baik tercoreng akibat tindakan salah tangkap. Rehabilitasi merupakan salah satu hak dari tersangka atau terdakwa (Pasal 68 *jo* 97 KUHAP). Selain KUHAP, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman juga menjelaskan pengertian dari rehabilitasi, yaitu pemulihan hak seseorang dalam kemampuan atau posisi semula yang diberikan oleh pengadilan.

Rehabilitasi dapat diberikan apabila seseorang yang diadili oleh pengadilan diputus bebas (*vrijspraak*) atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag vab alle rechtsvervolging*). Jadi, pemberian rehabilitasi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari putusan pengadilan, sebagaimana diatur di dalam Pasal 195 KUHAP. Karena berbeda halnya dengan pelaksanaan ganti kerugian yang harus melalui proses pengajuan terlebih dahulu oleh terdakwa, berdasarkan pasal 97 Ayat (2) KUHAP, pelaksanaan rehabilitasi terhadap terdakwa yang diputus bebas maupun lepas dari segala tuntutan hukum oleh pengadilan telah dilakukan secara langsung dengan mencantumkan rehabilitasi dalam amar putusan pengadilan.

Tapi dalam prakteknya, pelaksanaan rehabilitasi terhadap terdakwa suatu tindak pidana yang perkaranya diputus bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh pengadilan hanya didasarkan pada amar putusan dan diumumkan di papan pengumuman Pengadilan Tingkat 1 (pertama) yang mengadili atau memutus perkara tindak pidana tersebut. Akan tetapi, amar putusan yang mencantumkan rehabilitasi dan pengumuman di papan pengumuman pengadilan tidak serta merta mengembalikan terdakwa kepada kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabat terdakwa ke keadaan semula. Saat ini belum ada aturan untuk mengembalikan terdakwa kembali kepada kedudukan semula.

Seorang warga masyarakat yang telah melakukan suatu perbuatan yang sangat tercela, dalam hal ini kejahatan yang dirumuskan dalam undang-undang pidana, tidak kehilangan hak-haknya sebagai warga masyarakat. Perlu diingat bahwa meskipun dapat menjamin pada diri sendiri untuk selalu mendisiplinkan diri tidak akan melanggar undang-undang pidana, namun hal tersebut tidak mungkin menjamin bahwa kita akan bebas dari resiko menjadi seorang tersangka dan terdakwa. Kenyataan di atas berlaku bagi setiap warga masyarakat, dimana tidak seorang pun kebal hukum, mengharuskan kita semua mendukung dan

memperjuangkan diberlakukannya secara ketat proses hukum yang adil dalam sistem peradilan pidana kita.

Ada banyak faktor yang mempengaruhi ada-tidaknya pemulihan nama baik korban kriminalisasi. Salah satunya adalah mekanisme pemulihan yang belum jelas. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, tidak mengatur secara spesifik mekanisme rehabilitasi korban salah tangkap. Kedua aturan hukum itu juga tidak mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Akibatnya, mekanisme resmi rehabilitasi atau pemulihan nama baik korban membingungkan. Pemulihan yang ada saat ini juga masih sangat bergantung pada keaktifan korban. Sebaliknya, polisi hanya perlu bersikap pasif.

## **C. Kesimpulan dan Saran**

### **C. 1. Kesimpulan**

Upaya hukum bagi korban salah tangkap berbeda-beda tergantung dari tingkat pemeriksaan perkaranya. Tersangka yang kasusnya belum masuk persidangan pokok perkara adalah praperadilan. Apabila perkaranya sudah sampai persidangan pokok perkara dinamakan terdakwa maka dapat menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi. Korban salah tangkap juga dapat melakukan peninjauan kembali jika dia dipidana oleh pengadilan, atau bisa dikatakan sebagai terpidana. Ganti kerugian dan rehabilitasi yang diatur di dalam KUHAP sudah tidak relevan dengan keadaan sekarang yang mengakibatkan korban tidak mendapatkan pemenuhan atas tuntutan dan haknya yang setimpal dengan kerugian yang dialaminya.

Akibat hukum terhadap tersangka yang mengalami salah tangkap diantaranya adalah tersangka mengalami kerugian materiil yang cukup besar, yakni kehilangan pekerjaan berkaitan dengan pencarian nafkah. Sedangkan kerugian immateriil, nama baik tersangka rusak dan terlanjur dicap sebagai pelaku kejahatan di masyarakat, serta mengalami trauma psikologis yang berat selama dalam proses penyidikan hingga penuntutan dan tak terkalah penting adalah pelanggaran HAM.

### **C. 2. Saran**

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan sebagai alternatif pemecahan masalah adalah sebagai berikut :

1. Berkembangnya praktek mafia yang terjadi dalam proses peradilan kasus salah tangkap yang masih terjadi di Indonesia ini juga sangat mempengaruhi jalannya proses peradilan sehingga tidak lagi mengindahkan hak-hak orang lain yang memerlukan perlindungan hukum. Seharusnya aparat penegak hukum harus hati-hati dalam menyelesaikan kasus yang terjadi dalam masyarakat karena hal tersebut akan melanggar hak asasi manusia yang merupakan subyek hukum.
2. Dalam menangani berbagai permasalahan, khususnya korban salah tangkap diperlukan suatu mekanisme untuk mencegah terjadinya salah tangkap dan peradilan sesat serta pemulihan yang efektif bagi para korban salah tangkap dan peradilan sesat. Salah satunya melalui pembaruan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
3. Perlunya sosok penegak hukum yang benar-benar dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat, hal ini disebabkan karena dalam bertugas kadangkala polisi juga menemukan kendala-kendala yang dapat membuat terhambatnya penanganan suatu perkara pidana.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

##### **Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik

##### **Buku**

Gosita, Arif. *Masalah Korban Kejahatan*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2009

Hamzah, Andi. *Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010

Masdiana, Erlangga. *Polisi dan Fenomena Salah Tangkap*. Jakarta: Gatra, 2008

Mulyadi, Lilik. *Hukum Acara Pidana: Normatif, Teoretis, Praktik, Dan Permasalahannya*. Bandung: PT Alumni, 2007

Pangaribuan, Luhut M.P. *Hukum Acara Pidana: Surat-surat Resmi di Pengadilan oleh Advokat*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 2008

##### **Putusan Pengadilan**

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 219/Pid.B/2012/PN.Jkt.Pst

## **COMPARATIVE LAW (PERBANDINGAN HUKUM)**

**Susi Susantijo**

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan  
susi.susantijo@uph.edu

### **Abstract**

*Comparative Law benefits to promote harmony in the relationship among nations through understanding the different legal systems and legal traditions existing today. The understanding may start from the overview of Comparative Law, such as the framework, the nature of its discussion, its functions, aims, methods and its history as well as the surveys on the families of law in the world where each legal system is unique on its own. Comparative Law uses a method to compare various different legal systems in the world in quest for solution on a specific legal problem.*

**Keywords:** *comparative law, legal system*

### **Abstrak**

Perbandingan Hukum (Comparative Law) bermanfaat untuk memunculkan keselarasan dalam hubungan antar negara melalui pemahaman terhadap berbagai sistem hukum dan budaya hukum yang ada pada saat ini. Pemahaman tersebut dapat dimulai dari garis besar Perbandingan Hukum, seperti kerangka, sifat diskusi, fungsi, tujuan, metode serta sejarahnya dan juga survei mengenai sistem hukum di dunia dimana setiap sistem hukum tersebut adalah unik adanya. Perbandingan hukum menggunakan metode untuk membandingkan berbagai sistem hukum yang berbeda di dunia guna menemukan solusi dari suatu permasalahan hukum tertentu.

**Kata Kunci:** *perbandingan hukum, sistem hukum*

### **A. Pendahuluan**

Dengan kecanggihan teknologi masa kini, komunikasi global yang modern dan liberalisasi perdagangan internasional telah membuat dunia ini menjadi suatu pasar global (*global marketplace*). Transaksi dagang terjadi dimana saja, setiap saat tanpa batas wilayah dan waktu. Pasar global membuka peluang hubungan bisnis antar pihak dari segala penjuru dunia, sehingga semakin meningkatkan interaksi antar bangsa dan interaksi antar sistem hukum semakin nyata dan tidak dapat dihindarkan. Untuk menjaga keharmonisan pergaulan antar bangsa ini diperlukan pemahaman terhadap berbagai sistem hukum dan tradisi hukum yang eksis dewasa ini. Pemahaman tersebut dapat dimulai dengan *Comparative Law* (Perbandingan Hukum), yaitu mengenai kerangka, diskusi natur Perbandingan Hukum, fungsinya, tujuan, metode dan sejarahnya serta survei-survei atas keluarga hukum di dunia.

Untuk menemukan esensi, fungsi dan tujuan dari Perbandingan Hukum, kita perlu mulai dari definisi atau apakah yang dimaksud dengan Perbandingan Hukum itu?

Perbandingan Hukum berasal dari apa yang disebut dengan *Comparative Law*. (Kata-katanya memberi pesan satu aktifitas intelektual dengan “law” (hukum) sebagai objeknya dan “comparative” (perbandingan) sebagai prosesnya. *Comparative Law* menurut Konrad Zweigert and Hein Kotz adalah sebagai berikut:

*‘Comparative Law’ must mean more than appears on the surface. The extra dimension is that of internationalism. Thus ‘Comparative law’ is the comparison of the different legal systems of the world.*<sup>186</sup> [“Perbandingan Hukum” mempunyai arti yang jauh lebih dalam dari apa yang terlihat di permukaan. Dimensi ekstranya terletak pada internasionalisasi. Oleh karena itu “Perbandingan Hukum” adalah perbandingan dari beberapa sistem hukum yang berbeda di dunia ini.]

Menurut R. Soeroso: “Perbandingan Hukum adalah suatu cabang ilmu pengetahuan hukum yang menggunakan metode perbandingan dalam rangka mencari jawaban yang tepat atas problema hukum yang konkret”.<sup>187</sup>

Sunarjati Hartono dalam bukunya *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*: “Perbandingan hukum adalah suatu metode penyelidikan; bukan suatu cabang ilmu hukum, sebagaimana seringkali menjadi anggapan sementara orang. Metode yang dipakai adalah membanding-bandingkan salah satu lembaga hukum (legal institution) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum, yang kurang lebih sama dari sistem hukum yang lain. Dengan membanding-bandingkan itu maka kita dapat menemukan unsur-unsur persamaan, tetapi juga unsur-unsur perbedaan dari kedua sistem hukum itu.”<sup>188</sup>

Berdasarkan pemaparan di atas, untuk memahami lebih dalam pengertian *Comparative Law* (Perbandingan Hukum), artikel ini mengelaborasi sejarah Perbandingan Hukum, metodenya, fungsi dan tujuannya, serta survei atas beberapa sistem hukum di dunia. Untuk survei sistem hukum beberapa Negara, dibahas masing-masing tiga Negara dari sistem *Civil Law* dan tiga Negara dari sistem *Common law*.

---

<sup>186</sup> Konrad Zweigert and Hein Kotz, *Introduction to Comparative Law - Second Revised Edition* (New York: Clarendon Press-Oxford, 1992), hal. 2.

<sup>187</sup> R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 8.

<sup>188</sup> Soenarjati Hartono, SH, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, cetakan ke VII, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991 Hal. 1

## **B. Pembahasan**

### **B. 1. Sejarah Perbandingan Hukum**

Sejarah Perbandingan Hukum dimulai di Paris pada tahun 1900, tahun Pameran Dunia (*World Exhibition*) dimana sarjana Prancis: Edouard Lambert dan Raymond Saleilles memakai kesempatan ini mendirikan *International Congress for Comparative Law* (Kongres Internasional untuk Perbandingan Hukum). Ilmu Perbandingan Hukum atau metodanya, terbentuk karena adanya Kongres ini.<sup>189</sup>

Menurut Lambert, Perbandingan Hukum Privat adalah jantung dari semua Perbandingan Hukum. Karena jika asas-asas hukum yang jelas dan konsisten terbentuk akan mempromosikan perdagangan internasional dan meningkatkan standar hidup pada umumnya, dan jika para pengacara (*lawyer*) dibawa melihat melampaui batas wilayah mereka, pertukaran internasional akan meningkat.<sup>190</sup>

### **B. 2. Metode Perbandingan Hukum**

Para ahli perbandingan hukum biasanya bekerja dengan cara membandingkan berbagai sistem hukum dari bangsa-bangsa yang berbeda baik dalam skala besar/luas atau kecil/sempit. Metode pemikiran dan prosedur yang digunakan untuk membandingkan semangat dan gaya sistem hukum yang berbeda ini dikenal dengan nama *macrocomparison* dan *microcomparison*.<sup>191</sup>

Dalam metode pemikiran dan prosedur perbandingan *macrocomparison*, tidak hanya konsentrasi pada satu masalah tertentu dan solusinya, tetapi penelitian dilakukan terhadap materi hukum yang ditangani, prosedur untuk penyelesaian dan keputusan atas sengketa atau peran para pihak yang terlibat. Misalnya dapat dilakukan perbandingan atas teknis regulasi yang berbeda, gaya kodifikasinya, dan metode penafsiran hukumnya, diskusi otoritas preseden, kontribusi para akademika untuk pembangunan hukum, dan aneka gaya opini judisial. Dengan ini juga dapat dilakukan studi atas cara yang berbeda-beda dalam menyelesaikan konflik yang diadopsi dalam sistem hukum yang berbeda.

Sedangkan dalam *microcomparison*, fokus hanya pada satu institusi hukum tertentu atau masalah tertentu, yaitu dengan peraturan perundangan yang dipakai untuk menyelesaikan masalah yang aktual atau konflik kepentingan tertentu. Misalnya kapan

---

<sup>189</sup> Konrad Zweigert and Hein Kotz, *Op. Cit.*

<sup>190</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law*, (New York-London: W.W.Norton & Company, 1984), hal. 4.

<sup>191</sup> Rene David, "Comparative Law", <https://www.britannica.com/science/comparative-law#ref423595>, diunduh pada 7 Februari 2016.

produsen bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen akibat barang produksinya yang rusak?

Garis batas antara *macrocomparison* (perbandingan skala luas) dan *microcomparison* (perbandingan skala sempit) diakui cukup fleksibel. Sering sekali kedua-duanya harus dilakukan berbarengan. Hal tersebut disebabkan karena hanya dengan menemukan bagaimana legislatif menciptakan dan mengembangkan peraturan terkait atau peradilan menetapkan putusan dalam prakteknya, baru dapat ditemukan kenapa suatu sistem hukum asing menyelesaikan suatu perkara dengan cara tertentu.<sup>192</sup>

Gustav Radbruch berpendapat bahwa sangat sedikit tulisan yang sistematis tentang metode perbandingan hukum (*There has been very little systematic writing about the methods of comparative law*). Kemudian dia melanjutkan dengan mengatakan bahwa sampai saat ini sangat diragukan apakah seseorang dapat menggambarkan satu metodologi perbandingan hukum yang logis dan mandiri yang dapat bekerja dengan sempurna. (*Even today it is extremely doubtful whether one could draw up a logical and self-contained methodology of Comparative Law which had any claim to work perfectly*)<sup>193</sup>. Di Indonesia masih relatif sedikit tulisan mengenai metode perbandingan hukum.

Jika ditelusuri lebih lanjut, perbandingan hukum itu sendiri merupakan salah satu metode dalam ilmu hukum untuk mencapai suatu dasar yang meyakinkan dan realistis. Konrad Zweigert and Hein Kotz dalam bukunya “*Introduction to Comparative Law*”<sup>194</sup> mengatakan: “*Comparative law not only shows up the emptiness of legal dogmatism and systematic but, because it is forced to abandon national doctrines and come directly to grips with the demands of life for suitable rules, it develops a new and particular system, related to those demands in life and therefore functional and appropriate. Comparative Law does not simply criticize what it finds, but can claim to show the way to a better mastery of a legal material, to deeper insights into it, and thus, in the end a better law.*”

Yang dipermasalahkan bukan metode pemikiran saja, tetapi juga metode cara kerja: bagaimana seorang sarjana/ahli (*scholar*) melakukan Perbandingan Hukum?

Sama dengan aktifitas intelektual lainnya, perbandingan hukum dimulai dengan suatu pertanyaan atau satu hipotesa. Biasanya hal tersebut muncul dari adanya ketidakpuasan

---

<sup>192</sup> Konrad Zweigert and Hein Kotz, *Op. Cit.*, hal. 5.

<sup>193</sup> *Ibid.*, hal. 29.

<sup>194</sup> *Ibid.*, hal. 30.

dengan solusi dalam sistem hukumnya sendiri sehingga mendorong keinginan untuk mencari tau dari sistem hukum lain yang mungkin bisa menawarkan solusi yang lebih baik.

Prinsip dasar metodologis perbandingan hukum adalah fungsionalitasnya. Dari prinsip dasar tersebut berkembang aturan-aturan dalam menentukan hukum yang mau dibandingkan, ruang lingkupnya serta terciptanya sistem dari perbandingan hukum, dan seterusnya. Dalam hukum, yang dapat dibandingkan adalah yang memenuhi fungsi yang sama. Proposisinya terletak pada apa yang dipelajari oleh yang melakukan perbandingan. Misalnya sistem hukum dalam beberapa masyarakat hukum berbeda menghadapi masalah yang sama, dan penyelesaian masalah-masalah tersebut dilakukan dengan cara yang berbeda namun sering sekali bisa mencapai hasil yang hampir sama.

### **B. 3. Fungsi dan tujuan Perbandingan Hukum**

Menurut Sunarjati Hartono, disamping membantu pembentukan hukum nasional, perbandingan hukum itu dapat pula membantu di bidang internasional dengan:

- a. membantu pembuatan perjanjian-perjanjian internasional dan perjanjian-perjanjian di bidang perdata internasional; serta
- b. menghindari persengketaan dan salah faham internasional.<sup>195</sup>

Tujuan utama dari perbandingan hukum adalah ilmu pengetahuan (*knowledge*), selain itu ada empat hal praktis yang merupakan manfaat Perbandingan Hukum, yaitu:<sup>196</sup>

1. Sebagai alat bantu bagi para legislator;
2. Sebagai alat konstruksi;
3. Sebagai komponen dari kurikulum universitas atau sekolah tinggi hukum
4. Sebagai kontribusi untuk unifikasi hukum yang sistematis.

Perbandingan Hukum punya fungsi penting dalam pendidikan hukum. Perbandingan Hukum menawarkan mahasiswa hukum suatu dimensi yang baru; dimana sang mahasiswa dapat belajar menghargai budaya hukum orang lain yang spesial, dia akan lebih mengerti hukumnya sendiri, dia akan dapat menghasilkan satu standar kritis yang membawa kemajuan, dan dia akan belajar bagaimana *rule of law* (supremasi hukum) dikondisikan oleh fakta-fakta sosial dan bentuk-bentuk berbeda yang mana yang dapat mereka ambil.

Harusnya perbandingan hukum diintegrasikan dalam pengajaran hukum nasional. Ini berarti bahwa problem yang dipelajari haruslah diatur dalam konteks solusi yang diperoleh

---

<sup>195</sup> Soenarjati Hartono, SH, *Op. Cit.* Hal. 17-19

<sup>196</sup> Konrad Zweigert and Hein Kotz, *Op. Cit.*, hal. 15.

dari sistem hukum yang paling signifikan, kemudian mengevaluasi secara kritis untuk menentukan solusi terbaik yang cocok dan tepat bagi masyarakat nasional di suatu tempat dan waktu tertentu. Metode ini memungkinkan bukan hanya penemuan karakteristik solusi yang dapat diterima dalam hukum positif, namun juga pada saat yang sama memberikan semangat reformasi untuk membangun rasa tanggung jawab dalam memajukan hukum.

Berhubung ilmu hukum tidak hanya terdiri dari teknik interpretasi kata-kata, asas-asas, peraturan-peraturan dan standar sistem nasional, tetapi juga penemuan model untuk mencegah dan menyelesaikan masalah konflik sosial, maka jelas bahwa metode perbandingan hukum dapat menyediakan model solusi yang jauh lebih luas daripada apa yang terpikirkan sepanjang kehidupan bahkan oleh jurisdiksi yang paling imajinatif dalam sistem hukumnya.<sup>197</sup>

Dalam konteks ini, perbandingan hukum kemudian berperan sebagai “*ecole de verite*” (atau yang secara harafiah diartikan sebagai ‘sekolah kebenaran’) yang memperluas dan memperkaya ‘suplai solusi’ (*‘supply of solutions’*) dan menawarkan kesempatan kepada para ahli kritis untuk menemukan “solusi yang lebih baik” pada masa dan tempatnya.<sup>198</sup>

Para legislator dari seluruh dunia menemukan bahwa dalam banyak hal hukum yang baik tidak dapat diproduksi tanpa bantuan Perbandingan Hukum, baik dalam bentuk studi umum maupun laporan-laporan yang disiapkan khusus untuk suatu topik tertentu.<sup>199</sup>

*Comparative lawyers* sering membuat proposal agar satu solusi, atas satu masalah tertentu yang mereka temukan dari luar negeri, harus diadopsi dalam sistem hukum mereka sendiri. Proposal tersebut tidak dapat ditolak hanya dengan alasan karena berasal dari hukum asing.

Kegunaan praktis perbandingan hukum yang lain terletak pada interpretasi *rule of law* nasional. Dewasa ini dapat dilihat bahwa legislator modern banyak mengambil solusi-solusinya dari perbandingan hukum.

Secara umum dapat dikatakan bahwa Perbandingan Hukum mempunyai peran yang jauh lebih besar dalam mengaplikasikan dan memajukan hukum daripada apa yang dapat diperbuat oleh pengadilan. Situasi ini menjadi lebih baik ketika yang diinterpretasikan adalah *uniform laws*. Yang merupakan hasil dari konvensi-konvensi internasional, kerjasama antar pemerintahan, peraturan-peraturan supranasional atau internasional, dan arena tujuannya

---

<sup>197</sup> Satya Arinanto, *Kumpulan Materi Presentasi Mata Kuliah Perbandingan Sistem Hukum - Program Doktor Ilmu Hukum*, (Jakarta: Universitas Pelita Harapan, 2012), hal. 17.

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ibid.*, Hal. 18.

adalah untuk mempersatukan hukum (*unify the law*), maka konstruksi dan perkembangannya harus diarahkan ke tujuan tersebut. Ini berarti bahwa jika seorang hakim nasional dihadapkan kepada *uniform law*, dia seharusnya tidak hanya menempatkan hukum nasionalnya yang lama dalam konstruksi tersebut, tetapi memodifikasinya sedemikian untuk mencapai suatu hasil yang dapat diterima secara internasional yang mempromosikan *legal uniformity*. Hal ini sering sekali meminta *comparative legal interpretation* (perbandingan interpretasi hukum): hakim harus melihat kepada peraturan-peraturan asing yang membentuk basis pasal-pasal yang akan diimplimentasikan. Hakim tersebut harus mempertimbangkan bagaimana peradilan-peradilan dan penulis-penulis di luar negeri mengintepretasikan pasal-pasal tersebut, dan harus mencoba mengurangi jurang pemisah dengan asas-asas umum dari hukum yang dia ambil dari sistem hukum nasional yang terkait.<sup>200</sup>

Fungsi yang terakhir dari perbandingan hukum adalah peran signifikan dalam persiapan proyek-proyek untuk unifikasi hukum internasional. Tujuan politis dari unifikasi tersebut adalah untuk mengurangi atau mengeliminasi kepincangan (sepanjang dimungkinkan dan dikehendaki) antara sistem-sistem hukum nasional dengan mengajak mereka untuk mengadopsi asas-asas umum dari hukum (*common principles of law*). Metode yang dipergunakan dari dulu dan masih sering dipraktekkan saat ini adalah dengan menarik *uniform law* dalam basis kerja para ahli perbandingan hukum dan dimasukan dalam suatu *multipartite treaty* yang mewajibkan para pihaknya (atas dasar hukum internsional) untuk mengadopsi dan mengaplikasikan *uniform law* tersebut dalam hukum negara mereka.<sup>201</sup>

Dalam perspektif ini, harus dicatat bahwa unifikasi tidak dapat dicapai hanya dengan menyulap suatu hukum yang ideal dalam satu topik untuk kemudian mengharapkan itu dapat diadopsi. Yang perlu dilakukan terlebih dahulu adalah menemukan apa yang merupakan persamaan bagi yurisdiksi yang terkait kemudian dimasukkan dalam *uniform of law*.

Kemudian, perlu ditegaskan bahwa keuntungan unifikasi hukum adalah memudahkan perdagangan internasional dari aspek hukum. Dalam area yang diliputi, unifikasi hukum mencegah resiko dalam mengaplikasikan hukum perdata internasional dan hukum yang mengandung substansi asing. Dengan demikian, unifikasi hukum mengurangi resiko hukum dari perdagangan internasional dan oleh karena itu unifikasi hukum memberikan kepastian

---

<sup>200</sup> Konrad Zweigert and Hein Kotz, *Op. Cit.*, hal. 19.

<sup>201</sup> *Ibid.*, hal. 23.

hukum dan rasa aman baik bagi para pelaku bisnis maupun bagi hakim yang menyelesaikan sengketa yang timbul.<sup>202</sup>

Dari uraian di atas, dapat dilihat bahwa disamping membantu pembentukan hukum nasional, Perbandingan Hukum dapat pula membantu di bidang internasional misalnya membantu pembuatan-pembuatan perjanjian internasional dan perjanjian-perjanjian di bidang perdata internasional serta membantu menghindari persengketaan dan salah faham internasional melalui pengenalan sistem hukum yang berbeda.

Berhubung Perbandingan Hukum melakukan perbandingan atas beberapa sistem hukum, maka selanjutnya dibahas secara ringkas sistem hukum beberapa negara.

#### **B. 4. Survei sistem hukum beberapa negara**

Menurut Lawrence Meir Friedman, sistem hukum memiliki lebih dari sekedar peraturan-peraturan hukum. Dimulai dari peraturan atas peraturan. Lebih konkritnya merupakan peraturan tentang yurisdiksi, gugatan, hakim-hakim, pengadilan, pemungutan suara dalam legislatif dan lain-lain yang sejenis. *<It is plain that the legal system has more in it than simply rules. There are, to begin with, rules about rules. To be more concrete, these are rules about jurisdictions, pleadings, judges, courts, voting in legislatures, and the like>.*<sup>203</sup>

Friedman mengemukakan beberapa elemen sistem hukum<sup>204</sup>:

1. Struktur (*this is the structure of the legal system – its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole.*) Jadi struktur dari sistem hukum adalah kerangka yang memberikan bentuk dan definisi keseluruhan sistem hukum tersebut.
2. Substansi. Yang dimaksud dengan substansi disini adalah peraturan-peraturan yang aktual, norma-norma dan pola tingkah laku orang-orang di dalam sistim tersebut.
3. Budaya hukum. Yang dimaksud disini adalah sikap orang-orang terhadap hukum dan sistem hukum – kepercayaan mereka, nilai-nilai, ide dan ekspektasi. Budaya hukum dengan kata lain adalah iklim pemikiran social dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum diterapkan, dihindari, atau disalahgunakan. Friedman melukiskan

---

<sup>202</sup> *Ibid.*

<sup>203</sup> Lawrence M. Friedman, *Op. Cit.*, hal. 4.

<sup>204</sup> *Ibid.*, hal. 5-8.

bahwa tanpa budaya hukum, sistem hukum itu seperti ikan-ikan mati yang tergeletak dalam keranjang, tanpa ada ikan yang berenang dalam laut.

4. Pengaruh (*impact*)

Untuk elemen keempat, pengaruh (*impact*), Friedman tidak menjelaskan lebih lanjut. Jadi sistem hukum mempunyai struktur, yaitu kerangkanya, bagian yang memberikan bentuk dan defenisi secara keseluruhannya.

Cara lain melihat ketiga elemen hukum tersebut (struktur, substansi dan budaya hukum) adalah dengan membayangkan bahwa struktur hukum adalah sejenis mesin. Substansinya adalah apa yang diproduksi oleh mesin tersebut atau apa yang dilakukan mesin tersebut. Budaya hukum adalah apa atau siapa yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin tersebut, dan yang menentukan bagaimana mesin tersebut akan dipergunakan.

John Henry Merryman and RogelioPerez-Perdomo mengatakan bahwa sistem Hukum adalah seperangkat operasional yang terdiri dari intitusi, prosedur dan aturan-aturan hukum <A legal system is an operating set of legal institution, procedures, and rules>.<sup>205</sup> Dimana selanjutnya mereka menambahkan bahwa:

*“National Legal Systems are frequently classified into groups of families. Thus the legal system of England, New Zealand, Carlifornia, and New York are called “Common Law” systems, and there are good reasons to group them in this way. But it is inaccurate to suggest that they have identical legal institutions, processes, and rules. On the contrary, there is great diversity among them, not only in their substantive rules of law, but also in their institutions and processes. Similarly, French Germany, Italy, and Switzerland have their own legal systems, as do Argentina, Brazil, and Chile ...are all frequently spoken of as “civil law” nations, ... it makes sense to group them together in this way. But it is important to recognize that there are great differences between the operating legal systems in these countries. They have quite different legal rules, legal procedures, and legal institutions”.*<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> John Henry Merryman and Rogelio Perez-Perdomo, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America* - Third Edition (Stanford-California: Stanford University Press, 2007), hal.1.

<sup>206</sup> *Ibid.*

Jadi banyak sistem hukum berbeda-beda yang ada di dalam dunia ini; dikelompokkan dalam dua kelompok atau famili sistem hukum. Kenyataan bahwa beberapa sistem hukum berbeda yang dikelompokkan dalam rubrik “*civil law*”, yang membedakan mereka dari kelompok “*common law*”.

Dari kedua tradisi tersebut, *civil law* lebih tua dan lebih luas distribusinya. *Civil law* mulai dari abad 450 SM, tahun yang dianggap sebagai tanggal publikasi 12 tabel di Roma. Sampai saat ini merupakan tradisi hukum dominan di Eropah, seluruh Latin Amerika, banyak bagian di Asia dan Afrika, dan malah terselip dalam bagian dunia *common law* (Louisiana, Quebec, dan Puerto Rico).<sup>207</sup>

*Civil Law* adalah tradisi hukum yang sangat dikenal di kalangan akademisi dan politisi Eropah yang merupakan bapa dari hukum internasional. Pembentukan dan perkembangan hukum serta operasional Uni Eropah adalah hasil karya orang-orang yang terlatih dalam tradisi *civil law*. Tradisi *civil law* memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap hukum internasional dan organisasi-organisasi internasional.

Tradisi *common law* dicatat dimulai tahun 1066, dimana Normans mengalahkan pertahanan suku-suku di Hastings dan menguasai Inggris. Jadi *common law* berusia 900 tahun lebih.<sup>208</sup>

Akibat dari ekspansi dan pengembangan Kerajaan Inggris terutama dalam masa kolonialisasi, *common law* tersebar luas. Kini tradisi *common law* ditemukan di Negara-negara seperti Inggris, Irlandia, Amerika Serikat, Kanada, Australia dan Selandia Baru.

Kedua tradisi ini, *civil law* dan *common law* tidak terisolasi satu dengan yang lainnya. Mereka saling mengisi dan membagi. Misalnya konstitusi Amerika Serikat merupakan salah satu pengaruh pencerahan Eropa (*European Enlightenment*); *Judicial Review* bermula dari kedua tradisi *civil law* dan *common law*; *Condominium* yang merupakan ciptaan *Civil Law* diberlakukan di Amerika Serikat; dan banyak Negara-negara *civil law* menerapkan *common law trust*.<sup>209</sup>

Kedua tradisi hukum ini berasal dari Eropah. Tentu masih ada tradisi hukum lainnya di dunia ini saat ini dan masih ada yang baru yang masih dalam proses pembentukan. Dominannya kedua tradisi yang sudah disebutkan di atas (*civil law* dan *common law*)

---

<sup>207</sup> *Ibid.*, hal. 3.

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> *Ibid.*, hal. 4-5.

<sup>210</sup>adalah akibat dari imperialisme Eropah di abad-abad yang lalu, sama seperti dominannya hukum Romawi di abad-abad terdahulu adalah hasil dari imperialisme Romawi.

Untuk lebih mengerti masing-masing sistem hukum tersebut di atas dan sekaligus mendalami perbandingan hukum, akan diuraikan secara singkat sistem hukum beberapa Negara dalam kedua kelompok sistem hukum yang dominan tersebut, yaitu *civil law* dan *common law*.

#### **B.4.1. *Civil Law***

Untuk kelompok *civil law* akan diuraikan secara singkat hukum Romawi, Prancis dan Indonesia.<sup>211</sup> Dengan demikian diharapkan dapat dipelajari perkembangan *civil law* itu sendiri dan bagaimana masing-masing Negara mengembangkan sistem hukum yang berlaku sesuai struktur, substansi dan budaya hukumnya.

Indonesia masuk dalam kelompok *civil law* karena pengaruh Belanda yang menjajah Indonesia selama 350 tahun. Hukum Belanda berasal dari hukum Prancis dan Prancis dari Hukum Romawi yang merupakan nenek moyang *civil law*. Oleh karena itu, untuk sistem hukum Negara yang masuk dalam kelompok *Civil Law*, akan diuraikan lebih lanjut mengenai: Hukum Romawi, Hukum Prancis, dan Hukum Indonesia

##### **B.4.1.1. Hukum Romawi**

Subtradisi *civil law* yang tertua adalah Hukum Romawi yang dikompilasi dan dikodifikasi di bawah Kaisar Justinian di abad ke-enam. Termasuk di dalamnya hukum perorangan, hukum keluarga, warisan, properti, *torts* (perbuatan melawan hukum), kontrak dan lain-lain.

---

<sup>210</sup> Selain kedua kelompok sistem hukum yang dominan tersebut, yaitu *civil law* dan *common law*: Eric L. Richard pakar hukum *Global Business* dari Indiana University menjelaskan *The World's Major Legal System* sbb: *Civil Law*, *Common Law*, *Islamic Law*, *Socialist Law*, *Sub-Saharan Africa*, dan *Far East*. [Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004, hal. 21]; dan menurut Prof.Satya Arinanto, saat ini di dunia dikenal empat sistem hukum utama, yaitu: (i) Civil Law; (ii) Common Law, (iii) Customary Law, dan (iv) Religious Law. [“Legal Systems of the World – World Distribution of Major Legal Tradition”, *Handout Power Point Kuliah Perbandingan Sistem Hukum - Program Doktor Ilmu Hukum*, (Jakarta: Universitas Pelita Harapan, 2012)].

Walaupun demikian, setiap Negara umumnya membangun sistem masing-masing yang bervariasi atau menambahkan fitur lain dalam sistem hukumnya.

<sup>211</sup> Pertimbangan pemilihan ketiga negara tersebut karena hukum Indonesia sangat dipengaruhi Hukum Belanda yang berasal dari Prancis yang pernah menjajah Belanda, dan hukum Prancis berasal dari hukum Romawi.

Kaisar Justinian yang tinggal di Konstantinopel memiliki dua motivasi ketika dia memerintahkan untuk mempersiapkan apa yang disebut *Corpus Juris Civilis*, yakni<sup>212</sup>:

1. Justinian adalah seorang yang reaktif: dia merasa bahwa hukum Romawi kontemporer adalah suatu kemunduran; dia berusaha menyelamatkan sistem hukum Romawi dari kemunduran beberapa abad dan merestorasinya ke kemurnian dan kebesarannya yang semula;
2. Justinian adalah seorang kodifikator: sejumlah besar bahan-bahan yang otoritatif dan quasi otoritatif sudah sedemikian banyaknya, termasuk begitu banyak perbaikan-perbaikan dan pandangan-pandangan yang berbeda, sehingga menimbulkan keinginan yang kuat bagi Justinian untuk mengeliminasi yang mana yang salah, yang tidak jelas, atau yang berupa pengulangan, untuk menyelesaikan konflik dan keraguan, dan untuk mengorganisir bagian yang berguna dalam satu bentuk yang sistematis.

Secara spesifiknya, Justinian mengkhawatirkan begitu banyaknya jumlah *commentaries and treaties* yang panjang lebar dan bervariasi yang ditulis oleh sarjana-sarjana hukum yang disebut *jurisconsults*. Dia bermaksud menghapuskan otoritas *commentaries and treaties* tersebut terutama yang dari *jurisconsults* periode klasik dan memastikan selanjutnya tidak perlu lagi ditulis *commentaries and treaties*.

Sejak *Corpus Juris Civilis* dipublikasikan, Justinian melarang referensi apapun dari karya *jurisconsults*. Karya *jurisconsults* yang disetujui sudah dimasukkan dalam *Corpus Juris Civilis*, sehingga referensi cukup dilakukan ke *Corpus Juris Civilis* daripada ke asalnya yang semula. Dengan kata lain, dia menghapuskan semua peraturan hukum yang terdahulu kecuali yang tercantum dalam *Corpus Juris Civilis*; dan dia berpandangan bahwa apa yang ada dalam kompilasinya sudah cukup untuk menyelesaikan masalah hukum yang ada tanpa perlu bantuan dari interpretasi atau komentar dari sarjana-sarjana hukum.<sup>213</sup>

*Corpus Juris Civilis* dari Justinian tersebut tidak terbatas hanya *Roman Civil Law*, tetapi juga meliputi banyak yang berhubungan dengan kekuasaan kaisar, organisasi kekaisaran, dan variasi dari beberapa masalah yang oleh ahli hukum jaman sekarang disebut hukum publik. Tetapi bagian dari kompilasi Justinian yang mengatur Roman Civil Law menjadi objek dari studi yang paling intensif dan merupakan basis sistem hukum dari *civil law* di dunia.<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> John Henry Merryman and Rogelio Perez-Perdomo, *Op. Cit.*, hal. 7.

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> *Ibid.*, hal. 8.

Hukum Romawi sering dikatakan sebagai kontribusi terbesar yang diberikan Roma kepada peradaban Barat, dan cara berpikir Romawi jelas tercermin dalam setiap sistem hukum Barat. Dalam keadaan ini, semua *lawyer* Barat adalah *lawyer* Romawi. Dalam bangsa-bangsa civil law, pengaruh *civil Law* Romawi lebih melekat, langsung dan konkrit daripada di dunia *common law*.<sup>215</sup>

Komponen tertua yang kedua dari *civil law tradition* adalah *canon law of the 'Roman Chatolic Church'*. Canon law mempengaruhi *jus commune* terutama dalam area hukum keluarga dan perwalian (keduanya adalah bagian dari *civil law* Romawi).<sup>216</sup>

Subtradisi ketiga, setelah *civil law* Romawi dan *canon law*, adalah hukum dagang (*commercial law*). Berbeda dengan *civil law* Romawi dan *canon law* yang akademis dan didominasi oleh para sarjana, *commercial law* adalah ciptaan yang pragmatis dari orang-orang yang praktikal yang terlibat dalam perdagangan. Interpretasi dan aplikasi dari *commercial law* masuk dalam peradilan niaga, dimana hakim-hakimnya adalah pedagang. Kebutuhan-kebutuhan dalam dunia perdagangan dan kepentingan-kepentingan pedagang (dan bukan kompilasi Justinian atau para canonis) yang merupakan sumber hukum utamanya. Walaupun demikian, hakim-hakim yang pedagang tersebut berkonsultasi kepada juris terpelajar untuk menghindari konflik dengan *Royal courts*. Dengan cara ini bahasa dan lembaga hukum Romawi mempengaruhi *commercial law*.<sup>217</sup>

Tiga dari lima subtradisi utama *civil law*, yaitu *Roman civil law*, *canon law*, dan *commercial law* adalah sumber historis dari banyak hukum yang terbentuk dalam lima kodifikasi dasar yang berlaku dalam kebanyakan yurisdiksi *civil law*.<sup>218</sup>

#### **B.4.1.2. Sistem Hukum Prancis**

Hukum Romawi mempunyai peranan sangat besar dalam sejarah perkembangan sistem hukum Perancis. Sebagian dari hukum Prancis modern, terutama hukum kontrak masih berdasarkan hukum Romawi. Hukum Prancis modern, khususnya *Civil Code* dan *court structure* (struktur peradilan) terbentuk setelah revolusi 1789 dalam waktu yang cukup singkat.<sup>219</sup>

---

<sup>215</sup> *Ibid.*, hal. 11.

<sup>216</sup> *Ibid.*, hal. 11-12.

<sup>217</sup> *Ibid.*, hal. 13.

<sup>218</sup> *Ibid.*, hal. 15.

<sup>219</sup> Catherine Elliott and Catherine Vernon, *French Legal System*, (England: Pearson Education Limited, 2000), hal. 1.

Sebelum revolusi tahun 1789, tidak ada apa yang disebut sistem hukum Prancis dan hukum Prancis. Tetapi ada beberapa hukum yang berbeda-beda dan sistem hukum yang secara kolektif oleh ahli sejarah hukum disebut *l'ancien droit*.<sup>220</sup>

*L'ancien droit* dihapuskan oleh revolusi di tahun 1789, walaupun beberapa bagian masih digunakan selama bahkan setelah periode revolusi sampai dengan selesai dilakukan *redrafting*. Hukum berkembang selama sepuluh tahun revolusi (1789-1799) dan lima tahun sesudah itu dikenal oleh ahli sejarah hukum Prancis sebagai *le droit intermediaire*, yang dapat diterjemahkan sebagai hukum transisional.<sup>221</sup>

Pencapaian pertama dan yang paling terkenal pada periode revolusi adalah *the Declaration of Human and Civil Rights (la Declaration des droits de l'homme et du citoyen)* tertanggal 10 Agustus 1789, yang sampai saat ini masih merupakan bagian dari hukum Prancis. Deklarasi ini meliputi asas persamaan hak, kebebasan berkepercayaan, kebebasan berkumpul dan berpendapat serta asas praduga tak bersalah sampai terbukti secara sah oleh proses hukum.<sup>222</sup>

Banyak hukum yang diundangkan pada periode tersebut, tetapi walaupun dengan usaha-usaha yang telah dikerahkan tidak dapat dihasilkan satu undang-undang yang dapat mencakup seluruh bidang *civil law*. Namun ada tiga asas yang menonjol, yaitu: *freedom, equality* dan *law emanates from the state only*.

Napoleon Bonaparte berkuasa pada tahun 1799. Dia juga menginginkan suatu ketentuan baru yang dilegitimasikan dengan penciptaan suatu sistem hukum. Segera sesudah pos-revolusi dia merupakan instrument pencipta dua pilar dari sistem hukum Prancis modern, yaitu: <sup>223</sup>

1. *Civil Code* 1804 yang mengundangkan '*civil law*' (hukum perdata) yang berlaku di seluruh negeri untuk pertama kalinya;
2. *Conseil d'Etat*, diciptakan untuk mengontrol legalitas dari pekerjaan pemerintah, suatu fungsi yang tidak dapat dilaksanakan oleh peradilan biasa.

Kedua pilar ini merupakan batu penjuruk bagi sistem hukum berdasarkan undang-undang yang sepenuhnya diundangkan oleh Negara. *Civil Code* (Kitab Undang-undang Hukum Perdata) dirancang dalam empat bulan oleh empat orang praktisi hukum (*practising*

---

<sup>220</sup> *Ibid.*

<sup>221</sup> *Ibid.*, hal. 4.

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> *Ibid.*, hal. 5.

*lawyers*), tiga dari mereka berasosiasi sangat dekat dengan *tribunal de cassation* yang tersentralisasi dan baru.

*Code* (kitab) ini mencakup didalamnya ide utama dari revolusi dan periode segera setelah pos-revolusi. Mengingat singkatnya waktu rancangannya dan latar belakang penulisnya, kitab tersebut sangat mengandalkan *l'ancien droit*, khususnya tulisan-tulisan yang sangat berguna dari Domat dan Potier yang menyediakan suatu sintesis aspek-aspek tertentu dari *l'ancien droit*. Hal ini mengakibatkan *civil law* dapat terus bertahan di banyak area.<sup>224</sup>

Kitab (*Code*) dibagi dalam tiga buku. Yang pertama mengenai warganegara, kewarganegaraan dan hukum keluarga (*citizenship, nationality and family law*). Yang kedua meliputi peralihan kepemilikan (*transfer of property*). Yang ketiga dan yang terbesar berhubungan dengan perwalian, kontrak dan perbuatan melawan hukum (*succession, contract and tort*).<sup>225</sup>

Kemudian, mari kita lihat kerangka lembaga di bawah konstitusi Prancis. Peraturan-perundangan yang mengatur organ-organ Negara Prancis diundangkan dalam konstitusi republik ke lima tahun 1958. Konstitusi tertulis yang pertama di tahun 1791. Republik kedua setelah revolusi tahun 1848 yang kemudian ditinggalkan lagi ketika Napoleon III mencoba mendirikan kembali kekaisaran Prancis. Republik ketiga dimulai tahun 1875 dan merupakan konstitusi yang bertahan paling lama selama 65 tahun. Republik keempat antara tahun 1940 sampai dengan 1958. Republik kelima bermula sejak 1958.<sup>226</sup>

Tujuan utama dari reformasi konstitusi adalah untuk membangun rejim parlementer, dengan hubungan yang sehat dengan eksekutif sehingga Negara dapat dijalankan oleh pemerintahan yang efisien dan efektif. Oleh Karena itu, konstitusi membentuk:

- a. Peran parlemen yang diperbaharui (*A well-defined role for Parliament*);
- b. Peran yang kuat bagi Presiden (*A strong role for the president of the Republic*);
- c. Rejim parlementer (*a parliamentary regime, in that the government was answerable to Parliament*);
- d. Badan peradilan yang independen (*an independent judiciary*);
- e. Satu badan yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan konstitusi (*a body responsible for enforcing the Constitution*) yang disebut *Conseil constitutional*. Badan ini yang

---

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> *Ibid.*, hal. 7.

<sup>226</sup> *Ibid.*, hal. 8-10.

bertanggung jawab untuk memastikan pelaksanaan pemilu yang layak, yang sebelumnya diserahkan kepada parlemen. Badan ini juga pada umumnya bertanggung jawab untuk konstitusi dihormati.

Fungsi presiden: selain fungsi seremonial yang tradisional, seperti menyambut utusan Negara asing, dan peran umum sebagai ‘*guardian of the Constitution and guarantor of national independence*’, Presiden mempunyai banyak fungsi-fungsi khusus yang membuatnya menjadi batu penjurur pemerintahan.<sup>227</sup>

Berdasarkan konstitusi 1958, kekuasaan eksekutif dibagi antara Presiden, Perdana Menteri dan menteri-menteri lainnya yang membentuk pemerintahan.

Parlemen pada Republik Kelima menjalankan kekuasaan legislatif dan bertindak mengawasi pelaksanaan pemerintahan. Ada dua badan dalam parlemen, yaitu *the National Assembly* dan *the Senate*.

Sumber hukum Prancis terdiri dari sumber tertulis dan sumber tidak tertulis. Sumber hukum tertulis terdiri dari: *The Constitution; Constitutional Statutes; International sources; Statutes*; dan *Ordonnances and regulations*. Sumber hukum tidak tertulis: *Judicial decisions*; dan *Other unwritten sources of law*.

Di Prancis terdapat dua sistem peradilan berbeda, sistem peradilan perdata dan pidana serta sistem peradilan administrasi. Selain itu ada beberapa peradilan yang tidak termasuk dalam kedua sistem peradilan tersebut.

#### **B.4.1.3. Sistem Hukum Indonesia**

Sistem hukum Indonesia adalah produk dari tiga pengaruh utama, yakni penjajahan Eropah, adat setempat dan agama Islam. Indonesia adalah salah satu Negara tradisi *civil law*. Ini berarti bahwa sumber hukum utamanya adalah hukum tertulis. Konstitusi pertama Indonesia dirancang pada tahun 1945 (Undang-Undang Dasar 1945) membentuk Indonesia sebagai Negara Republik Kesatuan.

Sumber hukum utama terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> *Ibid.*, hal. 15.

<sup>228</sup> Dengan susunan hierarki sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sistem Judisial Indonesia juga menunjukkan pengaruh dari penjajahan Belanda, seperti tercermin dalam konstitusi. Sebagai Negara dengan sistem *civil law*, sumber hukum utamanya adalah hukum positif dan peraturan yang diundangkan pemerintah. Peradilan di Indonesia tidak mengaplikasikan asas preseden. Dengan kata lain, jurisprudensi tidak memegang peran signifikan dalam penemuan hukum di Indonesia.

UUD 1945 memberikan kekuasaan yudikatif kepada Mahkamah Agung<sup>229</sup> dan Mahkamah Konstitusi<sup>230</sup> Mahkamah Agung adalah tingkat banding tertinggi dan membawahi beberapa badan judicial termasuk pengadilan umum, pengadilan agama, pengadilan militer dan pengadilan Administrasi Negara. Susunan hierarkhis pengadilan dari tingkat paling rendah ke tingkat teratas adalah pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang (pasal 24 A UUD 1945). Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (Pasal 24 C UUD 1945).

UUD 1945 tidak pernah ada perubahan sampai dengan tahun 1998, dan mengalami empat kali perubahan dalam kurun waktu antara tahun 1999 sampai dengan 2002. Perubahan-perubahan yang dilakukan antara lain mengenai kekuasaan Presiden, desentralisasi, pasal-pasal mengenai hak asasi manusia (HAM) dan pembentukan badan-badan konstitusional.

Konstitusi Indonesia (UUD 1945) tidak secara spesifik mengatur tentang doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) antara yudikatif, eksekutif dan legislatif.

Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 mengatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Seharusnya ini berarti adanya supremasi dan kepastian hukum di Negara Republik Indonesia, tetapi pada kenyataannya *law enforcement* di Indonesia masih dirasakan kurang memuaskan. Hal ini disebabkan antara lain oleh korupsi. Korupsi mengenyahkan independensi dan kemampuan bertindak adil dari yudikatif, dan pertanggungjawaban legislatif dan eksekutif dalam demokrasi yang representatif.

---

<sup>229</sup> Pasal 24 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>230</sup> Pasal 24 C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan Data Index Persepsi Korupsi (*Corruption Perceptions Index*) 2014 yang dirilis *Transparency International*, dari 175 negara yang diamati, Indonesia menduduki peringkat ke 107 dengan *score* CPI 34.<sup>231</sup> *Score* tersebut meningkat dua poin dari tahun 2013 yang berada di peringkat ke 114.<sup>232</sup> Semakin besar *score* maka semakin bersih negara tersebut dari korupsi. Tiga Negara di peringkat teratas adalah Denmark, New Zealand dan Finland.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diharapkan dapat melakukan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan.

#### **B.4.2. Common Law**

Untuk tradisi *Common Law*, akan dibahas sistem hukum dari tiga negara besar yang masuk dalam kelompok *Common Law*, yaitu: Inggris, Australia dan Amerika Serikat.

##### **B.4.2.1. Sistem Hukum Inggris**

Inggris unik karena tidak mempunyai konstitusi yang tertulis, berbeda dengan negara-negara barat yang lainnya yang demokratis memiliki konstitusi tertulis. Catherine Elliott dan Frances Quinn dalam bukunya '*English Legal System*' mengatakan bahwa:<sup>233</sup>

*"The fact that the British constitution is not to be found in a specific documents does not mean that we do not have a constitution: if a country has rules about who holds the power to govern, what they can and cannot do with that power, and how that power is to be passed on or transferred, it has a constitution, even though there is no single constitutional documents"* <Kenyataan bahwa konstitusi Inggris tidak ditemukan dalam satu dokumen tertentu, tidak berarti bahwa Inggris tidak mempunyai konstitusi. Jika suatu Negara mempunyai peraturan tentang siapa yang memiliki kekuasaan untuk memegang tampuk pemerintahan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan pemerintahan yang berkuasa, serta bagaimana prosedur

---

<sup>231</sup> Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2014*, diakses dari <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi2014>, tanggal 2 Desember 2015.

<sup>232</sup> Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2013*, diakses dari [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi\\_2013](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi_2013), tanggal 2 Desember 2015.

<sup>233</sup> Catherine Elliott and Frances Quinn, *English Legal System* - Ninth Edition, (England: Pierson Education Limited, 2008), hal. 1.

pengalihan kekuasaan pemerintahan tersebut, maka Negara tersebut dikatakan sebagai mempunyai konstitusi walaupun tidak dalam bentuk satu dokumen tertentu.>

Tiga prinsip yang mendasari konstitusi Inggris adalah: *the separation of powers*; *the supremacy of Parliament*, dan *the rule of law*:

1. *The separation of powers*

Menurut asas pembagian kekuasaan (*Separation of power*) yang dikembangkan Montesquieu, filsuf Prancis di abad ke-18, semua kekuasaan negara dapat dibagi menjadi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Eksekutif adalah yang menjalankan pemerintahan dan semua aparatnya; kekuasaan legislatif di tangan parlemen, dan kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh para hakim.

Dasar teori Montesquieu adalah bahwa tiga bagian kekuasaan tersebut tidak berada di tangan satu orang atau satu kelompok, untuk mencegah kekuasaan yang absolute. Adanya pembagian kekuasaan memungkinkan terjadinya saling mengawasi untuk kebaikan Negara dan bangsa.<sup>234</sup>

2. *The supremacy of Parliament*

Dicey, seorang filsuf hukum, dalam penjelasannya yang terkenal mengatakan bahwa prinsip kedaulatan parlementer berdasarkan konstitusi Inggris, memberikan kekuasaan kepada parlemen untuk membuat dan membatalkan undang-undang, dan tidak ada orang atau badan yang berdasarkan hukum Inggris dapat mengenyampingkan undang-undang yang telah dibuat oleh parlemen tersebut. Hal ini disebabkan karena parlemen terpilih secara demokrasi, sehingga seyogyanya merupakan perpanjangan tangan dalam membuat undang-undang bagi semua warga Negara. Warga Negara menerima kekuasaan parlemen karena telah turut memberi suara dalam menentukan siapa-siapa yang duduk dalam parlemen.<sup>235</sup>

3. *The rule of law*

Menurut Dicey, rule of law mempunyai tiga elemen:<sup>236</sup>

- a. Tidak seorangpun boleh dihukum oleh Negara kecuali yang melanggar hukum.
- b. Hukum yang memerintah semua orang baik warga negara biasa maupun aparat pemerintahan.

---

<sup>234</sup> *Ibid.*, hal. 2.

<sup>235</sup> *Ibid.*, hal. 2-3.

<sup>236</sup> *Ibid.*, hal. 4.

- c. Hak individu tidak dijamin oleh konstitusi tertulis, tetapi oleh keputusan-keputusan hakim.

Catherine Elliott dan Frances Quinn menambahkan bahwa:<sup>237</sup>

*Thus Justice suggests that under the rule of law, government should:*

- 1) *adhere to international standards of human rights;*
- 2) *uphold the independence of judges and the legal profession;*
- 3) *protect the right to a fair trial and due process;*
- 4) *champion the equality before the law;*
- 5) *ensure access to justice;*
- 6) *accept rigorous powers of scrutiny by the legislature;*
- 7) *ensure the greater cooperation between government within Europe is matched by increase rights for citizens.*

Hukum Inggris bersumber dari delapan sumber utama, yaitu:<sup>238</sup> hukum kasus (*case law*); undang-undang (*acts of parliament*); penafsiran peraturan perundangan (*Statutory interpretation*); *delegated legislation*; *European Law*; *Custom*; *Equity* dan *Treaties*.

Dewasa ini, basis hukum Inggris adalah hukum kasus (*case law*), yaitu berupa keputusan-keputusan hakim yang menjadi acuan panutan pengadilan dalam memutuskan kasus-kasus serupa di kemudian hari. Sudah berabad-abad *case law* merupakan bentuk utama hukum Inggris dan masih sangat penting sampai saat ini. Namun demikian, undang-undang (*acts of parliament*) adalah sumber hukum yang paling penting, dalam arti menduduki hierarkhis tertinggi dibanding sumber hukum yang lainnya. *Acts of Parliament* memberikan kontribusi kepada *case law*, karena pengadilan sering harus menginterpretasikan undang-undang (*Acts*), dan keputusan tersebut menjadi preseden.

*Delegated legislation* merupakan peraturan pelaksanaan dari *Acts of parliament*. Sumber hukum penting lainnya adalah peraturan perundangan oleh Uni Eropah, dan merupakan satu-satunya hukum yang dapat mengenyampingkan *Acts of Parliament*. *Custom*, *Equity* dan *international Treaties* adalah sumber hukum yang minor.

---

<sup>237</sup> *Ibid.*, hal. 4-5.

<sup>238</sup> *Ibid.*, hal. 7.

#### **B.4.2.2. Sistem Hukum Australia**

Sistem hukum Australia merupakan sistem *common law* dimana sumber hukum utamanya adalah konstitusi *Commonwealth* (Negara persekutuan) dan *State* (Negara Bagian), undang-undang, peraturan-peraturan dan *judicial precedent* (preseden judicial).

Doktrin *judicial precedent* adalah satu konsep dimana keputusan hakim yang dijadikan dasar hukum adalah hukum yang mengikat dan punya otoritas. Bagian dari keputusan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah apa yang dikenal dengan *ratio decidendi* atau bagian analisa hakim yang menjadi dasar alasan keputusannya. Bagian lain dari komentar hakim yang merupakan bagian tetapi tidak merupakan pusat dari argumentasi utama dikenal dengan istilah *obiter dicta*, tidak menjadi preseden. Hakim terikat untuk mengikuti preseden dari peradilan dimana mereka ditugaskan dan juga dari peradilan yang lebih tinggi di atas mereka, tetapi mereka tidak tunduk pada peradilan yang tingkatannya lebih rendah.

Sebagai Negara Federal, kekuasaan dibagi baik secara vertikal yaitu antara ‘pemerintah *Commonwealth* secara nasional’ dengan ‘pemerintahan Negara bagian (*State*)’; maupun secara horizontal yaitu antara eksekutif, legislatif dan yudikatif. Demikian diatur dalam konstitusi Australia. Walaupun pembentukan konstitusi tersebut di tahun 1901 sering dianggap sebagai kemerdekaan Australia dari Inggris, namun kekuasaan parlemen Inggris masih turut mengatur Negara-negara bagian Australia atau masih merupakan tingkat banding tertinggi sampai dengan tahun 1986.<sup>239</sup> Hal ini mengakibatkan sistem hukum Australia sangat mirip dengan *Common Law* Inggris, yaitu sistem parlementer Westminster.

Kekuasaan dibagi antara parlemen Federal dan *State* (Negara bagian). Konstitusi memberikan kekuasaan yang eksklusif kepada pemerintahan Federal untuk membuat undang-undang demi perdamaian, keteraturan dan pemerintahan yang baik dari *Commonwealth* tentang hal-hal yang menyangkut kedudukan pemerintahan dalam *Commonwealth*, tempat-tempat yang ditetapkan untuk kepentingan publik, pelayanan publik Federal, *customs, excise, bounties*, territorial yang menyerahkan diri, angkatan laut, kekuatan pertahanan militer, dan *coinage*.<sup>240</sup>

Ada banyak kekuasaan yang lebih luas yang diberikan secara paralel kepada keduanya baik Federal maupun *State* untuk membuat peraturan tentang hal-hal tertentu, namun apabila ada yang bertentangan atau tidak konsisten, maka peraturan Federal lah yang berlaku.

---

<sup>239</sup> *Australian Act 1986 (UK)*

<sup>240</sup> *Australian Constitution* s 52.

Konstitusi memberikan kekuasaan legislatif kepada pemerintahan Negara bagian (*State* dan *Territorries*) untuk mengatur semua hal-hal lainnya selain yang secara spesifik diberikan kepada pemerintahan Federal.<sup>241</sup> Pemerintahan Negara bagian memiliki struktur yang sama dengan pemerintahan Federal dengan konstitusi, legislatif, eksekutif dan yudikatif masing-masing.

Salah satu fitur penting dari sistem federal Australia adalah pemisahan kekuasaan yang terpelihara dengan baik antara yudikatif, legislatif dan eksekutif. Dalam prakteknya, tidak ada pemisahan yang tegas antara kekuasaan eksekutif dan legislatif karena dua alasan utama, yaitu: (1) walaupun hanya parlemen yang bisa membuat undang-undang, undang-undang tersebut sering sekali memberikan kekuasaan kepada eksekutif untuk membuat peraturan-peraturan pelaksanaannya atau yang mengatur lebih lanjut; dan (2) Perdana Menteri dan menteri-menterinya harus menjadi anggota parlemen. Walau demikian, sistem federal Australia jelas menentukan pemisahan kekuasaan antara yudikatif di satu sisi dengan eksekutif dan legislatif di sisi lainnya.<sup>242</sup>

#### **B.4.2.3. Sistem Hukum Amerika**

Dalam masyarakat Amerika modern, sistem hukum ada bersama kita dan di sekitar kita. Mungkin kebanyakan kita tidak banyak berhubungan dengan pengadilan atau pengacara kecuali dalam hal darurat. Tetapi tidak ada satu haripun, atau bahkan satu jam kerjapun, yang berlalu tanpa kita kontak dengan hukum dalam arti luas – atau dengan orang-orang yang sikap tingkah lakunya dipengaruhi oleh hukum. Hukum ada dimana-mana, walaupun tidak kelihatan dengan kasat mata.<sup>243</sup>

Sebagai contoh misalnya kita belanja ke supermarket dan membeli roti atau susu, kita beranggapan atau berasumsi adanya keteraturan hukum. Sepertinya sistem hukum itu mengamati kita semua, pemilik supermarket maupun para pekerjanya. Ada bagian hukum yang menyentuh setiap aspek tingkah laku sehari-hari kita.

Untuk pergi ke toko/supermarket, kita mungkin menyetir mobil atau berjalan kaki, melewati atau menyeberang beberapa jalan. Hukum lalu lintas berjalan bersama kita. Lusinan peraturan dan ketentuan diaplikasikan ke kondisi pabrik dimana mobil dibuat – peraturan pekerja pabrik, mobil tersebut, *body* dan mesinnya. Di dalam toko ada label di kaleng atau

---

<sup>241</sup> Australian Constitution ss 106-8.

<sup>242</sup> Gabriel Moens and John Trone, *Lumb & Moens' The Constitution of the Commonwealth of Australia Annotated* 7<sup>th</sup> edition (Chatswood, N.S.W.: LexisNexis Butterworths, 2007), hal. 16.

<sup>243</sup> Lawrence M. Friedman, *Op. Cit.*, hal. 1.

pembungkus makanan – lebih banyak lagi peraturan dan hukum; dalam sejarah setiap toples selai, odol, peraturan hukum menanti dimana-mana.

Untuk dapat mengerti hukum Amerika dengan baik, akan sangat membantu melihat darimana asalnya dan bagaimana ia bertumbuh sampai bentuk saat ini. Teritorial yang sekarang disebut Amerika Serikat (AS) pertama kali diduduki orang-orang berbahasa Inggris di awal abad ke tujuh belas. Mereka menempati pesisir timur negeri tersebut secara tersebar. Selain itu ada bangsa Spanyol dan Portugis yang mendominasi apa yang sekarang disebut Amerika Latin dan beberapa dari kepulauan Karibean. Bendera Spanyol pernah berkibar di tempat yang sekarang disebut Florida. Spanyol juga memiliki teritori di gurun pasir ujung barat dan sepanjang pesisir barat. Belanda menduduki New York yang kemudian dipaksa mundur oleh Inggris sebelum tahun 1700. Bahasa dan sebagian kecil hukum Belanda bertahan di New York untuk satu masa.<sup>244</sup>

Walaupun demikian, elemen utama sejarah hukum Amerika berasal dari satu sumber tunggal yaitu Inggris. Tidak ada institusi hukum atau bahasa yang lain yang diberi kesempatan berkembang selain Inggris. Sistem *Common Law* dengan kebiasaan-kebiasaannya, tradisinya, cara berpikirnya menyeberangi lautan Atlantik dan berakar di negeri ini.<sup>245</sup>

Di tahun 1776, terjadi perang dan hubungan yang *fragile* antara Inggris dan koloni-koloninya terputus. Perang untuk kemerdekaan sukses; tetapi hal ini menyebabkan koloni-koloni menghadapi problema untuk menemukan cara yang tepat untuk terikat satu dengan yang lain dalam satu kesatuan. Mereka ingin membentuk semacam federasi, yaitu adanya satu sistem syarat sentral, tetapi masing-masing koloni secara individu ingin tetap memiliki otonomi yang cukup memadai untuk masing-masing. Setelah satu permulaan yang gagal (*the Articles of Confederation*), koloni-koloni tersebut menghasilkan satu *Charter* yaitu *the Constituion of 1781* yang sampai saat ini merupakan hukum tertinggi dari negeri ini. Konstitusi ini memberikan kepada pemerintah pusat kekuasaan yang lebih banyak dibandingkan dengan yang diberikan *the Articles of Confederation*; tetapi pemerintah masih memiliki kekuasaan yang terbatas dalam sistem federal. Setiap Negara bagian bertahan dalam kedaulatannya di daerahnya masing-masing. Amerika Serikat sebagai entitas nasional segera memilih seorang Presiden dan menjalankan pemerintahan. Kemudian ibukota (Washington, D.C) dibentuk. Pemerintah nasional menjalankan pemerintahan di ibukota, urusan luar

---

<sup>244</sup> *Ibid.*, hal. 36.

<sup>245</sup> *Ibid.*, hal. 37.

negeri, angkatan darat dan laut, dan kantor pos. Negara-negara bagian tetap menjalankan urusan publik lainnya. Negara bagian berjumlah total ada 50.<sup>246</sup>

Setelah periode Revolusi sampai dengan Perang Sipil (Civil War), salah satu aspek dari sistem hukum Amerika adalah bahwa kebijakan hukumnya bertujuan dominan untuk meningkatkan kekayaan Negara. Amerika menempatkan dirinya sebagai *a nation of economic boosters*. Hukum menjadi alat untuk memajukan Negara – membantu dan memelihara pertumbuhan, membuat rakyatnya kaya. J. Willard Hurst memakai terminology “*the release of energy*” untuk mendeskripsikan fungsi dasar dari hukum di periode ini.<sup>247</sup>

Secara kasarnya apa yang dimaksud di atas adalah bahwa orang-orang berpengaruh di Negara ini, seperti misalnya yang punya hak suara (*voters*) dan pemilik properti, secara sadar dan sengaja memakai dalam segala bentuknya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Sistem hukumnya pro bisnis, pro perusahaan. Orang-orangnya rela bahkan antusias untuk menyingkirkan peraturan-peraturan hukum lama jika itu menghalangi mereka untuk “maju”.<sup>248</sup>

Friedman melanjutkan bahwa: “...*there is a strong balance in the accounts on the side of liberty. For much of our history, we were indeed one of the freest, most democratic, most ‘equal’ countries in the world.*”

Struktur hukum Amerika terdiri dari: *the Courts, Statutes and Statute Makers*, dan *Excuting Policy*.

Dalam banyak hal, peradilan adalah bagian yang paling familiar dalam sistem hukum Amerika. Ketika orang-orang berpikir tentang hukum, mereka biasanya berpikir tentang pengadilan. Ini terjadi walaupun banyak yang tidak mempunyai pengalaman dengan pengadilan dan cara kerjanya. Ada sejumlah orang yang melayani sebagai juri setiap tahunnya; sejumlah orang berhubungan dengan pengadilan lalu lintas. Yang lain mungkin melalui peradilan perceraian atau berhadapan dengan *probate*<sup>249</sup> *court*. Sangat sedikit orang (kecuali para juris) pernah melihat atau menjadi bagian dalam satu sidang pengadilan. Disisi lain, setiap orang, hampir tanpa kecuali, pernah menonton persidangan di televisi atau di bioskop atau di pentas.<sup>250</sup>

---

<sup>246</sup> *Ibid.*, hal. 42-43.

<sup>247</sup> *Ibid.*, hal. 52.

<sup>248</sup> *Ibid.*

<sup>249</sup> Probate adalah salinan surat warisan yang telah disahkan hakim.

<sup>250</sup> *Ibid.*, hal. 57.

Sistem peradilan di Amerika cukup kompleks, sebagian disebabkan oleh sistem federalnya. Setiap Negara bagian (*State*) secara terpisah menjalankan sistem peradilannya sendiri: tidak ada peradilan yang sama satu dengan lainnya. Detail struktur peradilannya sangat teknis dan membingungkan bahkan untuk seorang *lawyer*. Apa yang membuat keadaan semakin membingungkan adalah adanya ‘*double system of courts*’ di Negara ini. Ada mata rantai *national (federal) courts* di atas (atau disamping) *the courts of individual states*.<sup>251</sup>

Mungkin pengadilan adalah lembaga hukum yang paling terkenal, selain polisi. Tetapi mereka belum tentu merupakan yang paling berkuasa. Ada satu teori hukum yang klasik dan masih berlaku selalu menekankan bahwa pengadilan tidak mempunyai hak atau kekuasaan untuk membuat hukum baru. Pengadilan hanya dapat ‘menemukan’ hukum, atau mengaplikasikan hukum lama pada keadaan baru. Legislatiflah yang mempunyai hak dan otoritas untuk membuat hukum, dengan berani dan terbuka. Bahkan tugas utama legislatif adalah mengundangkan undang-undang.<sup>252</sup>

### **C. Kesimpulan**

Perbandingan Hukum terbentuk pada *International congress for Comparative Law* di Paris pada tahun 1900. Para ahli perbandingan hukum biasanya bekerja dengan cara membandingkan berbagai sistem hukum dari negara yang berbeda baik dalam skala besar/luas atau kecil/sempit. Metode pemikiran dan prosedur yang digunakan dikenal dengan nama *macrocomparison* dan *microcomparison*. Perbandingan Hukum berfungsi membantu pembentukan hukum nasional dan pembuatan perjanjian-perjanjian internasional serta menghindari persengketaan dan salah faham internasional. Tujuan utama dari perbandingan hukum adalah *knowledge* (ilmu pengetahuan), selain itu perbandingan hukum secara praktis bermanfaat sebagai alat bantu bagi legislator, sebagai alat konstruksi dan sebagai komponen dari kurikulum pendidikan tinggi hukum serta berkontribusi untuk unifikasi hukum yang sistematis.

Dari pemaparan beberapa sistem hukum dari negara-negara berbeda baik dalam tradisi *civil law* maupun *common law*; dapat dilihat bahwa masing-masing Negara mempunyai sistem hukum yang unik yang dipengaruhi oleh sejarah, budaya dan perkembangan Negara tersebut. Meskipun berbeda-beda, masing-masing sistem hukum dapat

---

<sup>251</sup> *Ibid.*

<sup>252</sup> *Ibid.*, hal. 88.

belajar dari keunikan satu sama lain untuk memperoleh jawaban atas masalah hukum yang konkrit. Dengan Perbandingan Hukum diharapkan dapat meningkatkan pemahaman atas tradisi hukum dan sistem hukum asing sehingga selain bermanfaat menjaga keharmonisan pergaulan antar negara, juga dapat mengembangkan proses hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Arinanto, Satya. *Kumpulan Materi Presentasi Mata Kuliah Perbandingan Sistem Hukum - Program Doktor Ilmu Hukum*. Jakarta: Universitas Pelita Harapan, 2012

Elliott, Catherine and Catherine Vernon. *French Legal System*. England: Pearson Education Limited, 2000

Elliott, Catherine and Frances Quinn. *English Legal System* - Ninth Edition. England: Pierson Education Limited, 2008

Friedman, Lawrence M. *American Law*. New York-London: W.W.Norton & Company, 1984

Hartono, Soenarjati. *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, cetakan ke VII, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991Merryman, John Henry and Rogelio Perez-Perdomo. *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America* - Third Edition. Stanford-California: Stanford University Press, 2007

Moens, Gabriel and John Trone. *Lumb & Moens' The Constitution of the Commonwealth of Australia Annotated* 7<sup>th</sup> edition. Chatswood, N.S.W.: LexisNexis Butterworths, 2007

Sardjono, H.R., dan Frieda Husni Hasbullah, *Bunga Rampai Perbandingan Hukum Perdata*, Cetakan kedua (Edisi Revisi), Ind-Hill Co, Jakarta, April 2003.

Soeroso, R. *Perbandingan Hukum Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007

Suherman, Ade Maman. *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004

Zweigert, Konrad and Hein Kotz. *Introduction to Comparative Law - Second Revised Edition*. New York: Clarendon Press-Oxford, 1992

### Internet

David, Rene. "Comparative Law". <https://www.britannica.com/science/comparative-law#ref423595>

Mertokusumo, Sudikno. "Perbandingan Hukum". <http://sudiknoartikel.blogspot.co.id/2012/04/perbandingan-hukum.html>

Transparency International. “Corruption Perceptions Index 2014”.  
*<https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi2014>*

Transparency International. “Corruption Perceptions Index 2013”.  
*[https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi\\_2013](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/cpi_2013)*

## BIODATA PENULIS

### **Dr. Vincensia Esti Purnama Sari, SH., M.Hum**

Penulis adalah seorang Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. Latar belakang pendidikan penulis antara lain Strata Satu (S1) Program Sarjana Universitas Atmajaya Yogyakarta (1996-1999); Strata Dua (S2): Program Pascasarjana Universitas Atmajaya Yogyakarta (2000-2002); dan Strata Tiga (S3): Program Doktor Hukum Universitas Pelita Harapan (2009 - 2013)

### **Nurdianingsih Ery Sabdowati, SH**

Penulis menyelesaikan pendidikan dengan gelar Sarjana Hukum pada tahun 2016 dan langsung bekerja pada Kantor Notaris dan PPAT Indah Prastiti Extensia, SH. Saat ini penulis melanjutkan pendidikannya pada Program Studi Magister Kenotariatan di Universitas Pelita Harapan, Jakarta.

### **Dwi Putra Nugraha, SH., MH**

Penulis yang lahir di Bengkulu pada tanggal 3 November 1986 dan menghabiskan masa kecilnya di Samarinda, memiliki latar belakang pendidikan jenjang sarjana di Universitas Gadjah Mada dan magister di Universitas Indonesia pada bidang ilmu hukum. Selama masa studi di Universitas Gadjah Mada, penulis melakukan magang di Pusat Studi Anti Korupsi (PUKAT UGM) di bawah asuhan Denny Indrayana. Sejak saat itu fokus pendidikan dan penelitian penulis berpusat pada bidang ketatanegaraan hingga saat ini menempuh pendidikan doktoral hukum ketatanegaraan di Universitas Indonesia. Setelah lulus sarjana hukum, penulis menjadi tenaga ahli anggota DPR RI periode 2009-2014, Basuki Tjahaja Purnama, hingga kemudian memilih jalur pendidikan yang diyakini dapat mengubah bangsa dan negara secara berkelanjutan dan tetap.

### **Arnold, SH**

Penulis yang lahir di Jakarta pada tanggal 19 Februari 1995 ini memiliki latar belakang pendidikan dengan gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. Selama menjalankan masa studi di universitas tersebut, ia aktif di beberapa organisasi, di antaranya Senat Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan sebagai Ketua periode tahun 2014-2015. Selama masa studinya, ia berpengalaman dalam program magang di beberapa kantor pengacara di Jakarta dan telah berpartisipasi dalam menangani berbagai perkara litigasi dan non litigasi. Setelah lulus, ia melanjutkan karirnya di kantor pengacara dengan spesialisasi litigasi komersial, arbitrase, dan sengketa tata usaha negara.

### **Gisela Annabel Telasman, SH**

Menyelesaikan studi Strata 1 di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan dengan konsentrasi hukum bisnis.

### **Yosephus Mainake, SH., MH**

Penulis adalah alumni Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan pada jenjang pendidikan Strata 1 (dengan gelar sarjana hukum) dan Strata 2 (dengan gelar magister hukum). Ia memulai pengabdianya sebagai pendidikan pada fakultas dan universitas yang sama dengan alamaternya setelah lulus Strata 1 sebagai bagian dari ikatan dinas atas beasiswa yang ia peroleh selama menempuh pendidikan tersebut. Kemudian penulis memutuskan untuk

melanjutkan pengabdianya pada bidang pendidikan meskipun tidak terikat dengan ikatan dinas.

**Yuda Musthofa, SH**

Penulis menempuh pendidikan Strata 1 di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan. Kemudian ia melanjutkan pendidikannya pada jenjang Strata 2 pada Program Pascasarjana Magister Manajemen di Universitas Mercu Buana.

**Evelyn Hutami Gunawarman, SH**

Menyelesaikan studinya di Universitas Pelita Harapan dengan konsentrasi hukum bisnis di kelas internasional yang menggunakan bahasa pengantar inggris.

**Jerry Shalmont, SH., MH**

Meraih gelar Sarjana Hukum dengan program kekhususan Hukum Internasional dari Universitas Pelita Harapan pada tahun 2010 dan Magister Hukum dengan konsentrasi Hukum Perdagangan Internasional dari Universitas yang sama pada tahun 2014. Sebelum bergabung menjadi Dosen di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan (FH UPH), sempat berkarir selama beberapa tahun di beberapa firma hukum sebagai konsultan hukum. Selama mendidik di FH UPH, ia mengampu mata kuliah hukum perusahaan, hukum kontrak, praktik kemahiran hukum serta beberapa mata kuliah dengan topik hukum internasional.

**Theresia Frasmanto**

Penulis adalah seorang mahasiswa yang lahir di Jakarta pada tanggal 30 Oktober 1995. Ia aktif di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan sejak tahun 2014 dalam komunitas *Debate and Research* sampai pada tahun 2017. Selain itu penulis juga turut berpartisipasi sebagai *intern* pada Pusat Studi Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.

**Dr. Sabungan Sibarani, SH, MH, MM.**

Lahir di Aceh pada tanggal 15 November 1959, menikah dengan Suster Merion Hutabalian dan dikaruniai dua orang anak yaitu Sumiati dan Daniel Bryan dan telah dikaruniai cucu 2 yaitu Nataniel Fernandes, Andrian Siahaan. Setelah lulus Sekolah Menengah Atas, penulis melanjutkan kuliah di Institut Agama Kristen Jakarta lulus tahun 1994, pendidikan S2 Magister Manajemen di Universitas Satyagama lulus tahun 1999, kuliah jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKN) di STKIP Kusumanegara Jakarta lulus pada tahun 2004 juga melanjutkan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Satyagama dan lulus pada tahun 2007. Seiring dengan hal tersebut penulis juga melanjutkan pendidikan di Program Pascasarjana Doktor Ilmu Manajemen Pemerintahan sampai Seminar Hasil Penelitian tahun 2008, kemudian penulis melanjutkan pendidikan Magister Ilmu Hukum di Universitas Tama Jagakarsa lulus tahun 2010, kemudian pada tahun 2011 melanjutkan kuliah pada program Pascasarjana, Program Doktor Ilmu Hukum (S3) di Universitas Borobudur Jakarta dan lulus tahun 2014. Selain pendidikan formal, penulis juga mengikuti pendidikan non formal seperti Kursus Bahasa Inggris selama 6 bulan di Jakarta, Pendidikan PKPA (Peradi) selama 6 bulan di Jakarta, Tes Toefl di ILP Jakarta, Kursus TPA di Bapenas Jakarta. Penulis pernah memasuki berbagai organisasi sebagai Pembantu Dekan II Fakultas Ekonomi Universitas Wiraswasta Indonesia, Pengurus marga Sibarani sejabodetabek periode 2010 sampai sekarang. Pada saat ini penulis bekerja sebagai Dosen Tetap di Fakultas Hukum Universitas Borobudur, Universitas Mpu Tantular dan penulis juga memiliki jenjang jabatan akademik sebagai Lektor dari Mendiknas tahun 2001. Buku yang ditulis dan terbit adalah Pengantar

## Biodata Penulis

---

Ilmu Hukum, Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi dan jurnal-jurnal nasional seperti *Court Verdict Anomaly that Dropped Punishment against Children Under 12 (Twelve) Years Old*, Tinjauan Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Abortus Provactus Pada Korban Perkosaan, dan lain-lain serta Jurnal Internasional: *Consumer Protection in Transaction of Electronic Trading on Especially on Social Media*.

### **Dr. Susi Susantijo, SH., LL.M**

Penulis memulai karirnya sebagai in-house lawyer dan Corporate secretary di grup perusahaan multinasional. Dia memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) dari Universitas Sumatera Utara (USU), LL.M dari Murdoch University – Australia dan Doktor Hukum dari Universitas Pelita Harapan. Susi bergabung dengan UPH sejak 2004 dan mulai menjadi akademisi dengan mengajar *Legal Skills*, Hukum Perdata, Hukum Dagang dan Hukum dan HAM.

# PEDOMAN PENULISAN

1. Naskah yang akan dimuat dalam Law Review berupa tulisan hasil dari sebuah penelitian atau tulisan ilmiah yang berkaitan dengan ilmu hukum dan merupakan naskah yang belum pernah dipublikasikan di media manapun.
2. Sistematika penulisan naskah adalah sebagai berikut: Judul; Nama Penulis (tanpa gelas akademik); institusi dan alamat penulis; email penulis; Abstrak dalam bahasa Inggris dan Indonesia maksimal 200 kata (dengan kata kunci maksimal tiga kata); Pendahuluan (yang berisi Latar Belakang; Rumusan Masalah; dan Metode Penelitian); Pembahasan (dapat dibagi dalam beberapa sub-bagian); Kesimpulan (berisi jawaban dari rumusan masalah disertai dengan saran dari penulis); dan Daftar Pustaka (sesuai sumber-sumber yang dirujuk)
3. Naskah dapat ditulis dalam bahasa Indonesia ataupun bahasa Inggris.
4. Naskah diketik dalam program *microsoft word* dengan jenis huruf Times New Roman; ukuran font 12, berjarak satu setengah spasi, dengan panjang antara 25-30 halaman.
5. Sumber rujukan dalam naskah menggunakan sistem **catatan kaki (footnote)** yang dicantumkan pada halaman tempat rujukan tersebut dimuat, dengan tata cara sebagai berikut :  
<sup>1</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2006), hal 15 - 17  
<sup>2</sup>Satya Arinanto, "Perubahan UUD 1945 Pada Era Reformasi", *Makalah*, Forum Konvensi III dan Temu Tahunan ke-9 Forum Rektor (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 11-12 Juli 2006), hal.33  
<sup>3</sup>Toto Suparto, "Legislatif Minus Tenggang Rasa", *Kompas*, 15 September 2009, hal.6
6. Penulisan Daftar Pustaka disusun secara alfabetis dengan nama pengarang dibalik, dan dikelompokkan, tata cara penulisan adalah sebagai berikut :
  - a. **Buku**  
Nama pengarang. *Judul*. Tempat terbit: penerbit, tahun terbit  
Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, 2006
  - b. **Artikel dalam Jurnal**  
Nama pengarang. "judul", *nama jurnal volume nomor bulan tahun*  
Mezak, Meray Hendrik. "Politik Aliran Dalam Materi Muatan UUD 1945 Sejak Proklamasi Kemerdekaan RI Sampai dengan Era Reformasi", *Law Review Vol. VIII, No. 22 November 2008*
  - c. **Hasil Penelitian**  
Nama pengarang. "judul". *jenis publikasi (laporan penelitian/tesis/disertasi)*. Tempat terbit: penerbit, tahun terbit  
Silalahi, Udin. *The Judicial Review over the Government Regulation in Lieu of Law by the Constitutional Court of the Republic of Indonesia: A Constitutional Law Analysis*, Laporan Penelitian. Karawaci : Fakultas Hukum UPH, 2011
  - d. **Artikel dalam Makalah/Pidato**  
Nama pengarang. "judul", *jenis publikasi, forum*. Tempat: penyelenggara, waktu  
Arinanto, Satya "Perubahan UUD 1945 Pada Era Reformasi", *Makalah*, Forum Konvensi III dan Temu Tahunan ke-9 Forum Rektor, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 11-12 Juli 2006
  - e. **Artikel dalam Antologi dengan Editor**  
Nama pengarang, "judul artikel", dalam editor, *Judul*. Tempat terbit: Penerbit, tahun terbit  
Timmerman, Vito. "Some Thoughts on the Impact of Fundamental Rights on Dutch Company Law", dalam Barkhuysen, Tom. *Constitutionalisation of Private Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006
  - f. **Majalah/Koran**  
Nama pengarang. "judul" *judul majalah/koran*. Waktu terbit  
Suparto, Toto. "Legislatif Minus Tenggang Rasa", *Kompas*, 15 September 2009
  - g. **Peraturan Perundang-undangan**  
Jenis, nomor, tahun, dan judul peraturan  
Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
  - h. **Putusan Pengadilan**  
Jenis dan nomor putusan, tanggal mulai berkekuatan hukum tetap  
Putusan Mahkamah Agung Nomor 483 PK/Pdt/2010, tertanggal 18 Juli 2012
  - i. **Internet**  
Nama pengarang (jika ada). "Judul", *laman*. Tanggal akses terakhir  
"Undang-undang Perkuat Intelijen", <http://www.tempointeraktif.com>. 16 September 2009
7. Naskah dikirimkan kepada Redaksi secara online melalui ojs.uph.edu, selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sebelum penerbitan, dalam bentuk *soft copy* disertai *Curriculum Vitae* 1 paragraf yang berisi nama lengkap penulis (dengan gelar akademik), riwayat pendidikan, dan pekerjaan terakhir. Sedangkan surat pernyataan bebas plagiarisme yang ditanda tangani di atas meterai dikirim langsung ke alamat redaksi.
8. Redaksi berhak melakukan penyuntingan melalui Dewan Redaksi tanpa mengubah isi dan makna naskah. Redaksi tidak bertanggungjawab terhadap isi naskah.
9. Redaksi menerima naskah dari kalangan akademisi dan praktisi, baik dalam lingkungan UPH maupun luar UPH serta kalangan profesional hukum.

## FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PELITA HARAPAN

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan didirikan pada tanggal 25 Juli tahun 1996, yang diprakarsai oleh Dr. (HC) Mochtar Riady. Program Strata Satu diawali dengan satu peminatan, yaitu Hukum Bisnis. Kemudian pada tahun 2003 ditambah 2 peminatan, yaitu peminatan Hukum International dan Kemahiran Praktik Hukum. Kegiatan perkuliahan program Strata Satu berlangsung di Global Campus UPH Lippo Karawaci Tangerang dan dilaksanakan dalam dua pilihan bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.

Melalui keputusan BAN PT Depdiknas No. 047/BAN-PT/Ak-XV/S1/XII/2012 tanggal 28 Desember 2012, Program Ilmu Hukum (Fakultas Hukum) UPH diakreditasi dengan Peringkat “A”. Peringkat “A” ini diperoleh saat BAN PT telah melakukan perubahan-perubahan dalam manajemen “asesmen lapangan”. Selain akreditasi dari BAN PT Depdiknas, Fakultas Hukum juga merupakan salah satu Fakultas di lingkungan Universitas Pelita Harapan yang mendapat Sertifikasi ISO 9001:2000 pada tanggal 23 April 2008.

Fakultas Hukum UPH aktif mengikuti beberapa kompetisi moot court (peradilan semu), baik nasional maupun internasional, seperti Lomba Debat Hukum Nasional Universitas Padjadjaran, Bandung; Kompetisi Moot Court Nasional Djoko Soetono, Yogyakarta; Phillip C. Jessup International Law Moot Court, Washington DC - USA; Stetson International Environmental Moot Court Competition, Florida - USA; Elsa Moot Court Competition, Taipei - Taiwan; dll. Melalui kompetisi-kompetisi tersebut, Fakultas Hukum UPH telah meraih beberapa penghargaan dan prestasi, antara lain memperoleh peringkat 13 dari ±100 Universitas di seluruh dunia pada Phillip C. Jessup International Law Moot Court Competition tahun 2009; Juara I pada Lomba Debat Hukum International Universitas Padjadjaran tahun 2009; dll.

Selain Fakultas Hukum UPH aktif mengikuti beberapa kompetisi moot court, Fakultas Hukum UPH juga merupakan salah satu anggota ASLI (*Asian Law Institute*) bersama-sama dengan National University of Singapore, Australian National University, Chulalongkorn University, University of Queensland, Southern Cross University, Singapore Management University, Hanoi Law University, Thammasat University, La Trobe University, Kobe University, University of New South Wales, dan Universitas-universitas lain di beberapa negara asia dan non asia. Dan Fakultas Hukum UPH telah menjalin kerjasama dalam program *dual degree* dengan Murdoch University, Australia yang ditandatangani pada tanggal 18 Juni 2010.

**UPH GLOBAL CAMPUS**

Jl. M.H. Thamrin Boulevard 1100 Lippo Village, Tangerang 15811, Indonesia  
Telp. 62-21-5460901 (hunting), Fax. 62-21-5460910 <http://www.uph.edu>



**UPH**