

ISSN 2807-1603 (ONLINE)

ISSN 2807-1980 (PRINT)



UPH
UNIVERSITAS PELITA HARAPAN



UNIVERSITAS KATOLIK INDONESIA
ATMA JAYA
Tepercaya Kualitas Lulusannya



Volume 1, Nomor 1, Juli 2021

JURNAL | **2021**

JURNAL HUKUM VISIO JUSTISIA
Volume 1, Nomor 1, Juli 2021

Jurnal Hukum Visio Justisia adalah Jurnal Ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya dan merupakan wadah informasi ilmiah di bidang hukum berupa hasil karya penelitian ilmiah atau tulisan ilmiah hukum berbentuk kajian.

Jurnal Ilmiah ini mencakup berbagai topik, termasuk tapi tidak terbatas pada Hukum Bisnis, Hukum *Antitrust* and Hukum Persaingan Usaha, Hukum Harta Kekayaan Intelektual, Hukum Pidana, Hukum Internasional, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Agraria, Hukum Kesehatan, Hukum Adat, Hukum Lingkungan, Hukum Perbankan, Hukum Siber, Hukum Kepailitan, Hukum WTO, Hukum Investasi, Hukum Pajak, Hukum Hak Asasi Manusia, Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Hukum Arbitrase, dan Hukum Ketenagakerjaan.

Penasihat Jurnal (*Journal Advisors*)

Prof. Dr. Bintan R. Saragih, S.H.
Dr.iur. Asmin Fransiska, S.H., LL.M.
Assoc. Prof. Dr. V. Henry Soelistyo Budi, S.H., LL.M.
Dr. Yanti Fristikawati, S.H., M.Hum.

Pemimpin Redaksi (*Editor-in-Chief*)

Prof. Dr. I.B.R. Supancana, S.H., M.H.

Redaktur Pelaksana (*Managing Editors*)

Aris Swantoro, S.H., M.Kn.
Tivana Arbiani, S.H., LL.M.
Putri Purbasari, S.H., M.H.
Steffi Yan, S.H.

Anggota Dewan Redaksi (*Board of Editors*)

Siradj Okta S.H., LL.M., Ph.D.
Dr. jur. Sih Yuliana Wahyuningtya, S.H., M.Hum.
`Dr. Samuel Hutabarat, S.H., M.H.
Dr. Eddie I. Doloksaribu S.H., M.H.
Dr. Jemy Vestisius Confido, S.T., MSEM.
Dr. Edy Gunawan, S.H., S.E., M.Ak., BKP, CLA.
Dr. dr. Jovita Irawati, M.M., MHA.
Dr. Patrice Rondonuwu, S.H., M.H.

Alamat

Kampus Pascasarjana Universitas Pelita Harapan
Plaza Semanggi Lt. 3 dan 16, Jl. Jend. Sudirman No. 50, RT.1/RW.4, Karet Semanggi, Kecamatan
Setiabudi, Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12930

Telp: 021-25535168

Email: visiojustisia@gmail.com

Website: <https://ojs.uph.edu/index.php/VJ>

JURNAL HUKUM VISIO JUSTISIA
Volume 1, Nomor 1, Juli 2021

DAFTAR ISI

DAMPAK INVESTASI PERKEBUNAN TERHADAP MASYARAKAT HUKUM ADAT PEMILIK TANAH HAK ULAYAT (STUDI KASUS SENGKETA LAHAN MASYARAKAT HUKUM ADAT UMALULU KABUPATEN SUMBA TIMUR PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR)	1–29
(Anna Bela Morizcha)	
TINJAUAN YURIDIS TENTANG TINDAKAN PENGAMANAN PERDAGANGAN (<i>SAFEGUARDS MEASURES</i>) ATAS PRODUK BENANG DARI SERAT STAPEL SINTETIK DAN ARTIFISIAL TERKAIT LONJAKAN IMPOR.....	30–50
(Binstien A.D. Yuliana N.B.S.P.)	
PENERAPAN KONSEP <i>PUBLIC POLICY</i> SEBAGAI ALASAN PENOLAKAN PENGAKUAN DAN EKSEKUSI PUTUSAN ARBITRASE INTERNASIONAL DI INDONESIA DAN SINGAPURA.....	51–70
(Esther Emmanuella Wijaya)	
DAMPAK PENYELENGGARAAN PROGRAM JAMINAN KEHILANGAN PEKERJAAN TERHADAP SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA.....	71–97
(Fernandi Mahendrasusila)	
PELAKSANAAN PENGATURAN HUKUM TINDAK KEJAHATAN <i>FRAUD PHISHING</i> TRANSAKSI ELEKTRONIK SEBAGAI BAGIAN DARI UPAYA PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN TEORI EFEKTIVITAS HUKUM.....	98–126
(Rhesita Yustitiana)	
UPAYA HUKUM DALAM MEMPERTAHANKAN HAK-HAK PEKERJA/BURUH YANG MENGALAMI PHK (PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA) KARENA KESALAHAN BERAT.....	127–141
(Yemima Br Sitepu)	

EDITORIAL

Segala puji dan syukur patut dihaturkan ke hadapan Tuhan Yang Maha Kuasa, yang atas karunia dan kehendak-Nya, edisi perdana Jurnal Hukum Visio Justisia hadir di hadapan para pembaca yang budiman. Jurnal Hukum Visio Justisia merupakan hasil kerja sama antara Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan (UPH) Jakarta dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik (Unika) Atma Jaya Jakarta sebagaimana dituangkan dalam Keputusan Bersama antara kedua Dekan yang ditandatangani pada tanggal 22 April tahun 2021.

Tujuan utama dari peluncuran Jurnal Hukum Visio Justisia adalah untuk melaksanakan ketentuan dari Peraturan Menteri Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 3 Tahun 2020 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi yang intinya mewajibkan kepada mahasiswa program studi magister untuk melakukan publikasi atas hasil penelitian dan karya tulisnya dalam jurnal ilmiah.

Karena pertimbangan kedekatan lokasi dari kedua universitas serta kesamaan visi dan iman Kristiani, maka diputuskan untuk berkolaborasi dalam menerbitkan Jurnal Hukum Visio Justisia. Kolaborasi ini memiliki makna yang strategis sebagai upaya untuk *sharing* pengalaman dan pengetahuan untuk memperkaya satu sama lain serta mencerminkan keeratan hubungan di antara kedua institusi pendidikan hukum yang terpandang ini.

Pilihan nama jurnal melewati perdebatan yang panjang sampai akhirnya disepakati dengan nama Jurnal Hukum Visio Justisia. *Visio Jusitisia* menggambarkan wawasan bersama untuk menegakkan keadilan hukum di Negara Indonesia tercinta melalui kontribusi di bidang pendidikan hukum pada jenjang magister.

Penerbitan edisi perdana Jurnal Hukum Visio Justisia juga didedikasikan sebagai salah satu acara dan pencapaian dalam rangkaian kegiatan memperingati ulang tahun Fakultas Hukum Unika Atma Jaya yang ke 56 pada tanggal 3 Juli tahun 2021 serta Lustrum ke 5 (25 tahun) Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan pada tanggal 25 Juli tahun 2021.

Dalam terbitan perdana ini disajikan 6 (enam) artikel dengan topik yang beragam yang dikontribusikan masing-masing 3 (tiga) artikel dari mahasiswa/alumni Program Studi Magister Hukum Universitas Pelita Harapan dan 3 (tiga) artikel dari mahasiswa/alumni Program Studi Magister Hukum Unika Atma Jaya. Artikel pertama dengan judul “Dampak Investasi Perkebunan terhadap Masyarakat Hukum Adat Pemilik Tanah Hak Ulayat (Studi Kasus Sengketa Lahan Masyarakat Hukum Adat Umalulu Kabupaten Sumba Timur Provinsi Nusa Tenggara Timur)” yang ditulis Anna Bela Morizcha membahas fenomena sengketa yang terjadi dalam investasi sektor perkebunan yang berdampak pelanggaran terhadap hak-hak atas tanah dari masyarakat hukum adat, terutama yang diakibatkan oleh lemahnya perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat atas lahan dalam berbagai peraturan yang ada. Artikel kedua berjudul “Tinjauan Yuridis tentang Tindakan Pengamanan Perdagangan (*Safeguard Measures*) atas Produk Benang dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial terkait Lonjakan Impor” yang ditulis oleh Binstien A.D. Yuliana N.B.S.P. mengulas tentang meningkatnya jumlah barang impor TPT di Indonesia yang berdampak terhadap industri dalam negeri dan mengancam neraca perdagangan sehingga memerlukan tindakan pengamanan (*safeguard measures*) sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan WTO Law yang telah diratifikasi Indonesia. Artikel ketiga dengan judul “Penerapan Konsep *Public Policy* sebagai Alasan Penolakan Pengakuan dan Eksekusi Putusan Arbitrase Internasional di Indonesia dan Singapura”

yang ditulis oleh Esther Emmanuella Wijaya menggambarkan perbandingan antara Indonesia dan Singapura mengenai penerapan asas ketertiban umum (*public policy*) terkait pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase asing. Artikel keempat yang berjudul “Dampak Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan Terhadap Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia” yang ditulis Fernandi Mahendrasusila menyoroti tentang pengaturan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, khususnya tentang Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang berdampak terhadap perubahan sistem jaminan sosial nasional. Artikel kelima dengan judul “Pelaksanaan Pengaturan Hukum Tindak Kejahatan *Fraud Phising* Transaksi Elektronik sebagai Bagian dari Upaya Penegakan Hukum di Indonesia Dikaitkan dengan Teori Efektivitas Hukum” yang ditulis oleh Rhesita Yustitiana membahas maraknya kejahatan *fraud phising* pada transaksi elektronik yang meskipun telah diatur dalam 4 pengaturan hukum, namun belum efektif dalam implementasinya dari perspektif teori efektivitas hukum. Artikel keenam dengan judul “Upaya Hukum dalam Mempertahankan Hak-Hak Pekerja/Buruh yang Mengalami PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) Karena Kesalahan Berat” yang ditulis Yemima Br Sitepu berupaya untuk menemukan upaya-upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pekerja/buruh yang mengalami PHK karena kesalahan berat untuk memperoleh hak-haknya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dan Surat Edaran Mahkamah Agung.

Judul dan isi 6 (enam) artikel sebagaimana tersebut di atas, apabila ditarik benang merahnya akan menggambarkan berbagai upaya hukum untuk menegakkan keadilan hukum, baik dalam pelaksanaan putusan arbitrase; penegakan hak-hak masyarakat hukum adat; penegakan keadilan dalam perdagangan; penegakan hukum terhadap praktek *fraud phising*; penegakan keadilan terhadap pekerja/buruh yang kehilangan pekerjaan; serta penegakan keadilan terhadap hak-hak pekerja/buruh yang mengalami PHK karena kesalahan berat.

Jurnal ini sengaja disajikan dalam bentuk *hardcopy* maupun *softcopy* yang dapat diakses secara *online*. Hal itu dimaksudkan untuk dapat menjangkau kalangan pembaca yang lebih luas.

Selamat membaca, kami mengharapkan masukan yang konstruktif dari para pembaca bagi penyempurnaan jurnal ini.

Jakarta, 14 Juli 2021

Editor-in-Chief
ibrs

**DAMPAK INVESTASI PERKEBUNAN TERHADAP MASYARAKAT HUKUM
ADAT PEMILIK TANAH HAK ULAYAT (STUDI KASUS SENGKETA LAHAN
MASYARAKAT HUKUM ADAT UMALULU KABUPATEN SUMBA TIMUR
PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR)**

Anna Bela Morizcha

Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan

anabellamoriska@gmail.com

Abstract

Indigenous peoples land disputes due to plantation investment within their traditional territory happen frequently in Indonesia. This research aims to answer academic questions on the prevention based legal protection to avoid land disputes within indigenous peoples as the impact of plantation investment within their traditional territory and also legal action based protection by the state in case a land dispute has occurred. Method used in this research is normative legal research with statute approach. In normative point of view, the results of this study indicate that a legal framework has been specially developed to ensure the protection of indigenous peoples' rights to prevent land disputes due to plantation investment in their traditional territory through the Plantations Law No. 39 of 2014 and Forestry Law No. 41 of 1999. However, the implementing policies have still encountered barriers due to lack of recognition and legal protection by the regional government, which is the reason indigenous land disputes keep on occurring. Indigenous land dispute settlement can be done through litigation and non-litigation. It is a form of legal action based protection by the state, but it has not been implemented efficiently, even though the government and the companies are responsible for providing efficient dispute settlement approach and mechanism that prioritize the values of justice for indigenous peoples. Therefore, there must be a regulation that govern the protection of indigenous peoples' in a comprehensive and holistic manner. The state and the companies should, in carrying out plantation investment activities, pay attention to every aspect of human rights.

Keywords: *Plantation Investment, Indigenous People Land Disputes, Indigenous Peoples Traditional Rights.*

Abstrak

Sengketa lahan masyarakat hukum adat akibat adanya investasi perkebunan di wilayah adat mereka masih kerap terjadi di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan akademis mengenai perlindungan berbasis pencegahan untuk menghindari terjadinya sengketa lahan masyarakat hukum adat terkait dampak adanya investasi perkebunan di wilayah adat mereka dan perlindungan berbasis penindakan oleh negara dalam hal sengketa telah terjadi. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah telah memberikan pengakuan dan perlindungan berbasis pencegahan bagi hak ulayat masyarakat

hukum adat dalam hal adanya investasi perkebunan yang mengharuskan menggunakan lahan adat mereka yang diatur dalam UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, namun dalam implementasinya masih menghadapi berbagai kendala sehingga menyebabkan sengketa terjadi. Kendala tersebut disebabkan masih banyak pemerintah daerah yang belum memberikan pengakuan dan perlindungan kepada masyarakat hukum adat dalam instrumen hukum di daerahnya. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui peradilan dan non peradilan. Hal tersebut adalah bentuk perlindungan berbasis penindakan oleh negara, namun belum dijalankan secara efisien, padahal pemerintah maupun perusahaan bertanggung jawab dalam menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang efisien dan mengedepankan nilai-nilai keadilan bagi masyarakat hukum adat. Oleh karena itu harus ada peraturan yang secara tegas yang mengatur perlindungan masyarakat hukum adat secara komprehensif dan holistik. Negara dan pelaku usaha sebaiknya dalam menjalankan kegiatan investasi perkebunan harus tetap memperhatikan aspek-aspek HAM.

Kata Kunci: Investasi Perkebunan, Sengketa Lahan Masyarakat Hukum Adat, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

A. Pendahuluan

Penanaman modal (investasi) dibutuhkan oleh suatu negara karena dianggap mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional sebagai salah satu sumber pembiayaan dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang mengarah pada kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat di suatu negara, khususnya Indonesia sebagai negara berkembang. Berdasarkan konsideran Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, undang-undang ini dibentuk untuk memberi kepastian hukum bagi pihak-pihak yang melakukan kegiatan investasi serta untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif dan efisien di Indonesia.

Berdasarkan data dari Kementerian Pertanian (Kementan) menunjukkan bahwa pada September 2019 terdapat 514 calon investor untuk sektor perkebunan yang telah terdaftar di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).¹ Lebih lanjut, dalam wawancara dengan berita online republika.co.id, Direktur Jenderal Perkebunan, Kementan, Kasdi Subagyo mengatakan, dari 514 calon investor sekitar 70 persen berminat di bidang perkebunan kelapa sawit dan 26 persen di bidang perkebunan tebu, sisanya sekitar 4 persen merupakan komoditas perkebunan yang lain.² Dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

¹ Dedy Darmawan, "Kementan: 514 Investor Berminat Tanam Modal di Perkebunan," *Republika*, 19 September 2019, <https://republika.co.id/berita/py2duj383/kementan-514-investor-berminat-tanam-modal-di-perkebunan>.

² Ibid.

(untuk selanjutnya disebut UU Perkebunan) ditegaskan bahwa salah satu tujuan dari penyelenggaraan perkebunan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, serta sebagai bentuk perlindungan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat. Berdasarkan ketentuan tersebut maka kehadiran usaha perkebunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat dan kehadiran perusahaan perkebunan di lingkungan masyarakat haruslah bersifat saling menguntungkan yang kemudian bisa dituangkan dalam bentuk kemitraan usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 57 dan Pasal 58 UU Perkebunan.

Kehadiran para investor yang menanamkan modalnya pada sektor perkebunan membutuhkan bidang tanah yang luas. Hal tersebut kemudian kerap diikuti dengan terjadinya konflik agraria antara pemilik modal dengan masyarakat di wilayah perkebunan, khususnya dalam hal ini yang terdampak adalah masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat berupa hutan maupun tanah adat.

Menurut Husein Alting, masyarakat hukum adat adalah kesatuan masyarakat bersifat teritorial atau genealogis yang memiliki kekayaan sendiri, memiliki warga yang dapat dibedakan dengan warga masyarakat hukum lain dan dapat bertindak ke dalam atau luar sebagai satu kesatuan hukum (subyek hukum) yang mandiri dan memerintah diri mereka sendiri.³ Kekayaan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat melekat secara turun-temurun. Kekayaan tersebut dapat berupa benda berwujud dan/atau benda tidak berwujud. Salah satu kekayaan masyarakat hukum adat yang sangat rentan terhadap konflik adalah tanah adat yang dibebani dengan hak ulayat.

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana termaktub dalam konstitusi negara Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945). Salah satu identitas dari suatu negara hukum yaitu ada jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang harus dihormati dan dijunjung tinggi oleh penyelenggara negara beserta segenap warga negaranya, tanpa kecuali.⁴ Konstitusi merupakan *social contract* antara yang diperintah (rakyat) dengan yang memerintah (penguasa,

³ Husein Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah* (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), 31.

⁴ Ramdlon Naning, *Cita dan Citra Hak-Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, 1983), 1.

pemerintah).⁵ Kontrak sosial (*social contract*) adalah sebuah teori politik yang menyatakan bahwa pada hakikatnya terdapat hubungan politik dalam bentuk perjanjian politik antara penguasa dan rakyat.⁶

Hakikat dibentuknya negara berdasarkan amanat dalam Pembukaan UUD 1945 adalah memberikan perlindungan kepada warga negaranya. Perlindungan tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk adanya pengakuan negara terkait hak asasi manusia dan hak-hak konstitusional warga negaranya.

Di Indonesia eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya diakui sebagai salah satu bagian hak asasi manusia yang ditegaskan secara implisit dalam ketentuan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.” Selain ketentuan tersebut negara lebih dulu menegaskan mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya dalam ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat pemilik hak ulayat atas hutan dan tanah adat terkait investasi pada sektor perkebunan sebetulnya telah ditegaskan dalam ketentuan Pasal 12 UU Perkebunan sebagai undang-undang sektoral mengenai mekanisme yang harus ditempuh oleh perusahaan perkebunan yang akan menggunakan lahan adat sebagai usaha perkebunan. Dalam ketentuan Pasal 12 UU Perkebunan tersebut ditegaskan bahwa perusahaan wajib mendapatkan persetujuan masyarakat hukum adat pemilik hak ulayat dan wajib pula memberikan imbalan atas penggunaan lahan tersebut. Kendati demikian dalam pelaksanaannya masih kerap terjadi konflik agraria terkait hutan adat milik masyarakat hukum adat sebagai akibat inkonsistensi pemerintah dalam memberi pengakuan dan perlindungan hukum kepada masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya. Dalam hal ini pemerintah memberikan konsesi lahan kepada investor di sektor perkebunan dengan dibebani Hak Guna Usaha (HGU) dengan

⁵ Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia, dari UUD 1945 sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2020 (Edisi Kedua)* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 29.

⁶ Ibid.

dalih bahwa tanah tersebut merupakan hutan negara, padahal hutan negara yang dimaksud tak jarang merupakan hutan adat milik masyarakat hukum adat, namun tidak diakui secara hukum oleh negara sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UUD 1945.

Atas dasar hal tersebut telah terjadi banyak kriminalisasi terhadap masyarakat hukum adat yang mempertahankan tanah dan memperjuangkan hak-haknya yang diakui dalam konstitusi. Hal itu tentu merupakan suatu bentuk pelanggaran hak-hak konstitusional termasuk di dalamnya hak asasi manusia yang dilakukan oleh pemerintah maupun investor sebagai pelaku usaha.

Berdasarkan laporan dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) kasus kriminalisasi anggota masyarakat hukum adat yang mempertahankan tanah ulayatnya terus meningkat. Hingga tahun 2018 terdapat 152 komunitas Masyarakat Adat yang menghadapi konflik dan sebanyak 262 warga Masyarakat Adat telah dikriminalisasi; ada yang berakhir di penjara dan ada yang berstatus masuk Daftar Pencarian Orang (DPO).⁷ Catatan akhir tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria mencatat, sepanjang tahun 2019 saja terjadi 259 kasus penangkapan petani, masyarakat adat dan pejuang hak atas tanah. Jika diakumulasi selama 5 tahun terakhir ada 1.298 kasus kriminalisasi terhadap rakyat akibat mempertahankan hak atas tanah dan wilayah hidupnya.⁸ Peningkatan konflik agraria yang terjadi setiap tahunnya mencapai 13–15%.

Dampak-dampak investasi perkebunan dirasakan langsung oleh masyarakat hukum adat, karena merekalah pihak yang langsung berhadapan dengan investasi di wilayah tempat tinggal mereka. Kehadiran investasi kerap merampas hak dan ruang hidup mereka, dan mengesampingkan nilai-nilai keadilan sosial yang merupakan cita hukum Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari konflik lahan adat antara masyarakat hukum adat dengan negara dan perusahaan yang terjadi pada beberapa komunitas masyarakat hukum adat di Indonesia. Seperti yang terjadi pada tahun 2020 di mana masyarakat hukum adat Besipae di Nusa Tenggara Timur

⁷ Andre Barahamin, “Catatan Akhir Tahun 2018: Senjakala Nawacita dan Masa Depan Masyarakat Adat,” *Aliansi Masyarakat Adat Nusantara*, 21 January 2020, <http://www.aman.or.id/2020/01/mengarungi-badai-investasi-catatan-akhir-tahun-2019-aliani-masyarakat-adat-nusantara-aman/>.

⁸ Dewi Kartika, “Pernyataan Sikap dan Tinjauan Kritis Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) atas RUU Cipta Kerja,” *Konsorsium Pembaruan Agraria*, 20 February 2020, http://kpa.or.id/media/baca2/siaran_pers/150/Atas_Nama_Pengadaan_Tanah_Untuk_Kemudahan_Investasi_Omnibus_Law_Cipta_Kerja_Bahayakan_Petani_dan_Masyarakat_Adat/?lang=en.

(NTT) yang menolak perpanjangan izin pinjam pakai kawasan hutan adat Pababu digusur oleh pemerintah daerah NTT untuk kepentingan investasi, dan juga yang terjadi pada masyarakat hukum adat Kinipan di Kalimantan Tengah atas hutan adat yang turut digunakan sebagai lahan perkebunan sawit oleh investor. Hal yang sama juga telah menimpa masyarakat hukum adat Umalulu, Sumba Timur, di mana kehadiran investasi menyebabkan rusaknya situs ibadah penganut kepercayaan marapu serta rusaknya sumber mata air dan hutan yang mana adalah sumber mata pencaharian mereka. Sengketa yang terjadi pun tidak terlepas dari peran negara sebagai pihak yang memberikan konsesi perkebunan. Untuk itu, kehadiran negara sebagai pihak yang diamanatkan untuk memberi perlindungan bagi warga negaranya sangat dibutuhkan dalam sengketa yang terjadi antara masyarakat hukum adat.

Hingga penelitian ini ditulis, belum ada satu payung hukum setingkat undang-undang yang memberikan perlindungan secara khusus dan holistik kepada masyarakat hukum adat beserta hak-haknya. Berdasarkan hal-hal yang telah Peneliti uraikan pada latar belakang ini, Peneliti hendak melakukan kajian studi kasus mengenai dampak investasi perkebunan tebu terhadap masyarakat hukum adat di Umalulu, Sumba Timur.

Penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum yang fokus pembahasannya mengkaji dan menguraikan permasalahan-permasalahan dalam perlindungan hukum bagi hak ulayat masyarakat hukum adat terhadap dampak-dampak yang merugikan sebagai akibat adanya investasi perkebunan di lingkungan masyarakat hukum adat melalui pelaksanaan tanggung jawab negara. Dalam Penelitian ini Penulis menguraikan dampak-dampak yang terjadi pada masyarakat hukum adat Umalulu, Sumba Timur, Nusa Tenggara Timur, sebagai akibat adanya investasi perkebunan (PT MSM) di wilayah adat mereka dan bagaimana perlindungan berbasis pencegahan dan perlindungan berbasis penindakan yang diberikan oleh negara kepada masyarakat hukum adat. Penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan yang hendak dibahas dalam penelitian hukum ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan perlindungan hukum bagi hak ulayat masyarakat hukum adat Umalulu, Sumba Timur terhadap berbagai dampak negatif dari investasi perkebunan di Indonesia?

2. Bagaimana tanggung jawab negara dalam memberikan kepastian perlindungan hukum bagi hak ulayat masyarakat hukum adat yang tanahnya diambil alih untuk kepentingan investasi perkebunan?

B. Pembahasan

B.1 Perlindungan Hukum Berbasis Pencegahan oleh Negara

Kehadiran negara hukum sebagai acuan dalam kehidupan bernegara bertujuan untuk membatasi kekuasaan negara guna mencegah absolutisme yang mengarah pada kesewenang-wenangan serta memberikan perlindungan bagi warga negara. Perlindungan berbasis pencegahan oleh negara dapat dilihat dari konsep perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon yang disebutnya sebagai perlindungan hukum preventif. Menurut Philipus M. Hadjon, yang dimaksud dengan perlindungan hukum preventif yaitu rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah diformulasikan dalam bentuk yang definitif, bertujuan untuk menghindari terjadinya sengketa.⁹

Perlindungan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya yang dijamin oleh negara yang berkaitan langsung dengan investasi perkebunan diatur dalam UU Perkebunan dan juga Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (untuk selanjutnya disebut UU Kehutanan). Perlindungan kepada masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya dapat ditemui dalam ketentuan Pasal 12 UU Perkebunan bahwa dalam hal perusahaan memerlukan tanah ulayat untuk usaha perkebunan, maka perusahaan (pelaku usaha) diwajibkan melakukan musyawarah untuk meminta persetujuan masyarakat hukum adat bersangkutan dan persetujuan tersebut wajib disertai dengan imbalan, yang mana menurut Penulis imbalan yang diberikan harus memperhatikan nilai-nilai keadilan dan menyejahterakan masyarakat tersebut. Adapun bunyi dari ketentuan Pasal 12 UU Perkebunan tersebut sebagai berikut:

- (1) “Dalam hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.

⁹ Alting, 42.

- (2) Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”¹⁰

Lebih lanjut mengenai ketentuan tersebut, UU Perkebunan juga melarang pejabat yang berwenang untuk mengeluarkan izin perkebunan di atas tanah hak ulayat masyarakat hukum adat, apabila tidak disertai dengan persetujuan penyerahan atas tanah tersebut oleh masyarakat hukum adat bersangkutan disertai dengan imbalannya.¹¹ UU Perkebunan juga melarang setiap orang termasuk perusahaan secara tidak sah mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau menguasai Tanah masyarakat atau Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dengan maksud untuk Usaha Perkebunan.¹²

Setelah adanya Putusan MK 35/PUU-X/2012 atas *judicial review* UU Kehutanan yang bersifat *constitutief* dan *declaratoir*, frasa hutan adat yang sebelumnya dalam UU Kehutanan merupakan bagian hutan negara diubah menjadi bagian dari hutan hak, sepanjang kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Berdasarkan Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan setelah adanya Putusan MK 35/PUU-X/2012 penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 57 UU Perkebunan juga memberikan perlindungan kepada masyarakat, khususnya dalam kasus ini masyarakat hukum adat sekitar perkebunan, berupa jaminan bahwa kehadiran usaha perkebunan di wilayah mereka tetap harus memberi keuntungan bagi masyarakat tersebut. Perlindungan ini tertuang dalam bentuk kemitraan usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 57 UU Perkebunan sebagai bentuk pemberdayaan usaha perkebunan.¹³ Hal tersebut tentu sejalan dengan salah satu cita hukum bahwa hukum harus

¹⁰ Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan*.

¹¹ Pasal 29 angka 4 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Cipta Kerja*.

¹² Pasal 55 huruf b *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan*.

¹³ Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan*: “(1) Untuk pemberdayaan Usaha Perkebunan, Perusahaan Perkebunan melakukan kemitraan Usaha Perkebunan yang saling menguntungkan, saling menghargai, saling bertanggung jawab, serta saling memperkuat dan saling ketergantungan dengan Pekebun, karyawan, dan masyarakat sekitar Perkebunan, (2) Kemitraan Usaha Perkebunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pola kerja sama: (a) penyediaan sarana produksi; (b) produksi; (c) pengolahan dan pemasaran; (d) kepemilikan saham; dan (e) jasa pendukung lainnya.”

memberi manfaat, yang Penulis artikan bahwa manfaat tersebut bertujuan untuk memberi kesejahteraan bagi masyarakat.

Berdasarkan aturan dalam UU Perkebunan dan UU Kehutanan, maka dapat Penulis simpulkan bahwa perlindungan pencegahan untuk menghindari terjadinya sengketa terkait penggunaan lahan usaha perkebunan telah diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat hukum adat. Perlindungan tersebut diwujudkan oleh pemerintah melalui pemberian jaminan perlindungan berupa adanya keterlibatan masyarakat hukum adat dalam memberi keputusan apakah mereka menyetujui jika ada pihak luar yang ingin menggunakan lahan adat mereka untuk kepentingan investasi perkebunan.

Hal tersebut sesuai dengan teori hubungan masyarakat adat dengan hak ulayatnya seperti yang dikemukakan oleh Ter Haar dan Lilik Mulyadi, yang Penulis simpulkan bahwa atas berlakunya hak ulayat itu ke luar, maka masyarakat hukum adat itu sebagai kesatuan berkuasa memungut hasil dari tanah tersebut dengan menolak orang lain di luar kesatuan mereka untuk berbuat demikian, kecuali masyarakat bersangkutan setuju akan hal tersebut dan disertai dengan uang ganti rugi.¹⁴¹⁵

B.1.1 Kedudukan Sengketa Lahan Masyarakat Hukum Adat Umalulu

Dalam yurisprudensi Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 31/PUU-V/2007, disebutkan bahwa ciri-ciri dari kesatuan masyarakat hukum adat adalah sebagai berikut:¹⁶

1. Adanya kelompok teratur;
2. Menetap di suatu daerah tertentu;
3. Mempunyai pemerintahan sendiri;
4. Memiliki benda-benda materiil maupun immaterial;

Masyarakat hukum adat Umalulu merupakan masyarakat hukum yang memiliki sistem kekerabatan genealogis dari garis keturunan patrilineal dan juga memiliki susunan-susunan pemerintah adat. Masyarakat hukum adat ini memiliki kekayaan yang bersifat materiil dan juga immaterial dibebani dengan hak ulayat seperti hutan dan tanah adat yang mana merupakan

¹⁴ B. Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat (Beginselen en Stelsel van het Adatrecht)* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994), 42.

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Eksistensi, Dinamika dan Pelindungan Hukum terhadap Hak atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat di Indonesia* (Bandung: PT Alumni, 2017), 82.

¹⁶ Putusan Mahkamah Konsititusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012.

salah satu unsur dari definisi masyarakat hukum adat yang dikemukakan oleh Ter Haar. Bagi masyarakat hukum adat, hutan memiliki dua nilai, yaitu nilai spiritual yang merupakan kekayaan yang bersifat immaterial seperti situs ritual adat dan tempat bersembahyang penganut kepercayaan Marapu, dan juga nilai ekonomi, sehingga dapat diambil manfaatnya untuk memenuhi kehidupan sehari-hari.

Sengketa masyarakat hukum adat Umalulu, Sumba Timur penganut kepercayaan Marapu (MHA Umalulu) dengan PT MSM telah berlangsung sejak tahun 2016. Sengketa ini bermula sewaktu Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Timur memberikan izin lokasi seluas 52.817,42 hektare kepada PT MSM pada bulan April 2015 untuk kepentingan investasi di bidang perkebunan tebu dan pabrik gula, yang kemudian pada akhirnya menggusur penduduk dari 6 kecamatan dan 30 desa sejak tahun 2017. Berdasarkan data dari tempo, PT MSM mengajukan persetujuan izin prinsip rencana investasi pada 20 Juni 2016 sebesar Rp 9,5 triliun.¹⁷ Selanjutnya pada 9 November 2016 PT MSM mendapat persetujuan izin pemanfaatan ruang (IPR) seluas 19.494 hektare, yang pada April 2019 bertambah menjadi 41.459, serta pada tanggal 30 Oktober Badan Pertanahan Nasional turut mengesahkan HGU PT MSM seluas 5.428 hektare.¹⁸

Perkebunan dan pabrik tebu milik PT MSM berdiri di atas beberapa hutan, di antaranya adalah hutan lindung Bulla di Desa Wangi, yang mana merupakan hutan masyarakat hukum adat yang kemudian dipinjam oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Sumba Timur melalui mekanisme pinjam pakai kawasan hutan.¹⁹

Menurut kuasa hukum MHA Umalulu yang diwakili oleh Direktur Eksekutif Lokataru Kantor Hukum dan HAM dalam *press release* yang dipublikasikan dilakukan bersama dengan lembaga swadaya masyarakat Walhi Nasional dan KontraS, kehadiran PT MSM di wilayah MHA Umalulu menyebabkan kerugian-kerugian sebagai akibat dilanggarnya hak-hak konstitusional MHA Umalulu, sebagai berikut:

¹⁷ Mustafa Silalahi, "Habis Manis Marapu Dibuang," *Tempo*, 26 September 2020, <https://majalah.tempo.co/read/hukum/161528/begini-konflik-penghayat-marapu-dengan-perusahaan-milik-orang-terkaya-di-indonesia>.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Tempo, "Pahit Tebu Masyarakat Umalulu," *Tempo*, 26 September 2020, <https://majalah.tempo.co/read/opini/161513/editorial-konflik-masyarakat-adat-di-sumba-timur-versus-cucu-perusahaan-djarum-dan-wings>.

“...Pertama rusaknya situs ritual adat Katuanda Njara Yuara Ahu di Desa Patawang yang merupakan situs sakral yang digunakan sebagai tempat ibadah penganut kepercayaan Marapu. Kedua, rusaknya hutan Lai Ruaka yang dimanfaatkan oleh Masyarakat Adat Sumba Timur sebagai sumber pewarna alami bagi kain tenun khas Sumba. Ketiga, rusaknya Hutan Bulla yang oleh Masyarakat Adat Sumba Timur dimanfaatkan sebagai bahan utama pembangunan rumah adat. Pelepasan tanah ulayat milik beberapa marga/kabihu secara sepihak oleh oknum pemerintahan di tingkat desa dan kecamatan, pelepasan lahan dengan penggunaan status tanah ex swapraja atas lahan yang sebenarnya merupakan tanah ulayat yang dilakukan oleh kepala suku, proses pengukuran secara sepihak oleh PT MSM dan oknum pemerintahan dengan dalih demi kepentingan umum, penggunaan istilah uang sirih pinang yang disamakan dengan uang pengalihan lahan.”²⁰

Menurut Ter Haar, masyarakat hukum adat memiliki hubungan yang bersifat ke dalam dan ke luar dengan tanah ulayatnya, di mana sifat ke dalam memiliki arti bahwa masyarakat hukum adat berhak untuk mengelola, mengatur, dan mengambil manfaat dari tanah ulayat tersebut.

Dari uraian-uraian di atas, maka Penulis kemudian berpendapat bahwa, **pertama**, dampak dari adanya kegiatan investasi perkebunan di lingkungan MHA Umalulu tanpa persetujuan MHA tersebut merupakan suatu bentuk pelanggaran dan pengabaian hak MHA untuk terlibat dalam mengambil keputusan yang punya pengaruh besar dalam kehidupannya. Di mana UU Perkebunan²¹ dan UU Kehutanan telah menegaskan bahwa dalam rangka penggunaan tanah harus tetap memperhatikan hak-hak masyarakat hukum adat, khususnya untuk kepentingan perkebunan harus ada persetujuan masyarakat hukum adat dan juga persetujuan tersebut harus disertai ganti rugi.²² Uang sirih pinang yang dianggap sebagai tanda ganti rugi sebesar Rp 400 ribu per kartu keluarga oleh PT MSM tidak bisa dianggap sebagai persetujuan MHA Umalulu untuk menyerahkan tanah ulayatnya kepada PT MSM. Hal ini karena pengertian uang sirih pinang menurut MHA Umalulu hanya sebatas tanda penghormatan oleh tamu yang datang ke lingkungan mereka. Lebih lanjut Penulis berpendapat

²⁰ Ibid.

²¹ Periksa juga Permentan No. 98/Permentan/OT.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, yang turut menegaskan bahwa perusahaan diwajibkan terlebih dahulu untuk melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat terkait penggunaan tanah yang dibebani dengan hak ulayat, untuk kemudian mendapat kesepakatan dan memberikan imbalan kepada masyarakat hukum adat atas digunakannya tanah tersebut dengan diketahui bupati/walikota setempat.

²² Periksa Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan jo. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 atas *Judicial Review* UU Kehutanan.

bahwa walaupun uang sirih pinang sejumlah Rp 400 ribu tersebut merupakan uang ganti rugi, maka tindakan tersebut menurut Penulis jauh dari kata adil, mengingat tidak hanya kerugian material saja yang dialami oleh MHA Umalulu, melainkan juga kerugian immaterial karena rusaknya situs ritual adat mereka sekaligus tempat beribadah bagi penganut kepercayaan marapu.

Kedua, kehadiran investasi perkebunan menyebabkan hilangnya hak masyarakat adat untuk menguasai tanah adat yang dimiliki secara komunal oleh masyarakat adat tersebut, yang mana merupakan sumber kehidupan utama, seperti rusaknya sumber mata air yang dijadikan sebagai tempat minum untuk hewan ternak masyarakat hukum adat. Selain itu, masyarakat hukum adat Sumba terkenal dengan kain tenunnya yang sudah biasa mereka pasarkan sebagai salah satu sumber mata pencahariannya. Dengan rusaknya hutan Lai Ruaka sebagai sumber pewarna alami kain tenun mereka, menyebabkan kerugian dari segi finansial bagi MHA Umalulu tersebut, sehingga merupakan suatu bentuk pelanggaran hak atas kesejahteraan yang dimiliki MHA Umalulu sebagai warga negara.

Ketiga, rusaknya situs MHA Umalulu tempat melakukan ritual adat dan ibadah bagi penganut kepercayaan marapu juga merupakan suatu bentuk pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana dilindungi Pasal 28E dalam UUD 1945, bahwa setiap orang berhak untuk beribadat dan juga menegaskan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan...”²³

B.1.2 Analisis Penyebab Permasalahan Sengketa

Berdasarkan hasil penelitian Penulis, setidaknya terdapat dua hal yang menyebabkan sengketa tersebut terjadi, yang akan Penulis uraikan sebagai berikut:

1. Tidak Tercapainya Kesepakatan Masyarakat Hukum Adat Mengenai Konsesi Perkebunan.

Dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Lebih lanjut, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA)

²³ Lihat juga Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

menegaskan “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Berdasarkan kedua peraturan tersebut maka konsep penguasaan negara atas tanah yang ditegaskan oleh peraturan perundang-undangan di Indonesia ialah sebagai bentuk personifikasi rakyat, di mana negara diberi kuasa oleh rakyat melalui konstitusi yang merupakan bentuk kontrak sosial antara rakyat dengan negara, untuk mengelola tanah serta sumber daya alam yang terkandung di atas dan di dalamnya untuk semata-mata kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Pasal 4 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa “atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”²⁴ Sehingga atas dasar Pasal 4 ayat (1) UUPA tersebut dan Pasal 21 huruf a jo. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,²⁵ pemerintah sebagai organisasi kekuasaan negara yang bertugas untuk mengatur, mengelola, dan mengurus peruntukan dan penggunaan sumber daya alam yang dalam hal ini adalah tanah, dapat memberikan hak atas tanah kepada pelaku usaha dalam rangka investasi perkebunan.

Dalam kaitannya dengan hak ulayat masyarakat hukum adat, sebelum ada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat (untuk selanjutnya disebut

²⁴ Hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA kemudian diuraikan secara tegas dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA:

(1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. hak milik,
- b. hak guna usaha,
- c. hak guna bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

²⁵ Dalam rangka investasi, pemerintah dapat memberikan fasilitas kepada investor untuk mempermudah perizinan untuk memperoleh hak atas tanah, dan hak atas tanah yang dimaksud dapat berupa HGU, HGB, dan Hak Pakai. Periksa Pasal 21 huruf a jo. Pasal 22 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Putusan MK 35), hutan adat dalam UU Kehutanan dinyatakan sebagai bagian dari hutan negara yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat, meskipun Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan menegaskan “Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat...”

Berdasarkan penelitian Penulis, hal ini kemudian kerap menyebabkan terjadinya sengketa seperti yang terjadi pada hutan adat Umalulu, di mana negara memberikan konsesi perkebunan kepada perusahaan di atas hutan adat tanpa ada persetujuan masyarakat hukum adat, dan klaim negara atas hutan adat juga tidak memberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakat, ditambah pengakuan masyarakat adat yang bersifat parsial dan bersyarat (akan Penulis bahas kemudian). Bahkan meskipun telah inkrahnya Putusan MK 35 yang menyatakan bahwa hutan adat adalah hutan hak, sehingga bukan hutan negara, masih banyak terjadi konflik hutan adat dengan negara dan perusahaan, seperti yang terjadi pada masyarakat hukum adat Besipae di Nusa Tenggara Timur (NTT) karena menolak perpanjangan izin pinjam pakai kawasan hutan adat Pababu oleh pemerintah daerah NTT untuk kepentingan investasi,²⁶ juga yang terjadi pada masyarakat hukum adat Kinipan di Kalimantan Tengah atas hutan adat yang turut digunakan sebagai lahan perkebunan sawit oleh investor.²⁷

Menurut Mohammad Hatta makna frasa “dikuasai” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalannya ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.²⁸

Sebagaimana pendapat Mohammad Hatta tersebut, menurut Penulis pemberian konsesi perkebunan oleh pemerintah kepada perusahaan tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat hukum adat, padahal sebagai warga negara masyarakat hukum adat mempunyai hak-hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945 merupakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Sebagaimana Penulis telah uraikan bahwa negara sebetulnya hanya perpanjangan tangan dari rakyat, untuk itu segala kebijakan yang dikeluarkan negara harus sesuai dengan

²⁶ Ayomi Amindoni, “Masyarakat Adat Besipae di NTT yang ‘digusur’ dari hutan adat Pubabu: Anak-anak dan perempuan ‘trauma’ dan ‘hidup di bawah pohon’,” *BBC News Indonesia*, 20 August 2020, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53839101>.

²⁷ Mohammad Bernie, “Kasus Effendi Buhing terkait Pencaplokan Tanah Adat, Pak Mahfud,” *Tirto*, 5 September 2020, <https://tirto.id/kasus-effendi-buhing-terkait-pencaplokan-tanah-adat-pak-mahfud-f3sg>.

²⁸ Lilik Mulyadi, 25.

kepentingan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, tanpa mengesampingkan nilai-nilai keadilan sosial yang diamanatkan dalam Pancasila sebagai cita hukum negara Republik Indonesia.

Penulis setuju dengan pendapat yang dikemukakan oleh Maria S.W. Sumardjono dan Antarin Prasanthi Sigit bahwa keadilan yang hendak dicapai dalam bidang pertanahan sebaiknya adalah keadilan korektif yang disebut sebagai *positive discrimination* yaitu memberikan perhatian lebih kepada kelompok yang tidak diuntungkan karena perbedaan modal awal,²⁹ yaitu dalam hal ini seharusnya pemerintah dalam mengeluarkan suatu keputusan sebaiknya tetap memperhatikan serta mendahulukan kepentingan-kepentingan masyarakat hukum adat, karena merekalah pihak yang akan terkena dampak langsung akibat adanya investasi perkebunan di wilayah mereka.

2. Lemahnya Pengakuan Dan Perlindungan Yang Diberi Oleh Negara

Untuk mendapat suatu perlindungan, maka hal pertama yang dilakukan adalah adanya pengakuan atas subyek atau obyek yang dimaksud. “Pengakuan” secara terminologi memiliki arti sebuah perbuatan mengakui, sedangkan kata “mengakui” dapat diartikan sebagai menyatakan berhak (atas sesuatu). Husein Alting, menarik dari pendapat Hans Kelsen tentang teori pengakuan negara, menyimpulkan bahwa dalam kaitannya dengan pengertian pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat atas tanah, maka pengakuan terhadap masyarakat hukum adat atas tanah mengarah kepada pengertian pengakuan dari negara/pemerintah baik secara politik maupun secara hukum, melalui pengaturan hak dan kewajiban pemerintah dalam memberikan penghormatan.³⁰³¹

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Husein Alting tersebut, maka pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat oleh negara harus dituangkan dalam bentuk hukum formal yang menegaskan kewajiban negara memberi penghormatan atas keberadaan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-haknya, baik itu hak ulayat atau hak lain dalam kapasitasnya sebagai warga negara. Menurut Penulis hal ini sesuai dengan makna yang

²⁹ Antarin Prasanthi Sigit, “Perlindungan Hak-hak Petani Penggarap Tanpa Tanah dan Buruh Tani atas Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah dalam Sengketa (Studi Sosio-Legal Penyelesaian Sengketa Perkebunan dalam Bingkai Pembaruan Agraria di Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah)” (Doctoral Thesis, Universitas Pelita Harapan, 2019), 103, Universitas Pelita Harapan Institutional Repository.

³⁰ Ada dua bentuk pengakuan negara, (1) pengakuan secara de facto (2) pengakuan de jure.

³¹ Alting, 64.

terkandung dalam teori negara hukum (*rechtsstaat*) bahwa salah satu unsur utama dalam negara hukum adalah adanya perlindungan hak asasi manusia.

Legalitas masyarakat hukum adat beserta hak-haknya telah diakui dan dilindungi dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebagaimana telah Penulis uraikan. Dalam ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 amandemen kedua, pengakuan masyarakat hukum adat diatur sebagai berikut:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang”

Selanjutnya Pasal 3 UUPA menegaskan:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Dari kedua peraturan tersebut Penulis menyimpulkan bahwa pengakuan dan penghormatan yang diberikan dalam peraturan perundang-undangan terkait keberadaan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya bersifat bersyarat, antara lain:

- a. Pengakuan diberikan sepanjang masih hidup atau kenyataannya masih ada;
- b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat;
- c. Sesuai dengan kepentingan nasional dan negara; dan
- d. Tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Pasal 67 ayat (2) UU Kehutanan mengamankan pengukuhan dan hapusnya keberadaan masyarakat hukum adat ditetapkan dengan peraturan daerah. Pada tahun 2014 Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan peraturan mengenai pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (untuk

selanjutnya disebut Permendagri No. 52 Tahun 2014).³² Berdasarkan Permendagri No. 52 Tahun 2014, pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat beserta wilayah dan hutan adatnya (kekayaan-kekayaan adatnya) dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hal ini gubernur dan bupati/walikota dengan melalui tiga tahapan:³³

- a. Identifikasi masyarakat hukum adat;
- b. Verifikasi dan validasi masyarakat hukum adat; dan
- c. Penetapan masyarakat hukum adat.

Sengketa antara masyarakat hukum adat, negara dan perusahaan perkebunan ini disebabkan oleh penggunaan lahan hak ulayat milik masyarakat hukum adat untuk kepentingan perkebunan perusahaan yang tidak disertai dengan persetujuan masyarakat hukum adat setempat.

Arah kebijakan pemerintah yang berorientasi pada pasar dan keuntungan menyebabkan sulitnya masyarakat hukum adat mendapatkan pengakuan dari negara atas wilayah adatnya. Hal tersebutlah yang kemudian menjadi akar permasalahan sehingga menyebabkan konflik dan bentrok kepentingan terkait tanah ulayat antara masyarakat hukum adat dengan negara dan perusahaan. Ini juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya ketimpangan ekonomi, di mana posisi masyarakat hukum adat menjadi tidak berkuasa bila berhadapan dengan investor-investor besar yang menduduki wilayah adat mereka.

Permasalahan investasi yang menyebabkan terjadinya konflik agraria pada masyarakat hukum adat muncul sebagaimana telah Penulis uraikan juga disebabkan karena masih sedikitnya pemerintah daerah yang memberi pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya. Pengakuan masyarakat hukum adat dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan dalih pemberlakuan asas desentralisasi, yang dituangkan dalam Permendagri No. 52 Tahun 2014 dan juga diamanatkan langsung dalam UU Kehutanan, sehingga dengan adanya ketentuan tersebut maka pengakuan dan perlindungan

³² Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam konsideran huruf a ditegaskan bahwa peraturan ini dibentuk dalam rangka mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat.

³³ Pasal 2 jo. Pasal 4 *Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.*

masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya dikonkritkan dalam wujud peraturan daerah dan Surat Keputusan Gubernur dan/atau Bupati/Walikota.

Namun berdasarkan penelitian yang telah Penulis lakukan, masih sedikit daerah yang menjalankan Permendagri No. 52 Tahun 2014. Beberapa daerah yang telah mengeluarkan Peraturan Daerah dan/atau Surat Keputusan terkait komitmen melaksanakan Permendagri tersebut di antaranya adalah Provinsi Sumatera Barat, Kabupaten Sorong, Kabupaten Enrekang, Kabupaten Kampar, Kabupaten Nunukan, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Merangin, Kabupaten Inhu, dan Kabupaten Kampar.

Rendahnya pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya oleh pemerintah daerah menyebabkan timbulnya konflik antara masyarakat hukum adat dan perusahaan perkebunan seperti yang terjadi di Kabupaten Sumba Timur yang belum memiliki payung hukum yang memberi perlindungan dan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat serta kekayaan adatnya, hingga kemudian menimbulkan sengketa agraria seperti yang terjadi pada masyarakat hukum adat Umalalu dan PT MSM. Belumnya adanya pengakuan dari pemerintah daerah mengenai keberadaan masyarakat hukum adat Umalulu beserta wilayah adatnya kemudian menyebabkan laporan masyarakat atas tidak dapat dilanjutkan ke tahap penyidikan karena di atas situs adat mereka berstatus Areal Penggunaan Lain (APL) bukan hutan adat. Padahal jika melihat ciri-ciri masyarakat hukum adat dalam Yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 31/PUU-V/2007, masyarakat hukum adat Umalulu menurut Penulis telah memenuhi unsur tersebut. Sehingga mengenai pengakuan saat ini ada pada keinginan politik pemerintah daerah untuk melaksanakan amanat hukum yang ditegaskan dalam UU Kehutanan dan Permendagri No. 52 Tahun 2014 untuk memberikan pengakuan dan perlindungan melalui instrumen hukum daerah agar dapat memberi keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat tersebut.

Tidak adanya implentasi perlindungan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam wujud formal sangat merugikan masyarakat hukum adat. Dikuasainya tanah adat yang mereka miliki oleh perusahaan perkebunan merupakan salah satu faktor yang menyebabkan kemiskinan terjadi dalam kelompok masyarakat hukum adat, di mana mereka tidak lagi dapat mengambil manfaat di atas tanah ulayatnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya, serta juga berpotensi melanggar haknya yang lain seperti tidak lagi dapat melaksanakan ritual adat.

Akibat adanya kemiskinan ini juga didukung oleh hasil riset CRU dan KARSA pada tahun 2018, di mana kemiskinan disebabkan karena adanya perubahan cara pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat dan juga karena timbulnya konflik sebagai akibat konsesi perkebunan di wilayah mereka.³⁴

Hal lain yang juga turut menjadi penyebab terjadinya sengketa adalah tanah ulayat bukan merupakan objek hak atas tanah yang dapat didaftarkan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, di mana masyarakat hukum adat kemudian tidak memiliki alat bukti kuat seperti akta otentik layaknya tanah dengan hak atas tanah lainnya, sehingga tanah ulayat mereka kerap diklaim oleh pihak lain di luar persatuan masyarakat hukum adatnya.

Peraturan daerah serta surat keputusan penetapan yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat beserta wilayah adatnya adalah sarana untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat yang rentan terkena dampak dengan adanya investasi di wilayah adat mereka, seperti yang telah Penulis uraikan.

B.2 Perlindungan Berbasis Penindakan

Perlindungan berbasis penindakan oleh negara mengandung arti bahwa adanya perlindungan diberikan karena telah terjadi suatu sengketa. Perlindungan ini menurut Philipus M. Hadjon adalah suatu bentuk perlindungan hukum yang bersifat represif. Menurut Philipus M. Hajdon, perlindungan hukum represif adalah upaya perlindungan yang dilakukan melalui badan peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara, di mana perlindungan hukum ini bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.³⁵ Sebagai bentuk pelaksanaan negara hukum, maka negara merupakan aktor utama yang bertanggung jawab untuk pemenuhan, perlindungan, penghormatan, dan pemajuan hak ekonomi, sosial, dan budaya warganya. Berdasarkan konsep hak asasi manusia universal dikenal tiga tipologi

³⁴ R. Yando Zakaria et al., “Studi Biaya Konflik Tanah dan Sumber Daya Alam dari Perspektif Masyarakat,” *Conflict Resolution Unit*, December 2017, https://www.conflictresolutionunit.id/wp-content/uploads/2019/03/CRU_BiayaKonflik_Laporan.pdf.

³⁵ Alting, 42.

tripartit: pertama, kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*); kedua, kewajiban negara untuk melindungi (*to protect*); ketiga, kewajiban negara untuk memenuhi (*to fulfill*).³⁶

Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) memiliki arti bahwa negara menjamin tidak akan melakukan pelanggaran HAM kepada warga negaranya. Kewajiban negara untuk melindungi (*to protect*) merupakan suatu kewajiban bagi negara untuk memberi perlindungan kepada warga negaranya ataupun setiap orang yang berada dalam yurisdiksinya dari ancaman pelanggaran HAM yang dilakukan oleh aktor non-negara, seperti pelaku bisnis. Terakhir kewajiban negara untuk memenuhi berarti negara menjamin tersedianya akses agar warga negaranya dapat memenuhi hak asasi manusianya.

Indonesia sebagai negara hukum yang berkeadilan sosial yang salah satu ciri khasnya adalah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dalam menjalankan kehidupan kenegaraannya telah memberikan pengakuan sebagai bentuk penghormatan dan perlindungan hukum atas legalitas masyarakat hukum adat dan hak-haknya, sebagaimana telah Penulis uraikan sebelumnya, yang mana perlindungan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Negara dalam hal ini juga telah memberikan perlindungan bagi warga negara dalam hal terjadi sengketa seperti yang terjadi pada masyarakat hukum adat Umalulu Sumba Timur. Dalam hal terjadi sengketa lahan dalam investasi perkebunan, pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa dapat merupakan masyarakat hukum adat dengan negara sebagai pihak yang memberikan konsesi atas lahan mereka kepada perusahaan, dan juga masyarakat hukum adat dengan perusahaan sebagai investor yaitu pihak yang menggunakan lahan sebagai usaha perkebunan di wilayah masyarakat hukum adat tersebut. Penyelesaian sengketa lahan yang terjadi pada masyarakat hukum adat Umalulu Sumba Timur dapat diselesaikan melalui jalur litigasi maupun juga melalui jalur non-litigasi.

B.2.1. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi

Negara melalui UU Perkebunan telah membuka kesempatan bagi masyarakat untuk mengajukan keberatan sebagai bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perkebunan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 100 ayat (3) UU Perkebunan.

³⁶ Asbjørn Eide, Catarina Krause, and Allan Rosas. *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagai Hak Asasi Manusia*, trans. Rini Adriarti (Brill Academic Publishers, 2001), 26.

UU Kehutanan juga telah memberi perlindungan berbasis penindakan sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 74, Pasal 75, dan Pasal 76 UU Kehutanan. Ketiga ketentuan tersebut membuka kesempatan penyelesaian sengketa melalui pengadilan ataupun luar pengadilan yang dipilih secara sukarela oleh pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa melalui badan peradilan dapat diajukan melalui gugatan perdata dan pidana di pengadilan umum, ataupun melalui gugatan ke pengadilan tata usaha negara (PTUN). **Pertama**, sebagai salah satu ciri negara hukum yang dikemukakan oleh Freidrich J. Stahl, yaitu adanya peradilan administrasi dalam hal terjadi sengketa. Masyarakat hukum adat yang merasa dirugikan dan dilanggar haknya atas Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Dalam kasus lahan maka gugatan dapat diajukan atas IUP ataupun perizinan lainnya seperti izin lokasi yang dikeluarkan oleh pemerintah dan juga keputusan Badan Pertanahan Nasional mengenai pemberian lahan HGU yang diberikan kepada perusahaan.³⁷ Pasal 55 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disebut UU PTUN) mengatur mengenai tenggat waktu pengajuan gugatan atas keputusan tata usaha negara yaitu maksimal 90 hari sejak keputusan tersebut dikeluarkan.

Namun, jalur penyelesaian sengketa ini menurut Penulis tidak dapat lagi diajukan oleh masyarakat hukum adat Umalulu, mengingat bahwa keputusan perizinan tersebut ada yang dikeluarkan sejak tahun 2015 dan akhir 2019, sehingga tenggat waktu untuk menggugat yang ditetapkan dalam UU PTUN sudah berakhir masanya.³⁸

Kedua, penyelesaian sengketa ini dapat diselesaikan pula dengan mengajukan gugatan perdata dan pidana. UU Perkebunan secara tegas melarang pejabat yang berwenang untuk memberikan perizinan usaha perkebunan di atas tanah ulayat masyarakat hukum adat tanpa

³⁷ Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dimaksud dengan “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.” Terhadap keputusan tersebut dapat pula menimbulkan sengketa tata usaha negara. Lebih lanjut menurut Pasal 1 angka 4 Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

³⁸ Berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.”

adanya persetujuan dari masyarakat bersangkutan. Lebih lanjut terdapat sanksi pidana jika pejabat yang berwenang tersebut terbukti menyalahgunakan kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Perkebunan yang berbunyi:

“Setiap pejabat yang menerbitkan izin Usaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).” Hal yang sama juga berlaku bagi perusahaan yang ditegaskan dalam Pasal 107 UU Perkebunan.”

Perusahaan juga dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 107 UU Perkebunan yang mengatur bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 55³⁹ dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah), dan Pasal 113 ayat (1) UU Perkebunan bahwa dalam perbuatan Pasal 107 dilakukan oleh dilakukan oleh korporasi, selain pengurusnya dipidana berdasarkan Pasal 107 korporasinya dipidana dengan pidana denda maksimum ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana denda dari masing-masing tersebut.⁴⁰

Namun menurut Penulis, mekanisme penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi masih menimbulkan ketidakpastian bagi masyarakat hukum adat, dikarenakan sifat peradilan Indonesia yang terlalu legalistik dengan hukum yang *rigid*, dan juga akan memakan waktu serta biaya yang besar. Hal ini juga diperburuk karena terhadap masyarakat hukum adat Umalulu, belum ada instrumen hukum daerah yang mengakui dan melindungi keberadaan mereka beserta hak ulayatnya oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Timur maupun di tingkat provinsi secara komprehensif dan holistik. Pernyataan ini juga dikuatkan dengan tidak diprosesnya 4 (empat) laporan komunitas masyarakat hukum adat Umalulu terkait kerusakan situs beribadah penganut kepercayaan marapu dan dugaan kerusakan lingkungan akibat aktivitas usaha perkebunan PT MSM. Laporan atas dugaan tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan ke tahap penyidikan atas dasar tidak adanya bukti yang cukup mengingat bahwa lahan tersebut bukan kawasan hutan melainkan berstatus Areal Penggunaan Lain (APL) dan

³⁹ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan menegaskan bahwa “Setiap orang secara tidak sah dilarang: b. mengerjakan, menggunakan, menduduki, dan/atau Tanah masyarakat atau Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dengan maksud untuk Usaha Perkebunan;”

⁴⁰ Pasal 113 ayat (1) *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan*.

PT MSM telah mendapat legalitas dari pemerintah karena telah mendapatkan izin lokasi untuk usaha perkebunan.⁴¹

Mekanisme ini juga justru akan semakin menambah angka kemiskinan yang juga didukung oleh riset Karsa dan CRU (2018) yang menyebutkan bahwa biaya konflik tanah dan SDA akibat masuknya konsesi perkebunan berkontribusi pada meningkatnya angka kemiskinan akibat hilangnya lahan masyarakat adat dan lokal yang dikonversi menjadi HGU perkebunan skala besar.⁴²

B.2.2 Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Non-Litigasi

Penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi dapat ditempuh dengan cara melakukan negosiasi, konsiliasi, dan/atau mediasi. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, penyelesaian sengketa atau konflik dalam bidang pertanahan dapat diselesaikan dengan cara mediasi, di mana nantinya akan ada mediator sebagai pihak penengah yang membantu para pihak bersengketa dalam melakukan perundingan guna tercapainya kesepakatan terkait penyelesaian permasalahan. Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, penyelesaian sengketa dan konflik dilakukan berdasarkan:

- a. Inisiatif dari Kementerian; atau
- b. Pengaduan masyarakat

Atas dasar ketentuan tersebut, prosedur yang ditempuh adalah adanya pengaduan langsung dari masyarakat. Warga dari komunitas masyarakat hukum adat Umalulu telah mengajukan keberatan dengan mengirimkan surat kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sumba Timur, namun hingga penelitian ini dituliskan, masih belum ada tindak lanjut dari keberatan-keberatan dan bentuk protes yang sudah diajukan oleh masyarakat hukum adat

⁴¹ Dikutip dari majalah tempo, dari empat laporan tersebut dua di antaranya mengenai dugaan penistaan tempat ibadah Katuada Njara Yuara Ahu. Sisanya laporan dugaan pidana lingkungan atas kerusakan hutan di Lairoka dan hutan di Palakang. Laporan ini tidak diproses lebih lanjut dengan dalih bahwa pelapor tidak memiliki bukti yang cukup dan lahan tersebut bukan Kawasan hutan melainkan Area Penggunaan Lain. Tempo, "Ada Gula, Semut Dipenjara," *Tempo*, 26 September 2020, <https://majalah.tempo.co/read/hukum/161518/nasib-penolak-perkebunan-tebu-di-sumba-timur-kehilangan-lahan-hingga-dipenjara>.

⁴² Supriyadi, "Ancaman Kebijakan Investasi Bagi Masyarakat Adat," *PW AMAN Maluku Utara*, 13 January 2020, <https://malut.aman.or.id/2020/01/13/ancaman-kebijakan-investasi-bagi-masyarakat-adat/>.

Umalulu. Hal ini kemudian justru diperburuk dengan adanya kriminalisasi empat warga yang turut menandatangani surat keberatan tersebut.⁴³ Masyarakat hukum adat Umalulu telah mencoba menyelesaikan sengketa melalui jalur non-litigasi lainnya, di mana masyarakat tersebut telah mengadukan permasalahan ini kepada DPRD Kabupaten Sumba Timur dengan harapan permasalahan ini segera ditindaklanjuti.

Menurut Penulis, sebagaimana diuraikan dalam Pedoman Bisnis dan HAM oleh PBB, baik negara maupun PT MSM sebagai aktor non-negara bertanggungjawab untuk menyediakan akses pemulihan yang efektif dan efisien karena telah terjadi sengketa lahan dan juga beberapa pelanggaran hak-hak masyarakat hukum adat Umalulu.

Khususnya negara sebagai aktor utama yang telah diamanatkan UUD 1945 untuk memberikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia warga negaranya. Ditambah lagi Indonesia sebagai negara yang turut menyetujui *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat) memiliki kewajiban sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 angka 2 UNDRIP, bahwa negara mempunyai kewajiban untuk menyediakan mekanisme yang efektif untuk mencegah, dan mengganti kerugian atas setiap tindakan yang mempunyai tujuan untuk atau menyebabkan dampak tercabutnya mereka (MHA) dari tanah, wilayah atau sumber daya mereka.⁴⁴

Tindakan PT MSM yang melakukan kriminalisasi terhadap beberapa anggota masyarakat hukum adat Umalulu yang melakukan aksi protes untuk memperjuangkan haknya,⁴⁵ justru jauh dari konsep Bisnis dan HAM yang dianjurkan PBB serta diakui secara internasional. Lebih lanjut menurut Penulis, penyelesaian mekanisme sengketa melalui peradilan untuk kondisi sekarang ini tidak efektif, dikarenakan masyarakat hukum adat belum mendapat pengakuan dan perlindungan hukum (legalitas) mengenai keberadaan mereka beserta wilayah adatnya dari

⁴³ Tempo, "Ada Gula, Semut Dipenjara," *Tempo*, 26 September 2020, <https://majalah.tempo.co/read/hukum/161518/nasib-penolak-perkebunan-tebu-di-sumba-timur-kehilangan-lahan-hingga-dipenjara>.

⁴⁴ *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat):

Article 8 (2) State shall provide effective mechanism for prevention of, and redress for:

(b) Any action which has the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources;”, diakses dari https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf, pada tanggal 7 November 2020.

⁴⁵ Tempo, "Ada Gula, Semut Dipenjara," *Tempo*, 26 September 2020, <https://majalah.tempo.co/read/hukum/161518/nasib-penolak-perkebunan-tebu-di-sumba-timur-kehilangan-lahan-hingga-dipenjara>.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Timur dan Provinsi Nusa Tenggara Timur terlepas mereka telah lama menguasai dan menduduki wilayah tersebut.

C. Kesimpulan

Negara telah menjamin adanya perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat beserta hak ulayatnya baik untuk mencegah terjadinya sengketa lahan adat terkait investasi perkebunan maupun perlindungan dalam hal telah terjadi sengketa lahan. Perlindungan hukum tersebut secara umum tersebar dalam berbagai peraturan perundangan-undangan dari yang tertinggi yaitu secara khusus tercantum Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga peraturan perundang-undangan sektoral yakni Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Dalam UU Perkebunan dan UU Kehutanan perlindungan berbasis pencegahan dituang dalam bentuk memberikan kesempatan bagi masyarakat hukum adat untuk terlibat langsung dalam memberikan persetujuan dan imbalan terkait lahan adatnya yang akan dijadikan perkebunan. Namun dalam implementasinya masih kerap terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap hak masyarakat hukum adat, seperti sengketa lahan MHA Umalulu. Konflik terjadi disebabkan oleh lemahnya pengakuan dan perlindungan di tingkat daerah, mengingat belum banyak daerah yang memberi perlindungan dan pengakuan kepada MHA dalam bentuk Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Padahal hal tersebut sudah diamanatkan oleh UU Kehutanan dan Permendagri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Hal inilah yang terjadi pada MHA Umalulu, di mana Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Timur dan juga di tingkat Provinsi NTT belum melaksanakan amanat dari kedua ketentuan tersebut. Pertanggungjawaban negara dan juga perusahaan dapat dituntut melalui mekanisme peradilan maupun luar peradilan seperti negosiasi dan mediasi. Lebih lanjut, negara dan pelaku usaha (PT MSM) bertanggungjawab untuk menyediakan akses pemulihan yang efektif dan efisien terhadap masyarakat hukum adat Umalulu, dan menjamin terwujudnya keadilan bagi masyarakat hukum adat Umalulu tersebut.

Untuk itu menurut Penulis dibutuhkan satu payung hukum setingkat undang-undang untuk mengatur pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat secara komprehensif dan holistik. Serta, harus ada kewajiban bagi kepala daerah untuk segera meninjau dan memberi

pengakuan dan perlindungan kepada masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dalam instrumen hukum daerah untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi masyarakat hukum adat. Selain itu, negara dan pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan investasi perkebunan sebaiknya tidak mengesampingkan aspek hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2034.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4724.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5613.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Cipta Kerja. Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3643.

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1180.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 951.

Buku

Alting, Husein. *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.

Eide, Asbjørn, Catarina Krause, and Allan Rosas. *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya sebagai Hak Asasi Manusia*. Translated by Rini Adriarti. Brill Academic Publishers, 2001.

Haar, B. Ter. *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat (Beginnelsen en Stelsel van het Adatrecht)*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1994.

Muhtaj, Majda El. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia, dari UUD 1945 sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2020 (Edisi Kedua)*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2017.

Mulyadi, Lilik. *Eksistensi Dinamika dan Pelindungan Hukum terhadap Hak atas Tanah Ulayat Masyarakat Adat di Indonesia*. Bandung: PT Alumni, 2017.

Naning, Ramdlon. *Cita dan Citra Hak-hak Asasi Manusia di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, 1983.

Laporan Hasil Penelitian

Sigit, Antarin Prasanthi. "Perlindungan Hak-hak Petani Penggarap Tanpa Tanah dan Buruh Tani atas Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah dalam Sengketa (Studi Sosio-Legal Penyelesaian Sengketa Perkebunan dalam Bingkai Pembaruan Agraria di Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah)." Doctoral Thesis, Universitas Pelita Harapan, 2019. Universitas Pelita Harapan Institutional Repository.

Perjanjian Internasional

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

United Nations, "Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 31/PUU-V/2007.

Media Internet

Amindoni, Ayomi. "Masyarakat Adat Besipae di NTT yang 'digusur' dari hutan adat Pubabu: Anak-anak dan perempuan 'trauma' dan 'hidup di bawah pohon'." *BBC News Indonesia*, 20 August 2020. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53839101>.

Azhar, Haris and Rambu Ami. "Press Release: Bupati Sumba Timur Harus Segera Laksanakan Imbauan KLHK RI dan Kemdikbud RI." *Lokataru Law & Human Rights Office*, 15 February 2020. <https://lokataru.com/press-release-bupati-sumba-timur-harus-segera-laksanakan-imbauan-klhk-ri-dan-kemdikbud-ri/>.

Barahamin, Andre. "Catatan Akhir Tahun 2018: Senjakala Nawacita dan Masa Depan Masyarakat Adat." *Aliansi Masyarakat Adat Nusantara*, 21 January 2020. <http://www.aman.or.id/2020/01/mengarungi-badai-investasi-catatan-akhir-tahun-2019-aliansi-masyarakat-adat-nusantara-aman/>.

Bernie, Mohammad. "Kasus Effendi Buhing terkait Pencaplokan Tanah Adat, Pak Mahfud." *Tirto*, 5 September 2020. <https://tirto.id/kasus-effendi-buhing-terkait-pencaplokan-tanah-adat-pak-mahfud-f3sg>.

Darmawan, Dedy. "Kementan: 514 Investor Berminat Tanam Modal di Perkebunan." *Republika*, 19 September 2019. <https://republika.co.id/berita/py2duj383/kementan-514-investor-berminat-tanam-modal-di-perkebunan>.

Kartika, Dewi. "Pernyataan Sikap dan Tinjauan Kritis Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) atas RUU Cipta Kerja." *Konsorsium Pembaruan Agraria*, 20 February 2020. http://kpa.or.id/media/baca2/siaran_pers/150/Atas_Nama_Pengadaan_Tanah_Untuk_Kemudahan_Investasi_Omnibus_Law_Cipta_Kerja_Bahayakan_Petani_dan_Masyarakat_Adat/?lang=en.

Silalahi, Mustafa. "Habis Manis Marapu Dibuang." *Tempo*, 26 September 2020. <https://majalah.tempo.co/read/hukum/161528/begini-konflik-penghayat-marapu-dengan-perusahaan-milik-orang-terkaya-di-indonesia>.

Supriyadi. "Ancaman Kebijakan Investasi Bagi Masyarakat Adat." *PW AMAN Maluku Utara*, 13 January 2020. <https://malut.aman.or.id/2020/01/13/ancaman-kebijakan-investasi-bagi-masyarakat-adat/>.

Tempo. "Pahit Tebu Masyarakat Umalulu." *Tempo*, 26 September 2020.

<https://majalah.tempo.co/read/opini/161513/editorial-konflik-masyarakat-adat-di-sumba-timur-versus-cucu-perusahaan-djarum-dan-wings>.

Tempo. "Ada Gula, Semut Dipenjara." *Tempo*, 26 September 2020.

<https://majalah.tempo.co/read/hukum/161518/nasib-penolak-perkebunan-tebu-di-sumba-timur-kehilangan-lahan-hingga-dipenjara>.

Zakaria, R. Yando et al. "Studi Biaya Konflik Tanah dan Sumber Daya Alam dari Perspektif Masyarakat." *Conflict Resolution Unit*, December 2017.

https://www.conflictresolutionunit.id/wp-content/uploads/2019/03/CRU_BiayaKonflik_Laporan.pdf.

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG TINDAKAN PENGAMANAN
PERDAGANGAN (*SAFEGUARDS MEASURES*) ATAS PRODUK BENANG
DARI SERAT STAPEL SINTETIK DAN ARTIFISIAL TERKAIT
LONJAKAN IMPOR**

Binstien A.D. Yuliana N.B.S.P.

Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

binstienyana@yahoo.com

Abstract

Exportation and importation of goods are essential parts of international trade. In order to achieve those goals, countries around the world decided to establish the World Trade Organization whose functions are to make regulations governing international trade, to decrease prices, and to remove international trade barriers. Textile and textile-based products are some of Indonesia's most important commodities frequently exported to and imported from other countries. However, the increasing importation of these textile or textile-based products has negative impacts on domestic industry. One of the negative impacts which Indonesian local producers have to deal with is fierce competition between local and imported products. This situation threatens the existence of domestic businesses and leads to trade imbalance. This research seeks to examine both the serious injury and threat of serious injury which might be caused by such an import surge. This study also discusses the application of several safeguard measures in comparison with World Trade Organization (WTO) regulations and several pieces of applicable Indonesian legislation, particularly Law Number 7 of 2004 on Trade, Presidential Decree of the Republic of Indonesia Number 84 of 2002, and Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 34 of 2011 on Antidumping Measures, Compensation Measures, and Trade Security Measures. Furthermore, this research has identified negative impacts of an import surge in textile and textile-based products, especially thread products (except sewing threads) made of synthetic and artificial staple fibres. This import surge has been found to threaten Indonesian local products. This research also examines the safeguard measures which have been taken by the Indonesian Government in order to protect the local industry.

Keywords: *Safeguard Measures, Import, Serious Injury*

Abstrak

Safeguards measures merupakan salah satu tindakan pengamanan yang dikenal dalam kegiatan perdagangan internasional. Pentingnya diadakannya hambatan perdagangan adalah untuk melindungi produksi dalam negeri yang terdampak dengan adanya lonjakan impor. Penelitian ini akan memfokuskan tindakan pengamanan pada industri Tekstil dan Produk Tekstil (TPT) yang merupakan salah satu komoditi ekspor-impor yang diandalkan di Indonesia. Dengan meningkatnya jumlah barang impor TPT, menimbulkan dampak negatif bagi industri dalam negeri. Produsen lokal di Indonesia merasakan sulitnya bersaing dengan barang impor. Hal ini mengancam eksistensi pelaku usaha dalam negeri dan membuat tidak seimbangnya neraca perdagangan. Penelitian ini membahas mengenai kerugian serius dan ancaman kerugian serius yang

terjadi akibat lonjakan impor dengan menyoroti dua masalah utama dalam penelitian yaitu tentang implementasi *safeguards measure* untuk melindungi industri dalam negeri dan regulasi yang ditetapkan Pemerintah Indonesia dalam menghadapi lonjakan impor agar dapat terhindar dari kerugian serius. Dalam penelitian ini akan dibahas mengenai penerapan tindakan pengamanan (*safeguards*) terkait peraturan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan aturan hukum yang berlaku di Indonesia dalam Undang- Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Perdagangan, Keputusan Presiden RI No. 84 Tahun 2002, dan Peraturan Pemerintah RI No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan. Dari hasil penelitian ditemukan adanya dampak negatif dari lonjakan impor barang TPT khususnya produk benang (selain benang jahit) dari serat staple sintetis dan artifisial yang mengancam produksi lokal di Indonesia dan implementasi *safeguards measure* di Indonesia yang telah sesuai mengikuti ketentuan hukum perdagangan internasional dan kerangka hukum nasional meskipun efektivitasnya masih dirasakan kurang maksimal untuk melindungi industri dalam negeri.

Kata kunci: Safeguards, Impor, Kerugian Serius

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan pasar yang sangat menjanjikan bagi industri fashion yang merupakan produk akhir dari industri Tekstil dan Produk Tekstil (TPT). Di Asia, bersama dengan China dan India, Indonesia merupakan negara dengan industri TPT yang terintegrasi karena melibatkan industri hulu hingga hilir dalam menghasilkan produk akhir, yaitu meliputi serat dan benang, kain, hingga garmen (pakaian jadi). Industri TPT di Indonesia terbagi dalam 3 sub sektor, yakni sub sektor hulu, sub sektor antara, dan sub sektor hilir. Sub sektor hulu meliputi industri serat dan benang, di mana industri serat mencakup serat alam, serat staple sintetis, benang filamen, dan industri benang mencakup industri pemintalan benang dan pencelupan benang. Sub sektor antara merupakan industri kain dan sub sektor hilir meliputi industri pakaian jadi dan industri artikel tekstil lainnya.¹

Produksi pakaian jadi di industri *fashion* sangat bergantung pada bahan baku sub sektor hulu yaitu industri serat dan benang. *Output* dari industri TPT adalah pakaian jadi yang siap dipakai oleh konsumen. Oleh karena itu, agar pakaian jadi dapat memiliki kualitas yang baik, tentunya dipengaruhi oleh benang dan serat kain yang baik. Di Indonesia, produk pakaian jadi masih memiliki kesempatan untuk bersaing dengan produk dari negara lain. Namun, dibalik dari itu, beberapa isu terkait

¹ Zamroni Salim and Ernawati, "Info Komoditi Pakaian Jadi," Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, July 2015, http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Isi-BRIK_Pakaian_Jadi.pdf.

industri benang TPT di Indonesia masih mengalami kesulitan yang signifikan. Pentingnya kualitas bahan baku pembuatan benang sangatlah menentukan hasil akhir pakaian yang dijual di pasaran.

Industri hulu domestik yang memproduksi serat dan benang tengah digempur produk impor kain akibat kebijakan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 64 Tahun 2017 tentang Ketentuan Impor Tekstil dan Produk Tekstil. Kondisi ini menyebabkan produk dari industri hulu, khususnya di sektor pembuatan kain kalah bersaing dengan kain impor karena tak banyak diserap oleh industri garmen di hilir. Permendag ini pada prinsipnya bertolak belakang dengan semangat perlindungan industri tekstil dalam negeri, dikarenakan melalui ketentuan ini izin impor oleh importir Pedagang (API-U) dapat dilakukan tanpa pengendalian yang cukup oleh pemerintah. Di samping itu, sub sektor industri benang dalam negeri Indonesia sudah mengalami gangguan yang sangat signifikan dalam periode waktu 2014 hingga 2019. Sekretaris Jenderal APSyFI (Asosiasi Produsen Serat dan Filamen Indonesia), Redma Gita Wiraswasta mengungkapkan bahwa buruknya kondisi industri hulu, khususnya dalam sektor pembuatan kain yang kalah bersaing dengan kain impor dan tidak terserapnya industri garmen di hilir akan menyebabkan defisit neraca perdagangan.²

Sebagai salah satu dari anggota ASEAN, Indonesia ikut serta dalam komunitas Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang dibentuk pada 1 Januari 2016. MEA merupakan salah satu perwujudan dari tujuan yang terumus dalam Piagam ASEAN, yaitu *to create a single market and production base which is stable, prosperous, highly competitive and economically integrated with effective facilitation for trade and investment in which there is free flow goods, services, and investment; facilitated movement of business persons, professionals, talents, and labour; free flow of capital*.³ Cetak biru MEA 2015 yang terdiri dari empat pilar, yaitu: pasar tunggal dan tempat berproduksi, kawasan yang bersaing tinggi secara ekonomi, kawasan yang pembangunan ekonominya berkeadilan, dan kawasan yang terintegrasi secara penuh dengan ekonomi global. Dalam rangka memenuhi tujuan integrasi kawasan dengan ekonomi global dan pasar tunggal, Indonesia memiliki kebebasan untuk menjalin perjanjian perdagangan salah satunya dengan *Free Trade Agreement* (FTA) yang

² S. Pablo I. Pareira, "Digempur Barang Impor, Industri Benang Lokal Kritis," *CNBC Indonesia*, 10 July 2019, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190710202136-4-84043/digempur-barang-impor-industri-benang-lokal-kritis>.

³ Hikmahanto Juwana, "MEA dan Tantangannya," *Hukum ASEAN* (class lecture, Magister Hukum Fakultas Hukum Unika Atma Jaya Jakarta, 22 September 2017).

merupakan suatu perjanjian perdagangan bebas yang dilakukan antara suatu negara dengan negara lainnya. FTA dapat dibentuk secara bilateral maupun regional seperti ASEAN *Free Trade Area* (AFTA), *North America Free Trade Area* (NAFTA) dan Uni Eropa.

Pemerintah Indonesia meratifikasi pembentukan FTA bersama-sama dengan negara-negara yang tergabung dalam ASEAN untuk pertama kalinya pada tahun 2002. Dalam perkembangannya, ASEAN FTA melakukan kerja sama dengan China (ASEAN-China FTA) pada tahun 2004, dengan Korea (ASEAN-Korea FTA) pada tahun 2007, dengan India (ASEAN-India FTA) pada tahun 2010, dengan Australia dan New Zealand (ASEAN- Australia-New Zealand FTA) pada tahun 2010 dan terakhir dengan Japan (*ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership*) pada tahun 2010.⁴ Maka dapat dikatakan bahwa Indonesia sebagai bagian dari anggota ASEAN dan secara internasional memiliki hubungan dagang yang bebas dengan negara-negara dalam meningkatkan ekonominya dan melakukan kerjasama pemenuhan kebutuhan baik secara ekspor maupun impor. Tekstil merupakan satu dari 12 produk andalan dalam sektor perdagangan unggulan MEA.

Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) mengatakan bahwa Indonesia termasuk unggul dalam produk tekstil dan pakaian jadi di tingkat ASEAN, tetapi daya saingnya di pasar masih kalah dibandingkan produk negara lain. Indonesia harus berkonsentrasi pada peraturan impor yang berpotensi merusak pasar atau mengganggu industri dalam negeri. Hal ini dikarenakan industri tekstil di Indonesia cukup besar dan memiliki industri hulu sampai hilir, tenaga kerja dan pasar juga ada.⁵

Seperti yang telah dibahas pada bagian awal, terbukanya arus perdagangan internasional antara Indonesia dan negara lain, contohnya ACFTA (*ASEAN-China Free Trade Area*), menimbulkan dampak persaingan antara komoditi produksi lokal dalam negeri dengan adanya produk pемbanding. Setelah penerapan ACFTA, volume perdagangan Indonesia dengan RRC memang cenderung meningkat. Industri terdampak salah satunya adalah tekstil yang mana 70% komoditi tekstil di Indonesia

⁴ "Laporan Hasil Kajian Free Trade Agreement (FTA), dan Economic Partnership Agreement (EPA), dan Pengaruhnya terhadap Arus Perdagangan dan Investasi dengan Negara Mitra," BKF Kemenkeu, accessed 17 January 2021, https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/kajian.pkrb_fta_2012.pdf.

⁵ Sri Lestari, "Hadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN, Industri Butuh Perbaikan Regulasi," *BBC News Indonesia*, 4 January 2016, https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160103_indonesia_mea_industri.

berasal dari China. Sebagai anggota dari ASEAN, Indonesia tentu aktif melakukan perbaikan dan pengembangan industri dalam negeri agar tidak kalah bersaing dengan produk dari luar negeri. Namun, dengan terbuka lebarnya kesempatan masuknya *output* industri TPT ke Indonesia pada akhirnya mempengaruhi industri dalam negeri. Derasnya impor tekstil yang masuk ke pasar Indonesia telah membuat industri tekstil dan produk tekstil tanah air mengalami kerugian.

Penulis melihat adanya permasalahan yang terdapat dalam partisipasi Indonesia dalam kegiatan perdagangan internasional seperti Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan ASEAN, pada saat yang bersamaan harus menjalankan peran sebagai pelaku bisnis dan juga harus melindungi industri dalam negerinya. Sebagai regulator utama dalam perekonomian, pemerintahan suatu negara memiliki peran yang sangat penting dalam mengendalikan laju perdagangan. Apabila pemerintah hanya memfokuskan pikiran pada satu kegiatan dagang saja, tentunya neraca perdagangan menjadi tidak seimbang.

Kegagalan berputarnya kegiatan ekonomi perdagangan dalam negeri yang kalah bersaing dengan produk impor tentunya akan sangat merugikan negara. Tidak dapat bertahannya pelaku usaha lokal, apalagi hingga merugi atau gulung tikar, dapat dikategorikan kerugian serius atau ancaman kerugian serius. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pemerintah suatu negara harus memperhatikan kebijakan yang seimbang antara perdagangan internasional dan perlindungan terhadap industri dalam negerinya.

Kerugian serius dan ancaman kerugian serius yang diderita industri dalam negeri pada komoditi benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetis dan artifisial yang diakibatkan oleh lonjakan impor ini merupakan hal yang sudah diatur pelaksanaan pengamanannya dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). UU No. 7 Tahun 1994 mencatatkan tentang 15 topik perundingan yang terjadi dalam Putaran Uruguay di mana tindakan pengamanan (*safeguards*) telah dirundingkan untuk menyempurnakan aturan Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT) mengenai disiplin dan kriteria dalam mengambil tindakan pengamanan. Hal ini menghasilkan *Agreement on Safeguards* yang mana telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam

Negeri Dari Akibat Lonjakan Impor.

Dikarenakan adanya indikasi kerugian serius dan ancaman kerugian serius yang dialami industri TPT dalam negeri, Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) memohonkan penyelidikan atas impor benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetik dan artifisial yang ditujukan kepada Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI) pada 12 September 2019. Permohonan ini bertujuan agar dikenakannya Tindakan Pengamanan Perdagangan (*safeguards*) terhadap lonjakan volume impor bahan baku TPT tersebut di wilayah Indonesia. Spesifikasi barang yang dimintakan perlindungan adalah sebanyak 6 (enam) nomor *Harmonized System* 8 digit yaitu: 5509.22.00, 5509.32.00, 5509.51.00, 5509.53.00, 5510.12.00, dan 5510.90.00.

Lonjakan impor yang sangat besar ini dinilai telah menimbulkan adanya kerugian serius dan ancaman kerugian serius bagi Industri Tekstil dan Produk Tekstil di Indonesia. Aturan umum mengenai tindakan pengamanan industri dalam negeri akibat lonjakan impor telah diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Keputusan Presiden RI No. 84 Tahun 2002 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan. Penelitian ini juga akan membahas tentang kriteria klause kerugian serius dan ancaman kerugian serius dalam peraturan tindakan pengamanan industri dalam negeri (*safeguards*) baik dalam konteks internasional yaitu perjanjian dan kesepakatan yang telah dibuat WTO dan peraturan yang berlaku di Indonesia baik melalui ratifikasi perjanjian internasional maupun kebijakan dalam negeri Indonesia sendiri. Hal ini dikarenakan Indonesia sebagai negara anggota ASEAN tentunya harus menaati peraturan internasional yang disepakati melalui kesepakatan dan perjanjian, namun berdasarkan pengecualian dari perjanjian dan kesepakatan tersebut Indonesia tetap harus melindungi industri dalam negerinya agar tidak berdampak pada eksistensi perdagangan lokal. Penelitian ini akan membahas tentang ketentuan tindakan perlindungan perdagangan terhadap lonjakan impor yang terjadi di Indonesia dan implementasinya pada perdagangan untuk komoditi benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetik dan artifisial.

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan sebelumnya, Penulis merumuskan masalah yang akan diteliti dalam penulisan ilmiah ini yaitu :

1. Bagaimanakah pengaturan tentang tindakan pengamanan perdagangan (*safeguard measures*) terhadap industri dalam negeri yang disebabkan oleh lonjakan impor?

2. Bagaimanakah perlindungan bagi pelaku industri dalam negeri di Indonesia pada komoditi tekstil dan produk tekstil (TPT) atas produk benang (selain benang jahit) dari serat stapel dan artifisial yang mengalami ancaman kerugian serius akibat lonjakan impor?

B. Pembahasan

B.1 Dampak Perdagangan Internasional Terhadap Industri Dalam Negeri

Istilah perdagangan bebas menggambarkan kondisi pertukaran barang dan jasa antar negara yang berlangsung tanpa adanya hambatan ekspor-impor, atau apabila ada hambatan, maka jumlah, jenis, dan tingkatannya sangatlah minim. Dalam ekonomi, dikenal 2 (dua) jenis hambatan dalam perdagangan bebas, yaitu tarif dan non-tarif.⁶

Minimalisasi hingga penghapusan hambatan dalam perdagangan internasional membawa dampak yang beragam bagi perekonomian dalam negeri, yaitu dapat mengakses barang yang tidak diproduksi di negeri sendiri, memperoleh keuntungan dari spesialisasi, memperluas pasar dan menambah keuntungan, transfer teknologi modern.⁷

Berkembangnya perdagangan internasional dalam konteks globalisasi ekonomi didukung dengan penerapan prinsip liberalisasi perdagangan (*trade liberalization*) atau perdagangan bebas (*free trade*) menghasilkan pengaruh yang cukup signifikan pada hukum yang berlaku pada masing-masing negara yang berpartisipasi. Keikutsertaan negara-negara di dunia dalam kegiatan perdagangan internasional disertai dengan penyesuaian dalam kerangka hukumnya masing-masing karena dengan diadakannya perdagangan internasional akan memberikan dampak pada instrumen hukum negaranya masing-masing. Dalam sistem liberalisasi perdagangan, pemerintah suatu negara biasanya akan membuat serangkaian kebijakan ekonomi makro sebagai 1 (satu) paket, mulai dari reformasi perpajakan, penurunan/penghapusan tarif impor, hingga pembaharuan kebijakan penanaman modal asing.⁸

⁶ Elly Erawaty, *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan: Suatu Pengantar* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003), 4.

⁷ “Laporan Analisis Kebijakan Impor Produk Tertentu,” Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, accessed 11 January 2021, http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Analisis_Kebijakan_Impor_Produk_Tertentu.pdf.

⁸ Erawaty, *Globalisasi*, 5.

B.2 Tindakan Pengamanan (*Safeguards Measures*)

WTO secara resmi mulai beroperasi pada tanggal 1 Januari 1995. Prinsip pembentukan dan dasar WTO adalah untuk mengusahakan keterbukaan batas wilayah, memberikan jaminan atas "*Most-Favored-Nation principle*" (MFN) dan perlakuan non-diskriminasi oleh dan di antara negara anggota, serta komitmen terhadap transparansi dalam semua kegiatannya. Terbukanya pasar nasional terhadap perdagangan internasional dengan pengecualian yang patut atau fleksibilitas yang memadai, dipandang akan mendorong dan membantu pembangunan yang berkesinambungan, meningkatkan kesejahteraan, mengurangi kemiskinan, dan membangun perdamaian dan stabilitas. Pada saat yang bersamaan, keterbukaan pasar harus disertai dengan kebijakan nasional dan internasional yang sesuai dan yang dapat memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan dan pembangunan ekonomi sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi setiap negara anggota.

Kondisi pengecualian yang didiskusikan dalam forum WTO salah satunya adalah keadaan di mana Pemerintah sebagai regulator suatu negara dapat melakukan tindakan pengendalian pengamanan atas kegiatan perdagangan internasional yang disebabkan karena adanya lonjakan impor. Hal ini seperti yang dibahas oleh Jorge F Perez-Lopez dalam *Case Western Reserve Journal of International Law* tentang sejarah *safeguards* sejak masa *General Agreement on Tariffs and Trade* yaitu:

*"International trade agreements generally contain safeguard provisions which permit signatories to derogate from assumed obligations in the case of unexpected or unforeseen events. By providing domestic interests that may be disproportionately affected by increased foreign competition with a mechanism for begging off from concessions, safeguard provisions tend to make trade liberalization agreements more palatable to domestic interests and enhance their acceptance by national legislatures."*⁹

Dalam rangka melakukan langkah pengamanan terhadap industri dalam negeri di negara pengimpor, WTO pada Putaran Uruguay mencatatkan lampiran pengaturan dalam Pasal 19 (Tindakan Darurat Atas Impor Produk Khusus) yang merupakan bagian dari Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan tahun 1994. Peraturan tentang *safeguards* lebih rinci dapat ditemukan dalam Persetujuan tentang Tindakan Pengamanan (*WTO Agreements on Safeguards*). Di Indonesia yang telah meratifikasi

⁹ Jorge F. Perez-Lopez, "GATT Safeguards: A Critical Review of Article XIX and Its Implementation in Selected Countries," *Case Western Reserve Journal of International Law* 23, no. 3 (1991): 517, <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol23/iss3/10/>.

WTO Agreement secara keseluruhan telah mengadopsinya dalam peraturan hukum nasional yaitu pada:

1. Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan;
2. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri; dan
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan pada Bagian Kesembilan Larangan dan Pembatasan Perdagangan Barang dan/atau Jasa Pasal 35 menjelaskan kondisi umum pemberlakuan pembatasan impor barang dikarenakan kepentingan nasional berupa:¹⁰ melindungi kedaulatan ekonomi, melindungi keamanan negara, melindungi moral dan budaya masyarakat, melindungi kesehatan dan keselamatan manusia, hewan, ikan, tumbuhan, dan lingkungan hidup, melindungi penggunaan sumber daya alam yang berlebihan untuk produksi dan konsumsi, melindungi neraca pembayaran dan/atau neraca Perdagangan, melaksanakan peraturan perundang-undangan; dan/atau pertimbangan tertentu sesuai dengan tugas pemerintah.

Hal paling penting yang menandai tindakan pengamanan *safeguards* adalah adanya tindakan khusus di mana Pemerintah diperbolehkan untuk menghentikan sementara suatu perjanjian perdagangan internasional yang dalam hal ini terjadi lonjakan impor atas produk tertentu. Tindakan pengamanan yang dilakukan ini berdasarkan klausa adanya ancaman terhadap industri lokal negara pengimpor.

Pengertian *safeguard* dalam *WTO Agreement on Safeguards* adalah:

“A safeguard is a temporary import restriction (for example a quota or a tariff increase) that a country is allowed to impose on a product if imports of that product are increasing so as to cause, or threaten to cause, serious injury to a domestic industry that produces a similar or directly competitive product. The Agreement on Safeguards of the World Trade Organization (WTO) establishes rules for the application of safeguard measures by WTO member countries.”

Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan menjelaskan sebagai berikut: “Dalam hal terjadi lonjakan jumlah Barang Impor yang

¹⁰ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

menyebabkan produsen dalam negeri dari barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing dengan yang diimpor menderita kerugian serius atau ancaman kerugian serius, Pemerintah berkewajiban mengambil tindakan pengamanan Perdagangan untuk menghilangkan atau mengurangi kerugian serius atau ancaman kerugian serius dimaksud.”

Berdasarkan pengertian umum tentang *safeguard* dapat dipahami bahwa tindakan pengamanan ini adalah tindakan pengendalian yang pelaksanaannya diatur oleh pemerintah negara yang melakukan impor. Tindakan pengamanan ini bersifat sementara dan kasuistik. Pengamanan yang dilakukan melalui penyesuaian struktural yang mengakibatkan dikenainya tarif masuk tertentu atau pembatasan jumlah impor suatu barang tertentu yang pada komoditi dalam negeri barang tersebut telah terbukti terjadinya kerugian serius pada produsen dalam negeri. Kerugian serius atau ancaman kerugian serius tersebut dapat dipahami karena dengan banyaknya jumlah barang impor, maka barang produksi dalam negeri tidak akan dapat bersaing dengan produk impor.

Elemen penting yang harus ada dalam kualifikasi dapat dilaksanakannya tindakan pengamanan dalam perdagangan internasional khususnya *safeguard* pada suatu negara adalah sebagai berikut:

1. adanya lonjakan impor;
2. lonjakan impor tersebut menyebabkan kerugian serius dan ancaman kerugian serius bagi industri dalam negeri;
3. untuk produk yang sama atau yang bersaing.

Bagi negara-negara pengimpor yang merasa industri dalam negerinya terdampak oleh kenaikan impor yang sangat signifikan, dapat mengambil tindakan *safeguards*. Namun tindakan pengamanan ini tidak serta-merta dapat langsung diberlakukan tanpa melakukan prosedur yang ditentukan dalam ketentuan hukum. *WTO Agreement on Safeguards* pada Pasal 3 yang membahas tentang Investigasi mensyaratkan tentang negara anggota WTO yang ingin menerapkan tindakan pengamanan wajib melakukan investigasi atau penyidikan melalui suatu prosedur yang diatur dalam Pasal 10 Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT 1994) di mana Pemerintah harus melibatkan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam suatu pertemuan umum atau dengan mengajukan bukti atau pandangan pihak pengimpor dan pengeksport, atau pihak-pihak lain yang terkait dengan rencana

pengenaan tindakan pengamanan.

Kewenangan pemerintah negara anggota WTO dapat menunjuk suatu badan tertentu untuk melaksanakan tugas penyidikan dan menarik kesimpulan berdasarkan fakta dan hukum yang berlaku. Dikutip dari naskah aslinya *Article 3 Investigation*:

“A Member may apply a safeguard measure only following an investigation by the competent authorities of that Member pursuant to procedures previously established and made public in consonance with Article X of GATT 1994. This investigation shall include reasonable public notice to all interested parties and public hearings or other appropriate means in which importers, exporters and other interested parties could present evidence and their views, including the opportunity to respond to the presentations of other parties and to submit their views, inter alia, as to whether or not the application of a safeguard measure would be in the public interest. The competent authorities shall publish a report setting forth their findings and reasoned conclusions reached on all pertinent issues of fact and law.”

Di Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan mengatur tentang Badan yang ditunjuk oleh Pemerintah Indonesia yang bertugas mengawasi aktivitas tindakan pengamanan yaitu Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI). KPPI adalah sebuah komite yang bertugas melaksanakan penyelidikan dalam rangka Tindakan Pengamanan atas Permohonan Tindakan Pengamanan (*Safeguards*). Tata Cara Prosedur KPPI tertuang dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri. Dalam Bab III Penyelidikan mulai dari Pasal 3 hingga Pasal 14 Pembuktian dan berlanjut sampai Pasal 21 hasil akhir rekomendasi KPPI diberikan langsung kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Penentuan kerugian serius dan atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri akibat lonjakan impor barang terselidik harus didasarkan kepada hasil analisis dari seluruh faktor-faktor terkait secara objektif dan terukur dari industri dimaksud, yang dalam pasal 12 ayat (1) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri meliputi:¹¹

1. tingkat dan besarnya lonjakan impor barang terselidik, baik secara absolut

¹¹ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 Tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri Dari Akibat Lonjakan Impor

ataupun relatif terhadap barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing;

2. pangsa pasar dalam negeri yang diambil akibat lonjakan impor barang terselidik; dan
3. perubahan tingkat penjualan, produksi, produktivitas, pemanfaatan kapasitas, keuntungan dan kerugian serta kesempatan kerja.

Untuk menentukan lonjakan impor yang mengakibatkan terjadinya ancaman kerugian serius, Komite dapat menganalisis faktor-faktor lainnya sebagai tambahan seperti yang tercantum dalam Pasal 12 ayat (2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri yaitu kapasitas ekspor riil dan potensial dari negara atau negara-negara produsen asal barang dan persediaan barang terselidik di Indonesia dan di negara pengekspor.

Hal lain yang juga harus diperhatikan dalam pertimbangan pengambilan keputusan tindakan pengamanan (*safeguards*) adalah neraca perdagangan. Dalam rangka menjaga keseimbangan neraca perdagangan tersebut dilakukan strategi pengendalian impor. Hal tersebut merupakan bentuk “intervensi pemerintah” yang secara sengaja dilakukan untuk mengatur masuknya barang impor ke dalam wilayah pabean Indonesia. Tujuan utamanya secara umum adalah untuk melindungi aktivitas ekonomi di dalam negeri, baik untuk pengamanan neraca pembayaran, penghematan penggunaan devisa, maupun untuk melindungi produsen dari saingan impor yang tidak wajar dan melindungi kepentingan masyarakat luas sebagai konsumen.

Terdapat dua kelompok besar instrumen kebijakan impor yang diterapkan, yakni tarif dan non tarif. Pada era perdagangan bebas, instrumen tarif sebagai alat proteksi sudah jarang digunakan karena struktur tarif impor ditetapkan serendah mungkin. Hal tersebut nyaris tidak efektif lagi untuk mengendalikan impor, tetapi justru makin melancarkan arus barang impor. Sebaliknya, instrumen pengaturan impor secara administratif banyak dilakukan negara di dunia dengan alasan melindungi kepentingan nasional.

Pasal 69 Undang-Undang No 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan menjelaskan tentang Tindakan pengamanan Perdagangan dapat berupa: “Bea masuk tindakan pengamanan perdagangan ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan usulan yang telah diputuskan oleh Menteri.”

Pasal 1 Ketentuan Umum angka 25 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan merumuskan pengertian Bea Masuk Tindakan Pengamanan sebagai “pungutan negara untuk memulihkan Kerugian Serius atau mencegah Ancaman Kerugian Serius yang diderita oleh Industri Dalam Negeri sebagai akibat dari lonjakan jumlah barang impor terhadap Barang Sejenis atau Barang Yang Secara Langsung Bersaing dengan tujuan agar Industri Dalam Negeri yang mengalami Kerugian Serius atau Ancaman Kerugian Serius dapat melakukan penyesuaian yang diperlukan.”

Penetapan kuota dilakukan oleh Menteri diatur dalam Pasal 1 Ketentuan Umum angka 12 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan merumuskan pengertian Kuota sebagai: “*Kuota adalah pembatasan jumlah barang oleh pemerintah yang dapat diimpor.*”

Pasal 5 *WTO Agreement of Safeguard* menjelaskan tentang penerapan tindakan pengamanan harus disesuaikan dengan kondisi, yaitu sejauh dibutuhkan saja karena sifatnya yang merupakan tindakan darurat (*escape clause*). Keputusan penerapan tindakan pengamanan hanya sebatas untuk memulihkan kondisi perdagangan industri dalam negeri yang tidak mampu bersaing dengan barang impor, sekaligus memperbaiki neraca perdagangan yang tidak seimbang antara arus ekspor dan impornya. Tindakan pengamanan diterapkan untuk memudahkan penyesuaian dan perhitungan ganti rugi.

Jika pembatasan kuantitatif (kuota) diterapkan, dalam tindakan pengamanan tidak diperbolehkan mengurangi kuantitas impor di bawah tingkat suatu periode yang baru berlaku yang akan merupakan rata-rata impor dalam sekurang-kurangnya dalam statistik yang tersedia selama tiga tahun terhitung mundur. Pengecualian diberikan dengan alasan apabila tingkatan yang berbeda diperlukan untuk mencegah atau memperbaiki kerugian yang berat. Maka pemerintah negara pengimpor harus memilih tindakan pengamanan yang paling sesuai antara bea masuk tambahan atau kuota agar tujuan pencegahan atau perbaikan kerugian serius yang diderita industri dalam negerinya segera pulih.

B.3 Tindakan Pengamanan *Safeguards* Produk Benang (Selain Benang Jahit) dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial.

Dalam aktivitas perdagangan internasional, produk TPT Indonesia menjadi salah satu sektor yang penting dengan dijadikannya produk TPT sebagai obyek perdagangan pada perjanjian dagang internasional. Indonesia telah meratifikasi pembentukan FTA bersama-sama dengan negara-negara yang tergabung dalam ASEAN untuk pertama kalinya pada tahun 2002. Perjanjian dagang bilateral dan multilateral telah dilakukan oleh Indonesia dengan negara mitra, yang bertujuan untuk memperbesar nilai ekspor dan memperbesar pangsa pasar penjualan produk yang berasal dari Indonesia.

Namun, hal ini tidak cukup agar industri dalam negeri berkembang dengan optimal. Perjanjian *free trade agreement* sebelumnya seperti ACFTA (*ASEAN-China Free Trade Area*) terbukti tidak mampu untuk meningkatkan ekspor dan penguatan pasar domestik Indonesia, tapi malah sebaliknya produk China yang banyak masuk ke Indonesia yang mengakibatkan pasar domestik mengalami tekanan yang sangat kuat. TPT Indonesia tengah menghadapi tekanan yang cukup kuat di pasar global.

Dampak merugikan dari penerapan *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)* bukan tak disadari oleh industri dan pemerintah. Salah satu pelaku usaha bidang TPT di Indonesia, Direksi PT Sipata Moda Indonesia, Ian Syarif, mengatakan bahwa pihaknya di asosiasi industri bersama pemerintah berupaya menciptakan hambatan perdagangan agar pasar domestik tak kebanjiran impor setelah RCEP diberlakukan. Padahal tujuan dibuatnya *RCEP Agreement* antara negara anggota ASEAN adalah semakin terbukanya pasar perdagangan internasional dan meminimalisasi hambatan dagang. Hal ini seperti yang dikutip dalam *Summary of the RCEP Agreement*, disebutkan:

“The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Agreement is an agreement to broaden and deepen ASEAN’s engagement with Australia, China, Japan, Korea and New Zealand. Together, these RCEP participating countries account for about 30% of the global GDP and 30% of the world population. The objective of the RCEP Agreement is to establish a modern, comprehensive, high-quality, and mutually beneficial economic partnership that will facilitate the expansion of regional trade and investment and contribute to global economic growth and development. Accordingly, it will bring about market and employment opportunities to businesses and people in the region. The

RCEP Agreement will work alongside and support an open, inclusive, and rules-based multilateral trading system.”¹²

Tujuan Pemerintah Indonesia untuk membuka pasar perdagangan internasional dengan berbagai macam cara mulai dari perjanjian bilateral, perjanjian multilateral dalam lingkup WTO, dan perjanjian regional di ASEAN tidak selalu membawa hasil yang sesuai. Pada kenyataannya dengan diminimalisasi hambatan bahkan dengan dihilangkannya hambatan perdagangan justru malah membuat melonjaknya jumlah barang yang diimpor masuk ke Indonesia, dibandingkan dengan yang diekspor Indonesia ke negara lain. Hal inilah yang pada akhirnya memberikan dampak negatif bagi Industri TPT di Indonesia. Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) menegaskan kondisi industri tekstil dan produk tekstil (TPT) saat ini sudah darurat. Hal ini terjadi pada produk hulu hingga tengah yang berorientasi pasar domestik terkena imbas serbuan produk impor.

Peraturan Menteri Perdagangan No. 64 Tahun 2017 tentang Ketentuan Impor Tekstil dan Produk Tekstil membuka kesempatan yang luas bagi pedagang untuk melakukan kegiatan impor. Terbukanya kesempatan impor yang sangat besar ini berkontribusi dalam menurunnya produksi pada industri TPT. Hal ini dikarenakan sebagian besar produsen dalam negeri akan lebih mengutamakan impor karena lebih mudah dilakukan dibandingkan dengan berusaha memproduksi sendiri di dalam negeri dan harus bersusah payah melakukan kalkulasi usaha. Apalagi budaya konsumen dalam negeri di Indonesia lebih menyukai produk impor dibandingkan dengan barang produksi dalam negeri sendiri.

Oleh karena kondisi industri TPT dalam negeri yang mengkhawatirkan, pada tanggal 12 September 2019 melalui surat nomor 139/API/IX/2019 Asosiasi Pertekstilan Indonesia (API) mewakili 8 Perusahaan Anggotanya yang selanjutnya disebut sebagai Pemohon, mengajukan Permohonan kepada Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI) untuk melakukan penyelidikan dalam rangka pengenaan Tindakan Pengamanan Perdagangan (TPP) terhadap impor barang “Benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetis dan artifisial” dengan nomor HS. 5509.22.00, 5509.32.00, 5509.51.00, 5509.53.00, 5510.12.00, dan 5510.90.00,

¹² “Summary of The Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement,” Association of Southeast Asian Nations, accessed 20 January 2021, <https://asean.org/storage/2020/11/Summary-of-the-RCEP-Agreement.pdf>.

sesuai dengan Buku Tarif Kepabeanan Indonesia (BTKI) tahun 2017, yang mengakibatkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap Industri Dalam Negeri (IDN).

API yang mewakili 8 (delapan) perusahaan anggota API dengan jumlah proporsi produksi setelah verifikasi total sejumlah 50,14% dari total keseluruhan produksi nasional. Dalam hal mengajukan permohonan penyelidikan untuk dilakukannya tindakan pengamanan *safeguard*, perwakilan pemohon API telah memenuhi kualifikasi sebagai pemohon sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan yang berbunyi demikian: “Industri Dalam Negeri, dalam hal Tindakan Pengamanan adalah produsen secara keseluruhan dari Barang Sejenis atau Barang Yang Secara Langsung Bersaing yang beroperasi dalam wilayah Indonesia atau yang secara kumulatif produksinya merupakan proporsi yang besar dari keseluruhan produksi barang dimaksud.”

Pada 5 November 2019, Pemerintah RI yang dilakukan oleh KPPI menyampaikan Notifikasi Article 12.4 kepada *Committee on Safeguards* di WTO mengenai rencana pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan Sementara. Hal ini diakibatkan oleh permohonan Anggota API yang mengalami kondisi kritis yang sangat mengkhawatirkan. Kondisi kritis tersebut dapat dilihat pada Rasio Keuangan 4 (empat) perusahaan yang diwakili oleh Pemohon. Kondisi kritis Pemohon diketahui dari Rasio Keuangan yang dinilai buruk dari aspek-aspek likuiditas, solvabilitas, aktivitas, dan profitabilitas. Bila kondisi kritis ini tidak segera ditangani akan mengakibatkan dampak buruk hingga kebangkrutan usaha (gulung tikar). Oleh karena itu, API mengusulkan agar dikenakan Bea Masuk Tindakan Pengamanan Sementara (BMTPS) dengan pertimbangan bahwa BMTPS adalah cara yang paling efektif untuk menahan arus impor dan mencegah semakin buruknya kondisi keuangan Pemohon dan industri TPT di Indonesia. Hal ini telah sesuai dengan ketentuan pasal 80 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, Tindakan Pengamanan Perdagangan yang berbunyi: “(1) Dalam hal pemulihan Kerugian Industri Dalam Negeri sulit dilakukan akibat keterlambatan pengenaan Tindakan Pengamanan, maka selama masa penyelidikan KPPI dapat merekomendasikan kepada Menteri untuk mengenakan Tindakan Pengamanan sementara. (2) Tindakan Pengamanan sementara sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan sementara.”

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan, terkait asal impor produk Benang (Selain Benang Jahit) dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial dapat diketahui negara asal impor yang memiliki kerjasama perdagangan internasional dengan Indonesia pada tahun 2018 yaitu:

1. negara-negara anggota ASEAN (*Asean Trade In Goods Agreement*/ATIGA): Thailand dan Vietnam;
2. negara-negara yang mempunyai ikatan perjanjian regional dengan ASEAN: Tiongkok (ASEAN-China FTA/ACFTA) dan India (ASEAN-India FTA/AIFTA).

Berdasarkan hasil laporan awal, KPPI berkesimpulan telah ditemukan adanya kerugian serius yang telah dialami oleh Pemohon, dibuktikan dengan adanya kondisi kritis neraca keuangan salah satu pemohon tindakan perlindungan yang mengancam keberlangsungan usaha pemohon. Maka, KPPI memberikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan Republik Indonesia, untuk selanjutnya diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PERMENKEU) No. 161/PMK.010/2019 tentang Pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan Sementara (BMTPS) Terhadap Impor Produk Benang (Selain Benang Jahit) dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial. PMK ini mengatur tentang BMTPS sebesar Rp1.405,00/kg.

Pada 28 Mei 2020 diterbitkanlah Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 56 Tahun 2020 Tentang Pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan (BMTP) Terhadap produk Benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetik dan artifisial, yang ditetapkan dalam 3 periode, yaitu:

1. Periode I (27 Mei 2020–8 November 2020) dikenai BMTP Rp1,405/kg;
2. Periode II (9 November 2020–8 November 2021) dikenai BMTP Rp1,192/kg;
3. Periode III (9 November 2021–8 November 2022) dikenai BMTP Rp979/kg.

C. Penutup

C.1 Kesimpulan

1. Pengaturan pelaksanaan tindakan pengamanan (*safeguard*) bertujuan untuk melindungi Industri Dalam Negeri dan merupakan tindakan darurat yang berhak diambil oleh sebuah negara apabila terjadi lonjakan impor yang

membahayakan keadaan industri dalam negerinya. Syarat yang harus dipenuhi untuk dapat menerapkan *safeguards measures* adalah:

- a. Adanya peningkatan laju impor suatu barang tertentu secara signifikan dalam periode waktu tertentu.
 - b. Peningkatan jumlah total impor barang yang dimaksudkan membawa dampak negatif bagi negara pengimpor. Sehingga industri dalam negeri dari negara pengimpor mengalami kerugian serius dan/atau ancaman kerugian yang serius.
 - c. Kerugian serius dan ancaman kerugian serius yang dimaksudkan disebabkan karena barang-barang sejenis yang produksi dalam negeri tidak dapat bersaing dengan barang impor.
 - d. Tindakan pengamanan yang diambil oleh pemerintah tidak serta merta dapat langsung diberlakukan pada aktivitas perdagangan internasional. Kehadiran pihak-pihak lain yang berkepentingan diharuskan dalam memenuhi prosedur permohonan tindakan pengamanan (*safeguard*). Tata cara dan pelaksanaan tindakan nasional diberlakukan berdasarkan:
 - i. *World Trade Organization (WTO) Agreement on Safeguards* yang dibuat berdasarkan Kesepakatan *General Agreement of Tariff and Trade (GATT)* tahun 1994;
 - ii. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri;
 - iii. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan; dan
 - iv. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri.
2. Penerapan tindakan pengamanan (*safeguard*) pada industri Tekstil dan Produk Tekstil (TPT) atas komoditi Benang (selain benang jahit) dari serat stapel sintetik dan artifisial yang termasuk ke dalam Nomor *Harmonized System* (HS.) 5509.22.00, 5509.32.00, 5509.51.00, 5509.53.00, 5510.12.00, dan 5510.90.00, sesuai BTKI tahun 2017 oleh Pemerintah Republik Indonesia telah sesuai dengan kerangka hukum perdagangan internasional dan hukum nasional Indonesia dan atas rekomendasi hasil temuan KPPI, diterbitkanlah:
- a. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK) No. 161 /PMK.010/2019 tentang Pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan

Sementara (BMTPS) Terhadap Impor Produk Benang (Selain Benang Jahit) dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial;

- b. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK) No. 56 Tahun 2020 tentang Pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan (BMTP) Terhadap Produk Benang (selain benang jahit) dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial.

C.2 Saran

Selain fokus pada faktor lonjakan barang impor, ada baiknya bagi pelaku usaha pada industri dalam negeri memperhatikan penyesuaian secara struktural agar barang produksinya dapat bersaing dengan produk impor. Penyesuaian struktural yang dimaksudkan dapat berupa:

- a. meningkatkan sistem teknologi produksi dengan menggunakan mesin-mesin produksi yang lebih maju sehingga menghasilkan produk yang bermutu.
- b. Melakukan inovasi agar meningkatnya variasi barang dari jenis dan harganya.
- c. Meningkatkan kemampuan produksi pada sumber daya manusia (SDM) di negara pengimpor dengan memberikan pelatihan keahlian.
- d. Melakukan evaluasi secara berkala terhadap kebijakan Pemerintah Indonesia tentang tindakan pengamanan (*safeguard*). Hal ini diperlukan agar dalam perkembangannya dapat dikaji efektivitas instrumen hukum yang dipakai dalam rangka meningkatkan neraca perdagangan internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5512.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan. Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5225.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri Dari Akibat Lonjakan Impor.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No 161/PMK.010/2019 Tentang Pengenaan Bea Masuk Tindakan Pengamanan Sementara Terhadap Impor Produk Benang (Selain Benang Jahit) Dari Serat Stapel Sintetik dan Artifisial.

Buku

Erawaty, Elly. *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan: Suatu Pengantar*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003.

Majalah Ilmiah

Perez-Lopez, Jorge F.. "GATT Safeguards: A Critical Review of Article XIX and Its Implementation in Selected Countries." *Case Western Reserve Journal of International Law* 23, no. 3 (1991): 517–592.
<https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol23/iss3/10/>.

Kuliah

Juwana, Hikmahanto. "MEA dan Tantangannya." Hukum ASEAN. Class lecture at Magister Hukum Fakultas Hukum Unika Atma Jaya Jakarta, 22 September 2017.

Media Internet

Association of Southeast Asian Nations. "Summary of The Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement." Accessed 20 January 2021.
<https://asean.org/storage/2020/11/Summary-of-the-RCEP-Agreement.pdf>.

Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. "Laporan Analisis Kebijakan Impor Produk Tertentu." Accessed 11 January 2021.
http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Analisis_Kebijakan_Impor_Produk_Tertentu.pdf.

BKF Kemenkeu. "Laporan Hasil Kajian Free Trade Agreement (FTA), dan Economic Partnership Agreement (EPA), dan Pengaruhnya terhadap Arus Perdagangan dan Investasi dengan Negara Mitra." Accessed 17 January 2021.
https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/kajian.pkrb_fta_2012.pdf.

Lestari, Sri. "Hadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN, Industri Butuh Perbaikan Regulasi." *BBC News Indonesia*, 4 January 2016.
https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160103_indonesia_mea_industri.

Pareira, S. Pablo I.. "Digempur Barang Impor, Industri Benang Lokal Kritis." *CNBC Indonesia*, 10 July 2019.
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190710202136-4-84043/digempur-barang-impor-industri-benang-lokal-kritis>.

Salim, Zamroni and Ernawati. "Info Komoditi Pakaian Jadi." Badan Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, July 2015. http://bppp.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Isi-BRIK_Pakaian_Jadi.pdf.

**PENERAPAN KONSEP *PUBLIC POLICY* SEBAGAI ALASAN PENOLAKAN
PENGAKUAN DAN EKSEKUSI PUTUSAN ARBITRASE INTERNASIONAL DI
INDONESIA DAN SINGAPURA**

Esther Emmanuella Wijaya

Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan

etengesther@gmail.com

Abstract

This research criticizes public policy principle on the ground to refuse recognition and enforce the awards of international arbitration. As we all know, arbitration is an alternative dispute resolution which award is final and binding to the parties. In international business transaction, the parties often choose international arbitration as choice of forum to resolve their incoming disputes. New York Convention obligates the contracting states, including Indonesia and Singapore, to recognize and enforce the awards of tribunal, except if the court finds that the awards or its enforcement is contrary to public policy. Public policy principle has no standard definition, so public policy becomes subjective since every state has their own way to define it. That results in legal certainty not being assured to the parties to enforce their tribunal awards. This research aims to know, review, and analyze the comparison of the application of public policy principle on the ground to refuse recognition and enforce the awards of international arbitration in Indonesia and Singapore. This research uses normative legal studies that analyze the related law and legal precedence documents to find the answers and recommendation to the issues. Therefore, this research could explain data and analysis of differences in application of public policy principle in Indonesia and Singapore in order to refuse recognition and enforcement of the international arbitration awards in accordance to legal certainty and expediency principle, along with jurisprudence theory and state sovereignty.

Keywords: *Arbitration, Public Policy, Law Enforcement*

Abstrak

Penelitian ini berguna memberikan wawasan terkait penerapan konsep ketertiban umum (*public policy*) pada penolakan terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Pengadilan Indonesia. Seperti diketahui, arbitrase merupakan sebuah lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang putusannya final dan mengikat. Dalam transaksi bisnis internasional, arbitrase internasional merupakan pilihan forum penyelesaian sengketa yang cukup sering dipilih oleh para pihak dalam menyelesaikan sengketanya. Konvensi New York mewajibkan negara anggotanya, termasuk Indonesia dan Singapura untuk mengakui dan mengeksekusi semua putusan arbitrase internasional yang diputuskan oleh negara anggota lainnya, kecuali dengan alasan putusan tersebut dinyatakan bertentangan dengan ketertiban umum. Ketertiban umum merupakan suatu asas yang tidak mempunyai definisi pasti, sehingga kesan yang subjektif mengingat adanya ketidaksamaan antar negara dalam memaknainya. Hal

tersebut mengakibatkan tidak terjaminnya kepastian hukum bagi para pihak untuk menjalankan hasil putusannya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji perbandingan bagaimana penerapan konsep ketertiban umum pada penolakan terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Pengadilan Indonesia dan Singapura. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian hukum normatif, sehingga dianalisis peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan terkait untuk menemukan jawaban dan saran atas permasalahan dimaksud. Dengan demikian, penelitian ini dapat menjabarkan temuan dan analisis atas ketidaksamaan penerapan ketertiban umum dalam praktik di Indonesia dan Singapura dalam menolak pengakuan dan mengeksekusi putusan arbitrase internasional sesuai dengan asas kepastian hukum dan kemanfaatan, serta teori yurisprudensi dan kedaulatan negara.

Kata Kunci: Arbitrase, Ketertiban Umum, Penegakan Hukum

A. Pendahuluan

Dalam lingkup transaksi bisnis, khususnya transaksi bisnis internasional, forum arbitrase merupakan salah satu pilihan yang dipakai sebagai forum penyelesaian sengketa. Hal ini disebabkan karena forum arbitrase dianggap mampu memenuhi kebutuhan dunia bisnis akan lembaga penyelesaian sengketa dengan kelebihan antara lain bersifat rahasia (*confidential*); para pihak yang bersengketa memiliki kewenangan untuk memilih arbiter, tempat, dan proses beracara (*choice of law*); prosedurnya cepat dan sederhana; keahlian khusus arbiter; serta putusan forum arbitrase merupakan putusan terakhir serta mengikat (*final and binding*).¹

Namun demikian, forum arbitrase juga memiliki beberapa kelemahan. Tidak seperti lembaga pengadilan, forum arbitrase tidak memiliki “kewenangan publik” untuk dapat mengeksekusi sendiri putusan yang dijatuhkannya. Dengan demikian, di manapun putusan tersebut dijatuhkan akan selalu tidak memiliki “titel eksekutorial” (*executorial titel*), sehingga putusan tersebut perlu diserahkan dan didaftarkan oleh arbiter atau kuasanya kepada pengadilan negeri agar dapat dilaksanakan mendapat *exequatur order* dari pengadilan.² Hal ini juga berlaku di Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase (untuk selanjutnya disebut UU Arbitrase), yaitu dalam Pasal 59 ayat (1) untuk putusan arbitrase nasional dan dalam Pasal 67 ayat (1) untuk putusan arbitrase internasional.

¹ Eman Superman, *Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial untuk Penegakkan Keadilan* (Jakarta: Tatanusa, 2004), 3.

² Suparman, 7.

Pada tanggal 10 Juni 1958 telah disahkan *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York Convention)* di Kota New York, Amerika Serikat. *New York Convention* pada pokoknya mengatur kewajiban setiap negara peserta (*contracting state*) untuk saling mengakui (*recognize*) dan melaksanakan (*enforce*) putusan badan arbitrase internasional di negara peserta lainnya. *New York Convention* telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1981.³ Dengan diratifikasi konvensi ini, pemerintah Indonesia memberikan pengakuan pada dunia internasional bahwa penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui lembaga arbitrase internasional di negara anggota *New York Convention* dapat diakui keberlakuannya sehingga dapat dieksekusi di Indonesia.

Atas hal tersebut, suatu putusan arbitrase internasional akan ditolak pengakuan dan eksekusinya oleh pengadilan Indonesia apabila putusan arbitrase itu melanggar ketertiban umum di Indonesia. Kewenangan untuk tidak mengakui dan melaksanakan putusan arbitrase internasional dimaksud telah diatur dengan ketentuan dalam Pasal 66 huruf c UU Arbitrase dalam *Article V Paragraph (2) letter (b) New York Convention*.

Ketertiban umum dipandang sebagai esensi hukum yang mempunyai kedudukan setara dengan kesejahteraan masyarakat,⁴ sehingga dianggap penting untuk dimasukkan dalam pengaturan mengenai alasan penolakan pengakuan dan pelaksanaan keputusan arbitrase internasional. Sudargo Gautama berpendapat bahwa “Asas ketertiban umum harus dipakai seirit mungkin, tidak sebagai pedang untuk menusuk hukum internasional, tetapi sebagai suatu tameng untuk membela diri.”⁵ Ketertiban umum sampai dengan saat ini menjadi dilematis bagi ahli hukum dan penegak hukum dalam merumuskan/mencari definisi bakunya yang dapat diterima secara internasional mengingat bahwa⁶ ketertiban umum tidak mempunyai ukuran pasti, sehingga menimbulkan kesan yang sangat subjektif; ketertiban umum di suatu negara sangat mungkin berbeda; tidak berlaku abadi (dapat berubah).

³ Priyatna Abdurrasyid, “Pengusaha Indonesia Perlu Meningkatkan Minatnya terhadap Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Dispute Resolution-ADR/Arbitrase) Suatu Tinjauan,” *Jurnal Hukum Bisnis* 21, no. 1 (2002): <https://lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID=61&src=1&id=105919>.

⁴ B. Handler, *Judging Public Policy* (Retgers LJ, 2000), 301, 303–307.

⁵ Sudargo Gautama, *Indonesia dan Konvensi-Konvensi Hukum Perdata Internasional* (Bandung: PT Alumni, 2005), 339.

⁶ Tin Zuraida, *Prinsip Eksekusi Putusan Arbitrase Internasional di Indonesia: Teori dan Praktik yang Berkembang* (Surabaya: Wastu Lanas Grafika, 2006), 306.

New York Convention tidak memberi suatu rumusan atau pedoman penerapan *public policy* oleh pengadilan negara peserta untuk menolak pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional, sehingga batas-batas dan pedoman *public policy* di negara peserta yang satu dan negara peserta yang lain tidak sama. Saat ini, Indonesia masih sering menuai kritik dari dunia internasional mengenai pelaksanaan putusan arbitrase internasional. Kesan umum di dunia internasional adalah bahwa Indonesia masih merupakan “*an arbitration unfriendly country*”, di mana dianggap sulit untuk dapat melaksanakan putusan arbitrase internasional,⁷ mengingat beberapa putusan arbitrase internasional ditolak pelaksanaannya oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan alasan bertentangan dengan ketertiban umum.

Uni Eropa merupakan sebuah entitas ekonomi dan politik yang terdiri dari dua puluh tujuh negara anggota dan memiliki populasi gabungan lima ratus juta orang dan merupakan pelopor dalam penciptaan pasar tunggal dan basis produksi dengan ciri pergerakan arus tenaga kerja, barang, modal, dan jasa secara bebas. Guna mencapai tujuan integrasi, Uni Eropa membentuk pasar tunggal dan basis produksi, dengan mekanisme tarif dan standarisasi produk yang diterapkan oleh semua negara anggota.⁸ Kebijakan ekonomi Uni Eropa yang terintegrasi, diadopsi dan diharmonisasikan ke dalam sistem peraturan nasional di masing-masing negara anggotanya.⁹ Sehubungan dengan hal tersebut, Penulis terdorong mengingat telah dilakukan upaya harmonisasi pada lingkungan Uni Eropa yang berupaya menerapkan acuan yang dapat diterima secara universal mengenai penerapan *public policy* terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan pengadilan di antara sesama anggota Uni Eropa.

Sebagai komparasi, Penulis memilih Singapura sebagai salah satu anggota Uni Eropa sebagai objek perbandingan dalam penelitian mengingat bahwa Singapura merupakan salah satu negara ASEAN dan diketahui memiliki sistem ekonomi pasar berorientasi perdagangan

⁷ M. Husseyn Umar, “Pokok-Pokok Masalah Pelaksanaan Putusan Arbitrase Internasional,” *Hukum Online*, 8 April 2010, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4bbd785494fc7/pokok-masalahpelaksanaan-putusan-arbitrase-internasional-di-indonesia-br-oleh-mhusseyn-umar/>.

⁸ “Single Market for Goods,” European Commission, accessed 12 May 2020, https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods_en.

⁹ Muhammad Nukman Wijaya, “Analisis Kebijakan Pasar Tunggal dan Basis Produksi Asean Produk Elektronika terhadap Daya Saing Nasional: Studi Kasus Lampu Swaballast” (Thesis, Universitas Indonesia, Depok, 2012), 34, Perpustakaan Universitas Indonesia.

yang maju¹⁰ serta perekonomian yang paling terbuka di dunia.¹¹ Selain itu, arbitrasenya telah berkembang sejalan dengan Singapura menjadi pusat keuangan dan hukum dan salah satu pusat utama untuk arbitrase internasional di Asia dan di dunia,¹² serta sistem hukum Singapura yang mengatur arbitrasenya dinilai bagus.¹³ Dengan demikian, Penulis tertarik untuk meneliti penelitian hukum dengan judul: “Penerapan Konsep *Public Policy* sebagai Alasan Penolakan Pengakuan dan Eksekusi Putusan Arbitrase Internasional di Indonesia dan Singapura.”

Dengan demikian, permasalahan yang dibahas dalam kajian ini adalah:

1. Bagaimana penerapan konsep ketertiban umum (*public policy*) pada penolakan terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Pengadilan Indonesia?
2. Bagaimana penerapan konsep ketertiban umum (*public policy*) di Pengadilan Indonesia dibandingkan dengan di Pengadilan Singapura dalam menolak pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional?

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Menelusuri dan menganalisis penerapan konsep ketertiban umum (*public policy*) pada penolakan terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Pengadilan Indonesia.
2. Menelusuri dan menganalisis penerapan konsep ketertiban umum (*public policy*) di Pengadilan Indonesia dibandingkan dengan di Pengadilan Singapura dalam menolak pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional.

Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative law research*), yaitu menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, seperti mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang, sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin

¹⁰ “Singapore,” The World Factbook, Central Intelligence Agency, last modified 8 June 2021, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/singapore/>.

¹¹ “Global Enabling Trade Report,” World Economic Forum, accessed 12 April 2020, <https://reports.weforum.org/global-enabling-trade-report-2016/>.

¹² Nina Jankovic, “Arbitrase Internasional di Singapura,” *Arbitrase Internasional*, 16 August 2018, <https://www.international-arbitration-attorney.com/id/international-arbitration-in-singapore/>.

¹³ “Tak Ada Salahnya Memilih Arbitrase di Singapura,” Hukum Online, last modified 28 August 2006, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15368/tak-ada-salahnya-memilih-arbitrase-di-singapura/>.

hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.¹⁴

Bahan hukum primer yang digunakan Penulis antara lain, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; *New York Convention 1958*; Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1981 yang mengesahkan "*Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards*"; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase; Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1990 tentang Tata Cara Pelaksanaan Putusan Arbitrase Asing. Sementara, bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi,¹⁵ antara lain, publikasi mengenai hukum meliputi teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atau putusan-putusan pengadilan.

B. Pembahasan

Guna menjawab permasalahan di atas, Penulis mengutip beberapa putusan pengadilan Indonesia dan Singapura sebagai *sample* untuk mengetahui pertimbangan hukum majelis hakim yang memutus menggunakan dalil ketertiban umum sebagai dasar untuk mengakui/menolak pelaksanaan putusan arbitrase internasional yang dimohonkan pelaksanaannya di Indonesia dan Singapura, sehingga Penulis dapat melakukan analisis terhadap pemaknaan ketertiban umum di Indonesia dan Singapura dalam hal pelaksanaan putusan arbitrase internasional.

B.1 Penerapan Konsep Ketertiban Umum (*Public Policy*) pada Penolakan terhadap Pengakuan dan Pelaksanaan Putusan Arbitrase Internasional di Pengadilan Indonesia

a. PT Lirik Petroleum vs. Pertamina & Pertamina EP¹⁶

Putusan arbitrase ICC Paris memutuskan, memerintahkan, dan menetapkan pada pokoknya antara lain, PT Pertamina & Pertamina EP wajib membayar ganti rugi sebesar US\$34.395.428 kepada PT Lirik Petroleum. PT Pertamina & Pertamina EP mengajukan

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, 1st ed. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004), 52.

¹⁵ H. Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 47.

¹⁶ Putusan Mahkamah Agung Nomor 56 PK/PDT.SUS/2011, 79–84.

pembatalan terhadap putusan arbitrase tersebut dengan alasan putusan arbitrase dimaksud dinilai melanggar ketertiban umum karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 huruf h dan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi *jo.* Pasal 11 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara *jo.* Pasal 33 ayat (1) dan (2) UUD 1945). Namun demikian, Majelis Hakim berpendapat bahwa kontrak para pihak tersebut telah dibuat sesuai dengan Pasal 1320 *Burgelijk Wetboek* (BW) dan tidak terbukti adanya fakta pelanggaran ketertiban umum, sehingga putusan arbitrase tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial dan dapat dilaksanakan eksekusinya.

b. Yani Haryanto vs. E.D. & F, Man Sugar, Ltd.

Putusan arbitrase *Council of the Refined Sugar Association* (CRSA) London dinyatakan bertentangan dengan ketertiban umum karena perjanjian pokok para pihak melanggar ketentuan Pasal 1320 BW¹⁷ bahwa syarat sahnya suatu perjanjian antara lain adalah adanya suatu sebab yang halal. Selain itu, Pasal 1337 BW menyatakan bahwa suatu sebab adalah terlarang jika dilanggar oleh undang-undang atau bertentangan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Perjanjian pokok para pihak dinilai telah melanggar Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1978 tentang Badan Urusan Logistik (Bulog), sehingga tidak memiliki kekuatan mengingat bahwa Bulog merupakan satu-satunya lembaga pelaksana pengadaan, penyaluran, dan pemasaran gula pasir di Indonesia. Dengan demikian, Yani Haryanto bukan merupakan pihak berwenang membuat kontrak jual beli gula pasir, maka perjanjian jual beli dimaksud batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada dan putusan arbitrase dimaksud tidak dapat dilaksanakan (*the arbitration clauses were not enforceable*).

c. Karaha Bodas Company (KBC) vs. Pertamina & Perusahaan Listrik Negara (PLN)

Putusan Pengadilan Negeri Nomor 86/Pdt.G/2002/PN-Jkt.Pst tanggal 27 Agustus 2002 telah memenangkan gugatan Pertamina dengan membatalkan keputusan Arbitrase Jenewa, Swiss dengan alasan bertentangan dengan kepentingan umum mengingat penundaan

¹⁷ Meskipun dalam Pasal 10 huruf h UU Arbitrase telah diatur prinsip *separability* (pemisahan batalnya perjanjian turunan yang tidak batal semata-mata mengikuti batalnya perjanjian pokok), tetapi dalam praktiknya masih saja beberapa kasus yang mengabaikan prinsip tersebut (sebagai contoh dalam kasus PT Paiton Energy vs. PT Perusahaan Listrik Negara (Persero)).

proyek Karaha Bodas didasarkan pada Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1997 tentang Penangguhan/Pengkajian Kembali Proyek Pemerintah, Badan Usaha Milik Negara dan Swasta yang Berkaitan dengan Pemerintah/Badan Usaha Milik Negara. Selain itu, arbitrase internasional tersebut telah melampaui kewenangannya dalam menangani perkara ini karena tidak menerapkan hukum Indonesia.

- d. Banker Trust Company & Banker Trust Internasional vs. PT Jakarta International Hotels and Development & PT Mayora Indah, Tbk.

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menolak permohonan Banker untuk permohonan pelaksanaan putusan arbitrase LCIA, London dengan alasan pelanggaran ketertiban umum yaitu, perkara tersebut masih dalam proses peradilan dan belum memiliki kekuatan hukum tetap. Dalam kasus ini, Penulis melihat bahwa putusan arbitrase internasional dimaksud tidak dapat dilaksanakan di Indonesia karena adanya perkara yang memiliki relasi erat dengan eksekutor putusan arbitrase dimaksud sedang dalam proses hukum, sehingga apabila dilaksanakan terlebih dahulu akan melanggar ketertiban umum.

- e. PT Direct Vision vs. Astro Group Malaysia

Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah menolak melaksanakan putusan arbitrase internasional SIAC tahun 2009, dengan mengeluarkan Penetapan Putusan Arbitrase Internasional berdasarkan Peraturan SIAC Nomor: 062 Tahun 2008 (ARB062/08/JL) tanggal 07 Mei 2009 dengan alasan antara lain, terjadinya pelanggaran tertib hukum di Indonesia, yaitu substansi Putusan Arbitrase Internasional berdasarkan ARB062/08/JL tersebut di atas adalah bertentangan dengan ketertiban umum karena melebihi kewenangan yang sudah ditetapkan, yaitu telah mengintervensi pelaksanaan proses peradilan di Indonesia yang telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (sesuai tertib hukum), maka putusan arbitrase internasional dimaksud tidak dapat dijalankan (non eksekutorial),¹⁸¹⁹ mengingat pertimbangan putusan arbitrase internasional tersebut memerintahkan untuk menghentikan proses persidangan di Indonesia; berhenti untuk mendanai proses persidangan di Indonesia; dan melarang mengajukan proses

¹⁸ *Putusan Mahkamah Agung Nomor 808 K/Pdt.Sus/2011*, 8.

¹⁹ “Penetapan Eksekusi Terhadap Putusan Arbitrase,” Mahkamah Agung Republik Indonesia Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, last modified 11 December 2016, <http://pn-jakartapusat.go.id/berita-pengadilan/32/penetapan-eksekusi-terhadap-putusan-arbitrase>.

persidangan lainnya di Indonesia, yang ditujukan kepada PT Ayunda Prima Mitra dan/atau PT First Media Tbk., sehingga Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat berpendapat terjadinya intervensi terhadap proses peradilan di Indonesia karena merupakan bentuk campur tangan pihak luar (badan arbitrase internasional) dalam urusan peradilan di Indonesia yang nyata-nyata dilarang Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (untuk selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman). Apalagi Perkara Perdata Nomor 1100/Pdt.G/2008/PN.JKT.SEL pada saat itu masih dalam proses pemeriksaan dan belum berkekuatan hukum tetap; pelanggaran terhadap asas hukum acara yang berlaku di Indonesia yang memberikan hak kepada setiap orang untuk mempertahankan kepentingannya berdasarkan asas *Poin't de interest Poin't de action*; pelanggaran terhadap asas *Audi et Alteram Partem* karena menghilangkan atau tidak memberi kesempatan seseorang untuk membela hak dan kepentingannya.

f. PT Sumi Asih vs. Vinmar Overseas, Ltd.

Perselisihan kedua pihak tersebut diperiksa dan diputus Arbitrase *American Arbitration Association* (AAA) tersebut yang pada pokoknya menyatakan bahwa PT Sumi Asih dihukum membayar ganti rugi kepada Vinmar Overseas. Terkait hal tersebut, PT Sumi Asih meminta agar putusan AAA tersebut harus dibatalkan atau dinyatakan tidak dapat dieksekusi karena isi dianggap bertentangan dengan beberapa pasal dalam UU Arbitrase dan UU Kekuasaan Kehakiman, serta melanggar asas kepatutan dan keadilan. Dalam salah satu pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim mengartikan ketertiban umum berdasarkan pada penafsiran gramatikal, bahwa ketertiban umum adalah menyangkut kepentingan orang banyak dalam suatu negara, menyangkut masalah keamanan negara, menyangkut hajat hidup orang banyak. Selain itu, putusan AAA yang menurut Penggugat bersifat ultra petita, menurut majelis tidak bisa dikatakan melanggar ketertiban umum, karena putusan itu hanya berpengaruh pada diri Penggugat saja, tidak mempengaruhi perekonomian, keamanan atau hajat hidup masyarakat luas dan negara.

Dalam kaitannya dengan penerapan konsep ketertiban umum, berdasarkan pada kasus-kasus tersebut di atas, Penulis mencatat setidaknya konsep ketertiban umum yang dimaknai oleh Majelis Hakim di Indonesia sebagai dasar mengabulkan/menolak permohonan penolakan atas pelaksanaan putusan arbitrase internasional, yaitu suatu putusan arbitrase internasional

melanggar ketertiban umum apabila melanggar kedaulatan negara; mengancam keamanan negara; merugikan perekonomian negara; melanggar kedaulatan hukum negara; bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; bertentangan dengan sendi-sendi asasi dari sistem hukum Indonesia; bertentangan dengan sendi-sendi asasi dari masyarakat di Indonesia; merugikan kepentingan orang banyak dan hajat hidup orang banyak; dan pelaksanaan putusan itu menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dengan tidak adanya definisi ketertiban umum di dalam UU Arbitrase maupun *New York Convention*, maka putusan-putusan pengadilan mengenai acuan dalam menentukan apakah suatu ketertiban umum di Indonesia telah dilanggar oleh suatu putusan arbitrase internasional telah mengisi makna konsep ketertiban umum di dalam praktik peradilan. Dari putusan-putusan di atas dapat pada pokoknya dilihat bahwa nilai-nilai dasar masyarakat, kepentingan umum dan pelanggaran peraturan perundangan Indonesia adalah merupakan tolok ukur untuk menyatakan sebagai melanggar ketertiban umum Indonesia yang memberi dasar bagi pengadilan untuk menolak pengakuan dan pelaksanaan arbitrase internasional berdasarkan UU Arbitrase maupun *New York Convention*.

B.2 Penerapan Konsep Ketertiban Umum (*Public Policy*) di Pengadilan Indonesia Dibandingkan dengan di Pengadilan Singapura dalam Menolak Pengakuan dan Pelaksanaan Putusan Arbitrase Internasional

a. Hainan Machinery Import and Export Corporation vs. Donald McCarthy Pts, Ltd.

Pada bulan Juni 1993, Hainan Machinery menggugat Donald atas perjanjian *shipping* dalam bisnisnya melalui Arbitrase *China International Economic and Trade Arbitration Commission* (CIETAC), China dan dimenangkan Hainan Machinery. Atas putusan CIETAC tersebut, Donald mengajukan permohonan penolakan kepada Pengadilan Tinggi Singapura, antara lain bertentangan dengan *public policy* mengingat untuk mengabulkan pelaksanaan putusan karena diangkatnya fakta yang akan memunculkan kemungkinan bahwa putusan tersebut tidak diputus dalam kondisi sebenarnya dalam perselisihan antar pihak dan ketidakadilan akan terjadi apabila putusan tersebut dilaksanakan. Namun demikian, Hakim Singapura berpendapat bahwa ketertiban umum tidak diperlukan sebagai alasan untuk menolak pelaksanaan putusan sebagaimana dalil Penggugat karena tidak

adanya dugaan illegalitas (bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan) atau penipuan, dan pelaksanaan putusan tersebut tidak akan merugikan kepentingan umum, sebagaimana yang didalilkan Penggugat sendiri bahwa prinsip *comity on nations* diperlukan dalam pelaksanaan putusan arbitrase internasional yang dengan diberikan hormat dan dilaksanakan, kecuali ada keadaan yang luar biasa. Dengan demikian, Hakim pada putusannya tetap melaksanakan putusan arbitrase internasional tersebut.

b. PT Asuransi Jasa Indonesia (Persero) vs. Dexia Bank SA (PT Asuransi Case)

Pengadilan Tinggi Singapura menolak permohonan pembatalan yang diajukan oleh Asuransi dan diajukan upaya banding *court of appeal* Singapura karena menurut hakim hal-hal yang diajukan Asuransi bukan merupakan hal yang bertentangan dengan ketertiban umum.²⁰ Hakim berpendapat walaupun tidak diaturnya secara *rigid* mengenai definisi ketertiban umum, Hakim berpendapat bahwa ketertiban umum ini harus dimaknai dalam cakupan yang sempit. Pemaknaan ketertiban umum dimaksud dapat dikatakan telah dilanggar apabila:²¹ “mengejutkan hati nurani” (seperti dalam kasus Downer Connect);²² nyata jelas melukai kepentingan publik atau sepenuhnya bertentangan dengan alasan wajar dan hal yang diakui masyarakat (seperti dalam kasus Deutsche Schachbau vs Shell International Petroleum Co. Ltd. pada tahun 1987);²³ atau melanggar moralitas dasar masyarakat dan keadilan (seperti dalam kasus Parsons & Whittemore Overseas Co Inc vs Societe Generale de L’Industrie du Papier (RAKTA)); dan putusan arbitrase internasional dianggap *illegality* (dilarang oleh undang-undang), contoh-contoh seperti korupsi, penyuapan atau penipuan dan kasus-kasus serius serupa akan menjadi dasar untuk penolakan eksekutur atas dasar ketertiban umum.

c. Aloe Vera of America, Inc vs. Asianic Food (S) Pte. Ltd, and Another

Dalam permohonannya di Pengadilan Tinggi Singapura, Chew (Direktur Asianic) menyatakan bahwa pelaksanaan putusan *American Arbitration Association* (AAA) yang diajukan Aloe Vera of America, Inc vs. Asianic Food karena Chew telah menandatangani perjanjian *Exclusive Supply Distributorship and License Agreement* yang menimbulkan

²⁰ *PT Asuransi Jasa Indonesia (Persero) v Dexia Bank SA* [2006] SGCA 41, 2.

²¹ *Ibid.*, 17.

²² *Downer Connect Ltd v Pot Hole People Ltd* (CIV 2003-409-002878, 19 May 2004)

²³ *Deutsche Schachbau v Shell International Petroleum Co Ltd* [1987]

perselisihan, harus ditolak karena telah bertentangan dengan ketertiban umum, yaitu dengan tidak dapat dibuktikannya bahwa dirinya merupakan *alter ego* dari Asianic, sehingga putusan tersebut bertentangan dengan ketertiban umum. Namun demikian, Pengadilan Tinggi Singapura menolak permohonan penolakan putusan arbitrase oleh Chew mengingat bahwa Chew telah diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses arbitrase dan melakukan pembelaan hukum terhadap dirinya, sehingga Chew tidak dapat menyalahkan hasil putusan arbitrase yang dihasilkan, terlebih saat kesalahan dalam putusan tersebut dapat dengan mudah dicegah dengan partisipasinya dalam proses arbitrase. Selain itu, Chew memohon penolakan pelaksanaan arbitrase tersebut di Pengadilan Tinggi Singapura dengan alasan antara lain bertentangan dengan ketertiban umum. Dalam pertimbangannya, hakim berpendapat bahwa di Singapura ada prinsip-prinsip hukum yang memungkinkan pertanggungjawaban atas pelanggaran kontrak dikenakan pada seseorang yang, seolah-olah, bukan merupakan pihak dalam kontrak yang bersangkutan. Prinsip-prinsip hukum Singapura juga mengakui bahwa seseorang yang tidak disebutkan namanya dalam kontrak tertentu mungkin sebenarnya merupakan pihak di dalamnya dan bertanggung jawab atas kewajiban yang konon dilakukan oleh orang lain, dan tidak adanya relevansi mengenai masalah ketertiban umum walaupun dalam persidangan arbitrase dimaksud memang terbukti adanya kesalahan. Dengan demikian, Hakim memutuskan permohonan Chew ditolak.

- d. *Galsworthy Ltd of the Republic of Liberia vs. Glory Wealth Shipping Pte Ltd. (GWS)*²⁴
Galsworthy berpendapat bahwa GWS telah wanprestasi dalam perjanjian utama, sehingga perkara tersebut diperiksa dan diputus oleh arbitrase *London Court of International Arbitration* (LCIA), London yang putusannya antara lain menyatakan GWS harus membayar sejumlah US\$ 1,114,406.82 untuk upah dan US\$ 39,393,745.03 untuk ganti rugi. Namun demikian, pada 5 Mei 2020, GWS mengajukan permohonan penolakan pelaksanaan arbitrase dimaksud dengan alasan antara lain bertentangan dengan ketertiban umum Singapura. Namun permohonannya ditolak pada putusan tanggal 2 Juli 2010 (tidak dijelaskan alasannya). Selanjutnya, GWS mengajukan banding pada 14 Oktober 2010 dengan dalil antara lain bertentangan dengan ketertiban umum Singapura. Selanjutnya,

²⁴ *Aloe Vera of America, Inc v Asianic Food (S) Pte Ltd and Another* [2006] SGHC 78, 23.

Majelis Hakim berpendapat bahwa *final award* dimaksud tidak terbukti melanggar ketertiban umum dan jauh dari batas melanggar keadilan dan moral (sebagaimana dalam kasus Hainan Machinery Import and Export Corp and Donald & McCarthy Pte. Ltd.). Selain itu, Majelis Hakim juga berpendapat bahwa bukanlah kewenangan pengadilan Singapura untuk membatalkan perjanjian tersebut. Ketidakpuasan atas *final award* bukanlah sebuah alasan dapat diterima untuk mencegah pelaksanaan putusan arbitrase internasional. Dengan demikian, permohonan banding GWS ditolak.

e. Strandore Invest A/S and others vs. Soh Kim Wat

Perselisihan antara kedua belah pihak tersebut diperiksa dan diputus oleh *The Danish Institute of Arbitration/Copenhagen Arbitration* (DIA), Denmark dan dimohonkan pelaksanaannya di Singapura. Majelis Hakim menyatakan pengadilan Singapura akan menggunakan ketertiban umum dengan seirit mungkin, bahwa ketertiban umum harus digunakan dalam cakupan yang sangat sempit, yaitu apabila mengejutkan hati nurani atau benar-benar nyata melukai kepentingan umum, sepenuhnya menyinggung nilai dan informasi wajar masyarakat, atau melanggar moralitas dan keadilan masyarakat.²⁵ Pembatasan akan ketertiban umum juga dilakukan dalam kasus Aloe Vera. Dengan demikian, menurut Hakim, *final award* dimaksud tidaklah bertentangan dengan ketertiban umum Singapura,²⁶ sehingga Hakim memutuskan bahwa putusan arbitrase dimaksud tetap dapat dilaksanakan di Singapura.²⁷

f. Sui Southern Gas Co. Ltd. (SSGC) vs. Habibullah Coastal Power Co. (Pte) Ltd. (HCPC)²⁸

HCPC menganggap SSGC telah melanggar ketentuan perjanjian karena gagal memenuhi kecukupan penyediaan gas yang menyebabkan HCPC mengalami kerugian dan dengan demikian menggugatnya ke *Singapore International Arbitration Center* (SIAC), Singapura. SSGC mendalilkan bahwa putusan arbitrase dimaksud antara lain bertentangan dengan ketertiban umum Singapura karena putusan dimaksud mengandung kejahatan dan irasional, serta terdapat *error of law or fact*, yang kemudian ditolak, sehingga SSGC tetap harus membayar HCPC sebagaimana putusan arbitrase. Menurut hakim di Singapura, hal

²⁵ Ibid., 7.

²⁶ Ibid., 8.

²⁷ Ibid., 10.

²⁸ *Sui Southern Gas Co Ltd v Habibullah Coastal Power Co (Pte) Ltd* [2010] SGHC 62, 9.

dimaksud merupakan ketidakpuasan salah satu pihak semata, sehingga alasan dimaksud tidak tepat dikatakan melanggar ketertiban umum Singapura. Selain itu, pernyataan melanggar ketertiban umum tidak dapat diartikan secara kabur dan umum. Tidak ada unsur ketertiban umum yang diidentifikasi oleh SSGC dalam putusan arbitrase internasional tersebut dan gagal dibuktikan dalam argumennya. Dalam pandangan Hakim, ketertiban umum dimaksud dianggap sebagai salah satu hal yang “mengejutkan hati nurani”, secara nyata melukai kepentingan umum, atau melanggar nilai dan informasi wajar masyarakat. Selanjutnya, mengenai ketertiban umum, tidaklah sama dengan suatu sikap politik/politik internasional suatu negara, tetapi terdiri atas gagasan fundamental dan prinsip keadilan, sehingga *error of law or fact* yang didalilkan SSGC tidak termasuk melanggar ketertiban umum. Atas pertimbangan dimaksud, maka Majelis Hakim menolak argumentasi mengenai ketertiban umum yang didalilkan SSGC dan SSGC dinyatakan kalah dan dihukum untuk membayar HPCP sebagaimana putusan arbitrase dimaksud.

Penulis menarik beberapa poin mengenai konsep ketertiban umum sebagai dasar penolakan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Singapura. Dilihat dari konsep ketertiban umum di dalam putusan-putusan pengadilan di Singapura tersebut, nampak bahwa suatu putusan arbitrase internasional dianggap melanggar ketertiban umum apabila merugikan kepentingan umum atau melukai kepentingan publik; ada ilegalitas (bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan); sepenuhnya bertentangan dengan alasan wajar dan hal yang diakui masyarakat; melanggar moralitas dasar masyarakat; “mengejutkan hati nurani”; adanya unsur korupsi; adanya unsur penyuapan; adanya penipuan; dan merupakan kasus-kasus serius.

Dengan demikian, pengadilan di Indonesia dan pengadilan di Singapura sama-sama memaknai ketertiban umum menyangkut kepentingan umum, mengukur nilai-nilai dasar yang diyakini oleh masyarakat luas, mengakut kesejahteraan dan keamanan warga negaranya.

- 1) Apabila disandingkan dengan Indonesia dari aspek kedaulatan, tidak seperti Indonesia, Singapura tidak mengaitkan ketertiban umum sebagai sesuatu yang melanggar kedaulatan negara dari aspek eksternal. Hal dimaksud dapat dilihat secara jelas dalam salah satu putusannya pada kasus *Sui Southern Gas Co. Ltd. vs. Habibullah Coastal Power Co. (Pte) Ltd.*, hakim secara tegas menyatakan bahwa ketertiban umum tidaklah sama dengan suatu sikap politik/politik internasional suatu negara (yang merupakan kedaulatan negara dalam

aspek eksternal), tetapi hanya terdiri atas gagasan fundamental dan prinsip keadilan suatu negara. Apabila melihat Indonesia, jelas bahwa sikap politik dimaksud menjadi salah satu unsur kedaulatan (aspek eksternal) yang mencakup indikator ketertiban umum yang diakui di Indonesia. Namun demikian, menurut Penulis adanya gagasan fundamental dan prinsip keadilan tersebut merupakan adanya kedaulatan negara (dari aspek internal) Singapura dalam menentukan sendiri secara eksklusif prinsip dan gagasan dimaksud yang berbeda dari negara lainnya.

- 2) Pada putusan-putusan pengadilan Singapura terdapat sikap untuk menjunjung tinggi asas resiprositas/asas timbal balik, di mana pengadilan Singapura akan memberi pengakuan dan melaksanakan putusan arbitrase internasional yang dibuat di negara lain supaya putusan arbitrase di Singapura juga secara timbal balik diakui dan dilaksanakan negara lain tersebut. Hal dimaksud dapat dilihat dari putusan Singapura yang sering kali mencatumkan kalimat “Sebagai negara yang ingin menjadi pusat arbitrase internasional, Singapura harus mengakui putusan arbitrase internasional jika mengharapkan putusannya sendiri diakui di luar negeri dan tidak melihat adanya pengecualian yaitu, keadaan luar biasa yang dalam hal ini akan dapat membuat pengadilan untuk menolak pelaksanaan putusan arbitrase dimaksud.” dalam putusan hakimnya. Dibandingkan dengan putusan-putusan pengadilan di Indonesia tersebut, tidak ditemui pernyataan sikap demikian. Selanjutnya, dalam beberapa temuan yang Penulis dapatkan, Indonesia menolak pelaksanaan putusan arbitrase internasional dengan alasan melanggar ketertiban umum, sehingga mengakibatkan Indonesia dijuluki sebagai “*unfriendly state to arbitration awards.*” Atas hal tersebut, sebagaimana hasil wawancara Penulis dengan Sdr. Tony Budidjaja, guna memperbaiki *mindset* dimaksud bagi negara Indonesia diperlukan komitmen negara (yang dalam hal ini oleh Pemerintah) untuk memperbaiki ketentuan yang termuat dalam UU Arbitrase, khususnya mengenai pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Indonesia yang seharusnya diselaraskan dengan *New York Convention/Model Law* yang berlaku secara internasional terutama dalam melakukan penolakan pelaksanaan putusan arbitrase internasional. Dengan demikian, bila hal tersebut dilakukan diharapkan mampu membuat citra Indonesia menjadi baik dan meningkatkan *trust* di mata internasional untuk melakukan transaksi bisnis internasional di Indonesia.

C. Penutup

C.1 Kesimpulan

- 1) Penerapan konsep ketertiban umum pada penolakan terhadap pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Pengadilan Indonesia dimaknai oleh Majelis Hakim di Indonesia sebagai dasar mengabulkan/menolak permohonan penolakan atas pelaksanaan putusan arbitrase internasional yaitu, apabila suatu putusan arbitrase internasional telah melanggar ketertiban umum apabila melanggar kedaulatan negara, mengancam keamanan negara, merugikan perekonomian negara, melanggar kedaulatan hukum negara, bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, bertentangan dengan sendi-sendi asasi dari sistem hukum Indonesia, bertentangan dengan sendi-sendi asasi dari masyarakat di Indonesia, merugikan kepentingan orang banyak dan hajat hidup orang banyak, dan pelaksanaan putusan itu menimbulkan ketidakpastian hukum. Indonesia dengan sistem hukum *civil law* di mana putusan pengadilan dalam suatu kasus yang berkekuatan tetap tidak wajib diikuti oleh pengadilan-pengadilan negeri atau tinggi di Indonesia, tetapi hanya “dapat” diambil sebagai rujukan (*persuasive precedent*), sehingga pelanggaran atas ketertiban umum yang dilakukan oleh putusan arbitrase internasional menjadi tidak pasti mengingat bahwa kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas tetap dan konsisten di mana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Majelis Hakim dalam putusan-putusannya tersebut menunjukkan kehendak atau bertujuan menginterpretasi dan menerapkan konsep ketertiban umum untuk melindungi kepentingan umum dan nilai-nilai fundamental yang secara umum diakui oleh masyarakat Indonesia sebagaimana asas kemanfaatan.
- 2) Penerapan konsep ketertiban umum di Pengadilan Singapura yaitu, ketika suatu putusan arbitrase internasional dianggap melanggar ketertiban umum apabila merugikan kepentingan umum atau melukai kepentingan publik, ada illegalitas (bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan), sepenuhnya bertentangan dengan alasan wajar dan hal yang diakui masyarakat, melanggar moralitas dasar masyarakat, “mengejutkan hati nurani”, adanya unsur korupsi, adanya unsur penyuapan, adanya penipuan dan merupakan kasus-kasus serius. Singapura sebagai negara dengan sistem hukum *common law* senantiasa mengandalkan *case law* atau preseden sebagai sumber hukum utama. Dengan

demikian, melalui putusan-putusan hakim tersebut akan diperoleh kepastian hukum yang tinggi mengenai tolok ukur pelanggaran ketertiban umum untuk menolak pelaksanaan putusan arbitrase internasional oleh pengadilan di Singapura. Selain itu, Singapura juga memaknai ketertiban umum menyangkut kepentingan umum, mengukur nilai-nilai dasar yang diyakini oleh masyarakat luas, menyangkut kesejahteraan, dan keamanan warga negaranya. Namun demikian, apabila disandingkan dengan Indonesia dari aspek kedaulatan, tidak seperti Indonesia, Singapura tidak mengaitkan ketertiban umum sebagai sesuatu yang melanggar kedaulatan negara dari aspek eksternal yaitu, ketertiban umum tidaklah sama dengan suatu sikap politik/politik internasional suatu negara, tetapi hanya terdiri atas gagasan fundamental dan prinsip keadilan suatu negara. Selain itu, pada putusan-putusan pengadilan Singapura terdapat pernyataan sikap untuk menjunjung tinggi asas resiprositas/asas timbal balik yang tidak ditemui dalam putusan-putusan pengadilan Indonesia.

C.2 Saran

- 1) Perlu dilakukannya harmonisasi oleh negara-negara anggota *New York Convention* mengenai apa konsep ketertiban umum yang dapat dipakai sebagai dasar penolakan pelaksanaan putusan arbitrase asing guna dijaminnya kepastian hukum transaksi bisnis internasional bagi para pihak.
- 2) Sebagai negara dengan sistem hukum *civil law* (hukum tertulis sebagai hukum utama), sebaiknya definisi ketertiban umum di Indonesia yang termuat dalam Pasal 66 UU Arbitrase dapat dilakukan amandemen dengan memberikan penjelasan/indikator dalam pasal penjelasan yang sekiranya dapat dimuat penerapan ketertiban umum berdasarkan *best practice* dari negara anggota lainnya, tanpa kesan merendahkan hukum nasional dibandingkan ketentuan internasional, yang meliputi ruang lingkup ketertiban umum dan penggunaan “ketertiban umum” sehati-hati mungkin dalam menolak pelaksanaan putusan arbitrase internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Reglement op de Rechtsvordering. S. 1847-52 jo. 1849-63.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Reglement Tot Regeling Van Het Rechtswezen In De Gewesten Buiten Java En Madura. (S. 1927-227.

Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R). S. 1941-44

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3872.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1981 tentang Pengesahan "Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards". Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 40.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1990 tentang Tata Cara Pelaksanaan Putusan Arbitrase Asing.

Buku

Ali, H. Zainudin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Gautama, Sudargo. *Indonesia dan Konvensi-Konvensi Hukum Perdata Internasional*. Bandung: PT Alumni, 2005.

Handler, Alan B. *Judging Public Policy*. Retgers LJ, 2000.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. 1st ed. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2004.

Superman, Eman. *Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial untuk Penegakkan Keadilan*. Jakarta: Tatanusa, 2004.

Zuraida, Tin. *Prinsip Eksekusi Putusan Arbitrase Internasional di Indonesia: Teori dan Praktik yang Berkembang*. Surabaya: Wastu Lanas Grafika, 2006.

Jurnal Ilmiah

Abdurrasyid, Priyatna. “Pengusaha Indonesia Perlu Meningkatkan Minatnya terhadap Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Alternative Dispute Resolution-ADR/Arbitrase) Suatu Tinjauan.” *Jurnal Hukum Bisnis* 21, no. 1 (2002): 5–15. <https://lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID=61&src=1&id=105919>.

Allan P., Hillman. “Public Policy Versus Choice of Law-Is the Best the Enemy of the Good?” *Franchise Law Journal* 26, no. 4 (Spring 2007).

Laporan Hasil Penelitian

Wijaya, Muhammad Nukman. “Analisis Kebijakan Pasar Tunggal dan Basis Produksi Asean Produk Elektronika terhadap Daya Saing Nasional: Studi Kasus Lampu Swaballast.” Thesis, Universitas Indonesia, Depok, 2012. Perpustakaan Universitas Indonesia.

Perjanjian Internasional

New York Convention 1958: Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards

Putusan Pengadilan

Deutsche Schachbau v Shell International Petroleum Co Ltd [1987]

Downer Connect Ltd v Pot Hole People Ltd (CIV 2003-409-002878, 19 May 2004)

Aloe Vera of America, Inc v Asianic Food (S) Pte Ltd and Another [2006] SGHC 78.

PT Asuransi Jasa Indonesia (Persero) v Dexia Bank SA [2006] SGCA 41.

Sui Southern Gas Co Ltd v Habibullah Coastal Power Co (Pte) Ltd [2010] SGHC 62.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 56 PK/PDT.SUS/2011

Putusan Mahkamah Agung Nomor 808 K/Pdt.Sus/2011

Media Internet

Central Intelligence Agency. “Singapore.” The World Factbook. Last modified 8 June 2021. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/singapore/>.

European Commission. "Single Market for Goods." Accessed 12 May 2020. https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods_en.

Hukum Online. "Tak Ada Salahnya Memilih Arbitrase di Singapura." Last modified 28 August 2006. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15368/tak-ada-salahnya-memilih-arbitrase-di-singapura/>.

Jankovic, Nina. "Arbitrase Internasional di Singapura." *Arbitrase Internasional*, 16 August 2018. <https://www.international-arbitration-attorney.com/id/international-arbitration-in-singapore/>.

Mahkamah Agung Republik Indonesia Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. "Penetapan Eksekusi Terhadap Putusan Arbitrase." Last modified 11 December 2016. <http://pn-jakartapusat.go.id/berita-pengadilan/32/penetapan-eksekusi-terhadap-putusan-arbitrase>.

Umar, M. Husseyn. "Pokok-Pokok Masalah Pelaksanaan Putusan Arbitrase Internasional." *Hukum Online*, 8 April 2010. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4bbd785494fc7/pokok-masalahpelaksanaan-putusan-arbitrase-internasional-di-indonesia-br-oleh-mhusseyn-umar/>.

World Economic Forum. "Global Enabling Trade Report." Accessed 12 April 2020. <https://reports.weforum.org/global-enabling-trade-report-2016/>.

DAMPAK PENYELENGGARAAN PROGRAM JAMINAN KEHILANGAN PEKERJAAN TERHADAP SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA

Fernandi Mahendrasusila

Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atmajaya

mahendrasusila@gmail.com

Abstract

Undang-Undang Cipta Kerja, in its considerations, was drafted to increase the protection and welfare of workers/laborers by expanding social security and assistance programs which beneficial to all workers/laborers and their families. The expansion program itself, which so-called Jaminan Kehilangan Pekerjaan, intended to maintain a decent living standard when workers/laborers lose their jobs. The said program that combines unemployment benefit norms in ILO Convention No. 102 of 1952 and Labor Market Policy in ILO Convention No. 168 of 1988 are regulated through Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2021 about Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Even though it is new and still needs to prove its effectiveness, its presence has impacted changes to the national social security system. The changes indicate and must be believed as the efforts of all related parties to improve the current national social security system. The research method is juridical empiric, using a comparative approach sourced from primary data through interviews with competent parties and secondary data in the form of both primary and secondary legal materials.

Keywords: Social Security, Unemployment, Termination of Employment

Abstrak

Undang-Undang Cipta Kerja dalam konsiderannya disusun dengan tujuan meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan pekerja/buruh dengan melakukan perluasan program jaminan dan bantuan sosial yang manfaatnya dapat dirasakan oleh semua pekerja/buruh dan keluarganya. Bentuk perluasan program jaminan sosial dalam UU Cipta Kerja adalah yang disebut dengan program Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang ditujukan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat pekerja/buruh kehilangan pekerjaan. Program yang mengkombinasikan norma-norma tunjangan pengangguran dalam Konvensi ILO No. 102 Tahun 1952 dan Kebijakan Pasar Tenaga Kerja dalam Konvensi ILO No. 168 Tahun 1988 ini diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang meskipun masih baru dan masih harus dibuktikan efektivitasnya namun kehadirannya telah memberikan dampak perubahan terhadap penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional. Perubahan yang menjadi indikasi dan harus diyakini sebagai upaya berbagai pihak terkait untuk terus memperbaiki sistem jaminan sosial nasional yang sudah ada saat ini. Metode penelitian adalah yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan komparatif yang bersumber dari data primer melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten dan data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Kata Kunci: Jaminan Sosial, Pengangguran, Pemutusan Hubungan Kerja

A. Pendahuluan

A.1 Latar Belakang

Presiden Joko Widodo di periode kepemimpinannya yang kedua membuat terobosan terkait regulasi yang selama ini dianggap menghambat gerak langkah pemerintah melalui yang disebut dengan *omnibus law*,¹ yakni sebuah metode penyusunan peraturan perundang-undangan yang lebih dikenal dalam sistem hukum *Common Law*. Dengan metode *omnibus law* ini pemerintah mengharapkan terjadi perubahan struktur ekonomi yang akan mampu menggerakkan semua sektor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja yang berkualitas, peningkatan investasi, dan peningkatan produktivitas yang diikuti dengan peningkatan upah sehingga dapat meningkatkan pendapatan, daya beli, dan konsumsi. Wujud nyata dari *omnibus law* itu adalah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (untuk selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) pada 2 November 2020 yang disusul dengan empat puluh lima Peraturan Pemerintah dan empat Peraturan Presiden yang diundangkan pada 2 Februari 2021 sebagai peraturan pelaksanaannya, termasuk empat di antaranya yang mengatur terkait beberapa ketentuan bidang ketenagakerjaan, yakni:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan; dan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Dalam konsiderannya, UU Cipta Kerja disusun dengan tujuan antara lain untuk menyerap banyak tenaga kerja dengan penyesuaian berbagai aspek pengaturan termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Kesejahteraan pekerja yang berkesinambungan senantiasa menjadi titik perhatian dan komitmen pemerintah dalam rangka meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia, serta untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan diantaranya adalah

¹ *Omnibus Law* atau lebih dikenal sebagai *omnibus bill* dalam sistem hukum *Common Law*, *Black's Law Dictionary* mengartikan *omnibus bill* sebagai: (1) *a single bill containing various distinct matters, usually drafted in this way to force the executive either to accept all the unrelated minor provisions or to veto the major provisions*; (2) *a bill that deals with all proposals relating to a particular subject, such as an 'omnibus judgeship bill' covering all proposals for new judgeship or an 'omnibus crime bill' dealing with different subjects such as new crimes and grants to states for crime control*.

dengan perluasan program jaminan dan bantuan sosial yang manfaatnya dapat dirasakan oleh semua pekerja, baik itu pekerja tetap, pekerja kontrak, maupun pekerja alih daya, dan keluarganya. Bentuk perluasan program jaminan sosial dalam UU Cipta Kerja adalah yang disebut dengan program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) yang merupakan usulan dari pemerintah sebagai tambahan atas program jaminan sosial untuk pekerja/buruh yang sudah ada saat ini. Usulan pemerintah tersebut bukan tanpa dasar, tetapi salah satu alasannya adalah mengadopsi ketentuan dalam Konvensi International Labour Organization (ILO) No. 102 Tahun 1952 mengenai (Standar Minimal) Jaminan Sosial. Konvensi tersebut setidaknya mengatur sembilan cabang perlindungan atau jaminan sosial antara lain: tunjangan kesehatan, tunjangan sakit, tunjangan pengangguran, tunjangan persalinan, tunjangan kecelakaan kerja, tunjangan hari tua, tunjangan pensiun, tunjangan keluarga, dan tunjangan ahli waris.

Memang Indonesia belum meratifikasi konvensi tersebut, namun sebagai negara anggota ILO setidaknya Indonesia sudah melaksanakan sebagian ketentuan dalam konvensi tersebut yang menyatakan tiap negara anggota ILO diwajibkan untuk menyelenggarakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) program jaminan sosial, di mana di Indonesia saat ini telah diterapkan perlindungan jaminan sosial berupa Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui BPJS Kesehatan, kemudian Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Hari Tua (JHT), serta Jaminan Pensiun (JP) di bawah BPJS Ketenagakerjaan. Oleh karena itu, sejalan dengan semangat Tunjangan Pengangguran (*Unemployment Benefit*) yang terkandung pada Bagian IV Konvensi ILO No. 102 Tahun 1952 tersebut, maka dalam Pasal 82 UU Cipta Kerja isi ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) diubah dengan menambahkan program JKP untuk memberikan manfaat kepada pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja berupa uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan pelatihan kerja dengan pendanaan yang bersumber dari modal awal pemerintah, rekomposisi iuran program jaminan sosial, dan/atau dana operasional BPJS Ketenagakerjaan. Kemudian sebagai pelaksana programnya ditunjuklah BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 83 UU Cipta Kerja yang mengubah isi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sementara untuk teknis pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan beserta peraturan perundang-undangan turunannya.

Sebagai “anak bungsu” dalam penyelenggaraan program jaminan sosial bagi pekerja/buruh di Indonesia, program JKP menyandang beban yang tidak ringan karena

kehadirannya tidak ditanggapi secara antusias oleh kalangan pekerja/buruh yang menjadi subjek hukumnya. Bagi pekerja/buruh program JKP dianggap tidak lebih dari sekedar penghiburan untuk mengobati kekecewaan pekerja/buruh dan organisasi pekerja/buruh yang kalah dalam pembahasan UU Cipta Kerja dan hanya akan sedikit membantu pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja karena keterbatasan manfaat yang diberikan.²³ Namun begitu keberadaan program JKP ini juga membawa secercah harapan perbaikan bagi penyelenggaraan program jaminan sosial bagi pekerja/buruh karena seharusnya mereka akan semakin sadar pentingnya hak-hak normatif mereka atas kepesertaan dalam program jaminan sosial yang menjadi persyaratan untuk mendapatkan manfaat JKP. Selain itu, harapannya peran pengawasan dari instansi yang berwenang juga akan semakin kuat untuk mencegah terjadinya pemutusan hubungan kerja sehingga pemanfaatan anggaran atau dana operasional programnya menjadi lebih optimal dan efisien.⁴

A.2 Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, untuk memperoleh gambaran yang lebih terarah, jelas, dan rinci maka penelitian ini ditujukan untuk memberikan jawaban atau argumen hukum terhadap permasalahan yang dirumuskan berikut ini:

1. Bagaimana pengaturan penyelenggaraan program jaminan sosial bagi pekerja/buruh pasca lahirnya JKP?
2. Apakah JKP memberikan dampak pada Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia?

A.3 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris, yaitu suatu metode yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan.⁵ Data sekunder yang dimaksud adalah landasan teoritis berupa pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain yang berwenang dan informasi lain yang berupa ketentuan-ketentuan formal seperti peraturan perundang-undangan, sedangkan data primer dalam penelitian ini adalah hasil dari penelitian lapangan berupa

² Pelikson Silitonga (Direktur Lembaga Penyadaran dan Bantuan Hukum Forum Adil Sejahtera (LPBH FAS)), interview by author, Jakarta, 23 April 2021.

³ Sukarya (Ketua Federasi Gabungan Serikat Buruh Mandiri (GSBM)), interview by author, Jakarta, 28 April 2021.

⁴ Timboel Siregar (Koordinator Advokasi BPJS Watch), interview by author, Jakarta, 15 April 2021.

⁵ Ronny Hanitijo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), 3.

wawancara. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang berkaitan dengan permasalahan, termasuk juga dengan membandingkan peraturan perundang-undangan dari satu atau lebih negara lain mengenai hal yang sama. Sehingga melalui penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis mengenai dampak penyelenggaraan program JKP sebagai fokus penelitian berdasarkan analisis atas data-data yang bersumber dari:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang dapat dikumpulkan langsung dari sumber data, yakni subyek hukum (meliputi manusia dan kelembagaan) dan/atau peristiwa hukum yang sedang berlangsung.⁶ Sumber data primer ini diperoleh dengan cara wawancara secara langsung kepada narasumber yang telah dipilih oleh penulis dan hasil dari wawancara ini diharapkan dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Wawancara dilakukan secara terarah dengan metode bebas terpimpin, yaitu mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan, tetapi tentu saja akan ada variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika melakukan wawancara.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dapat dikumpulkan secara tidak langsung dari sumbernya melainkan dari informasi-informasi yang sudah diolah oleh orang lain dan disajikan dalam bentuk tulisan, rekaman suara, dan audio visual.⁷ Data sekunder ini terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁸ Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
- 3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

⁶ Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2010), 88.

⁷ Ibid.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 141.

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
 - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Aset Jaminan sosial Ketenagakerjaan;
 - 7) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian;
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun;
 - 9) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua;
 - 10) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian;
 - 11) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan;
 - 12) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Peserta dan Pelaksanaan Rekomposisi Iuran Dalam Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan;
 - 13) Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 tentang (Standar Minimal) Jaminan Sosial; dan
 - 14) Konvensi ILO Nomor 168 Tahun 1988 tentang Promosi Kesempatan Kerja dan Perlindungan Terhadap Pengangguran.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁹ Termasuk sebagai bahan hukum sekunder adalah yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya kalangan hukum, dan seterusnya.¹⁰

⁹ Ibid.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3 (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), 52.

- c. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya yang berkaitan dengan penelitian ini.¹¹

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan (*library research*) untuk mengumpulkan data sekunder meliputi kegiatan pengumpulan bahan bacaan, baik buku, jurnal, makalah, laporan penelitian, majalah, surat kabar yang tidak terbatas hanya di perpustakaan-perpustakaan resmi melainkan juga di perpustakaan pribadi dan tempat-tempat penyimpanan bahan-bahan dan keterangan yang dicari atau langsung meminta dari orang yang menyimpan data sekunder yang diperlukan. Termasuk pengumpulan bahan hukum primer, sekunder dan tertier di instansi-instansi dan lembaga yang mendapat mandat hukum dari peraturan perundang-undangan, serta organisasi usaha dan organisasi masyarakat yang terkait dengan peraturan perundang-undangan tersebut.¹² Keseluruhan data sekunder dimaksud adalah yang relevan dengan pokok pembahasan yaitu berkaitan dengan penyelenggaraan JKP dan Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia. Sementara untuk data primer, penulis melakukan wawancara langsung dengan berbagai narasumber dari unsur Kementerian Ketenagakerjaan, BPJS Ketenagakerjaan, Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), organisasi atau serikat pekerja/buruh, dan pakar atau pemerhati di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bagi pekerja/buruh untuk memperoleh keterangan lebih lanjut sehingga Penulis dapat memperoleh informasi yang lebih lengkap dan mendalam berkaitan dengan permasalahan yang diteliti untuk menguatkan data atau dokumen dari hasil studi kepustakaan.

Seluruh data yang telah diperoleh Penulis selanjutnya diolah yang pada hakekatnya berarti kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum dengan membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi dengan berpegang pada jenis-jenis penelitian hukum yang dikenal.¹³ Dari beberapa jenis teknik analisis data, dalam penelitian ini Penulis menggunakan teknik analisis data secara kualitatif untuk menjawab rumusan masalah sebagai kesimpulan yang dibuat setelah mengelompokkan dan memilih data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis yang selanjutnya dikaji dengan metode

¹¹ Ibid.

¹² Tommy Hendra Purwaka, *Metodologi Penelitian Hukum*, 105–106.

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 251.

berpikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan dan pada akhirnya dituangkan dalam bentuk penulisan hukum.

A.4 Tinjauan Pustaka

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak atas jaminan sosial dan taraf hidup yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan untuk dirinya dan keluarganya, termasuk berhak atas jaminan pada saat menganggur atau mengalami kekurangan mata pencaharian yang lain karena keadaan yang berada di luar kekuasaannya.¹⁴ Hal ini menunjukkan bahwa pada prinsipnya hak atas jaminan sosial merupakan salah satu hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia dalam lingkaran kehidupannya yang selalu dihadapkan pada ketidakpastian, baik penyebab atau kapan mulainya ketidakpastian itu maupun bagaimana hasil atau akibat yang ditimbulkannya, atau yang lazim disebut dengan “risiko”. Untuk menghadapi risiko tersebut manusia umumnya melakukan suatu tindakan dengan cara mencegah (*prevention*) yakni melakukan tindakan tertentu dengan tujuan paling tidak mengurangi kerugian atau mengalihkan (*transfer*) yakni mengalihkan kemungkinan buruk yang dapat menimpa dirinya kepada pihak lain. Berkaitan dengan melakukan tindakan “mencegah” dan “mengalihkan” tersebut diperlukan suatu instrumen yang berfungsi mengalihkan atau mencegah atau setidaknya mengurangi akibat dari risiko. Instrumen inilah yang disebut dengan jaminan sosial.¹⁵

Jaminan sosial sendiri berasal dari kata *social* dan *security*. Kata *social* menunjuk pada istilah masyarakat atau orang banyak (*society*), sementara *security* diambil dari bahasa Latin “*securus*” dari asal kata “*se*” yang berarti pembebasan atau *liberation* dan “*curus*” yang berarti kesulitan atau *uneasiness*, sehingga secara harafiah jaminan sosial adalah pembebasan kesulitan masyarakat atau suatu upaya untuk membebaskan masyarakat dari kesulitan.¹⁶ Jika dikaitkan dengan teori dari Guy Standing yang menyatakan *Social Security is a system for providing income security to deal with the contingency risk of life, sickness and maternity, employment injury, unemployment, invalidity, old age and death, the provision of medical care and the provision subsidies for family with children*¹⁷ (terjemahan bebas: Jaminan Sosial adalah

¹⁴ Pasal 22 dan 25 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.

¹⁵ Zaeni Asyhadie, *Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), 22–23.

¹⁶ Emir Soendoro, *Jaminan Sosial Solusi Bangsa Indonesia Berdikari* (Jakarta: DIinov ProGRESS Indonesia, 2009), 50.

¹⁷ Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Mewujudkan Amanat Konstitusi* (Jakarta: Kompas Penerbit Buku, 2011), 17.

sebuah sistem untuk memberikan jaminan penghasilan untuk menghadapi risiko ketidakpastian hidup, sakit dan persalinan, kecelakaan kerja, pengangguran, cacat, hari tua dan kematian, penyediaan perawatan medis dan pemberian subsidi bagi keluarga dengan anak), maka makna dari jaminan sosial adalah termasuk memberikan jaminan untuk tetap memiliki penghasilan ketika terjadi risiko kehilangan pekerjaan sehingga menganggur atau yang dalam konteks kehidupan pekerja/buruh, artinya ada jaminan yang membebaskan mereka dari kesulitan ekonomi atau risiko sosial ekonomis ketika terkena pemutusan hubungan kerja, misalnya dengan mempertahankan daya beli mereka hingga mendapatkan pekerjaan kembali.

International Labour Organization (ILO) sendiri sebagai lembaga perburuhan internasional melalui Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 tentang (Standar Minimal) Jaminan Sosial mengatur tentang jaminan sosial secara umum dan memberikan definisi tentang jaminan sosial sebagaimana terkandung dalam konsensus yang dihasilkan dari Konferensi Perburuhan Internasional Sesi ke-89 pada Juni 2001, yaitu Jaminan Sosial adalah perlindungan yang diberikan kepada individu dan rumah tangga untuk memastikan akses ke layanan kesehatan dan menjamin keamanan penghasilan, khususnya dalam hal hari tua, pengangguran, sakit, invaliditas, cedera akibat pekerjaan, persalinan atau hilangnya pencari nafkah.¹⁸ Pengertian atau definisi dari ILO tersebut sifatnya masih universal sehingga dalam bentuk pelaksanaannya masih harus disesuaikan dengan kondisi di setiap negara anggotanya melalui berbagai pendekatan masing-masing. Namun meskipun setiap negara menggunakan pendekatan yang berbeda, ada prinsip-prinsip umum yang menjadi ciri sebuah program jaminan sosial, yaitu:

- a. Program jaminan sosial itu tumbuh dan berkembang sejalan dengan pertumbuhan ekonomi negara;
- b. Ada peran peserta untuk ikut membiayai program jaminan sosial, melalui mekanisme asuransi, baik sosial/komersial atau tabungan;
- c. Kepesertaan bersifat wajib sehingga *the law of large numbers*¹⁹ cepat terpenuhi;
- d. Peran negara yang besar, baik dalam regulasi, kebijakan maupun penyelenggaraan program jaminan sosial;

¹⁸ Organisasi Perburuhan Internasional, *Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja di Sektor Perekonomian Informal di Indonesia: Mencari Program Fleksibel yang Ditargetkan* (Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2010), 19.

¹⁹ *The law of large numbers* atau Hukum Bilangan Besar dalam asuransi berarti semakin besar jumlah orang yang diasuransikan, kerugian yang akan dialami cenderung mendekati kerugian yang diperkirakan atau dengan kata lain risiko dan ketidakpastian berkurang dengan meningkatnya jumlah orang yang diasuransikan atau semakin besar kelompok yang diasuransikan, kerugian akan semakin bisa diperkirakan atas kelompok tersebut.

- e. Bersifat *non for profit*, seluruh nilai tambah hasil investasi harus dikembalikan untuk peningkatan program jaminan sosial;
- f. Penyelenggaraan program jaminan sosial harus dapat diselenggarakan dengan penuh kehati-hatian, transparan, akuntabel, mengingat terkait kebutuhan masyarakat yang jumlahnya besar dan sifat program jaminan sosial yang harus berkelanjutan.²⁰

Indonesia sendiri dalam merumuskan konsep jaminan sosialnya menyepakati suatu sistem jaminan sosial yang dibangun di atas tiga pilar, yaitu:

- a. Pilar pertama yang terbawah adalah pilar bantuan sosial (*social assistance*) bagi mereka yang miskin dan tidak mampu atau tidak memiliki penghasilan tetap yang memadai untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak. Dalam praktiknya, bantuan sosial ini diwujudkan dengan bantuan iuran oleh pemerintah agar mereka yang miskin dan tidak mampu dapat tetap menjadi peserta Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).
- b. Pilar kedua adalah pilar asuransi sosial yang merupakan suatu sistem asuransi yang wajib diikuti bagi semua penduduk yang mempunyai penghasilan (di atas garis kemiskinan) dengan membayar iuran yang proporsional terhadap penghasilannya/upahnya. Pilar satu dan pilar kedua ini merupakan fondasi SJSN untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak yang harus diikuti dan diterima oleh seluruh rakyat (pilar jaminan sosial publik).
- c. Pilar ketiga adalah pilar tambahan atau suplemen bagi mereka yang menginginkan jaminan yang lebih besar dari jaminan kebutuhan standar hidup yang layak dan mereka yang mampu membeli jaminan tersebut (pilar jaminan swasta/privat yang berbasis sukarela/dagang). Pilar ini dapat diisi dengan membeli asuransi komersial (baik asuransi kesehatan, pensiun, atau asuransi jiwa), tabungan sendiri, atau program-program lain yang dapat dilakukan oleh perorangan atau kelompok seperti investasi saham, reksa dana, atau membeli properti sebagai tabungan bagi dirinya atau keluarganya.²¹

Atas dasar konsep tersebut, maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan sebagai penyelenggaranya diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang pada intinya membentuk dua Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), yaitu (1) BPJS Ketenagakerjaan dengan ruang lingkup dan fungsi untuk menyelenggarakan program jaminan

²⁰ Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), 14–15.

²¹ Hasbullah Thabrany, *Strategi Pendanaan Jaminan Kesehatan Indonesia dalam SJSN* (Jakarta: Diskusi RPJMN Bappenas, 2008), 6.

kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pensiun, dan program jaminan hari tua, serta (2) BPJS Kesehatan dengan ruang lingkup dan fungsi untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Komposisi tersebut bertahan hingga mulai terjadinya disrupsi pasar kerja di Indonesia yang menyebabkan meningkatnya risiko kehilangan pekerjaan sehingga diperlukan adanya suatu skema jaminan sosial untuk:

- a. memfasilitasi mobilitas kerja akibat perubahan struktur pekerjaan melalui *income security* dan *skills development* sebagai konsekuensi dari otomasi dan perkembangan industri 4.0 yang telah mengubah sifat pekerjaan serta keberadaan mesin yang menghilangkan sekitar 5,5 jam pekerjaan repetitif dan kasar dari rata-rata pekerjaan mingguan;
- b. mendorong fleksibilitas pasar tenaga kerja dengan tetap melindungi pekerja dan memberikan fleksibilitas kepada perusahaan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan ekonomi di tengah kondisi ketentuan pemutusan hubungan kerja yang mendorong kontrak kerja jangka pendek dan rendahnya uang pesangon membuat perlindungan tenaga kerja menjadi tidak efektif; dan
- c. mengantisipasi krisis keuangan dan ekonomi, di mana sejarah menunjukkan proses realokasi pekerjaan pasca krisis membutuhkan waktu yang lama sehingga dibutuhkan program untuk mempertahankan tingkat konsumsi pekerja hingga dapat kembali bekerja.²²

Skema jaminan sosial yang dimaksudkan untuk mencegah dan mengalihkan risiko kehilangan pekerjaan (*unemployment risks*) pada pekerja/buruh tersebut dapat diselenggarakan melalui beberapa pilihan skema berikut ini:

- a. Asuransi pengangguran wajib, paling lazim berbentuk asuransi sosial yang dibiayai melalui iuran yang dibayar bersama oleh pemberi kerja dan pekerja (dan terkadang pemerintah) dan mencakup pekerja dalam pekerjaan formal;
- b. Tabungan pengangguran, di mana iuran yang merupakan persentase dari pendapatan dan dibayarkan bersama oleh pemberi kerja dan/atau pekerja kemudian disimpan dalam rekening individu dan berfungsi sebagai sumber utama perlindungan jika terjadi pemutusan hubungan kerja;
- c. Pembayaran pesangon (*retrenchment* atau *redundancy benefits*), yakni memberikan pembayaran tunai *lump-sum* kepada pekerja yang mengakhiri kerja mereka dengan pemberi kerja, baik pembayaran tersebut diamanatkan melalui undang-undang, perjanjian

²² Soeprayitno, "Mengapa Perlu Jaminan Kehilangan Pekerjaan dan Praktek *Unemployment Benefit* di Beberapa Negara," Mengupas Sinergitas JKP, Kartu Prakerja, dan Pelatihan Vokasi (webinar, Pusat Studi Apindo, Jakarta, 30 March 2021).

bersama, atau sebagai bagian dari kebijakan perusahaan. Ukuran pembayaran tergantung dengan jumlah waktu bekerja dan upah terakhir dalam pekerjaan tersebut;

d. Program perlindungan pengangguran non-iuran, terbagi dalam:

- 1) bantuan tunai untuk rumah tangga miskin dan rentan dari pemerintah, baik itu bantuan tunai bersyarat maupun tidak bersyarat, sebagai upaya membantu generasi saat ini yang sedang mengalami kemiskinan dan melalui pengembangan sumber daya manusia untuk membantu memutus siklus kemiskinan untuk generasi berikutnya; dan
- 2) program ketenagakerjaan publik yang bersifat fleksibel dan dapat berkontribusi pada tujuan pembangunan, khususnya terkait masalah:
 - i. ketenagakerjaan, dengan penekanan pada penciptaan lapangan kerja dalam program-program yang fokus pada negara sebagai pemberi kerja darurat,
 - ii. perlindungan sosial, dengan penekanan pada jaminan pendapatan dan bantuan tunai atau non tunai; dan
 - iii. investasi berbasis tenaga kerja, dengan penekanan pada kualitas dan sifat infrastruktur yang dibangun atau layanan yang diberikan.
- 3) program yang disediakan oleh lembaga non-pemerintah dan bantuan sosial.²³

Dengan memperhatikan cakupan kepesertaannya yang menysasar pekerja/buruh yang merupakan penduduk yang mempunyai penghasilan maka mengacu pada Pilar Kedua konsep jaminan sosial Indonesia, sistem jaminan sosial yang paling tepat untuk digunakan adalah sistem asuransi sosial. Melalui sistem asuransi sosial, diharapkan dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan, memberikan perlindungan yang memadai, dan jangka waktu pemberian manfaat perlindungan yang lebih panjang karena memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Merupakan suatu usaha untuk mengatasi risiko ekonomis dengan cara mengalihkan risiko tersebut kepada suatu perusahaan asuransi sosial;
- b. Pembiayaan berasal dari peserta dan bisa juga dari pemerintah;
- c. Hak untuk mendapatkan asuransi sosial timbul pada saat yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
- d. Besarnya hak sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.²⁴

²³ Michel Bedard et al., *International practices of income protection for unemployed persons: Implications for Indonesia* (Jakarta: ILO Publications, 2020), 17–20.

²⁴ Zaeni Asyhadie, *Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, 30–31.

B. Pembahasan

B.1. Penyelenggaraan Jaminan Kehilangan Pekerjaan di Berbagai Negara

Skema jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang kehilangan pekerjaan atau yang di banyak negara lazim disebut dengan asuransi pengangguran, umumnya dirancang untuk dapat membantu orang usia produktif yang aktif secara ekonomi dan mencari nafkah melalui kegiatan yang menghasilkan pendapatan, baik dalam pekerjaan formal maupun informal, dengan menggantikan pendapatan yang hilang dan memastikan mereka memiliki sekurangnya jaminan pendapatan tingkat dasar ketika mereka kehilangan pekerjaan. Di banyak negara, asuransi pengangguran berdampingan dengan bantuan sosial pengangguran, pembayaran pesangon dan program ketenagakerjaan publik. Ketika wacana terkait jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang kehilangan pekerjaan atau pengangguran mulai digulirkan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 2018, ILO memfasilitasinya dengan melakukan studi yang hasilnya sebagaimana dituangkan dalam publikasi berjudul *“Legal, financial and administrative considerations for an employment insurance system in Indonesia”* (2020) dan *“International practices of income protection for unemployed persons: Implications for Indonesia”* (2020). Studi tersebut meninjau praktek penyelenggaraan program jaminan sosial pengangguran di berbagai negara, seperti Jepang, Korea Selatan, Malaysia, Thailand, Vietnam, dan Kanada untuk menjadi referensi bagi pemerintah Indonesia. Merujuk pada pernyataan dari Ida Fauziah, Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia, dalam salah satu rapat kerja bersama Komisi IX DPR pada Januari 2021 yang lalu,²⁵ maka pembahasan hanya akan difokuskan pada praktek penyelenggaraan program jaminan sosial bagi pengangguran di negara Jepang, Korea Selatan, dan Malaysia.

a. Jepang

Sistem jaminan sosial bagi pengangguran di Jepang diinisiasi pada tahun 1947 dan mulai tahun 1974 mengalami perubahan menjadi asuransi ketenagakerjaan yang diatur dalam *Employment Insurance Law (Law No. 116 of 1974)* yang terbagi menjadi (a) skema tunjangan pengangguran (*unemployment benefits*) dengan iuran dari pekerja dan pemberi kerja yang memberikan bantuan bagi pengangguran berupa penggantian pendapatan, konseling pekerjaan, dan tunjangan untuk pelatihan untuk periode tertentu tergantung pada usia dan jangka waktu atau lamanya pembayaran iuran; dan (b) skema Dua Layanan (*Two*

²⁵ Titis Nurdiana, “Menaker: Jaminan pengangguran mirip Malaysia dibanding Jepang, Korea, ini bedanya,” *Kontan.co.id*, 18 January 2021, <https://nasional.kontan.co.id/news/menaker-jaminan-pengangguran-mirip-malaysia-dibanding-jepang-korea-ini-bedanya>.

Services) dengan iuran dari pemberi kerja dan pemerintah yang menyediakan layanan untuk stabilitas pekerjaan dan pengembangan kemampuan pekerja.

Di tingkat nasional kebijakan dan sistem asuransi ketenagakerjaan dikelola oleh *Employment Security Bureau of the Ministry of Health, Labour and Welfare* (MHLW), sementara di tingkat prefektur (provinsi) 47 Biro Tenaga Kerja (*Labour Bureau*) mengelola sistem asuransi ketenagakerjaan dengan mengandalkan 545 *Public Employment Security Offices* atau yang dikenal dengan *Hello Work*. Setiap *Hello Work* bertindak sebagai kantor garis depan untuk penempatan kerja dan manajemen tunjangan pengangguran. Dengan kata lain MHLW mengumpulkan semua kontribusi/iuran jaminan sosial sedangkan untuk klaim dan pembayaran diproses oleh *Hello Work*.

Hello Work Centers berperan dalam menangani konsultasi ketenagakerjaan, penempatan kerja, dan memberikan panduan bagi perusahaan tentang manajemen ketenagakerjaan sehingga perusahaan dapat membangun lingkungan untuk mempertahankan pekerjaan. Layanan *Hello Work* lainnya adalah menyediakan layanan khusus dan sumber daya khusus bagi pencari kerja muda melalui dua jenis kantor layanan:

- 1) *Hello Work for New Graduates*, untuk memberikan dukungan pencarian kerja, termasuk lowongan kerja, dan konselor bimbingan menugaskan konselor bimbingan karir di sekolah dan universitas yang kurang atau tidak memiliki pengalaman kerja. Layanan ini diberikan bagi siswa dan anak muda yang lulus dari sekolah menengah atau perguruan tinggi dalam tiga tahun sebelum kelulusannya. Didirikan tahun 2010 dan hingga tahun 2017 sudah ada 57 kantor.
- 2) *Hello Work for Youths*, untuk memberikan bantuan pencarian kerja yang lebih intensif, pelatihan wawancara, konsultasi psikologis, tes bakat, dan penempatan bagi pencari kerja yang sebelumnya sudah memiliki pengalaman kerja hingga usia 45 tahun. Didirikan tahun 2012 dan hingga tahun 2017 sudah ada 28 kantor.

Layanan khusus dari *Hello Work* tersebut terbukti telah membantu angkatan kerja baru dengan tingkat kesuksesan yang luar biasa. Tingkat pengangguran anak muda di Jepang yang meningkat ke level tertinggi sepanjang masa sebesar 10,9% pada tahun 2010, menurun menjadi hanya 3,8% pada bulan Mei 2019.

b. Korea Selatan

Program jaminan sosial bagi pengangguran di Korea Selatan diatur dalam *Employment Insurance Act (Law No. 4644 of 27 December 1993)* dan mulai berlaku pada 1995. Asuransi ketenagakerjaan Korea Selatan menggabungkan program tunjangan

pengangguran dengan program stabilisasi ketenagakerjaan dan pengembangan kompetensi kerja. Tunjangan penganggurannya sendiri dibagi menjadi (a) tunjangan pencarian pekerjaan yang memberikan pengganti pendapatan saat seorang pekerja mencari pekerjaan baru; dan (b) tunjangan promosi ketenagakerjaan yang memberikan, di samping tunjangan pencarian pekerjaan, tunjangan dan dukungan untuk mendapatkan pekerjaan, untuk mengikuti pelatihan kerja, dan untuk biaya pindah. Fitur utama dari sistem asuransi ketenagakerjaan Korea Selatan adalah kebijakan pasar tenaga kerjanya yang bertujuan untuk mencegah pemutusan hubungan kerja dan mendukung kembali bekerja lebih dini (*early re-employment*).

Pemberian tunjangan pengangguran di Korea Selatan tergantung pada usia individu dan periode hubungan kerja, selain itu dengan kriteria yang ketat kepada mereka yang kehabisan tunjangan dapat diberikan tunjangan perpanjangan, yakni mereka yang termasuk dalam kriteria pekerja yang lebih muda atau lebih tua, pekerja dengan tanggungan penyandang disabilitas, atau mereka yang menyelesaikan kursus pelatihan kejuruan yang ditentukan. Dalam kondisi jika rasio penerima tunjangan pencarian pekerjaan pada tingkat tertentu melebihi jumlah orang yang diasuransikan dalam asuransi ketenagakerjaan atau jika angka tingkat pengangguran nasional meningkat maka akan pemerintah dapat memberlakukan manfaat tambahan untuk “pengangguran tinggi” (*high unemployment extended benefits*). Pengelolaan asuransi ketenagakerjaan ini dilakukan oleh dua institusi berbeda, yaitu *Korea Worker's Compensation and Welfare* (COMWEL) yang bertugas mengumpulkan kontribusi/iuran asuransi ketenagakerjaan dan *Employment Security Offices* (ESO) yang bertanggung jawab untuk memproses klaim dan membayar tunjangan di bawah pengawasan kementerian ketenagakerjaan atau *Ministry of Employment and Labor*.

c. Malaysia

Malaysia menerapkan sistem jaminan sosial bagi pengangguran dan korban pemutusan hubungan kerja sejak pengesahan Undang-Undang Sistem Asuransi Ketenagakerjaan (*Employment Insurance System/EIS*) pada tahun 2017 yang menetapkan program asuransi wajib untuk pekerja yang menganggur dari sektor swasta dan dikelola oleh *Social Security Organization* (SOCSO). Sistem tersebut mulai beroperasi 1 Januari 2018 dengan pengumpulan iuran dari pemberi kerja dan pekerja, sementara untuk pembayaran tunjangan dari dana tersebut dimulai pada tanggal 1 Januari 2019. Sebelum EIS, Malaysia telah menerapkan kebijakan pasar tenaga kerja berupa program untuk

pelatihan dan pengembangan keterampilan, bank kerja nasional dan bursa kerja, namun semua itu dianggap belum memadai bagi orang yang kehilangan pekerjaan dan pencari kerja.

Skema EIS dengan alasan ekonomi memberikan tunjangan kepada orang-orang yang diberhentikan secara tidak sukarela, tetapi berbeda dengan di negara lain tunjangan tersebut tidak diberikan kepada mereka yang diberhentikan dari pekerjaannya di akhir masa kontrak mereka. Selain tunjangan bulanan berupa persentase dari upah yang dibayarkan sebelumnya selama maksimal enam bulan, tunjangan yang diberikan EIS juga meliputi:

- 1) Tunjangan pelatihan (*Training allowances*), diberikan kepada penerima asuransi pengangguran selama periode atau setelahnya untuk mengikuti pelatihan berdasarkan pengajuan mereka dan persetujuan dari SOCSO. Pemohon yang disetujui berhak atas tunjangan pelatihan maksimal enam bulan berdasarkan upah sebelumnya yang dihitung secara harian dan dibayarkan secara bulanan sesuai jumlah hari pelatihan yang mereka ikuti. SOCSO akan membayar biaya pelatihan kepada penyelenggara pelatihan.
- 2) Program Penempatan Kerja Kembali (*Re-employment placement programme*), melalui program ini SOCSO membantu penerima asuransi pengangguran untuk kembali bekerja dengan mengharuskan pemohon asuransi pengangguran segera mendaftar dalam program bekerja kembali.

Malaysia juga menambahkan *early re-employment allowance* (tunjangan kembali bekerja lebih dini) ke dalam skema asuransi penganggurannya, yakni tunjangan yang diberikan kepada penerima asuransi pengangguran yang sudah mendapatkan pekerjaan baru, baik selama tujuh hari masa tunggu atau selama periode menerima tunjangan pengangguran, berupa *lump-sum* sebesar 25 persen dari tunjangan pengangguran yang belum dibayar.

Jika menganalisa praktek di ketiga negara di atas, jaminan sosial bagi penganggurannya menerapkan standar-standar yang terkandung dalam dua konvensi ILO, yaitu *Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)* atau Konvensi No. 102 Tahun 1952 tentang Jaminan Sosial (Standar Minimal) dan *Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988 (No. 168)* atau Konvensi No. 168 Tahun 1988 tentang Promosi Ketenagakerjaan dan Perlindungan terhadap Pengangguran, yang tidak hanya menggantikan pendapatan/upah yang hilang atau berkurang akibat terkena kehilangan

pekerjaan (*unemployment benefit*) saja tetapi juga mengkombinasikannya dengan yang disebut Kebijakan Pasar Tenaga Kerja (*Labor Market Policy*) di negara tersebut untuk membantu pekerja yang menganggur agar cepat mendapatkan pekerjaan tetap dan mempertahankannya. Secara umum, Kebijakan Pasar Tenaga Kerja tersebut terdiri dari kombinasi langkah-langkah yang bertujuan untuk mencocokkan pencari kerja, meningkatkan dan menyesuaikan keterampilan mereka dan menstimulasi penciptaan lapangan kerja. Langkah-langkahnya mencakup bantuan pencarian kerja langsung dan bimbingan karir, pelatihan, dan pengembangan keterampilan serta subsidi ketenagakerjaan dan upah.²⁶

B.2. Landasan Hukum dan Ruang Lingkup Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Ketika pekerja/buruh kehilangan pekerjaannya, hal itu berpotensi membawa dampak negatif berupa turunnya tingkat kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya yang pada akhirnya juga akan mengganggu stabilitas perekonomian makro. Padahal, faktanya di Indonesia sebelum diterbitkannya UU Cipta Kerja tidak ada jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja selain dari pembayaran pesangon yang itupun masih rentan terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh pengusaha. Maka berdasarkan Pasal 82 UU Cipta Kerja diatur bahwa ketentuan Pasal 18 UU Sistem Jaminan Sosial Nasional diubah dengan menambahkan program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) atas lima program jaminan sosial yang sudah ada sebelumnya. Selanjutnya sebagai peraturan pelaksana program Jaminan Kehilangan Pekerjaan ini dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Ruang lingkup pengaturan program JKP yang diselenggarakan berdasarkan prinsip asuransi sosial dengan tujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat pekerja/buruh kehilangan pekerjaan dan penyelenggaraannya dikelola bersama-sama oleh BPJS Ketenagakerjaan dan Pemerintah Pusat melalui Kementerian Ketenagakerjaan, pada pokoknya juga mencakup hal-hal berikut:

a. Target Peserta

Target peserta program JKP adalah pekerja/buruh yang telah diikutsertakan dalam program jaminan sosial (sesuai penahapan kepesertaan dalam Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial, yaitu

²⁶ Michel Bedard et al., *International practices of income protection for unemployed persons: Implications for Indonesia*, 27.

diikutsertakan pada program JKN, JKK, JHT, JP dan JKM bagi jenis usaha besar dan usaha menengah atau diikutsertakan sekurang-kurangnya pada program JKN, JKK, JHT, dan JKM bagi jenis usaha kecil dan mikro) atau pekerja/buruh yang baru didaftarkan pada program jaminan sosial, serta memenuhi persyaratan Warga Negara Indonesia, belum mencapai usia 54 tahun, dan mempunyai hubungan kerja dengan pengusaha.

b. Manfaat Program

Manfaat program JKP sebagai kombinasi dari *unemployment benefit* dan Kebijakan Pasar Tenaga Kerja diberikan dalam bentuk:

- 1) Uang Tunai selama maksimal enam bulan dengan komposisi sebesar 45% (empat puluh lima persen) dari Upah untuk 3 (tiga) bulan pertama; dan sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari Upah untuk 3 (tiga) bulan berikutnya;
- 2) Akses informasi pasar kerja, berupa layanan informasi pasar kerja dan/atau bimbingan jabatan dilakukan oleh Pengantar Kerja atau Petugas Antarkerja;
- 3) Pelatihan kerja, yakni pelatihan berbasis kompetensi dilakukan melalui Lembaga Pelatihan Kerja milik pemerintah, swasta, atau perusahaan.

c. Penerima Manfaat

Manfaat program JKP diberikan kepada peserta program JKP yang:

- 1) mengalami pemutusan hubungan kerja dengan sesuai dengan Pasal 154A UU Cipta Kerja, kecuali untuk alasan PHK karena mengundurkan diri, cacat total tetap, pensiun, atau meninggal dunia;
- 2) Harus bersedia untuk bekerja kembali;
- 3) Memiliki masa iur paling sedikit 12 bulan dalam 24 bulan dan membayar iuran 6 bulan berturut-turut sebelum terjadi pemutusan hubungan kerja.

Hak atas manfaat JKP hilang apabila tidak mengajukan permohonan klaim manfaat JKP selama 3 bulan sejak terjadi pemutusan hubungan kerja, telah mendapatkan pekerjaan, atau meninggal dunia. Sementara untuk pengajuan manfaatnya paling banyak 3 kali selama usia kerja dengan interval antar klaim adalah setelah terpenuhinya masa iur 5 tahun.

d. Sumber Pendanaan

Pendanaan program JKP bersumber dari:

- 1) Modal awal;
- 2) Iuran Pemerintah Pusat sebesar 0,22% dari upah sebulan;

3) Rekomposisi iuran program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) sebesar 0,14% dari upah sebulan dan iuran program Jaminan Kematian (JKM) sebesar 0,10% dari upah sebulan;

4) Dana Operasional BPJS Ketenagakerjaan;

Batas atas upah untuk pertama kali ditetapkan sebesar 5 juta rupiah.

e. Sanksi

Pengaturan sanksi dalam program JKP meliputi:

- 1) Sanksi administratif yang dilakukan secara bertahap berupa teguran tertulis dan tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu dalam hal pengusaha tidak mengikutsertakan pekerja/buruh sebagai peserta program JKP, tidak menyerahkan formulir pendaftaran yang telah diisi lengkap dan benar kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama 30 hari sejak pekerja/buruh mulai bekerja, tidak mengikutsertakan pekerja/buruh yang mempunyai hubungan kerja dengan lebih dari satu pengusaha dalam program JKP, tidak menyampaikan perubahan data perusahaan dan/atau pekerja/buruh kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama tujuh hari sejak terjadi perubahan, upah pekerja/buruh yang dilaporkan tidak sesuai dengan upah yang sebenarnya, tidak mengikutsertakan pekerja/buruh dalam program JKP dan terjadi pemutusan hubungan kerja, dan/atau menunggak iuran JKK dan JKM sebagai sumber pendanaan program JKP lebih dari tiga bulan berturut-turut;
- 2) Denda atau kewajiban untuk membayar kekurangan manfaat uang tunai kepada pekerja/buruh secara sekaligus dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja dan pengusaha tidak mengikutsertakan pekerja/buruh dalam program JKP atau pengusaha tidak melaporkan upah sesuai dengan upah yang sebenarnya atau pengusaha menunggak iuran JKK dan JKM sebagai sumber pendanaan program JKP sampai dengan tiga bulan berturut-turut;
- 3) Dana talangan atau membayar terlebih dahulu manfaat uang tunai dalam hal pengusaha menunggak iuran JKK dan JKM lebih dari tiga bulan berturut-turut untuk selanjutnya setelah melunasi seluruh iuran dan dendanya pengusaha dapat meminta penggantian manfaat uang tunai ke BPJS.

Agar program JKP ini dapat berjalan efektif sesuai tujuannya, memang masih diperlukan peraturan pelaksana setingkat peraturan menteri, seperti yang baru saja diundangkan dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Peserta dan Pelaksanaan Rekomposisi Iuran Dalam Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Peraturan

pelaksana lainnya yang masih dirumuskan adalah mengenai tata cara pendaftaran, pemilihan jenis pelatihan, lembaga pelatihan, dan pemanfaatan pelatihan, dan tata cara pemberian manfaat JKP oleh Kementerian Ketenagakerjaan serta mengenai pembiayaan manfaat pelatihan kerja, tata cara pembayaran iuran yang dibayarkan Pemerintah Pusat, dan dana awal oleh Kementerian Keuangan. Selain itu tentunya perlu juga dilakukan revisi atau harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan lain terkait dengan penyelenggaraan program jaminan sosial, di antaranya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program JKK dan JKM, serta Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

B.3 Dampak Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Sebagai program jaminan sosial yang masih baru, penyelenggaraan program JKP telah memberikan dampak pada Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia sebagai berikut:

a. Antar program jaminan sosial menjadi komplementer satu sama lain, dalam hal:

1) Persyaratan Kepesertaan

Jika selama ini BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan berjalan sendiri-sendiri, Program JKP menjadikan kepesertaan pekerja/buruh dalam program Jaminan Kesehatan (JKN) yang penyelenggaraannya berada di BPJS Kesehatan sebagai syarat untuk menjadi peserta program JKP yang penyelenggaraannya berada di BPJS Ketenagakerjaan.²⁷ Persyaratan ini bahkan tidak hanya berlaku bagi pekerja/buruh yang sebelumnya telah diikutsertakan di program jaminan sosial tetapi juga pekerja/buruh yang baru bekerja dan akan didaftarkan ke program JKP.²⁸

2) Sumber Pendanaan

Untuk membiayai program JKP, baik pemberi kerja maupun pekerja/buruh tidak lagi dipungut iuran melainkan dilakukan rekomposisi iuran program JKK dan JKM ditambah iuran yang dibayarkan pemerintah,²⁹ sehingga secara komposisi berubah menjadi sebagai berikut:

²⁷ Pasal 4 ayat (3) *Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan*.

²⁸ Pasal 5 ayat (5) *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Peserta dan Pelaksanaan Rekomposisi Iuran Dalam Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan*.

²⁹ Pasal 11 *Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan*.

Skema Jaminan Sosial	Iuran Sebagai Persentase Upah			
	Dibayarkan Pemberi Kerja (%)	Dibayarkan Pekerja (%)	Rekomposisi Iuran (%)	Dibayarkan Pemerintah Pusat (%)
<i>Dikelola oleh BPJS Kesehatan</i>				
Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)	4,0	1,0		
<i>Dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan</i>				
Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK)	0,10 – 1,60	-	(0,14)	
Jaminan Kematian (JKM)	0,2	-	(0,1)	
Jaminan Hari Tua (JHT)	3,7	2,0		
Jaminan Pensiun (JP)	2,0	1,0		
Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP)	-	-	0,14 + 0,1	0,22
Total	10,0 – 11,5	4,0	0,46	

Kondisi ini berbeda jika dibandingkan dengan praktek pendanaan program sejenis di Jepang, Korea, dan Malaysia yang dijadikan referensi oleh Indonesia yang masih tetap memungut iuran dari pemberi kerja dan pekerja/buruh.

- b. Perubahan dalam pengelolaan data peserta program ke arah unifikasi basis data program jaminan sosial, hal ini sebagai wujud pelaksanaan amanat Pasal 48 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan melakukan integrasi data untuk kepesertaan JKP paling lambat 6 bulan sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Memang masih harus diteliti lebih lanjut terkait kedalaman dan kelengkapan data yang diintegrasikan, namun jika integrasi data ini dapat terwujud maka setidaknya dapat membantu pengawasan implementasi program jaminan sosial secara keseluruhan di lapangan, misalnya pengawasan terkait praktek Perusahaan yang hanya Daftar Sebagian (PDS), baik itu PDS upah, PDS jumlah pekerja, maupun PDS program jaminan sosial karena kedua badan penyelenggara jaminan sosial dapat saling mencocokkan data peserta yang diserahkan oleh Perusahaan sebagai pemberi kerja.
- c. Menumbuhkan kesadaran akan pentingnya hak atas jaminan sosial di sisi pekerja/buruh, karena tanpa menjadi peserta program jaminan sosial lainnya secara lengkap sesuai jenis usahanya, mereka tidak akan dapat mendapatkan manfaat program JKP ketika harus kehilangan pekerjaannya.

Mengenai permasalahan PDS dan juga kesadaran pekerja/buruh atas hak jaminan sosial mereka, hal itu sebenarnya bisa ditanggulangi apabila BPJS Ketenagakerjaan mau terbuka dan sama seperti BPJS Kesehatan mengimplementasikan Putusan Mahkamah Konstitusi No.

70/PUU-IX/2011 yang pada pokoknya memberikan hak kepada pekerja/buruh untuk mendaftarkan diri secara mandiri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan perusahaan apabila perusahaan telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada penyelenggara jaminan sosial.³⁰ Oleh karena itu Kementerian Ketenagakerjaan juga merekomendasikan agar BPJS Ketenagakerjaan lebih aktif dalam menumbuhkan kesadaran di kalangan pengusaha dan pekerja tentang pentingnya ikut serta dalam program jaminan sosial sebagai tabungan di masa depan daripada fokus pada penerapan sanksi hukumnya.³¹

Meskipun terkait efektivitas penyelenggaraan programnya masih menjadi misteri karena JKP relatif masih baru, dan bahkan jika mengacu ke syarat masa iur untuk menerima manfaatnya yang paling sedikit 12 bulan sejak berlakunya JKP maka pemberian manfaat JKP baru akan terjadi pertama kali pada tahun 2022, namun demikian sudah ada beberapa catatan yang diprediksi akan menjadi masalah dalam penyelenggaraan program JKP, di antaranya:

- a. Beberapa persyaratan untuk menerima manfaat program JKP yang dinilai terlalu ketat dan tidak mencerminkan kondisi aktual di lapangan, contohnya:
 - 1) Persyaratan manfaat JKP akan hilang jika tidak mengajukan klaim manfaat selama tiga bulan sejak terjadinya pemutusan hubungan kerja yang menjadi sangat bergantung pada proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial karena proses pemutusan hubungan kerja di Indonesia sejak tahap bipartit hingga diperolehnya putusan yang memiliki kekuatan hukum mengikat sangat dimungkinkan membutuhkan waktu lebih dari tiga bulan sejak pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja;
 - 2) Persyaratan interval lima tahun masa iur antara klaim manfaat JKP yang pertama dengan klaim manfaat berikutnya tidak berdasarkan kenyataan di lapangan, karena tidak ada jaminan bahwa setelah pekerja kembali bekerja tidak akan mengalami pemutusan hubungan kerja sebelum masa kerjanya mencapai lima tahun.
- b. Bagi pekerja/buruh dengan hubungan kerja Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) baru akan dianggap mengalami pemutusan hubungan kerja jika hubungan kerjanya diputus di dalam jangka waktu perjanjiannya sementara pekerja/buruh yang menyelesaikan jangka waktu PKWT-nya dianggap bukan mengalami pemutusan hubungan kerja sehingga tidak akan menerima manfaat JKP. Hal ini merupakan ironi, karena meskipun selama bekerja

³⁰ Timboel Siregar (Koordinator Advokasi BPJS Watch), interview by author, Jakarta, 15 April 2021.

³¹ Retno Pratiwi (Direktur Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kementerian Ketenagakerjaan RI), interview by author, Jakarta, 28 May 2021.

telah ikut mengiur tetapi ketika kehilangan pekerjaan akibat PKWT-nya tidak diperpanjang dan belum mendapat pekerjaan baru justru tidak dapat ikut merasakan hasil dari iurannya. Hal ini menjadi kontradiktif dengan tujuan program Jaminan Kehilangan Pekerjaan itu sendiri.³²

Mengenai ketatnya persyaratan di program JKP, hal itu merupakan hal yang wajar jika mengacu pada pendapat dari Sentanoe Kertonegoro, yang menyatakan bahwa tunjangan bagi pengangguran yang diberikan secara khusus juga mengandung *moral hazard* atau risiko penyalahgunaan karena dalam situasi perekonomian yang penuh ketidakpastian orang cenderung menyalahgunakan hak ini untuk mendapatkan tunjangan, oleh karena itu persyaratannya (*eligibility*) harus ditentukan secara tegas, misal pemutusan hubungan kerja bukan karena kesalahan pekerja dan setelah memiliki jumlah tahun masa kerja tertentu.³³ Selain itu menurut Retno Pratiwi berbagai persyaratan yang ada di program JKP pada dasarnya adalah karena selain memang dibutuhkan waktu yang cukup untuk mengumpulkan dana guna menanggung beban biaya programnya, di Indonesia masih berlaku ketentuan kompensasi pesangon ketika pekerja terkena pemutusan hubungan kerja dan mengenai besaran bantuan uang tunai yang diberikan dalam program JKP hal itu sudah berdasarkan “*best practice*” yang diterapkan di beberapa negara yang telah memiliki asuransi ketenagakerjaan serta dengan juga menyesuaikan kemampuan sumber pendanaan yang dapat menjadi kendala terbesar mengingat praktek di lapangan masih kurangnya kesadaran baik di sisi pengusaha maupun pekerja/buruh tentang pentingnya jaminan sosial bagi mereka.³⁴

Pasca lahirnya program JKP ini memang masih belum dapat langsung menjawab permasalahan penyelenggaraan jaminan sosial bagi pekerja/buruh di sektor informal karena fokus perlindungannya masih hanya terbatas pada pekerja/buruh yang menerima upah di sektor formal, namun paling tidak berbagai perubahan yang terjadi sebagai dampak dari penyelenggaraan program JKP beserta catatan-catatan pada bidang yang menjadi perhatian sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan upaya berbagai pihak terkait untuk terus memperbaiki sistem jaminan sosial yang berlaku saat ini. Termasuk yang belakangan dengan diterbitkannya Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan pasca diberlakukannya program JKP dalam rangka

³² Timboel Siregar (Koordinator Advokasi BPJS Watch), interview by author, Jakarta, 15 April 2021.

³³ Sentanoe Kertonegoro, *Dampak Makro Ekonomis Jaminan Sosial Terhadap Pembangunan Nasional* (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya Jakarta, 1999), 27.

³⁴ Retno Pratiwi (Direktur Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kementerian Ketenagakerjaan RI), interview by author, Jakarta, 28 May 2021.

mengoptimalkan dan untuk menjamin perlindungan kepada pekerja/buruh dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan dengan memperluas cakupan hingga ke pekerja/buruh di sektor informal ini juga merupakan wujud komitmen pemerintah dalam berperan mengawal keberhasilan program jaminan sosial yang semakin bertambah bebannya dengan kehadiran program JKP. Karena harus diakui bahwa keberhasilan program jaminan sosial itu akan sangat ditentukan oleh beberapa hal berikut:

- a. Manfaat program atau *benefit package* dari program jaminan sosial itu harus cukup menarik (*adequacy of benefit*) dan memberikan rasa aman pada para pesertanya;
- b. Kemudahan untuk memperoleh manfaat/santunan yang diberikan atau dijanjikan;
- c. Kredibilitas dan kepercayaan publik terhadap kemampuan badan penyelenggara jaminan sosial sehingga mampu menjamin rasa aman pesertanya;
- d. Peran pemerintah, pemberi kerja dan pekerja serta para pemangku kepentingan lainnya dalam memahami prinsip-prinsip penyelenggaraan jaminan sosial.³⁵

C. Penutup

C.1 Kesimpulan

1. Pengaturan penyelenggaraan program jaminan sosial bagi pekerja/buruh pasca lahirnya JKP sebagai tambahan atas lima program jaminan sosial yang sudah ada saat ini menuntut perlu dilakukannya harmonisasi dan sinkronisasi seluruh peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan implementasi Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia untuk mengakomodir standar-standar jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang kehilangan pekerjaan dan dikombinasikan dengan kebijakan pemerintah terkait pasar kerja. Objektif utamanya adalah semakin sederhana dan efektif aturannya maka akan semakin menarik minat pekerja/buruh untuk ikut berpartisipasi dalam program jaminan sosial sehingga prinsip Hukum Bilangan Besar dapat terwujud guna menjamin kesinambungan penyelenggaraan program JKP dengan tanpa mengurangi manfaat program jaminan sosial lainnya yang menjadi hak pekerja/buruh.
2. JKP memberikan dampak positif pada Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia tidak hanya dengan mengatasi permasalahan tidak adanya jaminan sosial bagi pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja, melainkan juga membawa perubahan pada penyelenggaraan program-program jaminan sosial yang menjadi komplementer satu

³⁵ Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*, 7–11.

sama lain serta memberikan manfaat tidak langsung lainnya terhadap efektivitas fungsi pengawasan sebagai konsekuensi dari pengelolaan data jaminan sosial yang terintegrasi.

C.2. Saran

1. Program JKP masih baru dan manfaat dari programnya diperkirakan baru akan berjalan efektif satu tahun sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan, maka masih perlu diteliti lebih dalam efektivitas penyelenggaraan programnya untuk membuktikan hal-hal yang diprediksi menjadi potensi masalah berdasarkan penafsiran dan pemahaman saat ini.
2. Masih perlu diteliti lebih dalam hasil integrasi data BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan untuk program JKP sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan dalam bentuk aplikasi daring untuk mengkaji cakupan data dan keandalan aplikasinya.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4456.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Lembaran Negara 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6649.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Peserta dan Pelaksanaan Rekomposisi Iuran Dalam Program

Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 300.

Buku

Asyhadie, Zaeni. *Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.

Bedard, Michel, John Carter, and Ippei Tsuruga. *International practices of income protection for unemployed persons: Implications for Indonesia*. Jakarta: ILO Publications, 2020.

Bedard, Michel, John Carter, and Ippei Tsuruga. *Legal, financial and administrative considerations for an employment insurance system in Indonesia*. Jakarta: ILO Publications, 2020.

Kertonegoro, Sentanoe. *Dampak Makro Ekonomis Jaminan Sosial Terhadap Pembangunan Nasional*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya Jakarta, 1999.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

Organisasi Perburuhan Internasional. *Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja di Sektor Perekonomian Informal di Indonesia: Mencari Program Fleksibel yang Ditargetkan*. Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional, 2010.

Purwaka, Tommy Hendra. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2010.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: Universitas Indonesia, 1986.

Soendoro, Emir. *Jaminan Sosial Solusi Bangsa Indonesia Berdikari*. Jakarta: DInov ProGRESS Indonesia, 2009.

Sulastomo. *Sistem Jaminan Sosial Nasional Mewujudkan Amanat Konstitusi*. Jakarta: Kompas Penerbit Buku, 2011.

Sulastomo. *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.

Sumitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

Thabrany, Hasbullah. *Strategi Pendanaan Jaminan Kesehatan Indonesia dalam SJSN*. Jakarta: Diskusi RPJMN Bappenas, 2008.

Perjanjian Internasional

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia

Media Internet

Nurdiana, Titis. “Menaker: Jaminan pengangguran mirip Malaysia dibanding Jepang, Korea, ini bedanya.” *Kontan.co.id*, 18 January 2021. <https://nasional.kontan.co.id/news/menaker-jaminan-pengangguran-mirip-malaysia-dibanding-jepang-korea-ini-bedanya>.

Seminar

Soeprayitno. “Mengapa Perlu Jaminan Kehilangan Pekerjaan dan Praktek *Unemployment Benefit* di Beberapa Negara.” Mengupas Sinergitas JKP, Kartu Prakerja, dan Pelatihan Vokasi. Webinar at Pusat Studi Apindo, Jakarta, 30 March 2021.

Pratiwi, Retno. “Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (PP No. 37 Tahun 2021).” Mengupas Sinergitas JKP, Kartu Prakerja, dan Pelatihan Vokasi. Webinar at Pusat Studi Apindo, Jakarta, 30 March 2021.

PELAKSANAAN PENGATURAN HUKUM TINDAK KEJAHATAN *FRAUD PHISHING* TRANSAKSI ELEKTRONIK SEBAGAI BAGIAN DARI UPAYA PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN TEORI EFEKTIVITAS HUKUM

Rhesita Yustitiana

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan

rhesita.yustitiana@gmail.com

Abstract

Fraud phishing is a criminal act of electronic fraud that is conducted through false email addresses or websites with the intention to obtain private data of targets which leads to material or immaterial damages, not only felt by the targets but also by institutions related to criminal act fraud phishing on electronic transaction. Basically, Indonesia has proposed regulations related to the criminal act fraud phishing in electronic transaction. But, these regulations are not yet sufficient to decrease the number of Fraud Phishing cases in electronic transactions. Based on these problems, the Author argue that there is still a need to assess the legal arrangements for the crime of fraud phishing in electronic transactions, as well as the implementation of legal arrangements for electronic transactions fraud phishing as part of law enforcement efforts based on the theory of the effectiveness of law. This research uses two methods of legal research, which are normative and empirical legal research. The result of this research shows that Indonesia have 4 regulations about fraud phishing in electronic transactions, namely Law Number 11 of Year 2008 on Information and Electronic Transactions amended by Law Number 19 of Year 2016, Law Number 82 of Year 2012 on Electronic System and Transaction Electronic, the Indonesian Penal Code and Law Number 7 of Year 1992 on Banking amended by Law Number 10 of Year 1998, and the implementation of the regulations is still not effective if assessed using the theory of the effectiveness of law.

Keywords: Fraud Phishing, Electronic Transactions, Effectiveness of Law

Abstrak

Fraud Phishing adalah tindak kejahatan penipuan elektronik yang dilakukan melalui perantara email atau website palsu dengan tujuan untuk mendapatkan data pribadi calon korban, hal ini berdampak pada kerugian material atau immateril yang tidak hanya dirasakan oleh korban melainkan juga oleh lembaga yang terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik tersebut. Indonesia pada dasarnya telah menjajaki untuk memiliki peraturan terkait dengan penyelesaian tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik. Namun, ketentuan yang ada tersebut dirasa belum cukup untuk mengurangi jumlah kasus *fraud phishing* dalam transaksi elektronik. Berdasarkan permasalahan tersebut Penulis berpendapat bahwa masih perlu pengkajian kembali terhadap pengaturan hukum tindak kejahatan *fraud phishing*

transaksi elektronik, serta pelaksanaan pengaturan hukum tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik sebagai bagian dari upaya penegakan hukum berdasarkan teori efektivitas hukum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yaitu penelitian hukum yuridis normatif yang dibantu dengan pendekatan data empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Indonesia telah memiliki 4 pengaturan hukum terkait *fraud phishing* transaksi elektronik yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016, Peraturan Pemerintah Nomor Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, KUHP Indonesia dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, serta dalam pelaksanaan pengaturan hukum tersebut masih dinilai belum efektif jika dikaji dengan menggunakan teori efektivitas hukum

Kata Kunci: *Fraud Phishing*, Transaksi Elektronik, Efektivitas Hukum.

A. Pendahuluan

Perkembangan suatu teknologi pada dasarnya merupakan awal mula lahirnya revolusi industri 4.0. Hal ini tidak hanya sekedar memberikan dampak positif kepada manusia untuk mendapatkan peluang berinteraksi secara luas, melainkan memberikan dampak perubahan juga terhadap alur kegiatan di bidang kehidupan manusia. Lebih lanjut, perubahan yang terjadi diawali oleh bidang ekonomi, sehingga menimbulkan suatu fenomena disrupsi dalam bidang ekonomi khususnya terkait bisnis.

Tuntutan perkembangan zaman menjadi salah satu faktor utama juga yang menjadikan bidang bisnis sebagai pembuka fenomena disrupsi dalam kehidupan manusia. Perubahan pada dunia bisnis tidak hanya akan mengubah bagaimana cara produksi dalam bisnis, namun hal-hal yang bersifat fundamental dalam bisnis juga akan berubah sesuai dengan perkembangan zaman dan permintaan masyarakat sebagai acuan.¹ Secara nyata fenomena disrupsi pada bisnis sudah terlihat dengan kondisi kebutuhan masyarakat saat ini yang beriringan dengan perkembangan teknologi, seperti adanya perpindahan bisnis retail (toko fisik) ke dalam sistem virtual di bidang perdagangan barang dan/atau jasa dan layanan perbankan yang mulanya dibutuhkan tatap muka, saat ini telah berubah dengan adanya pilihan untuk menggunakan sarana virtual dalam penyelesaiannya.

Di Indonesia kegiatan-kegiatan secara virtual tersebut diberikan istilah lain yaitu transaksi elektronik. Pengenalan telepon canggih yang dilengkapi dengan akses

¹ Reinald Kasali, *Disruption* (Jakarta: PT Gramedia, 2017), 55.

internet menjadi salah satu upaya Indonesia mengenalkan transaksi elektronik sebagai hasil dari disrupsi pada bidang bisnis. Selain itu, konsep *new economy* dibawa Indonesia untuk menguatkan proses disrupsi pada bisnis yang lebih lanjut pada akhir tahun 2016 diresmikan paket kebijakan ekonomi XIV berupa peta jalan transaksi elektronik yang meliputi regulasi pendanaan, perlindungan konsumen, pendidikan dan sumber daya manusia, logistik, infrastruktur komunikasi, keamanan siber dan pembentukan manajemen pelaksanaan.

Berdasarkan hasil *survey* Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet (APJI) pada tahun 2018 sampai 2019, dijelaskan bahwa seiring dengan adanya kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam transaksi elektronik, terdapat juga kenaikan penggunaan internet di Indonesia. Pada tahun 2018 hasil *survey* mendapatkan data bahwa sebanyak 143,26 juta jiwa dari total 262 populasi di Indonesia telah menggunakan jasa internet, sedangkan pada tahun 2019 terdapat 171,17 juta jiwa penduduk telah menggunakan jasa internet, artinya dalam hal ini telah terdapat kenaikan sebanyak 27,91 juta jiwa dari tahun sebelumnya. Berbagai tujuan penduduk Indonesia menggunakan jasa internet antara lain dalam hal penggunaan media sosial, informasi berita, kegiatan sekolah, pembelian atau pembelanjaan barang/jasa, dan fasilitas finansial seperti *mobile banking*.²

Meningkatnya aktivitas transaksi elektronik memicu tantangan baru dengan munculnya berbagai tindak kejahatan dengan berbasis siber atau dunia maya pada ruang kegiatan secara virtual. Kejahatan berbasis siber dilakukan oleh pihak-pihak yang berusaha mengeksploitasi kelemahan sistem dan kesadaran pengguna terhadap sistem informasi dalam kegiatan virtual. Indonesia memiliki istilah asing *cybercrime* pada kejahatan yang berbasis siber tersebut dengan pelaku yang disebut sebagai *frauder*.

Sejalan dengan hal tersebut, dewasa ini terdapat satu tindakan kejahatan pada ruang siber yang disebut dengan *fraud phishing*. *Fraud* diartikan sebagai suatu kejahatan penipuan, yang memiliki arti kesalahan yang disengaja dengan menyebabkan seseorang atau perusahaan mengalami kerugian secara materi maupun immateril. Unsur dalam pengertian *fraud* sebagai suatu penipuan diperlukan tindakan

² Muhamad Yusuf Tri Setio, *Sistem Manajemen Risiko pada Transaksi Online di Merchant e-commerce* (Jakarta: PPM Manajemen, 2020), 1.

lain yang mendukung kejahatan tersebut secara keseluruhan. Berikut adalah beberapa kategori tindakan yang turut serta dalam kejahatan *fraud*, yaitu pencurian identitas, penipuan asuransi untuk memalsukan informasi pajak, dan membuat pernyataan palsu.

Phishing diartikan sebagai suatu tindakan kejahatan menggunakan teknik rekayasa sosial dalam menjalankan aksinya. Pelaku kejahatan ini memiliki sebutan tersendiri yaitu *phisher*, yang dalam kejahatan *phishing* pelaku berupaya untuk menipu korban dengan sasaran utama mendapatkan informasi pribadi atau data pribadi dari korban tersebut seperti *username*, *password* dan rincian kartu kredit. Pelaku biasanya akan menyamar menjadi pihak-pihak yang entitasnya tepercaya dalam sebuah komunikasi elektronik.³

Aktivitas kejahatan *phishing* ini sering menyerang sektor-sektor industri yang berbasis *online* baik dalam perdagangan barang maupun jasa, sehingga dalam melakukan penyamaran sering kali pelaku akan merubah identitasnya seolah-olah merupakan pihak perbankan, pegawai salah satu jasa *e-commerce* dan lainnya. Sering kali korban akan digiring dengan menggunakan situs web palsu melalui perantara email supaya dapat berbagi informasi pribadi.

Perbankan menjadi salah satu sektor yang sering dijadikan tempat eksploitasi para *phisher*. Data pencatatan transaksi elektronik salah satu bank di Indonesia pada tahun 2016 sampai 2019 menjelaskan bahwa terdapat kenaikan *fraud* yang sejalan dengan meningkatnya kegiatan transaksi elektronik berupa *e-commerce*.⁴

Tabel 1. Data Perbandingan antara Transaksi Elektronik dengan Transaksi *Fraud*

Tahun	Data Transaksi Elektronik	Data Transaksi Fraud
2016	0,3 Triliun	1,6 Miliar
2017	0,6 Triliun	7,8 Miliar
2018	3 Triliun	10,9 Miliar
2019	18 Triliun	21,3 Miliar

³ N.P. Singh, "Online Frauds in Banks with Phishing," *Journal of Internet Banking and Commerce* 12, no. 2 (2007): 4, <https://www.icommercecentral.com/open-access/online-frauds-in-banks-with-phishing.php?aid=38493>.

⁴ Muhamad Yusuf Tri Setio, *Sistem Manajemen Risiko*, 1.

Lebih lanjut, kejahatan *fraud phishing* ini tidak hanya akan mengakibatkan kerugian pada pihak nasabah saja sebagai korban, melainkan pihak perbankan akan mengalami kerugian berupa kepercayaan.

Sejalan dengan permasalahan tersebut, awal tahun 2020 Indonesia dihadapkan dengan bencana nasional yaitu pandemi Covid-19. Pandemi ini tidak hanya berdampak kepada kesehatan masyarakat, namun juga berdampak pada beberapa sektor pendidikan, perekonomian serta merubah tatanan pola aktivitas masyarakat Indonesia yang pada umumnya dilakukan secara langsung atau tatap muka. Kebijakan Pemerintah untuk melakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar mengharuskan masyarakat Indonesia melakukan aktivitas di luar kebiasaannya yaitu melakukan kegiatan secara *online* atau berbasis virtual. Pemerintah beranggapan bahwa masyarakat Indonesia dapat memenuhi kebutuhannya melalui sistem *online* atau virtual baik melalui transaksi elektronik maupun segala kegiatan yang beralih dengan menggunakan perangkat digital. Kondisi pandemi COVID-19 ini pada akhirnya memaksa adanya percepatan *shifting* juga pada sektor yang berbasis transaksi *offline* menjadi transaksi secara elektronik.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa era berbasis virtual akan menjadi tantangan baru di Indonesia, di mana segala kegiatan yang berbasis virtual atau transaksi elektronik saat ini menjadi fenomena baru. Sebagian masyarakat di tengah pandemi menunjukkan sebagai sumber daya manusia yang siap dengan konsekuensi logis terhadap perubahan tersebut dan memiliki penguatan pengetahuan terhadap literasi media. Namun dalam hal ini, banyak juga ditemukan bahwa sebagian warga yang baru melek terhadap fungsi media transaksi elektronik dalam mencapai percepatan transaksi elektronik pada keseluruhan sendi-sendi kehidupan justru menimbulkan masalah hukum.

Meningkatnya transaksi elektronik maka memiliki konsekuensi berupa semakin besar juga peluang kejahatan dari penggunaan media elektronik yang disebut sebagai kejahatan siber (*cybercrime*) seperti *fraud phishing*. Perilaku transaksi ekonomi yang didasari dengan niat yang tidak baik serta lembaga perbankan yang belum bisa menjamin dan menjaga kerahasiaan pemilik dan terkait kepemilikan dana yang tersimpan di bank tersebut.

Indonesia pada dasarnya telah memiliki peraturan perundang-undangan terkait dengan transaksi elektronik di Indonesia seperti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait. Namun seiring dengan berjalannya waktu dan semakin meningkatnya transaksi *online*, adanya peraturan perundang-undangan tersebut tidak merubah fenomena kejahatan transaksi elektronik di Indonesia khususnya terkait *fraud phishing*.

Tujuan dari adanya peraturan perundang-undangan tentu untuk memberikan suatu kepastian hukum atas suatu kegiatan yang dinyatakan boleh dan tidak boleh dalam pelaksanaannya serta memberikan pencegahan ke depannya terhadap hal-hal yang dapat merugikan para pihak sebagai warga negara. Walaupun pada kenyataannya fenomena yang terjadi di Indonesia sejalan dengan kegiatan transaksi elektronik yang meningkat maka kejahatan transaksi elektronik seperti *fraud* menjadi turut meningkat.

Maka dari itu, berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan sebelumnya Penulis melakukan penelitian yang berjudul “Pelaksanaan Pengaturan Hukum Tindak Kejahatan *Fraud Phishing* Transaksi Elektronik di Indonesia sebagai Bagian dari Upaya Penegakan Hukum Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum” dengan menitikberatkan pada dua permasalahan besar pada hukum sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan hukum di Indonesia terhadap tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik?
- 2) Bagaimana pelaksanaan pengaturan hukum tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik di Indonesia sebagai bagian dari upaya penegakan hukum berdasarkan teori efektivitas hukum?

Penelitian dilakukan dengan metode pendekatan *normative legal research*⁵ atau yuridis normatif, yaitu pendekatan yang lebih ditekankan pada data atau bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder. Inventarisasi peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka yang terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik di Indonesia instrumen dasar dari penelitian yang

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), 18.

dilakukan pada metode *normative legal research*.⁶ Penelitian ini didukung juga dengan pendekatan hukum data empiris, yaitu berupa peristiwa hukum yang terjadi dalam kenyataannya terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik di Indonesia.⁷

Spesifikasi penelitian yang digunakan yaitu deskriptif analitis, yaitu sebuah penelitian yang menjelaskan tentang suatu fakta empiris atau kejadian yang sebenarnya untuk dilakukan analisis komperhensif dengan mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan *fraud phishing* transaksi elektronik.⁸

B. Pembahasan

B.1. Pengaturan Hukum di Indonesia terhadap Tindak Kejahatan *Fraud Phishing* Transaksi Elektronik

Transaksi elektronik merupakan suatu kegiatan pada dunia siber yang menjadi inspirasi untuk lahirnya alternatif baru pada penyelenggaraan suatu kegiatan, mulai dari kegiatan bisnis, pendidikan, pendaftaran, pembelian, pembayaran, jasa perbankan hingga seluruh kegiatan yang dilakukan secara elektronik dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari.⁹ Manfaat transaksi elektronik ini telah diakui oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) Republik Indonesia yang secara tegas berpendapat bahwa dengan masuknya teknologi, informasi dan komunikasi melalui suatu kegiatan yang berbasis elektronik, maka ke depannya dapat membuka peluang yang baik bagi pertumbuhan penduduk di Indonesia, baik dari segi ilmu pengetahuan maupun ekonomi.

Kegiatan transaksi elektronik dikategorikan sebagai suatu kegiatan yang tidak dapat lepas dari faktor manusia dan akibat hukum yang terjadi dari adanya interaksi masyarakat pada ruang siber. Dewasa ini transaksi elektronik sudah dapat dirasakan oleh semua kalangan masyarakat, sehingga menimbulkan adanya pola hidup yang berbeda yaitu lebih mudah dan efektif. Selain itu, terdapat juga perubahan sudut

⁶ Soerjono Soekanto and Sri Maudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985), 24.

⁷ Soetandjo Wignjosoebroto, "Penelitian Sosial Berobjek Hukum," *Digest Epistema* 4, no. 3 (2013): 9, http://www.epistema.or.id/download/Digest_Epistema_vol_4-2013.pdf.

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984), 10.

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 10.

pandang pada ilmu pengetahuan di mana masyarakat dapat lebih berinteraksi secara luas serta munculnya bentuk-bentuk baru dari perbuatan hukum dan peristiwa hukum yang terkait dengan transaksi elektronik. Kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam perbuatan hukum atau peristiwa hukum terkait dengan teknologi dan informasi biasanya disebut dengan kegiatan teknologi dengan media elektronik atau ruang siber (*cyberspace*), yang dalam hal ini perbuatan hukum dan peristiwa hukum tersebut dilaksanakan secara virtual tanpa adanya tatap muka atau interaksi secara langsung, namun secara hukum kegiatan tersebut dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan yang mengikat para pihak secara nyata.

Sejalan dengan hal tersebut, Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengartikan bahwa Indonesia harus menjunjung tinggi hukum dalam setiap kegiatan yang dilakukan di Indonesia tanpa adanya pengecualian. Maka dari itu, penulis berpendapat bahwa terhadap kegiatan yang dilakukan secara virtual seperti transaksi elektronik sudah sepatutnya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang menjadi hukum atau batasan bagi masyarakat sebagai pengguna transaksi elektronik dalam memilah mana perbuatan hukum pada transaksi elektronik yang dapat dilakukan dan mana perbuatan hukum pada transaksi elektronik yang tidak boleh dilakukan khususnya dalam lingkup wilayah negara Indonesia.

Pada dasarnya kegiatan transaksi elektronik ini sudah diatur dalam *Preamble* Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa salah satu tujuan negara yaitu “mensejahterakan kehidupan bangsa”. Hal ini mengartikan bahwa kegiatan dalam transaksi elektronik haruslah suatu kegiatan yang bermanfaat dan tentunya bisa menjadi salah satu cara dalam pembangunan ekonomi masyarakat melalui kegiatan yang saling bahu-membahu baik antara pribadi dengan pribadi, antara penjual dengan pembeli maupun antara orang pribadi dengan suatu instansi.

Faktanya kegiatan transaksi elektronik ini dianggap bagaikan suatu pedang bermata dua yaitu karena keberadaannya selain memberikan dampak positif terhadap penggunanya, terdapat juga dampak negatif yang hadir dari kegiatan transaksi elektronik. Hal ini tidak dapat dipungkiri bahwa transaksi elektronik akan menjadi sarana yang efektif dan efisien bagi masyarakat sebagai pengguna untuk melakukan suatu perbuatan melawan hukum. Masyarakat yang sejak awal telah memiliki itikad

tidak baik dalam penggunaan transaksi elektronik, menjadikan transaksi elektronik sebuah wadah atau media untuk melakukan kejahatan. Adapun kejahatan yang dilakukan dalam dunia siber ini disebut sebagai *cybercrime*.

Salah satu kejahatan yang dewasa ini sering terjadi adalah *fraud phishing* yang banyak mengincar sektor perbankan sebagai salah satu sektor finansial yang paling banyak menjadi sasaran para *frauder*. *Fraud phishing* di sektor perbankan dianggap sebagai suatu tindakan kejahatan yang menggunakan teknik rekayasa sosial dalam upaya menipu korban atau nasabah demi mendapatkan data pribadinya seperti rincian kartu kredit, *password mobile banking* berikut *username*-nya.¹⁰ Pelaku *fraud phishing* dalam sektor perbankan ini seringkali ditemukan adalah orang dalam atau pegawai lembaga perbankan yang menjadi sasaran tersebut. Berbagai upaya dilakukan pegawai perbankan tersebut dengan posisi dirinya bisa menjadi pelaku utama maupun sebagai orang yang turut membantu dalam mempublikasikan data nasabah atau korban.

Peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum dalam berjalannya kegiatan berbasis virtual menjadi sorotan utama dalam kegiatan transaksi elektronik, yang pada saat ini Indonesia sendiri telah memiliki peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan transaksi elektronik mulai dari berjalannya transaksi elektronik hingga pengaturan tindak kejahatan khususnya yang terkait dengan perbankan seperti *fraud phishing*. Peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya:

- a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik;
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana; dan
- d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Adapun berikut penjelasan dari berbagai peraturan perundang-undangan terkait transaksi elektronik di Indonesia:

¹⁰ Ikhsan Radiansyah, "Analisis Ancaman Phising dalam Layanan Online Banking," *Jurnal Ekonomika Bisnis* 7, no. 1 (2016): 2, <https://doi.org/10.22219/jibe.v7i1.3083>.

a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (untuk selanjutnya disebut UU ITE) dan Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik menjelaskan bahwa definisi dari transaksi elektronik merupakan “suatu istilah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer dan/atau media elektronik lainnya.” UU ITE lahir dengan materi muatan yang menganut dua model pengaturan. Pertama, pengaturan yang dibuat secara sempit pemilihan materi muatan hukumnya sehingga hal yang diatur dalam materi muatan secara spesifik hanya tertentu. Kedua, UU ITE memiliki sifat yang komprehensif di mana materi muatan yang diaturnya mencakup hal-hal yang mengikuti dengan perkembangan dan sesuai dengan kebutuhan yang sedang terjadi saat ini. Sehingga dalam hal ini UU ITE dapat mencakup berbagai aspek hukum baik perdata materil maupun hukum acara perdata dan pidana yang biasanya akan mencakup pembuktian dalam hukum pidana.¹¹

Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 menjadi peraturan pelengkap dalam membatasi kegiatan yang bersifat transaksi elektronik di Indonesia. Lebih lanjut, UU ITE ini mengatur terkait tindak kejahatan yang berbasis virtual seperti pencemaran nama baik, hingga kejahatan transaksi elektronik perbankan seperti yang saat ini sedang dibahas yaitu *fraud phishing*.

UU ITE telah mengkategorikan bahwa *fraud phishing* merupakan tindak kejahatan yang dilakukan dengan memanipulasi, mengubah, menghilangkan dan merusak informasi elektronik dan/atau data elektronik sehingga dapat dianggap sebagai data yang autentik. Adapun hal tersebut telah diatur dalam Pasal 35 UU ITE, selain itu pasal lain yang digunakan dalam mengatur tindak kejahatan *fraud phishing*

¹¹ Suryanto Sidik, “Dampak Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) Terhadap Perubahan Hukum dan Sosial Dalam Masyarakat,” *Jurnal Ilmiah Widya* 1, no. 1 (2013): 5, <https://e-journal.jurwidyakop3.com/index.php/jurnal-ilmiah/article/view/99>.

transaksi elektronik yaitu Pasal 32, 34, 35 dan 36 yang menjelaskan bahwa yang dilakukan oleh pelaku *fraud phishing* merupakan satu tindakan penipuan yang melalui cara-cara merusak, mengubah, menghilangkan data autentik dengan tujuan dapat merugikan pihak lain.

Undang-Undang ini dianggap menjadi suatu pengaturan yang tepat dalam mengatur kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik, karena materi muatan dalam undang-undang ini merupakan suatu batasan yang dapat diterapkan pada masyarakat terkait apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan dalam kegiatan yang berbasis virtual termasuk transaksi elektronik.

b) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Transaksi Elektronik

Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Transaksi Elektronik merupakan pengaturan pendamping yang berjalan beriringan dengan UU ITE. Peraturan pemerintah ini merupakan ketentuan hukum yang secara spesifik mengatur terkait jenis-jenis kegiatan pada penyelenggaraan transaksi elektronik.

Sebagaimana tercantum dalam materi muatan peraturan ini, dijelaskan bahwa dalam penyelenggaraan transaksi elektronik di Indonesia dibagi menjadi dua berdasarkan sifatnya, yaitu publik dan privat. Transaksi Elektronik bersifat publik meliputi penyelenggaraan transaksi elektronik oleh instansi atau pihak lain yang menyelenggarakan pelayanan publik sepanjang tidak dikecualikan dalam UU ITE, sedangkan transaksi elektronik yang bersifat privat meliputi transaksi elektronik yang dilakukan antar pelaku usaha, antar pribadi, antar instansi atau antara instansi dengan pelaku usaha.

Akan tetapi, peraturan pemerintah ini dianggap sudah tidak relevan dengan kondisi saat ini yang semakin marak kejahatan berbasis virtual seperti transaksi elektronik. Maka dari itu, pengaturan terkait penyelenggaraan transaksi elektronik diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan melalui Sistem Elektronik yang mengatur juga terkait data pribadi. Peraturan pemerintah ini pada akhirnya menjadi lebih relevan karena telah sesuai dan memenuhi persyaratan dalam menjalankan kegiatan transaksi elektronik sesuai dengan perkembangan jaman dan faktor manusia sebagai acuan.

c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana merupakan salah satu pengaturan lain yang bisa digunakan dalam penyelesaian tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik. Walaupun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana kejahatan *fraud phishing* tidak secara khusus menyebutkan bahwa perbuatan terkait adalah kejahatan transaksi elektronik.

Upaya yang dilakukan dalam menangani tindak kejahatan *fraud phishing*, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana melakukan kriminalisasi tindak kejahatan *fraud phishing* melalui metode interpretasi ekstensif atau persamaan terhadap pasal-pasal yang dianggap masih bisa masuk pada kategori kejahatan transaksi elektronik, seperti pencurian, penggelapan, penghinaan sampai pencemaran nama baik yang dilakukan tanpa batas wilayah dan tempat terjadinya perbuatan. Adapun pasal yang digunakan dalam menangani tindak kejahatan *fraud phishing* adalah Pasal 362 yang menjelaskan kejahatan *fraud phishing* dengan sasaran pencurian nomor kartu kredit dan Pasal 378 yang menjelaskan tindak kejahatan *fraud phishing* melalui website sebagai alat bantu.

Berkaitan dengan hal tersebut, kejahatan transaksi elektronik *fraud phishing* biasanya tidak dilakukan oleh satu orang, melainkan dilakukan oleh dua orang atau lebih yang akan turut membantu dalam melakukan aksi *fraud phishing*. Maka dari itu biasanya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana akan menerapkan Pasal 363 ayat (4) dan Pasal 55 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang penyertaan dalam penyelesaian kasus tindak kejahatan *fraud phishing* tersebut.

Hadirnya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pada penyelesaian kasus tindak kejahatan transaksi elektronik dianggap sebagai salah satu upaya mengisi kekosongan hukum. Penerapan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam penyelesaian tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik merupakan salah satu cara kebijakan kriminal melalui sarana hukum pidana, sehingga terkait dengan tindak kejahatan transaksi elektronik yang memang dalam kebijakan dan pengaturannya memiliki keterkaitan antara UU ITE dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka

pengaturan tersebut akan dimasukkan dalam suatu kebijakan formulasi hukum pidana atau yang disebut dengan *penal policy*.¹²

d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Undang-Undang Perbankan merupakan salah satu peraturan perundang-undangan khusus yang digunakan dalam tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik yang berbasis perbankan. Tindak kejahatan pencurian data melalui *online banking*, *mobile banking* dan nomor kartu kredit merupakan beberapa kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik yang sering terjadi pada lembaga perbankan sebagai sasaran utama para *phisher* untuk mendapatkan keuntungan secara finansial.

Kondisi Indonesia yang saat ini sedang dilanda pandemi COVID-19 pada akhirnya menjadikan transaksi perbankan yang awalnya melalui tatap muka saat ini diganti menjadi melalui sistem transaksi elektronik atau berbasis virtual. Adapun kategori layanan elektronik perbankan yang sering dijadikan sasaran tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik dan menggunakan Undang-Undang Perbankan dalam penyelesaiannya meliputi uang elektronik, *e-wallet*, *mobile banking*, dan transfer uang bergerak.¹³

Materi muatan Undang-Undang Perbankan menjelaskan terkait dengan pembatasan pelaksanaan bank dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Sifat bank yang merupakan lembaga penyimpanan dana masyarakat, secara otomatis memiliki kewajiban untuk mempertahankan kepercayaan nasabah khususnya terkait dengan data pribadi yang akan menyangkut pada penggunaan dana nasabah. Dalam hal ini, Bank harus bisa mengendalikan atau menghambat adanya perbuatan-perbuatan yang dirasa memang akan mengakibatkan suatu perbuatan melawan hukum dan merusak kepercayaan nasabah kepada bank.

Beberapa pengaturan transaksi elektronik yang terdapat dalam Undang-Undang Perbankan adalah terkait dengan kerahasiaan data pribadi nasabah, pengawasan bank

¹² Barda Nawawi, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), 126.

¹³ Humada Jazila, "Jenis-Jenis Sistem Transaksi Elektronik yang Berlaku di Indonesia," *Pikiran Trader*, August 14, 2019, <https://www.pikirantrader.com/finansial/10128-jenis-jenis-sistem-pembayaran-elektronik-yang-berlaku-di-indonesia>.

dalam berjalannya sistem transaksi elektronik dan kegiatan usaha atau program-program dari bank yang berkaitan dengan transaksi elektronik. Lebih lanjut, terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik, di dalam Undang-Undang Perbankan akan menggunakan Pasal 40 yang menjelaskan tentang kewajiban bank untuk menjaga data pribadi nasabah. Selain itu terdapat Pasal 47 ayat (1) yang menjelaskan terkait dengan sanksi yang akan diterima apabila pihak bank atau pihak lain yang sengaja menggunakan data pribadi nasabah dalam melakukan kejahatan.

B.2 Pelaksanaan Pengaturan Hukum Tindak Kejahatan *Fraud Phishing* Transaksi Elektronik di Indonesia sebagai Bagian dari Upaya Penegakan Hukum Berdasarkan Teori Efektifitas Hukum

Hukum pada umumnya adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum di mana tempat hukum tersebut ditemukan. Sumber hukum yang baik dapat dilihat dari faktor-faktor yang mempengaruhi bentuknya. Sumber hukum tersebut berasal dari sumber material dan immaterial yaitu bersumber dari aturan hukum lainnya dan sarana pendukungnya seperti kebudayaan hukum dan faktor penegak hukum.¹⁴

Akan tetapi pengaturan atau hukum yang digunakan untuk menindaklanjuti kasus kejahatan *fraud phishing* di Indonesia, khususnya yang terkait dengan transaksi elektronik sektor perbankan, masih memiliki kekurangan-kekurangan, sehingga hal tersebut berpengaruh terhadap penegakan hukum peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kejahatan *fraud phishing*.

Adanya kekurangan-kekurangan dalam pengaturan *fraud phishing* transaksi elektronik dalam sektor perbankan, jelas sangat mempengaruhi berjalannya transaksi elektronik pada sektor perbankan di Indonesia. Kecanggihan terus berkembang seiring dengan berkembangnya teknologi, informasi dan komunikasi, namun hal ini tidak sejalan dengan dasar hukum yang seharusnya dapat membatasi kegiatan transaksi elektronik mana yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan.

¹⁴ Jemy Vestius Confido, "Urgensi Hukum Bagi Penyelenggara Platform E-Commerce Di Indonesia" (Doctoral Thesis, Universitas Pelita Harapan, Jakarta, 2019), 80, Universitas Pelita Harapan Institutional Repository.

Faktor-faktor lain seperti ketidaktahuan dan kurangnya pengetahuan nasabah terhadap sistem teknologi komputer pada media elektronik perbankan, penggunaan celah sistem komputer yang menjadi target utama kejahatan oleh pelaku, serta kurangnya keamanan masyarakat sebagai langkah pencegahan terjadinya kejahatan *fraud phishing*¹⁵ memperparah juga keberadaan dasar hukum pelaksanaan transaksi elektronik yang masih kurang dalam penegakan hukumnya.

Perhatian dan indikator keamanan masyarakat sendiri juga menjadi penting, karena biasanya dalam kasus *fraud phishing* pelaku bisa melakukan penipuan melalui alat bantu *website* palsu yang menyesatkan. Jika tidak dibarengi dengan prinsip kehati-hatian masyarakat maka bisa terkecoh dengan *website* palsu yang sebenarnya tetap memiliki fungsi yang berbeda walaupun tampilannya hampir sama.

Fakta menjelaskan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara di Asia Tenggara dengan jumlah persentase yang meningkat terhadap tindak kejahatan *fraud phishing*, berdasarkan data dari perusahaan keamanan siber global Kaspersky¹⁶ yang menjelaskan bahwa terdapat 11 juta upaya tindak kejahatan *fraud phishing* dari 3 negara yaitu Vietnam, Malaysia dan Indonesia. Adapun berkaitan dengan hal tersebut di Indonesia sendiri sejak tahun 2019 telah terdapat 10,7% tindak kejahatan *fraud phishing* yang terus meningkat menjadi 14,3% saat ini.

Berdasarkan kekurangan-kekurangan yang terjadi ini mengartikan bahwa fungsi *standard of conduct* pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik dapat dianggap belum terlaksanakan dengan baik sebagai suatu bentuk kaidah hukum. Fungsi *standard of conduct* yaitu sebagai dasar dan taraf pengukuran terhadap pola tingkah laku yang harus diikuti dan wajib ditaati oleh setiap orang yang sedang melaksanakan kegiatan dan menimbulkan suatu perbuatan hukum.¹⁷ Sehingga, jika peraturannya saja masih belum bisa melaksanakan penegakan hukum secara baik, maka akan sejalan dengan maraknya kasus-kasus kejahatan siber yang terus dilakukan oleh pelaku.

¹⁵ Richardus Eo Indrajit, *Konsep dan Strategi Keamanan Informasi di Dunia Cyber* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014), 116.

¹⁶ Dythia Novianty, "Semester I/2019, Indonesia Potensial Jadi Target Empuk Aksi Phishing," *Suara.com*, September 30, 2019, <https://www.suara.com/tekno/2019/09/30/153500/semester-i2019-indonesia-potensial-jadi-target-empuk-aksi-phishing>.

¹⁷ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum* (Jakarta: Prenada Media, 2009), 68.

Kesadaran masyarakat terhadap munculnya inovasi-inovasi baru pada kegiatan transaksi elektronik tentu juga harus sejalan dengan dasar hukum yang mengatur tentang batasan kegiatan dalam transaksi elektronik perbankan. Jika keduanya tidak berjalan baik secara bersamaan, maka tindak kejahatan pada dunia siber khususnya *fraud phishing* akan terus terjadi di Indonesia.

Berdasarkan hasil analisis tersebut dapat dijelaskan bahwa walaupun masyarakat memang masih kurang memahami akan timbulnya kejahatan-kejahatan dalam transaksi elektronik, namun dasar hukum atas kegiatan transaksi elektronik merupakan faktor utama dalam mengantisipasi terjadinya kejahatan-kejahatan tersebut khususnya dalam sektor perbankan seperti *fraud phishing*.

Hukum yang dianggap sebagai *law as a tool of social engineering*, yaitu sarana yang digunakan untuk dapat mengubah masyarakat menjadi lebih baik, serta hukum yang dianggap sebagai *law as a tool of social control* atau sebagai sarana untuk mengontrol pola tingkah laku manusia supaya terhindar dari perbuatan yang melawan norma hukum, kesusilaan dan agama. Mengartikan bahwa dalam terciptanya penegakan hukum yang baik dan efektif pada suatu tindak kejahatan, maka akan memberikan dampak yang baik juga kepada masyarakatnya yang terhindar dari perbuatan-perbuatan yang memang dilarang secara undang-undang.¹⁸

Merujuk pada penjelasan sebelumnya yaitu mengenai kekurangan-kekurangan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *fraud phishing* transaksi elektronik khususnya dalam sektor perbankan, Penulis melakukan analisis efektivitas peraturan-peraturan perundang-undangan *fraud phishing* dengan menggunakan batu uji teori efektivitas hukum dalam peraturan perundang-undangan yang dijelaskan oleh Soerjono Soekanto, bahwa terdapat lima hal yang menjadi tolok ukur efektivitas, yaitu:¹⁹

a) Faktor Hukum

Salah satu fungsi hukum adalah untuk menciptakan keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Pada praktiknya penyelenggaraan hukum ada masanya terjadi suatu pertentangan antara fungsi dari hukum masing-masing. Seperti halnya

¹⁸ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, 68.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1983), 10.

undang-undang yang mengatur *fraud phishing* saat ini justru tidak melaksanakan hal tersebut, sebagai contoh terhadap fungsi kepastian hukum yang memiliki sifat konkret dan berwujud nyata pada Undang-Undang Transaksi Elektronik dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pada kenyataannya kedua pengaturan tersebut justru memiliki materi muatan yang sama sekali tidak memberikan kepastian hukum yang konkret dan berwujud nyata melainkan memberikan penjelasan yang rancu dan multitafsir pada pengertian-pengertian kejahatannya. Hal tersebut terjadi karena dampak kriminalisasi kejahatan konvensional dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ke dalam suatu tindak kejahatan transaksi elektronik yang diatur dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Hal ini tentunya akan berpengaruh juga pada terwujudnya fungsi hukum lain yang menjadi tambah membingungkan dalam pelaksanaannya.

Hukum berfungsi sebagai *rechtzeken heid* atau pemberi kepastian hukum, di mana apabila terjadi persoalan dan permasalahan ada kepastian hukum untuk dijadikan pegangan oleh seluruh masyarakat, menjadikan faktor hukum dalam pelaksanaan transaksi elektronik khususnya dalam sektor perbankan dapat menjadi pegangan oleh pihak terkait baik penegak hukum seperti pegawai bank itu sendiri maupun masyarakat. Sebagaimana arti dari kepastian hukum itu sendiri yaitu suatu interpretasi dari hukum tertulis yang dapat dijadikan pedoman kepada masyarakat, sebagai upaya penanggulangan terhadap suatu perbuatan yang dianggap melawan hukum.²⁰

b) Faktor Penegakan Hukum

Mentalitas dan kepribadian penegak hukum memiliki peranan yang sangat penting, apabila peraturan sudah dianggap baik tetapi kualitas penegak hukum dirasa kurang mumpuni maka penegakan hukum tidak akan terjadi secara efektif. Begitu juga jika dalam peraturan perundang-undangan transaksi elektronik ini yang dianggap masih memiliki kekurangan dan diikuti dengan penegakan hukum yang masih kurang diterapkan oleh penegak hukum itu sendiri, maka tidak menutup kemungkinan kasus *fraud phishing* di Indonesia akan semakin meningkat.

²⁰ Arief Hidayat, *Kajian Kritis Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah* (Semarang: Universitas Diponegoro, 2007), 68.

Otoritas Jasa Keuangan berpendapat bahwa sejauh ini yang menjadi penegak hukum utama dalam tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik sektor perbankan ini adalah pegawai bank, namun pada kenyataannya jika terjadi adanya suatu tindak kejahatan transaksi elektronik pada sektor perbankan sering kali hal tersebut hanya dilakukan suatu himbauan saja bukan ditindak tegas secara jelas. Selain itu, maraknya kasus *fraud phishing* transaksi elektronik juga tidak lain disebabkan adanya pihak pendukung yang turut serta sebagai pemasok data pribadi nasabah yaitu pegawai bank itu sendiri.

Selama ini terdapat kecenderungan bahwa masyarakat mengenal hukum melalui petugas hukum, artinya hukum diidentifikasi dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum.²¹ Maka dari itu Penulis berkesimpulan dari analisis di atas, jika penegak hukum dalam perbuatan transaksi elektronik sendiri masih belum bisa menerapkan penegakan hukum secara baik yaitu dengan membiarkan dan tidak menindaklanjuti kasus kejahatan transaksi *online* dengan tegas dan hanya pemberitahuan secara moral, bagaimana bisa peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai kaidah hukum dapat berjalan dengan efektif.

c) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Penjelasan terkait dengan faktor sarana dan faktor pendukung dapat mengikuti penjelasan yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.²² Beliau menjelaskan bahwa masyarakat sebagai penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat yang proporsional yang dalam hal ini merupakan sekumpulan norma dan asas dari hukum yang baik. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu yang membantu para penegak hukum, maka besar kemungkinan penegak hukum tidak menjalankan fungsinya sebagaimana seharusnya.²³

d) Faktor Masyarakat

Selain dari pihak-pihak yang berkaitan dengan hukum, penegak hukum juga berasal dari masyarakat di negara itu sendiri khususnya Indonesia. Sebagaimana

²¹ Arief Hidayat, *Kajian Kritis Hukum Lingkungan*, 9.

²² Arief Hidayat, *Kajian Kritis Hukum Lingkungan*, 9.

²³ Arief Hidayat, *Kajian Kritis Hukum Lingkungan*, 10.

diketahui bahwa dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum, sehingga turut serta masyarakat dapat membantu mencapai kedamaian di dalam masyarakat itu sendiri. Setiap masyarakat sedikitnya dinilai wajib memiliki kesadaran atas hukum yang membuat mereka menjadi taat kepada hukum. Persoalan masyarakat yang kurang sadar terhadap kepatuhan atau ketaatan kepada hukum menjadikan indikator terhadap berfungsinya suatu hukum yang bersangkutan.

Namun dalam hal ini perlu diketahui bahwa dalam berjalannya transaksi elektronik saat ini, masih beberapa orang saja yang memang memahami akan konsekuensi tersebut, sehingga pemahaman tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait transaksi elektronik tidak dipahami olehnya. Begitu juga terhadap apa yang harus dilakukan sebagai langkah pencegahan dalam menghadapi perkembangan teknologi khususnya dalam sektor perbankan yang saat ini sedang banyak digunakan, seiring dengan keadaan Indonesia yang mengharuskan melakukan kegiatan tetap di dalam rumah akibat pandemi COVID-19.

e) Faktor Kebudayaan

Faktor lain yang banyak mempengaruhi berjalannya suatu kaidah hukum adalah nilai kebudayaan. Nilai-nilai kebudayaan yang dianggap dalam masyarakat baik akan diikuti dan apabila dianggap tidak baik, maka akan dihindari. Hal ini menjadikan nilai-nilai tersebut sebagai suatu yang abstrak. Maka dari itu, peranan hukum dalam suatu perundang-undangan tersebut harus mampu juga menunjukkan nilai-nilai dalam hukum adat yang sudah menjadi hukum kebiasaan dalam masyarakat. Semakin hukum tersebut dapat mendekati masyarakat secara kebudayaan maka perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.²⁴

Terhadap faktor ini tentu tidak bisa banyak dilaksanakan atau diterapkan dalam transaksi elektronik saat ini, karena sampai saat ini peraturan perundang-undangan terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi

²⁴ Uswatun Khasanah et al., "Penegakan Hukum," *Pustaka Karya*, May 5, 2013, <https://pustakakaryaifa.blogspot.com/2013/05/makalah-penegakan-hukum.html>.

elektronik justru timbul dari adanya perkembangan ilmu pengetahuan terkait teknologi, informasi dan komunikasi, bukan berdasarkan dari unsur kebiasaan dalam masyarakat atau adat. Namun, faktor ini dapat berpengaruh terhadap berjalannya penegakan hukum yang baik melalui peraturan perundang-undangan transaksi elektronik tersebut. Penggunaan yang baik dan efektif terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan batasan kegiatan transaksi elektronik, maka akan menimbulkan dampak positif di mana penegak hukum dan masyarakat akan turut serta mengikuti aturan tersebut dengan benar, efektif dan efisien.

Walaupun yang terjadi saat ini adalah kebudayaan di mana para penegak hukum hanya menggunakan peraturan *fraud phishing* itu saja, tanpa melihat bahwa adanya perkembangan.

Kelima faktor tersebut merupakan yang secara keseluruhan harus terpenuhi, di mana keterkaitan antar faktor tersebut berjalan dengan sangat erat, bahkan menjadi suatu hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur efektivitas penegakan hukum. Adapun penjelasan terkait teori efektivitas hukum oleh Soerjono Soekanto ini sangat relevan dengan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita, bahwa faktor-faktor yang menyebabkan terhambatnya efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental para penegak hukum saja, akan tetapi terletak juga pada faktor sosialisasi hukum yang sering terabaikan dalam masyarakat.²⁵

Begitu juga dalam sosialisasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *fraud phishing* transaksi elektronik sektor perbankan. Turut serta orang dalam bank yang justru seharusnya menjadi penegak hukum yang utama, dalam hal ini justru menjadi pihak yang turut serta melakukan kejahatan transaksi elektronik seperti *fraud phishing* serta pihak bank yang sering kali mengabaikan kasus-kasus transaksi elektronik, mengartikan bahwa sosialisasi hukum pada transaksi elektronik kepada masyarakat tidak dilakukan oleh pihak bank sebagai penegak hukum utama dalam transaksi elektronik sektor perbankan. Masyarakat akan merasa kegiatan transaksi *online* yang dilakukannya akan aman selama dibimbing oleh

²⁵ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2001), 55.

pegawai bank itu sendiri, namun pada kenyataannya pihak bank adalah pihak yang terkadang menjadi pelaku kejahatan itu sendiri.

Dari hal ini dapat dinilai di mana letak dari efektivitas hukum pada peraturan perundang-undangan yang telah mengatur transaksi elektronik sektor perbankan. Terdapat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 sama sekali tidak meminimalisasi terjadi kasus *fraud phishing* yang terjadi pada sektor perbankan. Dengan kondisi Indonesia yang mengutamakan transaksi *online* dibandingkan dengan transaksi *offline* saat ini menjadikan justru kasus-kasus kejahatan *fraud* khususnya *fraud phishing* menjadi semakin meningkat.

Oleh karena itu, pengaturan yang secara khusus mengatur kegiatan transaksi elektronik yang lebih khusus jika terjadinya kejahatan *fraud phishing* sangat dibutuhkan selain dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016. Aturan-aturan tersebut harus didasarkan juga pada asas-asas yang berlaku pada sistem hukum di Indonesia efektivitas hukum dalam perundang-undangan tersebut dapat berjalan dengan baik.

Adapun dalam pembuatan hukum atau undang-undang itu sendiri terdapat asas-asas yang harus dipatuhi supaya dapat memberikan hasil yang dikehendaki atau diharapkan, sehingga menjadi kaidah hukum yang efektif. Asas-asas tersebut adalah:²⁶

- a) *Asas non-retroaktif*. Asas ini dikenal dengan larangan keberlakuan surut suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya dalam hal ini undang-undang sebagai salah satu bentuk kaidah hukum hanya dapat digunakan terhadap peristiwa yang terjadi setelah undang-undang dinyatakan berlaku, sehingga jika terdapat peristiwa hukum yang sama dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan bersangkutan namun undang-undang yang

²⁶ Winarno Yudho and Heri Tjandasari, "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 17, no. 1 (1987): 61, <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol17.no1.1227>.

bersangkutan belum ditetapkan berlaku, maka undang-undang tidak dapat menjangkaunya.

- b) *Lex superiori derogat lex inferiori* yaitu undang-undang yang lebih tinggi akan mengesampingkan undang-undang yang kedudukannya lebih rendah. Sebagaimana diketahui dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat tata urutan peraturan perundang-undangan, yang artinya sesuai dengan sistem konstitusi di Indonesia bahwa peraturan perundang-undangan yang baru tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi, dan menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan.
- c) *Lex specialis derogat lex generalis*. Asas ini memiliki arti bahwa terhadap suatu peristiwa yang khusus yang terjadi maka peraturan perundang-undangan yang diterapkan juga harus yang sesuai dengan peristiwa tersebut. Walaupun untuk peristiwa khusus tersebut dapat pula diterapkan undang-undang yang berkaitan dengan peristiwa tersebut, namun memiliki arti yang lebih luas atau lebih umum. Namun dalam hal ini akan lebih efektif jika peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur peristiwa tersebut yang digunakan karena cakupannya lebih sempit.
- d) *Lex posteriori derogat lex priori*. Asas ini memiliki arti bahwa peraturan perundang-undangan yang baru akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya sudah ada. Dalam hal ini diartikan jika peristiwa hukum yang terjadi saat ini adalah sedang berlaku undang-undang yang baru maka yang diterapkan adalah undang-undang baru. Begitupun jika terjadi suatu peristiwa hukum yang belum diputus sedangkan peraturan telah berubah, maka secara otomatis peraturan yang digunakan bukan peraturan saat peristiwa hukum terjadi namun pada saat peristiwa hukum akan diputus.

Asas-asas tersebut perlu diperhatikan dalam pembuatan dan penerapan peraturan perundang-undangan yang baik dan efektif untuk masyarakat. Berkaitan dengan penerapan pengaturan pada kegiatan transaksi elektronik, dapat disimpulkan bahwa dalam kegiatan transaksi elektronik secara umum dan penyelesaian kasus kejahatan yang dilakukan dalam lingkup siber cukup dengan menggunakan Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016.

Jika terkait dengan transaksi online yang berkaitan dengan sektor perbankan seperti pelayanan transaksi elektronik melalui *online banking*, *mobile banking*, dan kartu kredit, berikut dengan penerapan hukum dalam penyelesaian kejahatan *fraud phishing* dapat menggunakan Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial. Terkait dengan pengawasan bank yang di mana salah satu pelaku tindak kejahatan *fraud phishing* adalah pegawai bank itu sendiri, dapat diterapkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 39/POJK.03/2019 Tahun 2019 tentang Penerapan Strategi Anti *Fraud* Bagi Bank Umum.

Merujuk pada asas *lex specialis derogat lex generalis*, yaitu peraturan perundang-undangan yang khusus mengesampingkan peraturan yang umum, maka sudah dapat terlihat bahwa penerapan Undang-Undang Perbankan dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bukan merupakan pengaturan utama sebagai dasar hukum dalam penyelenggaraan transaksi elektronik pada sektor perbankan, khususnya jika terjadi kasus kejahatan seperti *fraud phishing*.

Dari hambatan-hambatan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa sebetulnya dalam rangka penegakan hukum terhadap tindak kejahatan *fraud phishing* pada transaksi elektronik sektor perbankan tidak bisa menggunakan aturan-aturan yang pada dasarnya mengatur tentang perbuatan melawan hukum yang dilakukan secara konvensional. Ruang lingkup kegiatan transaksi elektronik yang sangat luas dan tanpa batas wilayah hanya akan memiliki sedikit karakteristik yang sama dalam identifikasi kejahatan yang dilakukannya. Dalam UU ITE yang secara khusus mengatur terkait dengan transaksi elektronik berikut penegakan hukum terhadap tindak kejahatan *fraud phishing* saja masih mengalami hambatan-hambatan, lebih lanjut bagaimana dengan peraturan perundang-undangan yang secara muatan materi mengatur perbuatan hukum dan perbuatan hukum yang dilakukan secara konvensional.

Penerapan UU ITE dalam penegakan *fraud phishing* di Indonesia masih memiliki faktor kekurangan yang di antaranya adalah:²⁷

- a) Masyarakat yang menggunakan teknologi secara bebas, yang artinya masyarakat memang benar-benar apatis dan tidak mengenal batasan terhadap larangan yang tercantum dalam UU ITE.
- b) Pemikiran dan kemampuan masyarakat Indonesia yang dianggap belum sepenuhnya paham terhadap konsekuensi penggunaan transaksi elektronik. Segala kegiatan transaksi elektronik dianggap sesuatu yang pasti aman sehingga tindakan-tindakan ilegal yang dilakukannya tidak akan terjadi apapun. Hal ini jelas mengartikan bagaimana peranan UU ITE dalam penegakan hukum terhadap kejahatan yang bersifat siber seperti *fraud phishing*.
- c) Faktor pelaksana penegak hukum yang kurang tegas dalam menindaklanjuti kasus-kasus transaksi elektronik seperti *fraud phishing* sehingga tidak menimbulkan efek jera, padahal kejahatan tersebut dapat mengganggu masyarakat.

C. Kesimpulan

Indonesia telah memiliki peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik, peraturan perundang-undangan tersebut di antaranya:

- a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016;
- b) Pemerintah Nomor Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik;
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana; dan
- d) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Namun, keempat peraturan perundang-undangan tersebut memiliki kekurangan

²⁷ Radita Setiawan and Muhammad Okky Arista, "Efektivitas Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik di Indonesia Dalam Aspek Hukum Pidana," *Recidive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan* 2, no. 2 (2013): 145, <https://jurnal.uns.ac.id/recidive/article/view/32324>.

seperti duplikasi pengaturan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai dampak dari kriminalisasi tindak kejahatan konvensional menjadi kejahatan transaksi elektronik, materi muatan yang sudah tidak relevan karena peraturan yang mengatur tindak kejahatan konvensional tidak bisa selalu masuk pada kategori tindak kejahatan transaksi elektronik pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Perbankan, hingga peraturan yang sudah tidak berlaku dan diganti dengan peraturan yang baru pada Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Kekurangan tersebut diperparah juga dengan faktor masyarakat yang memang belum siap terhadap konsekuensi dari adanya perkembangan transaksi elektronik.

Sejalan dengan hal tersebut, kekurangan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan pengaturan hukum pada tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik dalam rangka upaya penegakan hukum di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan hasil analisis Penulis bahwa peraturan yang digunakan dalam penyelesaian kasus tindak kejahatan *fraud phishing* hanya pengaturan yang tidak mengikuti perkembangan teknologi transaksi elektronik, sehingga tidak memberikan efek jera pada pelaku maupun bank yang lemah dalam pengawasan menjaga rahasia data nasabah.

Lebih lanjut penjelasan mengenai teori efektivitas hukum yang dijelaskan oleh Soerjono Soekanto faktor lain selain budaya hukum yang dapat menjadi tolok ukur efektivitas suatu aturan sebagai kaidah hukum adalah sebagai berikut: **Pertama**, terkait dengan faktor hukum dalam tindak kejahatan *fraud phishing* transaksi elektronik. Hukum yang memiliki fungsi sebagai pemberi kepastian hukum dalam setiap kegiatan yang menciptakan perbuatan hukum, pada kenyataannya tidak melakukan fungsinya secara konkret dan nyata, misalnya pada UU ITE dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, kedua pengaturan tersebut justru memiliki materi muatan yang sama sekali tidak memberikan kepastian hukum yang konkret dan berwujud nyata melainkan memberikan penjelasan yang rancu dan multitafsir pada pengertian-pengertian kejahatannya. **Kedua**, faktor penegak hukum. Penegak hukum utama dalam transaksi elektronik adalah pihak bank terkait dengan transaksi *online*

itu sendiri, seperti yang terjadi saat ini yaitu pihak bank sering kali membiarkan dan tidak menindaklanjuti kasus kejahatan transaksi *online* dengan tegas dan hanya pemberitahuan secara moral, sehingga bagaimana bisa peraturan perundang-undang yang berfungsi sebagai kaidah hukum dapat berjalan dengan efektif. Serta, kelemahan pada materi muatan dalam undang-undang juga mempersulit jalannya penegak hukum dalam menerapkan undang-undang tersebut, terlebih pihak bank yang seharusnya menjadi penegak hukum utama lebih sering mengabaikan penegakan hukum terhadap adanya kasus *fraud*. **Ketiga**, faktor sarana dan fasilitas pendukung. Faktor ini merupakan syarat yang dibutuhkan dalam menjalankan tugas penegakan hukum. Adapun yang terjadi saat ini adalah adanya materi muatan hukum yang menimbulkan suatu multitafsir maka akan menimbulkan pembenaran-pembenaran atas perbuatan yang sebenarnya adalah perbuatan yang dilarang. Hal ini mengartikan bahwa hukum atau undang-undang tidak bisa menjadi sarana atau fasilitas penegak hukum secara baik dan efektif. **Keempat**, faktor masyarakat dalam hal transaksi elektronik masih beberapa orang saja yang memang memahami akan konsekuensi dari adanya transaksi elektronik, sehingga pemahaman tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait transaksi elektronik tidak dipahami olehnya.

Berdasarkan faktor-faktor tersebut, penulis berpendapat bahwa terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang telah mengatur terkait tindak kejahatan *fraud phishing* sebagai pengaturan hukum dianggap masih belum efektif, di mana faktor hukum merupakan faktor utama yang mempengaruhi faktor lainnya yang mendukung berjalannya efektivitas suatu peraturan sebagai kaidah hukum. Jika peraturan hukum sudah tidak efektif, maka akan berdampak penerapannya yang tidak optimal.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Nomor

3472.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3790.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4843.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5952.

Pemerintah Nomor Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 189, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5348.

Buku

Atmasasmita, Romli. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum.* Bandung: Mandar Maju, 2001.

Hidayat, Arief. *Kajian Kritis Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah.* Semarang: Universitas Diponegoro, 2007.

Indrajit, Richardus Eo. *Konsep dan Strategi Keamanan Informasi di Dunia Cyber.* Yogyakarta: Graha Ilmu, 2014.

Kasali, Reinald. *Disruption.* Jakarta: PT Gramedia, 2017.

Manan, Abdul. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum.* Jakarta: Prenada Media, 2009.

Nawawi, Barda. *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.

Setio, Muhamad Yusuf Tri. *Sistem Manajemen Risiko pada Transaksi Online di Merchant e-commerce.* Jakarta: PPM Manajemen, 2020.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.* Jakarta: Rajawali, 1983.

— — —. *Pengantar Penelitian Hukum.* Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984.

Soekanto, Soerjono, and Sri Maudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985.

Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.

Jurnal Ilmiah

Radiansyah, Ikhsan. "Analisis Ancaman Phising dalam Layanan Online Banking." *Jurnal Ekonomika Bisnis* 7, no. 1 (2016): 1–14.
<https://doi.org/10.22219/jibe.v7i1.3083>.

Setiawan, Radita, and Muhammad Okky Arista. "Efektivitas Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik di Indonesia Dalam Aspek Hukum Pidana." *Recidive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan* 2, no. 2 (2013): 139–146. <https://jurnal.uns.ac.id/recidive/article/view/32324>.

Sidik, Suryanto. "Dampak Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) Terhadap Perubahan Hukum dan Sosial Dalam Masyarakat." *Jurnal Ilmiah Widya* 1, no. 1 (2013): 1–7.
<https://e-journal.jurwidyakop3.com/index.php/jurnal-ilmiah/article/view/99>.

Singh, N.P.. "Online Frauds in Banks with Phishing." *Journal of Internet Banking and Commerce* 12, no. 2 (2007).
<https://www.icommercecentral.com/open-access/online-frauds-in-banks-with-phishing.php?aid=38493>.

Soetandjo Wignjosoebroto. "Penelitian Sosial Berobjek Hukum." *Digest Epsitema* 4, no. 3 (2013): 9,
http://www.epistema.or.id/download/Digest_Epistema_vol_4-2013.pdf.

Yudho, Winarno, and Heri Tjandasari. "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 17, no. 1 (1987): 57–63.
<http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol17.no1.1227>.

Laporan Hasil Penelitian

Confido, Jemy Vestius. "Urgensi Hukum Bagi Penyelenggara Platform E-Commerce Di Indonesia." Doctoral Thesis, Universitas Pelita Harapan, Jakarta, 2019. Universitas Pelita Harapan Institutional Repository.

Media Internet

Jazila, Humada. "Jenis-Jenis Sistem Transaksi Elektronik yang Berlaku di Indonesia." *Pikiran Trader*, August 14, 2019.
<https://www.pikirantrader.com/finansial/10128-jenis-jenis-sistem-pembayaran-el-elektronik-yang-berlaku-di-indonesia>.

- Khasanah, Uswatun et al.. “Penegakan Hukum.” *Pustaka Karya*, May 5, 2013.
<https://pustakakaryaifa.blogspot.com/2013/05/makalah-penegakan-hukum.html>
- Novianty, Dythia. “Semester I/2019, Indonesia Potensial Jadi Target Empuk Aksi Phishing.” *Suara.com*, September 30, 2019.
<https://www.suara.com/tekno/2019/09/30/153500/semester-i2019-indonesia-potensial-jadi-target-empuk-aksi-phishing>.

UPAYA HUKUM DALAM MEMPERTAHANKAN HAK-HAK PEKERJA/BURUH YANG MENGALAMI PHK (PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA) KARENA KESALAHAN BERAT

Yemima Br Sitepu

Fakultas Hukum, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

yemimasitepu18@yahoo.com

Abstract

This research is intended to understand and examine aspects related to Termination of Employment due to grave mistakes, especially related to Decision of the Constitutional Court No. 012/PUU-I/2003 and Decision of the Constitutional Court No. 37/PUU-IX/2011 in relation to the Supreme Court Circular No. 3 of 2015. The goal to be achieved in this study is to find out what legal remedies can be done by workers who were laid off due to serious mistakes. This research is a normative juridical study that is qualitative in nature to find out the legal provisions governing the rights of workers who are laid off due to grave mistakes. From the research that has been done, it is known that there are no more legal remedies that can be done to defend their rights as workers who were laid off due to serious mistakes.

Keywords: Employment, Work Termination, Constitutional Court

Abstrak

Penelitian ini dimaksudkan untuk memahami dan mengkaji aspek-aspek yang terkait dengan Pemutusan Hubungan Kerja karena kesalahan berat, khususnya terkait Putusan Mahkamah Konstitusi No. 012/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/ 2011 berkaitan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2015. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh pekerja yang terkena PHK karena kesalahan berat. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif untuk mengetahui ketentuan hukum yang mengatur tentang hak-hak pekerja yang diberhentikan karena kesalahan berat. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, diketahui bahwa tidak ada lagi upaya hukum yang dapat dilakukan untuk mempertahankan hak-haknya sebagai pekerja yang di-PHK karena kesalahan berat.

Kata Kunci: Pekerjaan, Pemutusan Hubungan Kerja, Mahkamah Konstitusi

A. Pendahuluan

Ada beberapa alasan perusahaan melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) terhadap pekerja/buruh. Secara garis besar ada dua alasan terjadinya PHK, yaitu alasan normatif dan alasan kepentingan. Alasan normatif terjadi karena pekerja/buruh melakukan pelanggaran hukum terhadap Perjanjian Kerja Bersama (PKB) dan atau Peraturan Perusahaan, sedangkan alasan kepentingan biasanya terjadi karena pekerja/buruh menuntut peningkatan

kesejahteraan.¹ Dalam melakukan PHK, pengusaha tidak boleh melakukannya secara sepihak tetapi harus melalui mekanisme yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, yaitu harus melalui penetapan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI). Salah satu alasan PHK adalah karena pekerja melakukan kesalahan berat seperti mencuri, mabuk-mabukan, penganiayaan dan lain-lain. PHK karena melakukan kesalahan berat diatur dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pelaku usaha baik pengusaha maupun pekerja/buruh tidak semua mengetahui/memahami mekanisme penyelesaian hubungan industrial, khususnya masalah PHK yang diakibatkan karena melakukan kesalahan berat. Pemecatan secara sepihak sering kali dilakukan oleh pengusaha karena pekerja dianggap melakukan kesalahan berat yang tidak dapat di toleransi. Pemecatan secara sepihak dapat berdampak buruk terhadap kelangsungan hidup pekerja sehingga pekerja yang mengalami hal tersebut memerlukan perlindungan hukum.²

Ketentuan Pasal 158 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dilakukan uji materiil oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan No. 012/PUU-I/2003 tanggal 28 Oktober 2004 atas Hak Uji Materiil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Terhadap UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Hal tersebut bertentangan dengan asas persamaan di muka hukum (*equality before the law*), karena pasal-pasal tersebut membenarkan PHK dengan alasan melakukan kesalahan berat yang masuk kualifikasi tindak pidana. Hal ini juga menurut Mahkamah Konstitusi tidak menerapkan prinsip pembuktian terutama asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan kesamaan di depan hukum sebagaimana dijamin di dalam UUD 1945. Seharusnya bersalah tidaknya seseorang diputuskan lewat pengadilan dengan hukum pembuktian yang sudah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (untuk selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang berbunyi: “Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di

¹ Sehat Damanik, *Hukum Acara Perburuhan* (Jakarta: Dss Plubling, 2006), 38

² Dadan Herdiana, “Pemutusan Hubungan Kerja Karena Kesalahan Berat Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial,” *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 5, no. 1 (July 2018): 397, <http://dx.doi.org/10.32493/SKD.v5i1.y2018.1540>.

depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”³

Sedangkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03/BUA.6/HS/SP/XII/2015 dalam rumusan hukum kamar perdata khusus menyatakan bahwa: Dalam hal terjadi Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) terhadap pekerja/buruh karena alasan melakukan kesalahan berat ex 158 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003, tanggal 28 Oktober 2004), maka PHK dapat dilakukan tanpa harus menunggu putusan pidana berkekuatan hukum tetap (BHT). SEMA ini tidak mencerminkan keadilan bagi dua belah pihak, melainkan hanya menguntungkan salah satu pihak yaitu bagi perusahaan.

Terkait PHK karena kesalahan berat, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011 menyatakan bahwa terkait dengan upah proses PHK, pekerja/buruh mendapatkan hak upah proses selama proses hukum berjalan dan sampai putusan bersifat dinyatakan berkekuatan hukum tetap. Pasca adanya SEMA No. 03 Tahun 2015 terkait dengan upah proses maka isinya adalah menghukum pengusaha membayar upah proses selama 6 bulan.⁴

Ketentuan SEMA ini memberikan kenyamanan bagi pihak perusahaan (majikan), tetapi menyebabkan ketidaknyamanan bagi karyawan karena upah proses dibayarkan hanya selama 6 bulan, sedangkan untuk mendapatkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum bersifat tetap bisa melebihi waktu dari 6 bulan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam tulisan ini Penulis memberikan suatu pengetahuan akan suatu hal yang patut diangkat menjadi sebuah penelitian dengan judul **“Upaya Hukum dalam Mempertahankan Hak-Hak Pekerja/Buruh yang Mengalami PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) Karena Kesalahan Berat”**.

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

1. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan buruh/pekerja dalam mempertahankan hak-haknya terkait Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) dengan alasan berat ditinjau dari Putusan Mahkamah Konsitusi No. 012/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011 dalam kaitannya dengan Surat Edaran Mahkamah Agung No.

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁴ Rumusan Hukum Kamar Perdata, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

3/BUA.6/HS/SP/XII/2015 atas Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) karena kesalahan berat?

2. Bagaimana kepastian hukum terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi No. 012/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011 dalam kaitannya dengan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3/BUA.6/HS/SP/XII/2015 atas Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) karena kesalahan berat?

Untuk menjawab rumusan masalah di atas, tulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Kajian dilakukan terhadap kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, yaitu Putusan Mahkamah Konsitusi No. 012/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011. Kajian atas kedua putusan tersebut dikaitkan dengan adanya Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3/BUA.6/HS/SP/XII/2015. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan melihat keselarasan antara konteks putusan dengan asas-asas hukum yang dianut dalam sistem hukum di Indonesia.

B. Pembahasan

B.1 Pemahaman Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 012/PUU-I/2003

Ketentuan Pasal 158 UU Ketenagakerjaan ini dinilai oleh pihak pekerja dan serikat pekerja telah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, serta melanggar asas praduga tidak bersalah/*presumption of innocence*. Berdasarkan alas hukum tersebut maka dilakukan permohonan hak uji materi UU Ketenagakerjaan. Atas permohonan pekerja dan serikat pekerja, Mahkamah Konsitusi (MK) menjatuhkan Putusan No. 012/PUU-I/2003, tertanggal 28 Oktober 2004, yang amar putusannya pada pokoknya menyatakan ketentuan Pasal 158 UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Dalam hal pekerja melakukan kesalahan berat, pengusaha sering sekali melakukan PHK secara sepihak, padahal menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003, tertanggal 28 Oktober 2004, Pasal 158 UU Ketenagakerjaan tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Mahkamah Konstitusi dapat menyetujui dalil para Pemohon *Judicial Review* bahwa Pasal 158 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 bertentangan dengan UUD 1945, khususnya ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” karena Pasal 158 memberi

kewenangan pada Pengusaha untuk melakukan PHK dengan alasan Pekerja/Buruh telah melakukan kesalahan berat tanpa *due process of law* melalui putusan pengadilan yang *independen* dan *imparsial*, melainkan cukup hanya dengan keputusan Pengusaha yang didukung oleh bukti-bukti yang tidak perlu diuji keabsahannya menurut hukum acara yang berlaku.⁵

Hal tersebut dipandang oleh Mahkamah Konstitusi sebagai perlakuan yang diskriminatif atau berbeda di dalam hukum yang bertentangan dengan UUD 1945, dan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sehingga oleh karena itu Pasal 158 UU Ketenagakerjaan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Oleh sebab itu, dengan dinyatakannya Pasal 158 UU Ketenagakerjaan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, berarti rincian kesalahan berat oleh pekerja/buruh dalam rangka suatu hubungan kerja menjadi pengaturan di luar UU Ketenagakerjaan. Kesalahan berat itu sepenuhnya berada dalam ranah hukum pidana. Kesalahan berat adalah perbuatan tindak pidana yang terbukti dilakukan dan dihukum oleh pengadilan berdasarkan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sepanjang putusan itu belum ada, PHK belum dapat dijatuhkan, kecuali berformat skorsing.

B.2 Pemahaman Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 37/PUU-IX/2011

Masalah yang menjadi alasan diajukannya *judicial review* yakni terdapat potensi ketidakpastian hukum bagi pekerja dalam perolehan hak-haknya selama proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial belum diputus (*in kracht van gewijsde*). Hal ini terjadi dengan mengingat bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 155 ayat (2) UU Ketenagakerjaan berupaya memberikan jaminan dan perlindungan bagi buruh untuk tetap menerima upahnya selama proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial masih berlangsung, padahal putusan itu sendiri bersifat *in kracht van gewijsde* bisa terjadi di pengadilan hubungan industrial ataupun sampai dengan putusan kasasi atau peninjauan kembali di Mahkamah Agung.

Kenyataan berkaitan dengan proses itu tampak jelas bila dilihat pada putusan kasasi yang memiliki dua kecenderungan. **Pertama**, kecenderungan memutus upah proses sesuai putusan PHI tingkat pertama. **Kedua**, kecenderungan mengubah putusan PHI dengan cara mengurangi upah proses yang ditetapkan PHI tingkat pertama menjadi 6 (enam) bulan.

⁵ Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 182.

Sedangkan dalam proses penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial pada tahap awal yaitu perundingan bipartit selama 30 hari, Mediasi 30 hari, PHI 50 hari, dan pada tingkat kasasi selama 30 hari, namun pada prakteknya selalu lebih dari 30 hari, paling cepat 6 bulan namun jarang. Total kurang lebih 10 bulan baru selesai putusan kasasi. Namun upah hanya dibayar 6 bulan. Lalu bagaimana dengan upah karyawan yang 4 bulan sisanya? Sedangkan hubungan kerja belum putus. Hal ini menyebabkan kerugian bagi pekerja. Sedangkan kemauan pengusaha untuk karyawan dirumahkan. Karena pengusaha berpendapat bahwa kerugian bagi pengusaha apabila membayar upah namun karyawan tidak bekerja. Berdasarkan Pasal 155 ayat (2) sampai ayat (3) UU Ketenagakerjaan mengatakan bahwa perusahaan dapat menyimbangi itu dengan konsekuensi harus membayar upahnya. Kesalahan bagi pengusaha mengapa tidak memperkerjakan karyawan agar tetap berproduksi bagi perusahaan. Karena yang menyuruh karyawan dirumahkan itu adalah kemauan perusahaan bukan karyawan.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011 tentang permohonan Pengujian UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap UUD 1945, tanggal 19 September 2011, amar putusannya menyatakan: “Frasa “belum ditetapkan” dalam Pasal 155 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “belum berkekuatan hukum tetap.” Dengan putusan tersebut jangka waktu pembayaran upah skorsing atau upah proses yang diatur dalam Pasal 155 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengenai anak kalimat “belum ditetapkan” harus dimaknai “belum berkekuatan hukum tetap.”⁶

Berdasarkan hal tersebut di atas, para Pemohon memohon agar Pasal 155 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya frasa “belum ditetapkan” harus ditafsirkan, selama putusan pengadilan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, kewajiban pekerja untuk bekerja dan kewajiban pengusaha untuk membayarkan upah adalah sampai suatu putusan berkekuatan hukum tetap, dengan kata lain seandainya terhadap putusan Pengadilan Hubungan Industrial, salah satu pihak mengajukan upaya hukum kasasi, maka baik pekerja maupun pengusaha tetap harus menjalankan hak dan kewajibannya.

B.3 Pemahaman Tentang Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2015

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 terkait dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No.012/PUU-I/2003 telah membenarkan alasan PHK karena kesalahan berat dapat diproses melalui PPHI (bipartit, mediasi dan PHI) tanpa perlu mendasarkan pada

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 37/PUU-IX/2011.

putusan pidana yang berkekuatan hukum tetap. Apabila pengusaha telah menempuh proses pidana terhadap pekerja yang melakukan kesalahan berat, maka proses PHK melalui mekanisme PPHI tetap dapat dijalankan bersamaan dengan proses pidana tanpa harus menunggu putusan pidana yang berkekuatan hukum tetap.

Ketentuan butir B angka 2 huruf f Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 juga menyatakan bahwa Pasca Putusan MK Nomor 37/PUU-IX/2011, terkait dengan upah proses maka isi amar putusan adalah “Menghukum Membayar Upah Proses Selama 6 Bulan.” Kelebihan waktu dalam proses PHI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial bukan lagi menjadi tanggung jawab para Pihak.

Seharusnya antara buruh dan pengusaha wajib sama-sama melakukan hak dan kewajibannya sampai putusan berkekuatan hukum tetap. Surat Edaran Mahkamah Agung ini pelaksanaannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Surat Edaran Mahkamah Agung seharusnya tidak boleh melanggar Konstitusi, semua harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang terkait.

B.4 Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) karena Kesalahan Berat

Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) oleh pengusaha ialah PHK di mana kehendak atau prakarsanya berasal dari pengusaha karena adanya pelanggaran atau kesalahan yang dilakukan oleh pekerja/buruh atau mungkin karena faktor-faktor lain, seperti pengurangan tenaga kerja, perusahaan tutup karena merugi, perubahan status, dan sebagainya.⁷

Hubungan kerja merupakan manifestasi dari perjanjian kerja. Pada praktiknya hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja/buruh sering mengalami masalah sehingga dapat menimbulkan PHK. PHK seringkali dilakukan secara sepihak oleh pengusaha terhadap pekerja.⁸ Berbagai macam alasan selalu dijadikan dalil bagi pengusaha untuk melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap karyawannya, salah satunya adalah ketika pekerja dianggap melakukan kesalahan berat seperti yang tercantum dalam Pasal 158 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Sering kali pemutusan hubungan kerja dilakukan oleh pengusaha terhadap pekerja atau karyawan yang melakukan atau diduga melakukan kesalahan berat. Pengusaha tidak jarang melakukan PHK seketika tanpa minta persetujuan atau penetapan dari lembaga penyelesaian hubungan industrial. Tindakan PHK apabila dipaksakan untuk dilakukan tanpa proses hukum

⁷ Lalu Husni, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), 195.

⁸ B. Siswanto Sastrohadiwiryono, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003), 305.

sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 158 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tersebut terhadap pekerja yang melakukan atau diduga melakukan kesalahan berat berdampak pada hilangnya hak asasi karyawan atau pekerja yang bersangkutan, dan dinilai bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, serta melanggar asas praduga tidak bersalah atau *presumption of innocence*.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011, tentang permohonan Pengujian UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap UUD 1945, tanggal 19 September 2011, yang amar putusannya menyatakan: Frasa “*belum ditetapkan*” dalam Pasal 155 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “belum berkekuatan hukum tetap.”

Dengan putusan tersebut jangka waktu pembayaran upah skorsing atau upah proses terhadap pekerja yang sedang dalam proses PHK akan mengalami perubahan. Oleh karena penafsiran Pasal 155 ayat 2 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, mengenai anak kalimat “*belum ditetapkan*” harus dimaknai “*belum berkekuatan hukum tetap.*”

Berbagai pemahaman penerapan alasan PHK karena kesalahan berat telah menjadi perdebatan yang cukup lama dan berakibat pada ketidakseragaman penerapan alasan PHK karena kesalahan berat. Terbitnya SEMA Nomor 3 Tahun 2015 tujuannya mengakhiri perdebatan panjang atas berbagai pemahaman yang berbeda, karena butir B angka 2 huruf e menyatakan: “Dalam hal terjadi PHK terhadap pekerja/buruh karena alasan melakukan kesalahan berat *ex* Pasal 158 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Pasca Putusan MK Nomor 021/PUU-1/2003, tanggal 28 Oktober 2004), maka PHK dapat dilakukan tanpa harus menunggu putusan pidana berkekuatan hukum tetap (BHT)”.

Hal tersebut bertentangan dengan asas persamaan di muka hukum (*equality before the law*), karena pasal-pasal tersebut membenarkan PHK dengan alasan melakukan kesalahan berat yang masuk kualifikasi tindak pidana, di mana menurut Pasal 170 UU Ketenagakerjaan, prosedurnya tidak perlu mengikuti ketentuan Pasal 151 ayat (3) yaitu bisa dilakukan tanpa penetapan lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Hal ini juga menurut Mahkamah Konstitusi tidak menerapkan prinsip pembuktian terutama asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan kesamaan di depan hukum sebagaimana dijamin di dalam UUD 1945. Seharusnya bersalah tidaknya seseorang diputuskan lewat pengadilan dengan hukum pembuktian yang sudah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi: “Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau

dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.” Sehingga dengan demikian, jika terjadi PHK sepihak yang dilakukan pengusaha, maka segala hak-hak si pekerja haruslah ditetapkan hingga putusan pada tingkat kasasi di Mahkamah Agung, atau putusan PHI yang tidak diajukan kasasi.

B.5 Upaya Hukum yang dapat Dilakukan Buruh/Pekerja Dalam Mempertahankan Hak-haknya Terkait Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) Karena Kesalahan Berat

Ada 2 (dua) upaya hukum atas putusan pengadilan hubungan industrial, yakni upaya hukum biasa/Kasasi dan upaya hukum luar biasa/Peninjauan Kembali (PK). Adapun jangka waktu pengajuan kasasi adalah 14 hari sejak putusan dibacakan dalam persidangan atau terhitung sejak tanggal menerima pemberitahuan putusan. Jika terdapat bukti baru yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan, maka upaya hukum yang dapat dilakukan adalah PK yang jangka waktu pengajuannya adalah 180 hari sejak ditemukan surat-surat bukti, yang hari serta tanggal ditemukannya harus dinyatakan di bawah sumpah dan disahkan oleh pejabat yang berwenang.⁹

Permohonan peninjauan kembali putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- 1) Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- 2) Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- 3) Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih dari pada yang dituntut;
- 4) Apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- 5) Apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh Pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain;
- 6) Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan nyata.

Adanya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2018, disepakati oleh 22 Hakim dalam rapat pleno Mahkamah Agung yang diselenggarakan sejak 1–3 November 2018 lalu. Pada rumusan kamar perdata khusus angka 3 dinyatakan: “Putusan Pengadilan

⁹ Sehat Damanik, *Hukum Acara Perburuhan* (Jakarta: Dss Plublisng, 2006), 38.

Hubungan Industrial dalam perkara perselisihan kepentingan dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan merupakan putusan akhir dan bersifat tetap, sedangkan putusan mengenai perselisihan hak dan pemutusan hubungan kerja dapat diajukan kasasi sebagai upaya hukum terakhir sesuai Pasal 56, Pasal 57, Pasal 109 dan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004, sehingga dalam perkara perselisihan hubungan industrial tidak ada upaya hukum Peninjauan Kembali. ”

Sehubungan mengenai perselisihan hak dan pemutusan hubungan kerja dapat diajukan kasasi sebagai upaya hukum terakhir sesuai Pasal 56, Pasal 57, Pasal 109 dan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004, sehingga dalam perkara perselisihan hubungan industrial tidak ada upaya hukum Peninjauan Kembali dan sebagaimana dijelaskan oleh narasumber di Mahkamah Agung. Namun hal tersebut bertentangan dengan upaya hukum dalam hukum perdata karena sengketa Ketenagakerjaan mengikuti aturan hukum acara perdata, yang di mana hukum acara perdata tersebut mengatur tentang upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan Kembali (PK) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo. Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Dan juga Surat Edaran Mahkamah Agung merupakan aturan internal Mahkamah Agung dan bukan aturan yang mengikat selayaknya Undang-Undang atau Putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, Penulis berpendapat upaya hukum luar biasa atau Peninjauan Kembali dalam perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja dapat diajukan Peninjauan Kembali.

Mengenai tidak ada upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) pada perselisihan hubungan industrial tampaknya Mahkamah Agung menggunakan asas *lex specialis derogat legi generali* yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Dalam hal ini ketentuan pada UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial mengesampingkan pengaturan tentang PK sebagaimana diatur pada Pasal 67 UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

Atas terbitnya SEMA tersebut, Praktisi Hukum Ketenagakerjaan Muhammad Hafidz menilai ada dua isu konstiusionalitas yang dilanggar. Di antaranya, Mahkamah Agung tidak berwenang untuk meniadakan upaya hukum atas putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Kewenangan itu harus dimuat dalam undang-undang, tidak bisa diputuskan hanya dengan hasil rapat.

B.6 Kepastian Hukum terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi No. 012/PUU-I/2003, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 37/PUU-IX/2011 dalam Kaitannya dengan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3/BUA.6/HS/SP/XII/2015 atas Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) karena Kesalahan Berat

Masalah yang menjadi alasan diajukannya *judicial review* yakni terdapat potensi ketidakpastian hukum bagi pekerja dalam perolehan hak-haknya selama proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial belum diputus (*in kracht van gewijsde*). Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa:

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Ketentuan di atas tidak menyebutkan secara eksplisit bahwa Surat Edaran termasuk salah satu jenis peraturan perundangan-undangan. Beberapa ahli berpendapat bahwa Surat Edaran bukan peraturan perundang-undangan melainkan peraturan kebijakan. Surat Edaran merupakan instrument administratif yang bersifat internal, ditujukan untuk memberikan petunjuk lebih lanjut mengenai suatu norma peraturan perundang-undangan yang bersifat umum.

Dan sebagaimana yang diatur pada Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Suatu hal yang tidak benar kalau dalam suatu sengketa perselisihan diatur oleh peraturan yang bertentangan.

SEMA Nomor 03 Tahun 2015 pada huruf B Rumusan Hukum Kamar Perdata pada Nomor Urut 2 Perdata Khusus huruf b menyatakan dalam hal terjadi PHK terhadap pekerja/buruh karena alasan melakukan kesalahan berat ex Pasal 158 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Pasca Putusan MK Nomor 012/PUU-I/2003, tanggal 28 Oktober 2004), maka PHK dapat dilakukan tanpa harus menunggu putusan pidana berkekuatan hukum tetap (BHT). Padahal Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan pengusaha tidak boleh melakukan PHK karena kesalahan berat sebelum adanya putusan pidana umum yang berkekuatan hukum tetap.

SEMA Nomor 03 Tahun 2015 pada halaman 3 Nomor Urut 2 Perdata Khusus huruf f menyatakan Putusan MK Nomor 37/PUU-IX/2011, tertanggal 19 September 2011 terkait dengan upah proses, maka isi amar putusan adalah menghukum pengusaha membayar upah proses selama 6 bulan. Padahal Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan upah proses harus dibayar sampai berkekuatan hukum tetap.

Sedangkan Hakim Pengadilan Hubungan Industrial dalam memutuskan perkara berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung. Surat Edaran Mahkamah Agung tidak termasuk dalam hierarki ketentuan peraturan perundang-undangan karena sifat surat edaran adalah memberitahukan. Namun hakim wajib mematuhi Surat Edaran Mahkamah Agung karena yang diberitahukan adalah Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan yang bertujuan untuk terciptanya kesatuan hukum guna mencegah terjadinya perbedaan pendapat agar tidak terjadi inkonsistensi putusan.

Namun bagaimana mungkin ada suatu Undang-Undang dilawan oleh suatu Surat Edaran Internal yang sudah berjalan dan berlaku. Dan terkait ketidakpastian hukum ini sudah memakan korban, korbannya ialah pihak yang lemah yaitu pekerja. Di mana pekerja tidak mempunyai cukup dana, tidak punya cukup kemampuan untuk melakukan upaya hukum juga. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, Penulis berpendapat bahwa apabila DPR-RI atau Presiden tidak segera menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi baik dalam bentuk revisi, perubahan atau mengganti UU Ketenagakerjaan, maka pekerja/buruh dan pengusaha dapat menggunakan atau tidak menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai dasar hukum dalam pembuatan perjanjian kerja, peraturan perusahaan, perjanjian kerja bersama, dan dapat juga digunakan atau tidak digunakan sebagai dalil-dalil jika berperkara di pengadilan hubungan industrial. Demikian juga bagi hakim yang memeriksa, mengadili dan memutus perkara perselisihan hubungan industrial dapat menggunakan atau tidak menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya.

C. Penutup

C.1 Kesimpulan

1. Bahwa tidak ada lagi upaya hukum yang dapat dilakukan untuk mempertahankan hak-haknya sebagai pekerja/buruh yang di PHK oleh perusahaan akibat kesalahan berat. Karena upaya hukum yang seharusnya dapat ditempuh oleh pekerja/buruh untuk mempertahankan hak-haknya sudah tertutup rapat oleh Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2018 yang menyatakan bahwa mengenai perselisihan hak dan perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja, kasasi merupakan upaya hukum yang terakhir, sehingga tidak ada upaya hukum Peninjauan Kembali (PK). Namun ada jalan keluar terhadap kasus ini yaitu harus ada pengajuan *Yudisial Review* ke Mahkamah Konstitusi mengenai ditutupnya kesempatan untuk mengajukan Peninjauan Kembali (PK) sebagaimana yang diatur dalam SEMA No. 3 Tahun 2018 terhadap Pasal 67 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan permohonan peninjauan kembali putusan perkara perdata harus sesuai dengan UU Kekuasaan Kehakiman. Pada prinsipnya, pekerja/buruh harus tetap mengupayakan/mendalilkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-IX/2011 untuk mempertahankan hak-haknya sebagai pekerja yang di PHK oleh perusahaan.
2. Bahwa dalam proses Pemutusan Hubungan Kerja pekerja/buruh terjadi ketidakpastian hukum. Karena dalam suatu sengketa perselisihan yang diatur oleh ketentuan yang bertentangan sehingga tidak ada kepastian hukum dalam sengketa tersebut. Ketentuan yang bertentangan itu ialah antara Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Surat Edaran Mahkamah Agung, yang mana Putusan MK isinya merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan sedangkan SEMA bukan merupakan peraturan perundang-undangan, hanya merupakan aturan internal mahkamah agung dan hanya prosedural. Dan sebagaimana yang diatur pada Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Suatu hal yang tidak benar kalau dalam suatu sengketa perselisihan diatur oleh peraturan yang bertentangan.

C.2 Saran

1. Upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) seharusnya dapat ditempuh oleh pekerja/buruh untuk mempertahankan hak-haknya sebagai upaya hukum terakhir, dan tidak boleh ditutup rapat oleh Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2018. Untuk memberikan kepastian hukum terhadap sengketa PHK akibat kesalahan berat oleh pekerja dalam bidang ketenagakerjaan, Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili sengketa PHK tersebut seharusnya memutus perkara berdasarkan Putusan MK No. 12 Tahun 2003 dan Putusan MK No. 37 Tahun 2011 karena pada dasarnya SEMA No. 3 tahun 2015 adalah Surat Edaran yang bukan merupakan ketentuan hukum yang bersifat mengikat dan final untuk seluruh kalangan masyarakat. SEMA merupakan aturan internal Mahkamah Agung, sedangkan Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.
2. Pihak pekerja melalui serikat pekerja atau organisasi yang terkait dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung atas Surat Edaran Nomor 3/BUA.6/HS/SP/XII/2015 untuk dicabut karena tidak sesuai dengan ketentuan hukum yaitu putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 012/PUU-I/2003 serta Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap” agar ada kepastian hukum terkait PHK dengan alasan kesalahan berat.
3. Jika merujuk pada ketentuan hukum yang berlaku yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, sedangkan Surat Edaran Mahkamah Agung surat internal antar hakim Mahkamah Agung. Maka segala proses hukum untuk mencapai putusan pidana yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) adalah mengikuti ketentuan hukum acara pidana sebelum pengusaha dapat mem-PHK pekerja/buruh yang diduga melakukan tindak pidana. Hal ini juga sesuai dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan kesamaan di depan hukum sebagaimana dijamin di dalam UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4356.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076.

Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: SE-13/MEN/SJ-HK/I/2005 tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Hak Uji Materil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2004 Tentang Ketenagakerjaan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Buku

Asyhadie, Zaeni. *Hukum Kerja*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.

Damanik, Sehat. *Hukum Acara Perburuhan*. Jakarta: Dss Plublising, 2006.

Husni, Lalu. *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.

Sastrohadiwiryo, B. Siswanto. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003.

Damanik, Sehat. *Hukum Acara Perburuhan*. Jakarta: Dss Plublising, 2006.

Jurnal Ilmiah

Herdiana, Dadan. "Pemutusan Hubungan Kerja Karena Kesalahan Berat Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial." *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 5, no. 1 (July 2018): 394–410. <http://dx.doi.org/10.32493/SKD.v5i1.y2018.1540>.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 12/PUU-I/2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 37/PUU-IX/2011.

TENTANG PENULIS



Anna Bela Morizcha lahir di Makassar pada tanggal 15 April 1997, setelah mendapatkan gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Penulis kemudian melanjutkan pendidikannya dengan mengambil jurusan Hukum Bisnis pada Program Magister di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.



Binstien A.D. Yuliana, lahir di Yogyakarta pada tanggal 2 Juli 1990, menyelesaikan pendidikan program Sarjana Hukum (S.H.) di Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya Jakarta pada 2012, kemudian meraih gelar M.H. dari Program Pascasarjana Magister Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya Jakarta pada tahun 2021. Saat ini penulis aktif bekerja sebagai advokat pada firma hukum di Jakarta. Penulis dapat dihubungi melalui email binstienyana@yahoo.com.



Esther Emmanuella Wijaya lahir di Jakarta, pada tanggal 14 Januari 1996, saat ini berprofesi sebagai Analis Hukum pada Kementerian Sekretariat Negara yang menangani analisis dan administrasi atas gugatan perdata, tata usaha negara, pra peradilan, dan arbitrase yang ditujukan kepada Presiden RI, menyiapkan analisa hukum terhadap permasalahan hukum, serta analisa terhadap gugatan uji materiil di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Esther juga merupakan mahasiswi Lulusan Terbaik Program Magister Hukum Tahun 2020 pada Universitas Pelita Harapan dan lulusan dengan gelar Cum Laude Sarjana Hukum di Universitas Tarumanagara tahun 2018. Sebelumnya, Esther berpengalaman sebagai Legal Content Developer pada salah satu layanan jasa hukum dalam jaringan terbesar di Indonesia yang berkonsentrasi pada hukum bisnis, hukum ketenagakerjaan, dan hukum telematika. Ketertarikannya dalam dunia bisnis internasional membuat Esther tertarik mendalami penelitian dalam Tesisnya dengan judul Penerapan Konsep *Public Policy* Sebagai Alasan Penolakan Pengakuan dan Eksekusi Putusan Arbitrase Internasional di Indonesia dan di Singapura, pada Tahun 2020.



Fernandi Mahendrasusila, lahir di Sukabumi pada tanggal 15 Februari 1976, menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pakuan, Bogor dan tengah menempuh Program Magister Hukum pada Sekolah Pascasarjana Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta. Saat ini Penulis aktif bekerja di PT XL Planet (elevenia), perusahaan start-up yang bergerak di bidang e-commerce dan pengembangan UMKM, sebagai Chief Human Resources Officer (CHRO). Penulis dapat dihubungi melalui email: mahendrasusila@gmail.com.



Rhesita Yustitiana, lahir di Klaten pada tanggal 17 Desember 1985, menyelesaikan pendidikan Program Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta dan melanjutkan Program Pascasarjana Magister Hukum (S2) pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan (UPH) Jakarta. Pernah aktif sebagai Legal Officer Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) Yogyakarta dan merupakan lulusan Advokat (PERADI) tahun 2008. Saat ini Penulis menjabat sebagai A

Vice President Retail Payment Division pada Bank Rakyat Indonesia. Selain berkarir di bidang perbankan dan keuangan, Penulis juga aktif menjadi pembicara terkait *payment transaction*, *financial technology*, *financial planning* dan *marketing strategy*.



Yemima Sitepu, lahir di Medan, 1 Oktober 1994, menyelesaikan gelar Sarjana Hukum pada tahun 2016 di Universitas Negeri Riau dan menyelesaikan Program Studi Magister Hukum pada tahun 2020 di Universitas Katolik Atmajaya. Saat ini Penulis bertugas sebagai Business Consultant di PT AIA Financial. Penulis dapat dihubungi pada alamat email: yemimasitepu18@yahoo.com.

UCAPAN TERIMA KASIH KEPADA MITRA BESTARI

Segenap pengelola Jurnal Hukum Visio Justisia mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

- Prof. Dr. Rianto Adi, S.H., M.A.
- Dina Widyaputri Kariodimedjo, S.H., LL.M., Ph.D.
- Dr. F. H. Edy Nugroho, S.H., S.Sos., M.M., M.Hum.
- Hayyan ul Haq, S.H., LL.M., Ph.D.
- Dr. Kristianto Pustaha Halomoan, S.H., M.H.
- Dr. Sugeng, S.H., M.H.
- Dr. Venantia Hadiarianti S.H., M.H.

yang telah berkontribusi sebagai Mitra Bestari yang telah melakukan *peer review* terhadap naskah artikel Jurnal Hukum Visio Justisia Volume 1, Nomor 1, Juli 2021.



Direksi beserta staff
PT. OSO Jasa Medika & OSO Group mengucapkan :

Selamat dan Sukses kepada
Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan
dan Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya
atas penerbitan edisi perdana Jurnal Hukum Visio Justisia



Kami dari
Ofisi Prima Consulting
Kayreach
Pixel

mengucapkan selamat dan
sukses selalu
atas peluncuran perdana
Jurnal Hukum Visio Justisia



Pimpinan dan Staf Program Studi Doktor Ilmu Hukum dan Program Studi
Magister Ilmu Hukum
Universitas Pelita Harapan mengucapkan

SELAMAT DAN SUKSES SELALU

atas penerbitan Jurnal Hukum Visio Justisia
Volume 1, Nomor 1, Juli 2021

SOCIAL RESPONSIBILITY ASIA (SR ASIA) GLOBAL CERTIFICATION PROGRAM

Level 1 - Certified Integrated and Sustainability Reporting Professional (CISRP) in 2021
Level 2 - Certified Integrated and Sustainability Report for Assessor (CISA) in 2022

Social Responsibility Asia (SR Asia) Global Certification Program is organized by SR Asia Indonesia in collaboration with Faculty of Law, Atma Jaya Catholic University of Indonesia.



SR Asia Global Certification Program is designed according to the companies' needs for professional sustainability or integrated report writers and assessors.

THIS CERTIFICATION IS BEST FOR:

Professional writers
Managers or supervisors in companies
Consultants/Professionals
University lecturers
College students
Others, those who work in ESG performance and reporting area

INVESTMENT

Special Price

PREPARATION TRAINING (20 Credits/50 hours/10 days)	IDR 2.400.000
EXAM (Comprehensive, Writing, Presentation)	IDR 4.800.000
SR ASIA PROFESSIONAL MEMBERSHIP (1 year period)	IDR 1.500.000

Student / Lecturer / Group of 5

PREPARATION TRAINING (20 Credits/50 hours/10 days)	IDR 4.800.000
EXAM (Comprehensive, Writing, Presentation)	IDR 4.320.000
SR ASIA PROFESSIONAL MEMBERSHIP (1 year period)	IDR 1.350.000

SCHEDULE

WEEKDAYS (MON-FRI)	08.00 - 10.30 WIB
WEEKEND (SAT)	08.00 - 10.00 WIB

All training sessions and exams are held online, due to the Covid-19 pandemic.

For more detailed information, visit:

<http://srasia-great.com/certified/program/>

PROGRAM SUBJECTS

Participants can enroll in a preparation training covering 20 credits of subjects below:

Introduction to Sustainability & Sustainable Development
GCG & Regulatory Aspects of Corporate Reporting
Introduction to Graphic Design
Ethical Aspect in SRI/IR Writing
Challenges in SRI/IR Translation
SRI/IR Concept, Principles, & Approach
Define Materiality, Key Stakeholders, Values, & Boundaries
Introduction to Corporate Communication

PROGRAM SUBJECTS

Participants can enroll in a preparation training covering 20 credits of subjects below:

GRI Standards (Disclosure)
Develop and SRI/IR Concept & Outline
Country Reporting Regulation (POKES/2017)
AA3000 AP (2018)
AA3000 SES (2015)
AA3000 AS (2020) v9
SRI/IR Presentation and Consultation



Joint Exclusive Programs

Magister Ilmu Hukum dan CHRP (Certified Human Resources Professional)

Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Unika Atma Jaya

Alumni CHRP? Daftar di degree program Program Studi Magister Ilmu Hukum Angkatan 2021 dan dapatkan 2 SKS gratis untuk gelar M.H. Andai

Program ini untuk siapa?

- Alumni CHRP yang diterima sebagai mahasiswa baru Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Tahun Ajaran 2021/2022.
- Program ini tidak berlaku bagi mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum sebelum Angkatan 2021.

Bagaimana cara kerjanya?

- Nilai Blok Industrial Relations Management (IRM) CHRP dapat digunakan sebagai nilai mata kuliah MHK 620 Hukum Hubungan Industrial, atau ekuivalennya sesuai kurikulum baru (bobot 2 SKS).
- Tidak dibebankan biaya SKS.
- Sebagai mahasiswa baru Program Studi Magister Ilmu Hukum akan mendapat potongan biaya kuliah Rp. 2.500.000,-

Syarat Program Konversi

Sertifikat CHRP (Certified Human Resources Professional)

Mata Kuliah Konversi

MHK 620 Hukum Hubungan Industrial (2 SKS) atau ekuivalennya sesuai kurikulum baru.

Konversi Nilai

Nilai Blok Hubungan Industrial/Industrial Relations Management.

Total SKS Diperoleh

2 SKS (Tinggi dibebankan biaya SKS)

Periode

Mulai Semester Ganjil 2021/2022.

Kontak

Kampus Semanggi
Jl. Jendral Sudirman Kav.51 Dki Jakarta

Email

staf@atmajaya.ac.id

Whatsapp

0812-8470-9519 / Smak Cika

Program CHRP
Mencakup 37 Modul terbagi dalam 3 Blok:

Program CHRP Menghimpun Para Alumni Dalam (Wadah Alumni CHRP) & One CHRP.

One CHRP adalah organisasi wadah alumni CHRP yang menyelenggarakan berbagai training aplikasi yang lebih riil dan praktikal atas materi CHRP yang telah diberikan sebelumnya. Semua penyelenggara One CHRP adalah para alumni dari berbagai Batch merupakan sarana untuk membangun jaringan dan juga bertukar pengalaman dan pengetahuan.

Inhouse training

Untuk memenuhi kebutuhan - kebutuhan khusus dan untuk memberikan kemudahan bagi praktisi pengelola Human Resources agar bisa mengikuti program CHRP, program ini juga dapat dan telah dilaksanakan di luar kampus Unika Atma Jaya. Program CHRP dalam format inhouse training telah dilaksanakan di beberapa perusahaan.

Next Batch Starting 20 October 2021

CERTIFIED HUMAN RESOURCES PROFESSIONAL

Segera Dapatkan Group & Early Bird Discount 20% - 25% Waktu Terbatas

Pendaftaran & Informasi: Mita & Nanti
HP / WA
0858 8843 1600
0812 8345 5700
Email:chry_atmajaya@unika.ac.id

Jadwal pelatihan dan biaya investasi

Jadwal Pelatihan

Pelatihan dilaksanakan secara intensif selama sekitar 10 (sepuluh) minggu efektif termasuk ujian-ujian. Jadwal:

- Senin & Kamis: 18.30 s.d 21.30, dan
- Sabtu: 08.30 s.d 15.45

Biaya investasi untuk ikut Pelatihan

Training Fee normal : Rp. 18.200.000 (dapat ditangguhkan 2 kali, penyesuaian pertama minimal Rp. 6.200.000).

Dimungkinkan menggunakan Guarantee Letter dari Perusahaan (syarat dan ketentuan berlaku).

Mengapa Memilih CHRP Unika Atma Jaya?

Program pelatihan Human Resources paling lengkap

Materi pelatihan terdiri atas 3 blok yaitu Human Capital Management, Hubungan Industrial, dan Penunjang Manajemen. Seluruh spektrum Human Resources terakumulasi dalam 37 modul.

Para Fasilitator AKB Di Belayang

Ten Pengajar Program CHRP Unika Atma Jaya didukung oleh 14 (empat belas) fasilitator yang benar-benar ahli dan mempunyai pengalaman mendalam di bidangnya masing-masing, pernah atau sedang aktif mendampingi para Senior Manager atau Director bidang Human Resources di perusahaan besar multinasional. Program CHRP Unika Atma Jaya mendapatkan Penghargaan Internasional Program CHRP mendapatkan pengakuan dan penghargaan dari Asia - Pacific Human Resources Development Development Centre (APHRD) sebagai "2020 APHRD Management of Excellence Award (Institutional category)" diberikan di Kuala Lumpur, 14.10.2020.

Didukung oleh institusi

Universitas Unika Atma Jaya adalah:

Unika Atma Jaya, salah satu universitas swasta terkemuka, memiliki jaringan/jejaring pendampingan pelatihan sertifikasi Manajemen SDM - CHRP dengan pengalaman puluhan tahun, merupakan jeniusnya pelatihan.

Jadwal pelatihan dan biaya investasi

Jadwal Pelatihan

Pelatihan dilaksanakan secara intensif selama sekitar 10 (sepuluh) minggu efektif termasuk ujian-ujian. Jadwal:

- Senin & Kamis: 18.30 s.d 21.30, dan
- Sabtu: 08.30 s.d 15.45

Biaya investasi untuk ikut Pelatihan

Training Fee normal : Rp. 18.200.000 (dapat ditangguhkan 2 kali, penyesuaian pertama minimal Rp. 6.200.000).

Dimungkinkan menggunakan Guarantee Letter dari Perusahaan (syarat dan ketentuan berlaku).

JURNAL HUKUM VISIO JUSTISIA

Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan dan
Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

Alamat

Kampus Pascasarjana Universitas Pelita Harapan
Plaza Semanggi Lt. 3 dan 16, Jl. Jend. Sudirman No. 50,
RT.1/RW.4, Karet Semanggi, Kecamatan Setiabudi, Kota
Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12930

Telp: 021-25535168

Email: visiojustisia@gmail.com

Website: <https://ojs.uph.edu/index.php/VJ>

ISSN 2807-1603

