

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN
Volume 9, Nomor 2, Desember 2021

SUSUNAN DEWAN REDAKSI

Penanggung Jawab	: Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.
Pemimpin Redaksi/Redaktur	: Mardisontori, S.Ag., LL.M.
Editor	: Akhmad Aulawi, S.H., M.H. Khopiatuziadah, S.Ag., LL.M. Nita Ariyulinda, S.H., M.H. Kuntari, S.H., M.H. R. Priharta Budiprasetya Ekalaya P. Y., S.H., M.Kn. Rachmat Wahyudi Hidayat, S.H., M.H. Riyani Shelawati, S.H., M.Kn. Achmadudin Rajab, S.H., M.H. Meirina Fajarwati, S.H., M.H.
Mitra Bestari	: Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H., M.H. Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H. Alfitri, S.Ag., M.Ag., LL.M., Ph.D. Dr. E. Fernando, M. Manullang, S.H, M.H. Dr. Henny Marlyna, S.H., M.H., M.L.I.
Design Grafis	: M. Nurfaik, S.H.I. Noval Ali Muchtar, S.H Aryudhi Permadi, S.H., M.H.
Sekretariat	: Fahmi Asy'ari, S.Sos Ani Maryani, S.E. Mohamad Yunus, S.H. Syarifudin Ade Hardha Gunawan

Alamat

Redaksi Prodigy Jurnal Perundang-Undangan
Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI
Gedung Setjen dan Badan Keahlian DPR RI
Jalan Gatot Subroto, Jakarta Kode Pos 10270
e-mail: prodigyjurnalilmiah@gmail.com dan jurnal.prodigy@dpr.go.id

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN
Volume 9, Nomor 2, Desember 2021

DAFTAR ISI

Daftar Isi.....	i
Pengantar Redaksi	ii
Lembar Abstrak	iii- xxiv
Artikel:.....	
Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja: Quo Vadis Ketenagakerjaan Indonesia	
<i>Bagus Prasetyo</i>	253 - 274
Analisis Hubungan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Implikasi terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Negara	
<i>Adhi Prasetyo Satrio Wibowo</i>	275-292
Keadilan Restoratif sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Perkara Pidana	
<i>Agus Priyono</i>	293-310
Urgensi Penyusunan Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi	
<i>Tommy Cahya Trinanda</i>	311-330
Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia terhadap Vaksinasi Corona Virus Deseases 2019	
<i>Yosa Jeremia Donovan</i>	331-352
Urgensi Pembentukan Undang-Undang yang Mengatur tentang Teknologi Finansial	
<i>Aryani Sinduningrum</i>	353-368
Problematika Penerapan Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Delegasi	
<i>Antoni Putra</i>	369-384
Penguatan Peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dalam Pemenuhan Hak-Hak Korban	
<i>Afdhal Mahatta</i>	385-402
Kenaikan Pangkat Pilihan Aparatur Sipil Negara Pegawai Negeri Sipil (ASN PNS) di Lingkungan Pemerintah Daerah DKI Jakarta Berdasarkan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	
<i>Panca Silwita</i>	403-427
Larangan Persekongkolan Tender: Studi Perbandingan Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Antitrust Law di Amerika Serikat	
<i>Esther Putri Lasmaida Panjaitan</i>	429-446
Perang Siber sebagai Konflik Bersenjata Internasional Berdasarkan Hukum Humaniter Internasional	
<i>Trisuharto Clinton</i>	447-466
Pedoman Penulisan	467- 472

PENGANTAR REDAKSI

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa atas berkat rahmat dan karuniaNya, sehingga Redaksi dapat menerbitkan Jurnal Perundang-undangan “Prodigy” Volume 9 Nomor 2, Desember 2021. Jurnal ini memuat topik bahasan di bidang hukum dan perundang-undangan yang merupakan hasil kajian lebih lanjut maupun elaborasi dari suatu naskah akademik dan rancangan undang-undang, analisis dari suatu peraturan perundang-undangan, kajian terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan, kajian atas peristiwa hukum yang terjadi, kajian dan teori dari konsepsi hukum, serta gagasan dan analisis terhadap fungsi legislasi.

Dalam penerbitan ini, setiap tulisan telah melalui proses pembahasan dan penyuntingan oleh Redaksi dan telah dilakukan tinjauan secara menyeluruh oleh pembaca ahli (mitra bestari). Keseluruhan tulisan yang disajikan memuat 11 (sebelas) tulisan yang substansinya mencakup permasalahan hukum dan perundang-undangan di bidang politik, hukum, kesejahteraan sosial, ekonomi, serta industri dan pembangunan.

Keseluruhan tulisan yang disajikan dalam jurnal ini meliputi 11 (sebelas) tulisan dengan berbagai tema sebagai berikut: Kesatu, Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja: Quo Vadis Ketenagakerjaan Indonesia; Kedua, Analisis hubungan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan pengembangan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan implikasi terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Negara; Ketiga, Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Perkara Pidana; Keempat, Urgensi Penyusunan Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi; Kelima, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia terhadap Vaksinasi Corona Virus Deseases 2019; Keenam, Urgensi Pembentukan Undang-Undang yang mengatur tentang Teknologi Finansial.

Selanjutnya Ketujuh, Problematika Penerapan Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan delegasi; Kedelapan, Penguatan Peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dalam pemenuhan hak-hak korban; Kesembilan, Kenaikan pangkat pilihan Aparatur Sipil Negara Pegawai Negeri Sipil (ASN PNS) di lingkungan Pemerintah Daerah DKI Jakarta berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; Kesepuluh, Larangan Persekongkolan Tender: Studi Perbandingan berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan *Antitrust Law* di Amerika Serikat; dan Kesebelas, Perang Siber sebagai konflik bersenjata Internasional berdasarkan Hukum Humaniter Internasional.

Redaksi berharap dalam setiap penerbitan Jurnal Perundang-undangan “Prodigy” tulisan yang ditampilkan dapat semakin meningkat kualitasnya baik dari sisi teknik penulisan ilmiah maupun substansi. Tentu saja kelemahan dan kekurangan masih banyak ditemui, tetapi dengan upaya perbaikan yang secara terus-menerus dilakukan optimisme bagi peningkatan kualitas tulisan yang ditampilkan akan semakin lebih baik. Oleh karena itu, kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat kami harapkan.

Jakarta, Desember 2021

Redaksi

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Bagus Prasetyo

Perancang Undang-Undang Bidang Kesejahteraan Rakyat Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian DPR RI

Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja: Quo Vadis Ketenagakerjaan Indonesia

Jurnal Prodigy Vol. 9 No.2, Desember 2021, halaman 253 - 274

Kebutuhan lapangan kerja baru merupakan keniscayaan untuk memastikan hak bekerja, mendapatkan imbalan, serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagai hak konstitusional setiap warga negara. Pengaturan kluster ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja merupakan salah satu cara pemerintah membantu dunia usaha dan pekerja. Penulisan ini mengangkat permasalahan bagaimana konsep materi muatan perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja dan apakah perubahan UU tentang Ketenagakerjaan sesuai dengan hakekat hukum ketenagakerjaan. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja dan perubahan UU tentang Ketenagakerjaan tetap sesuai dengan hakekat hukum ketenagakerjaan atau tidak. Penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja terdiri atas pengubahan, penghapusan, atau penetapan pengaturan baru terhadap beberapa ketentuan yang diatur dalam UU tentang Ketenagakerjaan. Terdapat 68 angka perubahan dengan rincian keseluruhan mengubah 31 pasal, menghapus 29 pasal, dan menyisipkan 13 pasal baru. Benang merah pengaturan tersebut berupa pendelegasian materi muatan, penyesuaian perizinan, dan perubahan secara konsep/esensi pengaturan. Perubahan yang belum sesuai hakekat hukum ketenagakerjaan, diantaranya terkait pengaturan istirahat panjang dan jangka waktu perjanjian kerja waktu tertentu yang diserahkan mekanismenya kepada kesepakatan para pihak. Hal ini menunjukkan berkurangnya peran atau kendali negara terhadap hukum ketenagakerjaan karena hakekat hukum ketenagakerjaan, melindungi pihak yang lemah (pekerja/buruh) dari kekuasaan pengusaha. Setiap rezim pemerintahan memiliki sudut pandang atau perspektifnya dalam memperbaiki dunia ketenagakerjaan karena sulitnya mempertemukan kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha secara adil sesuai penafsiran konstitusi dalam mensejahterakan seluruh bangsa Indonesia tidak terkecuali pekerja/buruh dan pengusaha.

Kata kunci: arah pengaturan, cipta kerja, ketenagakerjaan

Amendment to Law Number 13 Year 2003 Concerning Employment in Law Number 11 Year 2020 Regarding Employment Creation: Quo Vadis Indonesian Labor

Prodigy Journal Vol. 9 No.2, December 2021, page 253 - 274

The need for new job opportunities is a necessity to ensure the right to work, to receive remuneration, as well as fair and proper treatment in employment relations as a constitutional right of every citizen. The regulation of labor clusters in the Law on Employment Creation is one of the ways the government helps the business world and workers. This writing raises the issue of how the concept of the content of the amendments to the Law on Employment in the Law on Employment Creation and whether the amendment to the Law on Employment are in accordance with the nature of labor law. This paper aims to determine the concept of the content of the amendments to the Employment in the Law on Employment Creation and the amendments to the Employment remain in accordance with the nature of labor law or not. This writing uses a normative juridical method with a statutory approach. The concept of the content of the amendments to the Employment in the Law on Employment Creation consists of amending, deleting, or stipulating new arrangements for several provisions stipulated in the Law on Employment. There are 68 numbers of changes with the overall details of changing 31 articles, deleting 29 articles, and inserting 13 new articles. The common thread of the regulation is in the form of delegation of content material, adjustment of licensing, and changes in the concept/essence of the arrangement. Changes that are not in accordance with the nature of labor law, among others, are related to the arrangement of long breaks and the period of a work agreement for a certain time, which mechanism is submitted to the agreement of the parties. This shows the reduced role or control of the state over labor law because the nature of labor law protects the weak (workers/laborers) from the power of employers. Every government regime has its point of view or perspective in improving the world of manpower because of the difficulty of bringing together the interests of workers/ laborers and employers fairly according to the interpretation of the constitution in the welfare of the entire Indonesian nation, including workers/ laborers and entrepreneurs.

Keywords: direction of regulation, work copyright, employment

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Adhi Prasetyo Satrio Wibowo

Analisis APBN Ahli Pertama Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

Analisis Hubungan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Dengan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Implikasi Terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Negara

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 275-292

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan upaya pemerintah dalam mendukung pengembangan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Dukungan ini menjadi sangat penting untuk mendorong perekonomian domestik dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam perdagangan internasional. Tujuan dalam penulisan ini yaitu menganalisis hubungan UU tentang Ciptaker dengan pengembangan UMKM, dan implikasi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Tulisan ini disusun dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan metode melalui studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa UU tentang Ciptaker menjawab tujuh persoalan utama yang dihadapi pelaku usaha untuk pengembangan UMKM, meningkatkan nilai tambah ekonomi dan berdaya saing tinggi, serta meningkatkan wirausaha baru. Selain itu juga berimplikasi terhadap APBN yaitu adanya pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK) bagi UMKM. Meskipun menjadi beban APBN pada tahap awal DAK, potensi manfaat yang akan diperoleh bagi negara cukup besar meliputi tenaga kerja maupun produk domestik bruto dan ekspor.

Kata kunci: uu tentang cipta kerja, usaha mikro kecil dan menengah, anggaran pendapatan dan belanja negara, dana alokasi khusus

Analysis Correlation Between Act Number 11 of 2020 on Job Creation With Micro, Small, and Medium Enterprises Development and Implications for the State Revenue and Expenditure Budget

Prodigy Journal Vol. 9 No. 1, December 2020, page 275-292

The Act Number 11 of 2020 on Job Creation (CIPTAKER Act) is a government's effort to support Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) business development. This support becomes essential to boost domestic economy and improve Indonesia's competitiveness in the International Trade. The purpose of this research paper writing is to analyze the correlation between Job Creation Act with MSMEs development and its implication over State Revenue and Expenditure Budget (APBN). This paper is compiled using qualitative approach methods and literature studies. Based on the research shown that job creation act has answered seven core issues which are faced by business actors to develop MSMEs, improve economic value added, build higher competitiveness, and accelerate new entrepreneurs growth. In addition, the implication on State Revenue and Expenditure Budget which is specific allocation fund (DAK) that has been allocated for MSMEs. Although It became APBN burden in the early stage of specific allocation fund (DAK), potential benefits for the country is substantial includes employment, gross domestic product, and export.

Keywords : job creation act, micro small and medium enterprises, state revenue and expenditure budget, specific allocation fund

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Agus Priyono

Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

Keadilan Restoratif sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Perkara Pidana

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 293-310

Perkembangan paradigma konsep pemidanaan saat ini telah mengarah kepada paradigma keadilan restoratif (*restorative justice*). Berkembangnya paradigma keadilan restoratif yang fokus pada kepentingan korban dan pelaku merupakan bentuk respon terhadap paradigma keadilan restitutif dan keadilan retributif yang dinilai belum efektif dan hanya fokus kepada pelaku serta tidak memperhatikan kepentingan korban. Namun demikian pengaturan mengenai penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif masih parsial dan belum diatur dalam undang-undang. Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan mendasarkan pada teori tujuan pidana. Perlunya suatu instrumen hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur mengenai penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif didasarkan pada 3 (tiga) hal yaitu, pertama, perlunya terobosan baru mengingat pendekatan restitutif dan keadilan retributif yang dinilai belum efektif. Kedua, masih parsial dan belum komprehensifnya pengaturan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif. Ketiga, infrastruktur rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan yang tidak layak menampung narapidana. Oleh karena itu perlu pengaturan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif baik dalam rancangan hukum pidana materil maupun hukum pidana formil yang akan datang.

Kata kunci: pemidanaan, keadilan restoratif, keadilan restitutif, dan keadilan retributif

Restorative Justice as an Alternative in Criminal Case Resolution

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 293-310

Abstract

The development of the paradigm of punishment has led to the paradigm of restorative justice today. The establishment of a restorative justice paradigm that prioritizes the interests of both victims and perpetrators is a response to the ineffectual restitutive justice and retributive justice paradigms, which primarily focus on the perpetrators and ignore crucial victims. However, the regulation of restorative justice in the settlement of criminal cases is still scattered and has yet to be codified. By using the theory of criminal objectives, the author employs a normative juridical research methods. The requirement for a legal instrument in the form of a statute that governs the resolution of criminal cases through restorative justice based on three (three) factors. First, there is a need for a new breakthrough, as restitutive justice and retributive justice have been found to be unproductive. Second, in terms of the settlement of criminal cases through restorative justice, it is still partial and not yet comprehensive. Third, the infrastructure of detention centers and prisons is insufficient to handle the influx of inmates. Therefore, it is necessary to settle criminal cases through restorative justice, both in the draft material criminal law and future procedural criminal law.

Keywords: punishment, restorative justice, restitutive justice, and retributive justice

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Tommy Cahya Trinanda

Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

Urgensi Penyusunan Rancangan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 311-330

Pelindungan data pribadi merupakan sebuah kebutuhan di era kemajuan sistem teknologi dan informasi belakangan ini. Kewajiban pelindungan data pribadi melalui undang-undang adalah upaya memberikan pelindungan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi. Berbagai permasalahan di bidang data dan informasi yang terjadi membuat kebutuhan undang-undang di bidang pelindungan data pribadi semakin penting untuk melindungi warga negara Indonesia dari potensi pelanggaran dan kejahatan data pribadi serta menegaskan kedaulatan Indonesia di dunia internasional. Tulisan ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran permasalahan di bidang data pribadi serta materi muatan yang harus diatur dalam draf Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode analisis yuridis normatif. Di kemajuan teknologi dan informasi, banyak sekali permasalahan di bidang data yang dialami oleh hampir seluruh lapisan masyarakat, sehingga regulasi di bidang Pelindungan Data Pribadi merupakan kebutuhan yang mendesak bagi Indonesia. Beberapa materi muatan yang harus diatur adalah definisi data pribadi, hak pemilik data pribadi, kewajiban pengendali dan pemroses data pribadi, pemrosesan data pribadi, serta otoritas pelindungan data pribadi. Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi merupakan regulasi yang seharusnya menjadi prioritas untuk disahkan di era kemajuan teknologi yang sangat massif saat ini.

Kata kunci: pelindungan data pribadi, regulasi, hak asasi manusia

Juridical Analysis of Urgence for the Development of a Personal Data Protection Law

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 311-330

Personal data protection is a necessity in the recent era of technological and information system advancements. The obligation to protect personal data through law is an effort to protect human rights as mandated in the constitution. Various problems in the field of data and information that occur make the need for laws in the field of personal data protection increasingly important to protect Indonesian citizens from potential violations and crimes of personal data and enhance Indonesia's sovereignty in the international world. This paper aims to get an overview of the problems in the field of personal data and the content that must be regulated in the draft Law on Protection of Personal Data. The research method used in this paper is a normative juridical analysis method. In the advancement of technology and information, there are many problems in the data field experienced by almost all levels of society, so that regulation in the field of Personal Data Protection is an urgent need for Indonesia. Some of the content that must be regulated are the definition of personal data, the rights of the owner of personal data, the obligations of controllers and processors of personal data, processing of personal data, and the authority for protecting personal data. The Bill on the Protection of Personal Data is a regulation that should be a priority to be passed in the current era of massive technological progress.

Keywords: Personal data protection, regulation, human rights

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Yosa Jeremia Donovan

Analisis Hukum pada Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI

Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia terhadap Vaksinasi *Corona Virus Deseases 2019*

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 331-352

Corona Virus Deseases 2019 (Covid-19) telah mewabah di Indonesia yang menimbulkan terjadinya pandemi. Dalam menanggulangi wabah penyakit *Covid-19* tersebut dilakukan pemberian vaksin terhadap masyarakat Indonesia secara masal. Vaksin ini dikembangkan untuk memberikan kekebalan di tubuh manusia, dengan tujuan mencegah semakin besarnya angka penularan *Covid-19*. Pemberian vaksin *Covid-19* secara besar akan menghasilkan kepentingan ekonomi yang sangat besar juga. Adanya kepentingan ekonomi tersebut berpotensi menimbulkan perbuatan melawan hukum. Potensi masalah tersebut harus menjadi perhatian supaya kepentingan ekonomi tersebut tidak menyebabkan kerugian bagi masyarakat. Vaksin yang diberikan harus memenuhi syarat dan terdaftar pada Badan Pengawas Obat dan Makanan. Apabila terjadi perbuatan melawan hukum dalam pelaksanaan tindakan medis pemberian vaksin *Covid-19* kepada masyarakat, hal tersebut masuk dalam ranah hukum perlindungan konsumen. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penulisan doktrinal (normatif). Pengaturan hukum perlindungan konsumen di Indonesia membutuhkan beberapa perubahan untuk mengakomodir perlindungan konsumen vaksin *Covid-19*. Dalam undang-undang perlindungan konsumen Indonesia perlu mengakomodasi beberapa aturan tambahan meliputi upaya hukum gugatan kelompok terhadap badan publik dan/atau negara, kewajiban produsen luar negeri memiliki perseroan perwakilan di Indonesia, dan upaya untuk meminta pertanggungjawaban hukum dari produsen yang berada di luar negeri.

Kata kunci: hukum perlindungan konsumen, vaksin *Covid-19*, upaya hukum perlindungan konsumen

Indonesian Consumer Law Protection towards the Corona Virus Diseases 2019 Vaccination

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 331-352

Corona Virus Diseases 2019 (Covid-19) has become an epidemic in Indonesia which has caused a pandemic. In overcoming the Covid-19 disease outbreak, mass vaccines were given to Indonesian people. This vaccine was developed to provide immunity in the human body, with the aim of preventing the increasing number of Covid-19 transmissions. The large amount of the Covid-19 vaccine certainly results in huge economic interests as well. The existence of these economic interests certainly has the potential for unlawful actions. These potential problems must be a concern so that economic interests do not cause harm citizens. The vaccine given must fulfil the requirements and be registered with Badan Pemeriksa Obat dan Makanan. If there is an unlawful action in the implementation of medical actions in the Covid-19 vaccination to the public, it must be included in the area of consumer protection law. This article used doctrinal (normative) writing method Regulation of consumer protection in Indonesia must insert several changes to accommodate consumer protection for the Covid-19 vaccine. The revision of Law of Consumer Protection must accomodate several substances, including lawsuit class action against public and/or state bodies, the obligation of foreign producers to have a representative company in Indonesia, and legal efforts to ask liability from producers abroad.

Keywords: consumer protection law, Covid-19 vaccine, consumer protection lawsuit.

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Aryani Sinduningrum

Perancang Peraturan Perundang-Undangan Pertama Bidang Ekonomi, Industri, Keuangan dan Pembangunan Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

Urgensi Pembentukan Undang-Undang yang mengatur tentang Teknologi Finansial

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 353-368

Kemajuan teknologi informasi di era digital memberikan berbagai dampak salah satunya di sektor ekonomi yang ditandai dengan munculnya finansial teknologi. Keberadaan finansial teknologi ini memiliki keunggulan dan juga permasalahan. Permasalahan pada industri teknologi finansial adalah terkait implikasi hukum belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial dan bagaimana usulan rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penulisan yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini yaitu implikasi hukum belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial adalah tidak ada perlindungan hukum yang kuat kepada nasabah dan oknum teknologi finansial ilegal tidak bisa dituntut secara pidana. Usulan rumusan materi muatan pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang yaitu materi muatan pengaturan terkait perlindungan data pribadi yang setidaknya normanya dapat mengadopsi pada ketentuan *General Data Protection Regulation* ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Data Pribadi dan materi muatan pengaturan terkait sanksi pidana dan/atau denda bagi teknologi finansial ilegal yang normanya diatur ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan.

Kata kunci: teknologi finansial, jasa keuangan, teknologi informasi

The Urgency of Establishing Law Regarding Financial Technology

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 353-368

The advances in technology and information in the digital era have various impacts, one of which is in the economic sector, marked by the emergence of financial technology. The existence of this financial technology has advantages and also problems. The problem in the financial technology industry is related to the legal implications of the absence of laws that regulate financial technology and how to propose the formulation of the content of improvements to regulations related to financial technology at the level of laws. This research uses the normative juridical writing method. The results of this research are the legal implications of the absence of laws related to financial technology, there is no legal protection for customers, and illegal financial technology cannot be criminally prosecuted. The proposed formulation of regulatory content related to financial technology at the level of the law is regulatory content related to personal data protection, which at least can adopt the provisions of the General Data Protection Regulation into the Draft Bill of Personal Data Protection and regulatory content material related to criminal sanctions and/or fines for illegal financial technology that norms are regulated in the Draft Bill of the Reform, Development, and Strengthening of Financial Sector.

Keywords: financial technology, financial services, information technology

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Antoni Putra

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia

Problematika Penerapan Omnibus Law dalam Pembentukan Peraturan Delegasi

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 369-384

Omnibus Law adalah metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkembang di negara dengan sistem *common law*. Di Indonesia, *omnibus law* telah diterapkan dalam menyusun empat peraturan perundang-undangan. Namun demikian dalam perkembangannya pendekatan *omnibus law* tersebut tidak hanya diterapkan dalam pembentukan undang-undang, tapi juga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar adanya pendelegasian dari undang-undang. Hal itu menyebabkan kerumitan dalam melaksanakan undang-undang, sebab peraturan delegasi seharusnya tidak dapat digabungkan dengan peraturan delegasi lainnya karena dibentuk untuk menjalankan dan memperjelas pengaturan yang terdapat di peraturan yang memberikan delegasi. Oleh sebab itu, *omnibus law* seharusnya hanya diterapkan dalam membentuk undang-undang, bukan dalam pembentukan peraturan delegasi karena hal itu hanya akan menyebabkan kerumitan dalam memahami peraturan yang seharusnya dapat dipahami dengan mudah. Dalam tulisan ini akan diuraikan mengenai problematika penerapan pendekatan omnibus law dalam penyusunan peraturan delegasi. Adapun metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis normatif melalui kajian terhadap hukum normatif.

Kata Kunci: *Omnibus Law*, Undang-Undang, Peraturan Delegasi

Application Problems of Omnibus Law in Establishing Delegation Regulations

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 369-384

Omnibus Law is a method in the drafting of legislation that develops in countries with a common law system. In Indonesia, omnibus law has been applied in drafting four laws and regulations. However in its development, the omnibus law approach is not only applied in the formation of laws, but also in the drafting of laws and regulations that are formed based on the delegation of laws. This causes complications in implementing the law because the delegation regulations should not be combined with other delegation regulations because they were formed to carry out and clarify the arrangements contained in the regulations that provide delegation. Therefore, omnibus law should only be applied in making laws, not in the making of delegation regulations because it will only cause complications in understanding regulations that should be easily understood. In this writing will be described the problems of applying the omnibus law approach in the preparation of delegation regulations. The method used in this writing is a normative juridical method through a study of normative law.

Keywords: Omnibus Law, Act, Delegation Regulation

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Afdhal Mahatta

Tenaga Ahli Komisi III DPR RI/ Dosen BLP Podomoro University

Penguatan Peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban dalam Pemenuhan Hak-Hak Korban

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 385-402

Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang telah diundangkan sejak tahun 2006 memberikan pemahaman akan mendesaknya kebutuhan perlindungan terhadap saksi dan korban pada proses peradilan pidana. Kebutuhan ini dilandasi oleh kenyataan akan banyaknya kasus yang tidak dapat diungkap dan selesai disebabkan korban tidak bersedia memberikan kesaksian kepada penegak hukum akibat ancaman dari pihak tertentu. Namun, peraturan perundang-undangan yang ada ternyata belum memberikan cukup ruang bagi para stakeholders untuk menjalankan perannya dalam melakukan perlindungan kepada saksi dan korban kejahatan di Indonesia. Dalam implementasinya, hal ini mengakibatkan hak-hak saksi dan korban terkesan masih sulit dijalankan dan direalisasikan dengan baik. Setelah dilakukan tinjauan lebih jauh mengenai hal ini, sulitnya implementasi tersebut bukan semata-mata karena ketidaktahuan dan ketidakmauan penegak hukum, akan tetapi karena adanya kekuranglengkapan dalam pengaturan mengenai saksi dan korban dalam peraturan perundang-undangan. Sulitnya implementasi serta kurang lengkapnya peraturan mengenai hal ini menjadi alasan yang cukup mempengaruhi kinerja kelembagaan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yang belum dapat menjalankan perannya dengan maksimal untuk perlindungan saksi dan korban di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian hukum doktrinal dan data sekunder maka tulisan ini memuat bahasan mengenai penguatan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban demi terwujudnya kepastian dan jaminan yang kuat bagi saksi dan korban dalam proses peradilan pidana.

Kata kunci: Penguatan peran Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, Perlindungan saksi dan korban pidana, Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan korban

Strengthening the Role of Witness and Victims Protection Institution in the Fulfillment of the Victims Rights

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2 December 2021, page 385-402

The Law on the Protection of Witnesses and Victims that has passed since 2006 provides an understanding of the urgent need for protection of witnesses and victims in the criminal justice process. This need is based on the fact that there are many cases that cannot be solved and are not completed because of the unwillingness of the victims to give testimony to the law enforcement due to threats from certain parties. However, the existing laws and regulations have not provided enough space for stakeholders to carry out their role in protecting witnesses and victims of crimes in Indonesia. In its implementation, it is resulting in the rights of witnesses and victims being difficult to properly implement. Regarding further matters, the difficulty of implementation is not solely due to the ignorance and unwillingness of law enforcers, but also due to the incompleteness of the arrangements regarding witnesses and victims. The difficulty of implementation and the incomprehensive of regulations on this matter are such sufficient reasons for influencing the institutional performance of Witness and Victim Protection Institution that has not been able to carry out its role optimally for the protection of witnesses and victims in Indonesia. By using doctrinal law research methods and secondary data, this article contains a discussion of strengthening the institution for the realization of strong certainty and guarantees for witnesses and victims in the criminal justice process.

Keywords: Strengthening the role of Witness and Victim Protection Institution, Witness and Victim Protection in crime, Witness and Victim Protection Act

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Panca Silvita

Analisis Kepegawaian Muda Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Kenaikan Pangkat Pilihan Aparatur Sipil Negara Pegawai Negeri Sipil (Asn Pns) di Lingkungan Pemerintah Daerah DKI Jakarta Berdasarkan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 403-427

Aparatur Sipil Negara (ASN) Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan arah birokrasi Pemerintah. Bila akan menjadi pemimpin, tentu harus melewati jenjang kenaikan pangkat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan berbagai faktor. Namun, masih terdapat kondisi yang memerlukan perlindungan dalam menata jenjang karier sebagai ASN PNS yang ingin menaikan pangkat ke jenjang yang lebih tinggi melalui kenaikan pangkat pilihan. Permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan, serta bagaimana hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan serta hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS. Penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil analisis menunjukkan bahwa tidak ada norma yang mengatur secara khusus mengenai kenaikan pangkat pilihan dalam UU tentang ASN. Namun, pengaturan kenaikan pangkat dalam Pasal 362 dan Pasal 363 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS (PP No. 11 Tahun 2017) menjadi ambigu karena kedua pasal tersebut membuka ruang interpretasi. Kesimpulan kajian menunjukkan bahwa Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.42 Tahun 2017) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.70 Tahun 2019) yang mengatur kenaikan pangkat pilihan dan telah terdapat harmonisasi pengaturan terkait kenaikan pilihan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya. Hal ini memberikan ketenangan dalam bekerja karena telah terdapat kepastian hukum sehingga diharapkan memberikan motivasi agar dapat bekerja secara optimal.

Kata kunci: kenaikan pangkat pilihan, ASN PNS, peraturan perundang-undangan

Optional Rank up of PNS ASN in the Local Government of DKI Jakarta Based on the Provisions of Law

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 403-427

State Civil Apparatus (ASN) Civil Servants (PNS) have an important role in determining the success of the direction of the Government bureaucracy. If you want to become a leader, you must certainly pass the level of promotion in accordance with the provisions of the legislation by considering various factors. However, there are still conditions that require protection in managing career paths as civil servants who want to be promoted to a higher level through optional promotions. The problem in this paper is how to arrange the promotion of choice in PNS ASN based on several laws and regulations, and how is the relationship between optional promotion and work motivation in PNS ASN. This paper aims to determine the arrangement of optional promotions in PNS ASN based on several laws and regulations and the relationship between optional promotions and work motivation in PNS ASN. This writing uses a normative juridical method with a statutory approach. The results of the analysis show that there is no norm that specifically regulates the promotion of choice in the Law on ASN. However, the arrangement for promotion in Article 362 and Article 363 of Government Regulation Number 11 of 2017 concerning the Management of Civil Servants (PP No. 11 of 2017) is ambiguous because the two articles open up space for interpretation. The conclusion of the study shows that Governor Regulation Number 42 of 2017 concerning Study Permits, Diploma Adjustment Promotion Tests and Education Promotion Promotion Tests, and Service Examinations (DKI Jakarta Provincial Governor Regulation No. 42 of 2017) as amended by Governor Regulation Number 70 of 2019 concerning Amendments to Governor Regulation Number 42 of 2017 concerning Study Permits, Diploma Adjustment Promotion Examinations and Education Promotion Promotion Examinations, and Service Examinations (DKI Jakarta Provincial Governor Regulation No. 70 of 2019) which regulate elective promotions and there has been harmonization of related regulations increase in choice in accordance with the underlying laws and regulations. This provides peace of mind at work because there is legal certainty so that it is expected to provide motivation to work optimally.

Keywords: promotion of choice, civil servant ASN, statutory regulations

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Esther Putri Lasmaida Panjaitan

Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

Larangan Persekongkolan Tender: Studi Perbandingan Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Antitrust Law di Amerika Serikat

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 429-446

Baik di Indonesia maupun Amerika Serikat, persekongkolan tender merupakan pelanggaran yang paling mendominasi di antara pelanggaran lainnya dalam hukum persaingan usaha. Dalam penyusunannya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU tentang Antimonopoli) sangat dipengaruhi oleh *antitrust law* Amerika Serikat, sehingga untuk mendalami UU tentang Antimonopoli harus mempelajari *antitrust law* Amerika Serikat. Lebih lanjut, penegakan hukum persekongkolan tender di Indonesia memiliki kemiripan dengan Amerika Serikat yaitu terletak pada lembaga pengawas persaingan usaha. Tulisan ini mengangkat permasalahan bagaimana pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat serta bagaimana kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat. Tujuan penulisan ini, yaitu untuk menggambarkan perbandingan pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat serta untuk mendeskripsikan perbandingan kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat. Metode penulisan yang digunakan dalam pembahasan adalah metode analisis yuridis normatif, yang menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, buku, dan jurnal. Larangan persekongkolan tender dalam hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli sedangkan di Amerika Serikat persekongkolan tender di atur dalam ketentuan Pasal 1 *The Sherman Antitrust Act*. Di Indonesia, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan badan yang berwenang menyelesaikan perkara persekongkolan tender sedangkan di Amerika Serikat adalah *Federal Trade Commission* dan *Antitrust Division-Department of Justice*.

Kata kunci: Larangan Persekongkolan Tender, Perbandingan Hukum, Indonesia, Amerika Serikat

The Prohibition on Bid-Rigging: Comparative Study between Indonesia Competition Law and the United States of America Antitrust Law

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 429-446

In both Indonesia and the United States, bid rigging is the most dominating violation among other violations of business competition law. In its preparation, Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition (Antimonopoly Law) was strongly influenced by the United States antitrust law. Thus, to study the Antimonopoly Law, it is necessary to study the United States antitrust law, furthermore, the law enforcement of bid rigging in Indonesia has similarities with the United States, namely the business competition supervisory agency. This paper raises the issue regarding comparison of the regulations for bid rigging prohibition in Indonesia and the United States; as well as the role of the business competition supervisory authority. The purpose of this paper is to describe the comparison of regulations for bid rigging prohibition in Indonesia and the United States; and to describe the comparison of the role of the business competition supervisory. The writing method used in the discussion is a normative juridical analysis method, which uses primary legal materials in the form of legislation, books, and journals. The prohibition of bid rigging in Indonesia is regulated on the Article 22 of the Antimonopoly Law, while in the United States bid rigging is regulated on the Article 1 of The Sherman Antitrust Act. In Indonesia, the Business Competition Supervisory Commission is the agency authorized to settle conspiracy cases while in the United States is the Federal Trade Commission and the Antitrust Division-Department of Justice.

Keywords: Bid Rigging Prohibition, Comparative Law, Indonesia, United States of America

PRODIGY
JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN

VOL. 9 NO. 2, DESEMBER 2021

ISSN 2356-1106

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar Abstrak ini boleh diperbanyak tanpa izin dan biaya.

Trisuharto Clinton

Analisis Hukum pada Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI

Perang Siber sebagai Konflik Bersenjata Internasional Berdasarkan Hukum Humaniter Internasional

Jurnal Prodigy Vol. 9 No. 2, Desember 2021, halaman 447-466

Kemajuan teknologi informasi komunikasi menjadikan berbagai infrastruktur bergantung pada adanya teknologi sibernetika. Oleh karena itu, muncul ancaman-ancaman terhadap sistem tersebut. Salah satu ancaman yang dibahas dalam kaitan studi hukum humaniter internasional adalah perang sibernetika, yang dilakukan oleh subyek hukum internasional. Ancaman tersebut berupa serangan siber (*malware*), misalnya *Sina American Case* (2001), *Titan Rain Case* (2003-2006), dan *Stuxnet Worm Case* (2010). Serangan siber tersebut dikoordinasikan dengan angkatan bersenjata atau militer guna memperoleh keunggulan terhadap lawan. Namun terhadap ancaman tersebut belum ada rezim hukum yang mengatur batasan-batasan tindakan serangan siber layaknya hukum humaniter internasional. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu penelitian dengan menggunakan data sekunder yang meliputi konvensi-konvensi, keputusan-keputusan, kebiasaan-kebiasaan hukum internasional, teori hukum, serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan. Serangan sibernetika yang dikoordinasikan dengan kepentingan militer memungkinkan munculnya perang sibernetika. Sampai saat ini belum ada ketentuan hukum internasional yang mengatur perang sibernetika sebagai sebuah konflik bersenjata internasional, namun terdapat analogi korelasi prinsip atau asas dalam hukum humaniter internasional terhadap perang sibernetika.

Kata kunci: sibernetika, perang, konflik bersenjata internasional, hukum humaniter internasional

Cyber-War as International Armed Conflict Based on International Humanitarian Law

Prodigy Journal Vol. 9 No. 2, December 2021, page 447-466

The advancement of information and communication technology have been make various infrastructure depend on cyber technology. Therefore, emerging threats to that system. One of the threats which discussed relating to study of international humanitarian law is cyber-warfare, which is done by subject of international law. These threats are in the form of cyber attacks (malware), such as Sina American Case (2001), Titan Rain Case (2003-2006), and Stuxnet Worm Case (2010). Those cyber attack was coordinated with the armed forces or the military in order to gain an advantage over the opponent. The research methods used in this study is juridicial normative methods, that is a research that using secondary data which covers conventions, decisions, customary international law, law theory, and documents which related to the problems. Cyber-attack that is coordinate with military objective allowing the emergence of cyber-warfare. Until this moment there are no international law regulation that regulate cyber-warfare as international armed conflict, however there is correlation of analogy with principal of international humanitarian law against cyber-warfare.

Keyword: cyber, warfare, international armed conflict, international humanitarian law

**PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG
KETENAGAKERJAAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN
2020 TENTANG CIPTA KERJA:
QUO VADIS KETENAGAKERJAAN INDONESIA**

*(AMENDMENT TO LAW NUMBER 13 YEAR 2003 CONCERNING EMPLOYMENT
IN LAW NUMBER 11 YEAR 2020 REGARDING EMPLOYMENT CREATION:
QUO VADIS INDONESIAN LABOR)*

Bagus Prasetyo

Perancang Peraturan Perundang-undangan Bidang Kesejahteraan Rakyat
Pusat Perancangan Undang-Undang Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI
*Korepondensi: bagus_dpr@yahoo.com

Abstrak

Kebutuhan lapangan kerja baru merupakan keniscayaan untuk memastikan hak bekerja, mendapatkan imbalan, serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagai hak konstitusional setiap warga negara. Pengaturan kluster ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja merupakan salah satu cara pemerintah membantu dunia usaha dan pekerja. Penulisan ini mengangkat permasalahan bagaimana konsep materi muatan perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja dan apakah perubahan UU tentang Ketenagakerjaan sesuai dengan hakekat hukum ketenagakerjaan. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja dan perubahan UU tentang Ketenagakerjaan tetap sesuai dengan hakekat hukum ketenagakerjaan atau tidak. Penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja terdiri atas pengubahan, penghapusan, atau penetapan pengaturan baru terhadap beberapa ketentuan yang diatur dalam UU tentang Ketenagakerjaan. Terdapat 68 angka perubahan dengan rincian keseluruhan mengubah 31 pasal, menghapus 29 pasal, dan menyisipkan 13 pasal baru. Benang merah pengaturan tersebut berupa pendelegasian materi muatan, penyesuaian perizinan, dan perubahan secara konsep/esensi pengaturan. Perubahan yang belum sesuai hakekat hukum ketenagakerjaan, diantaranya terkait pengaturan istirahat panjang dan jangka waktu perjanjian kerja waktu tertentu yang diserahkan mekanismenya kepada kesepakatan para pihak. Hal ini menunjukkan berkurangnya peran atau kendali negara terhadap hukum ketenagakerjaan karena hakekat hukum ketenagakerjaan, melindungi pihak yang lemah (pekerja/buruh) dari kekuasaan pengusaha. Setiap rezim pemerintahan memiliki sudut pandang atau perspektifnya dalam memperbaiki dunia ketenagakerjaan karena sulitnya mempertemukan kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha secara adil sesuai penafsiran konstitusi dalam mensejahterakan seluruh bangsa Indonesia tidak terkecuali pekerja/buruh dan pengusaha.

Kata kunci: arah pengaturan, cipta kerja, ketenagakerjaan

Abstract

The need for new job opportunities is a necessity to ensure the right to work, to receive remuneration, as well as fair and proper treatment in employment relations as a constitutional right of every citizen. The regulation of labor clusters in the Law on Employment Creation is one of the ways the government helps the business world and workers. This writing raises the issue of how the concept of the content of the amendments to the Law on Employment in the Law on Employment Creation and whether the amendment to the Law on Employment are in accordance with the nature of labor law. This paper aims to determine the concept of the content of the

amendments to the Employment in the Law on Employment Creation and the amendments to the Employment remain in accordance with the nature of labor law or not. This writing uses a normative juridical method with a statutory approach. The concept of the content of the amendments to the Employment in the Law on Employment Creation consists of amending, deleting, or stipulating new arrangements for several provisions stipulated in the Law on Employment. There are 68 numbers of changes with the overall details of changing 31 articles, deleting 29 articles, and inserting 13 new articles. The common thread of the regulation is in the form of delegation of content material, adjustment of licensing, and changes in the concept/essence of the arrangement. Changes that are not in accordance with the nature of labor law, among others, are related to the arrangement of long breaks and the period of a work agreement for a certain time, which mechanism is submitted to the agreement of the parties. This shows the reduced role or control of the state over labor law because the nature of labor law protects the weak (workers/laborers) from the power of employers. Every government regime has its point of view or perspective in improving the world of manpower because of the difficulty of bringing together the interests of workers/laborers and employers fairly according to the interpretation of the constitution in the welfare of the entire Indonesian nation, including workers/laborers and entrepreneurs.

Keywords: direction of regulation, work copyright, employment

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Hal ini mengandung arti bahwa seluruh aspek dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara Indonesia diatur dalam (berdasarkan) hukum. Konsekuensinya seluruh hukum yang berlaku di negara Indonesia merupakan satu kesatuan sebagai suatu sistem. Suatu sistem merupakan suatu tatanan dan satuan yang utuh, yang terdiri atas bagian serta unsur yang saling berkaitan dan saling berhubungan fungsional secara teratur, dan merupakan totalitas. Konsekuensinya kaidah dalam pasal-pasal yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 harus konsisten dan koheren dengan pembukaan UUD NRI Tahun 1945.¹

Pada tanggal 5 Oktober 2020, DPR RI dan Presiden (diwakili oleh beberapa Menteri)

1 M.S Kaelan, *Inkonsistensi Dan Inkoherensi Dalam UUD NRI Tahun 1945 Hasil Amandemen (Kajian Filosofis-Yuridis)*, Jakarta: Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Bekerjasama dengan Paradigma Yogyakarta, 2017, hal xxxi-xxxii.

melakukan pembicaraan TK II/pengambilan keputusan atas pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja dan menyetujui bersama untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Pada tanggal 2 November 2020 Presiden Republik Indonesia menandatangani undang-undang tersebut sehingga secara resmi menjadi Undang-Undang. Akhir tahun 2021 ini, genap sudah satu tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja). Namun, pro dan kontra kerap muncul seiring dengan hadirnya peraturan yang mengusung konsep *omnibus law* tersebut. Konsep ini mengubah, mencabut, atau menyisipkan suatu ketentuan baik berupa Pasal atau BAB dalam berbagai Undang-Undang sekaligus untuk satu tujuan tertentu. Khusus mengenai UU tentang Cipta Kerja ini bertujuan untuk mendorong investasi dan menciptakan lapangan kerja.² Salah satu contoh Undang-Undang yang diubah tersebut yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (UU tentang Ketenagakerjaan). Perubahan

2 Lihat konsiderans dan Pasal 2 UU Tentang Cipta Kerja.

UU tentang Ketenagakerjaan ini yang paling banyak mendapatkan penolakan terutama dari kelompok pekerja/buruh yang menganggap hadirnya UU Tentang Cipta Kerja akan mengebiri hak-hak mereka sebagai pekerja. Sedangkan kelompok pengusaha berharap UU tentang Cipta Kerja akan membuat iklim berusaha semakin kondusif dan menciptakan lapangan kerja.³

Secara yuridis, UU tentang Ketenagakerjaan merupakan salah satu bentuk peraturan yang dijadikan dasar atau jaminan sekaligus menggambarkan pengaturan hak konstitusional setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.” Pasal 28D merupakan penegasan dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 dan merupakan kristalisasi dari tujuan kedua negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu “... memajukan kesejahteraan umum”, sehingga bisa dimaknai bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan yang salah satunya melalui pekerjaan yang layak.⁴

Selanjutnya, pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak pada

prinsipnya merupakan salah satu aspek penting dalam pembangunan nasional karena ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja pada sebelum, selama, dan sesudah masa kerja (*from cradle to the grave*) tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat. Kebijakan pembangunan hukum memang memainkan peranan penting dalam menjamin dan melindungi kehidupan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera sehingga tujuan bernegara sebagaimana yang dicita-citakan dalam alinea ke-4 (keempat) pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terpenuhi. Dalam mencapai tujuan bernegara tersebut, negara perlu melakukan berbagai upaya atau tindakan untuk memenuhi hak-hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Masuknya klaster ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja sepatutnya adalah bagaimana membuat regulasi dalam rangka investasi dan disisi lain memberikan kesempatan kerja bagi seluruh lapisan masyarakat yang merupakan tugas negara menyediakan lapangan kerja dengan tetap memberikan perlindungan sesuai amanat konstitusi. Pengaturan ini diharapkan memberikan harapan baru bagi investasi, dan dengan kemudahan berusaha dan iklim inventasi yang kondusif diharapkan ketenagakerjaan juga tetap mendapatkan perlindungan yang cukup baik dari pemerintah maupun pengusaha. Oleh karena itu, kajian untuk mengetahui arah pembangunan hukum dari perubahan materi UU Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja penting untuk dilakukan. Hal ini untuk menggambarkan strategi dan tujuan perubahan pengaturan tersebut dalam menyelesaikan berbagai permasalahan ketenagakerjaan yang terjadi selama ini.

3 Putri Pandamsari, Aulia dan Eza Harijati. *Undang-Undang Cipta Kerja, Suara Pengusaha Vs Buruh*. Dimuat dalam <https://lokadata.id/artikel/undang-undang-cipta-kerja-suara-pengusaha-vs-buruh>, diakses tanggal 27 Januari 2021.

4 Lihat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 termaktub 3 (tiga) hal yang merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia, yaitu:

- a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- c. Ikut melaksanakan ketertiban dunia.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. bagaimana konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja?
2. apakah perubahan UU tentang Ketenagakerjaan tetap sesuai dengan hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan?

Namun, yang akan dibahas oleh penulis hanya terbatas pada perubahan pengaturan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja secara umum. Hal ini mengingat keterbatasan tenaga, kemampuan, dan daya jangkau penulis maka analisa hanya dibatasi dalam lingkup undang-undang saja meskipun analisa tersebut sebaiknya juga diberlakukan terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang secara komprehensif.

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan ini untuk mengetahui:

1. konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja; dan
2. perubahan UU tentang Ketenagakerjaan tetap sesuai dengan hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan atau tidak.

D. Metode Penulisan

Metode penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁵

5 Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto

Berkaitan dengan permasalahan dalam tulisan ini maka pengkajian dilakukan dengan menganalisis UU tentang Ketenagakerjaan dan UU tentang Cipta Kerja dengan merujuk UUD NRI Tahun 1945. Penulisan ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan atau data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier.⁶ Kajian bahan hukum primer dalam penulisan ini terdiri dari peraturan perundang-undangan serta buku yang terkait dengan hukum dan ketenagakerjaan.

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Hukum Ketenagakerjaan / Perburuhan

Hukum ketenagakerjaan/perburuhan merupakan bagian dari hukum pada umumnya. Terkait batasan pengertian hukum, hingga saat ini para ahli hukum belum menemukan batasan yang baku karena hukum dapat bermakna sangat luas namun secara umum hukum dapat dilihat sebagai norma yang mengandung nilai tertentu. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa norma hukum merupakan salah satu dari sekian banyak pedoman tingkah laku selain norma agama, norma kesopanan, dan norma kesusilaan.⁷

Beberapa ahli hukum memberikan batasan pengertian dari hukum ketenagakerjaan/perburuhan diantaranya Molenaar yang mengakui bahwa batas-batasnya tidak mungkin diberikan dalam perumusan yang tepat tetapi beliau menyatakan bahwa "*arbeidsrecht*" (hukum perburuhan) adalah bagian dari hukum yang berlaku yang pada Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hal. 34.

6 H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, Cetakan Ke-3, hal. 23-24.

7 Pujiastuti, Endah. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Semarang: Semarang University Press, 2008, hal. 1.

pokoknya mengatur hubungan antara buruh dengan majikan, antara buruh dengan buruh, dan antara buruh dengan penguasa.⁸

Sedangkan Mr. N.E.H. van Esveld tidak membatasi lapangan “*arbeidsrecht*” pada hubungan kerja dimana pekerjaan dilakukan di bawah pimpinan. Menurutnya, “*arbeidsrecht*” meliputi pula pekerjaan yang dilakukan oleh swa-pekerja yang melakukan pekerjaan atas tanggung jawab resiko sendiri. Van Esveld mendasarkan pendapatnya pada kenyataan timbulnya “*arbeidsrecht*” adalah untuk mencegah timbulnya akibat jelek, baik materiil maupun di bidang idiil yang timbul dari pertentangan antara cita-cita luhur dan perhitungan ekonomi, pertentangan mana dirasakan oleh semua orang yang melakukan pekerjaan. Dari berbagai definisi tersebut, Imam Soepomo juga memberikan batasan hukum perburuhan sebagai himpunan peraturan baik tertulis maupun tidak, yang berkenaan dengan kejadian di mana seseorang bekerja pada orang lain dengan menerima upah.⁹

Mengkaji pengertian di atas, bahwa hukum perburuhan/ketenagakerjaan setidaknya mengandung unsur:¹⁰

- a. himpunan peraturan (baik tertulis dan tidak tertulis);
- b. berkenaan dengan suatu kejadian atau peristiwa;
- c. seseorang bekerja pada orang lain; dan
- d. upah.

Menurut JHA. Logeman, lingkup laku berlakunya suatu hukum adalah suatu keadaan/bidang di mana kaidah hukum itu berlaku.¹¹ Perbedaan definisi di antara ahli

8 Soepomo, Imam. *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1974, hal.1-2.

9 Soepomo, Imam. *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1974, hal.3.

10 Sunyoto, Danang. *Hak dan Kewajiban Bagi Pekerja dan Pengusaha*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013, hal.3.

11 Uwiyono, Aloysius. *Asas-Asas Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014, hal.4.

hukum terjadi karena terdapat perbedaan sudut pandang sehingga berdampak definisi hukum yang berbeda pula dalam memaknai hukum perburuhan/ketenagakerjaan. Pengertian hukum perburuhan/ketenagakerjaan juga sangat bergantung pada hukum positif yang berlaku di setiap negara. UU tentang Ketenagakerjaan tidak mendefinisikan atau memberikan batasan pengertian mengenai hukum perburuhan, namun mendefinisikan pengertian ketenagakerjaan. Dalam UU Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa definisi ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.¹² Konsep ini jelas memperluas cakupan dari batasan hukum perburuhan/ketenagakerjaan karena tidak hanya aspek hukum yang terkait dengan hubungan kerja saja, namun juga termasuk sebelum dan sesudah hubungan kerja sehingga terlihat intervensi pemerintah sangat besar dalam bidang perburuhan/ketenagakerjaan melalui UU tentang Ketenagakerjaan tersebut.

2. Hakikat dan Sumber Hukum Ketenagakerjaan /Perburuhan

Hukum perburuhan/ketenagakerjaan sejatinya memiliki hakikat atau tujuan yang melampaui pasal-pasal tertulis yang ada. Sejak industrialisasi semakin meningkat di negara-negara Eropa Barat (dikenal dengan revolusi industri), kaum buruh yang “modal” utamanya adalah tenaga dapat dipisahkan dari kaum pemodal yang memiliki uang. Saat pemodal melakukan akumulasi kekayaan (menumpuk modalnya untuk memperluas bisnisnya), ketimpangan kuasa antara pemodal dengan buruh semakin melebar. Di dalam situasi tersebut, seorang buruh sering kali hampir tidak memiliki kuasa saat ia harus berhadapan dengan pemilik modal. Hal ini

12 Lihat Pasal 1 angka 1 UU tentang Ketenagakerjaan.

mengakibatkan eksploitasi terhadap buruh dapat terjadi dengan mudah, seperti jam kerja yang tidak manusiawi, atau bekerja di bawah kondisi yang membahayakan keselamatan mereka, dan jika mereka menolaknya maka pemilik modal dengan mudah menggantinya dengan buruh lain (*easy-hiring, easy-firing*).¹³

Menurut Roscoe Pound, pada umumnya hukum di negara maju menunjukkan adanya kecenderungan untuk lebih memberikan perlindungan kepada pihak-pihak yang lemah, salah satu diantaranya adalah perlindungan kepada kaum buruh agar dapat meningkatkan kesejahteraan.¹⁴ Sebenarnya perkembangan ketenagakerjaan di Indonesia tidak terlepas dari riwayat hubungan ketenagakerjaan selama ini. Imam Soepomo menyebutkan Panca Krida Hukum Perburuhan merupakan perjuangan yang harus dicapai, yaitu:¹⁵

1. membebaskan manusia Indonesia dari perbudakan dan perhambaan;
2. membebaskan penduduk Indonesia dari kerja rodi atau paksa;
3. membebaskan pekerja/buruh Indonesia dari punale sanksi;
4. membebaskan buruh Indonesia dari ketakutan kehilangan pekerjaan yang semena-mena; dan
5. memberikan kedudukan hukum yang seimbang (bukan sama) kepada buruh dan pengusaha.

Terhadap krida satu sampai dengan krida ketiga sebenarnya sudah hilang sejak Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 meskipun tetap perlu diwaspadai

berulangnya hal tersebut dalam era globalisasi seperti sekarang ini. Sedangkan secara sosiologis, krida ke empat belum dapat tercapai seperti yang diharapkan bila didasarkan atas berbagai data berupa kajian empiris di masyarakat. Terakhir, krida kelima merupakan tujuan akhir atau cita hukum perburuhan/ketenagakerjaan yang hendak dicapai. Diperlukan berbagai upaya agar krida kelima tersebut dapat tercapai. Hadirnya peraturan perundang-undangan di bidang perburuhan/ketenagakerjaan diharapkan dapat menjadi alat atau sarana untuk mencapainya.

Artinya, hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan yaitu melindungi pihak yang lemah seperti pekerja/buruh dari kekuasaan pihak pengusaha karena pekerja/buruh dan pengusaha berada dalam posisi yang tidak seimbang, dimana pengusaha memiliki posisi yang lebih kuat secara sosial ekonomi sedangkan pekerja/buruh cenderung tidak memiliki kekuatan sosial ekonomi sehingga tidak mempunyai kebebasan untuk menerima atau menolak syarat-syarat kerja yang diajukan oleh pengusaha saat menerima persyaratan pekerjaan.

Di sinilah peran hukum ketenagakerjaan/perburuhan dalam menjembatani kepentingan yang berbeda sehingga tercipta keseimbangan. Peran pemerintah dalam menyusun peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang bersifat melindungi pekerja/buruh termasuk penegakan hukumnya sudah sepatutnya bertujuan melindungi pihak yang lemah untuk menempatkan pada kedudukan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dijamin dalam konstitusi karena pemenuhan kepentingan baik pekerja/buruh maupun pengusaha seringkali menimbulkan konflik.

Adapun hukum perburuhan/ketenagakerjaan memiliki posisi penting karena merupakan acuan para pihak jika mereka menghadapi suatu perselisihan.

13 Otang, Andriko. Sidik, Anang Fajar. Dkk. *Pengantar Hukum Perburuhan di Indonesia*. Dimuat dalam <https://wageindicator-data-academy.org/countries/data-akademi-garmen-indonesia-bahasa/hukum-perburuhan/pengantar-hukum-perburuhan-di-indonesia>, diakses tanggal 7 Februari 2021.

14 Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hal. 25.

15 Pujiastuti, Endah. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Semarang: Semarang University Press, 2008, hal. 5.

apabila dilihat dari jenisnya, ada 2 (dua) macam jenis sumber hukum dalam hukum perburuhan/ketenagakerjaan, yaitu kaidah otonom dan kaidah heteronom. Kaidah otonom dapat didefinisikan sebagai ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh para pihak yang terikat dalam suatu hubungan kerja berdasarkan pada kehendak bebas yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Pembatasan oleh peraturan perundang-undangan hanya berupa standar minimum atau standar maksimum. Sepanjang mengatur hak buruh/pekerja maka standar minimum, dan jika mengatur kewajiban buruh/pekerja maka standar maksimum. Para pihak yang terikat hubungan kerja adalah buruh/pekerja dengan pengusaha. Baik buruh/pekerja dan pengusaha masing-masing mempunyai otonomi/kewenangan untuk mengatur sendiri sehingga bentuk kaidah otonom pada dasarnya adalah perjanjian yang tunduk pada syarat-syarat perjanjian sebagaimana *Burgerlijk Wet Boek* seperti Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP), dan Perjanjian Kerja Bersama (PKB).¹⁶

Adapun kaidah heteronom dapat didefinisikan sebagai ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh pihak ketiga di luar para pihak yang terikat dalam suatu hubungan kerja. Pihak ketiga paling dominan membuat ketentuan-ketentuan dimaksud adalah Pemerintah/Negara. Oleh karena itu, bentuk dari kaidah tersebut adalah semua Peraturan Perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan/perburuhan.¹⁷ Pada dasarnya peraturan perundang-undangan di sini memberikan bermacam-macam perlindungan kepada buruh/pekerja. *Pertama*, berisikan perlindungan sosial, yang bertujuan agar pekerja dapat menikmati

dan mengembangkan perikehidupan sebagai manusia pada umumnya dan khususnya sebagai anggota keluarga. *Kedua*, perlindungan ekonomis, yang bertujuan agar buruh/pekerja dapat menikmati penghasilan secara layak yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari baik bagi dirinya sendiri maupun bagi anggota keluarganya secara layak (contoh: ketentuan tentang upah dan jaminan sosial). *Ketiga*, perlindungan teknis, yang bertujuan agar buruh/pekerja terhindar dari risiko kecelakaan kerja di tempat kerja, baik disebabkan oleh alat-alat kerja atau bahan-bahan yang dikerjakan oleh buruh/pekerja.¹⁸

Berdasarkan pemahaman tersebut, dapat diartikan kaidah otonom tidak boleh bertentangan dengan kaidah heteronom terlebih terhadap materi atau hal yang sudah diatur secara rinci dalam kaidah heteronom. Sumber hukum ketenagakerjaan di Indonesia tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan dan UU tentang Ketenagakerjaan merupakan peraturan pokok yang berisi pengaturan secara menyeluruh dan komprehensif di bidang ketenagakerjaan saat ini.

Selain itu, UU tentang Ketenagakerjaan merupakan kaidah heteronom karena ditetapkan oleh pihak ketiga di luar para pihak yang terikat dalam suatu hubungan kerja yaitu dalam hal ini adalah pembentuk UU (Pemerintah dan DPR RI). Materi muatan undang-undang yang dibentuk sudah sepatutnya merupakan cerminan dari tujuan dan cita bangsa. Maka dari itu materi muatan yang dimuat dalam undang-undang sudah seharusnya tidak merugikan hak-hak konstitusional masyarakat.

Otto Kahn Freund menyatakan "Timbulnya hukum ketenagakerjaan dikarenakan adanya ketidaksetaraan posisi

16 Uwiyono, Aloysius. *Asas-Asa Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014, hal.21.

17 Uwiyono, Aloysius. *Asas-Asa Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014, hal.24.

18 Asyhadi, Zaeni. *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hal.78.

tawar yang terdapat dalam hubungan kerja (antara tenaga kerja dengan pengusaha) dengan alasan itu pula dapat dilihat, bahwa tujuan utama hukum ketenagakerjaan adalah agar dapat meniadakan ketimpangan hubungan di antara keduanya yang timbul dalam hubungan kerja”.¹⁹ Berdasarkan hal tersebut, bila dilihat dari posisi antara tenaga kerja dengan pengusaha yang tidak seimbang maka sudah tepat jika diperlukan peran negara untuk melindungi pihak yang lemah, dalam hal ini adalah pekerja/buruh melalui hukum/peraturan perundang-undangan khususnya UU tentang Ketenagakerjaan agar tercapai keseimbangan yang mendekatkan masyarakat kita pada tujuan negara, yaitu menjamin kehidupan yang layak bagi kemanusiaan untuk tiap-tiap warga negara.²⁰

Menurut teori Radbruch, suatu peraturan atau hukum baru dapat dikatakan baik apabila memenuhi tiga syarat, yaitu secara filosofis dapat menciptakan keadilan, secara sosiologis bermanfaat, dan secara yuridis dapat menciptakan kepastian²¹. Dengan diubahnya beberapa ketentuan UU Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja ini maka akan terlihat bagaimana perubahan ini masih memprioritaskan perlindungan kepada pekerja/buruh dan sesuai dengan hakekat (filosofi) hukum perburuhan/ketenagakerjaan **atau** justru sebaliknya yang memprioritaskan dan memberikan *privilege* kepada pengusaha demi menjaga keberlangsungan usaha dan datangnya investasi yang penting bagi negara

19 Charda S, Ujang. *Karakteristik Undang-Undang Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja*. Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 32, No. 1, Februari 2015, hal.6.

20 Prasetyo, Bagus. Analisis Yuridis Tentang Upah Minimum Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan Ditinjau Dari Perspektif Konstitusi, Jurnal Prodigy, Vol.8 No.1, Juli 2020, hal.48.

21 Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hal. 25.

dan masyarakat termasuk pekerja/buruh karena dianggap otomatis berada di dalam atau menjadi bagian dari masyarakat tersebut.

3. Latar Belakang Perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang P3), undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan Presiden. Sedangkan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan undang-undang sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan tersebut, merupakan rangkaian proses pembuatan undang-undang yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.²²

Secara filosofis, lahirnya UU Tentang Cipta Kerja didasarkan pada upaya pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagai salah satu aspek penting dalam pembangunan nasional sebagaimana didasarkan kepada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Dengan memperhatikan kondisi Indonesia saat ini yang menunjukkan bahwa pertumbuhan jumlah usia produktif yang sangat tinggi tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dan ketersediaan lapangan pekerjaan mengakibatkan banyak masyarakat Indonesia tidak memiliki pekerjaan. Selain itu, rendahnya kualitas SDM membuat pencari kerja tidak dapat bersaing pada formasi yang dibutuhkan oleh dunia kerja atau perusahaan sedangkan di sisi lain ketersediaan lapangan pekerjaan sangat terbatas. Bertitik tolak dari kondisi tersebut, maka Pemerintah melakukan

22 Lihat Pasal 1 angka 1 sampai dengan angka 3 UU tentang P3.

upaya strategis yang dilakukan dalam rangka penciptaan lapangan pekerjaan secara garis besar dilakukan melalui 3 (tiga) upaya, yakni: (a) peningkatan investasi; (b) penguatan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM); dan (c) peningkatan kualitas SDM (ketenagakerjaan) Indonesia yang dirumuskan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja.²³

Pada tahun 2021 ini, Pemerintah mengharapkan menjadi periode pemulihan ekonomi dengan target pertumbuhan 5% (lima persen). Untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi tersebut dibutuhkan investasi sekitar 5900 triliun.²⁴ Kebijakan pembangunan hukum memang memainkan peranan penting dalam menjamin dan melindungi kehidupan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera sehingga tujuan bernegara sebagaimana yang dicita-citakan dalam alinea ke-4 (keempat) pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terpenuhi. Dalam mencapai tujuan bernegara tersebut, negara perlu melakukan berbagai upaya atau tindakan agar arah dan tujuan pembangunan di bidang hukum dapat tetap terfokus dan bertahap untuk memenuhi hak-hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Kluster ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja adalah bagaimana membuat regulasi dalam rangka investasi dan disisi lain memberikan kesempatan kerja bagi seluruh lapisan masyarakat yang merupakan tugas negara menyediakan lapangan kerja sesuai amanat konstitusi. Pengaturan ini diharapkan memberikan harapan baru bagi investasi. Dengan kemudahan regulasi dan iklim investasi yang kondusif diharapkan ketenagakerjaan juga tetap mendapatkan

pelindungan yang cukup baik dari pemerintah maupun pengusaha.²⁵

Selanjutnya, kluster ketenagakerjaan merupakan bagian yang terintegrasi dari semua kluster yang ada di dalam UU Tentang Cipta Kerja karena tidak bisa dipisahkan antara perbaikan iklim investasi dengan pengaturan dan pelindungan ketenagakerjaan. Kondisi sosiologis berupa jumlah Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) yang terus meningkat dan ketersediaan pekerjaan semakin sedikit sebelum pandemi terlebih saat pandemi sehingga memiliki kesenjangan lapangan kerja baru baik di sektor formal maupun informal yang belum dalam kondisi ideal telah mendorong perlunya perubahan UU Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (UU Tentang Ketenagakerjaan) dalam UU Tentang Cipta Kerja. Perubahan tersebut merupakan transformasi atau perubahan dari sisi ekosistem ketenagakerjaan sehingga dapat mendukung dua kepentingan besar berupa pelindungan bagi pekerja/buruh dan peningkatan investasi.²⁶

Banyaknya pekerja/buruh yang kehilangan pekerjaannya saat ini ditambah dengan angkatan kerja baru di tengah keterbatasan kesempatan kerja yang tersedia mengakibatkan tingkat pengangguran menjadi semakin tinggi. Pembangunan ketenagakerjaan memang memiliki banyak dimensi dan keterkaitan dengan kepentingan tenaga kerja, pengusaha, pemerintah, dan masyarakat secara luas. DPR RI dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang memiliki tugas untuk mempertemukan dua kepentingan yang sulit untuk disatukan di bidang ketenagakerjaan ini karena yang paling penting adalah memberikan keadilan dalam

23 Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Naskah Akademis RUU Tentang Cipta Kerja, hal 208-209.

24 Erika Kurnia/Dimas Waraditya Nugraha/M Fajar Marta, Stabilitas dan Relaksasi Percepat Penyaluran Kredit. Kompas, Senin 22 Februari 2021, hal 2.

25 Pengantar Ketua Badan Legislasi dalam Rapat Panja Pembahasan Tingkat I di DPR RI jumat Tanggal 25 September 2020 di R.R Badan Legislasi.

26 Keterangan Pemerintah dalam Rapat Panja Pembahasan Tingkat I di DPR RI jumat Tanggal 25 September 2020 di R.R Badan Legislasi.

perspektif masing-masing pihak yaitu buruh/pekerja dan pengusaha.

Menurut Aloysius Uwiyono, di negara-negara berkembang seperti Indonesia yang tahap pembangunannya terpaksa dilakukan secara konkuren (tahap unifikasi, tahap industrialisasi dan tahap kesejahteraan berlangsung bersamaan) akan sangat mempengaruhi perkembangan hukum perburuhan.²⁷ Indonesia dihadapkan pada masalah pemulihan ekonomi di satu pihak dan pada waktu yang bersamaan berhadapan dengan tuntutan peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya kesejahteraan pekerja/buruh di lain pihak. Dalam situasi dilematis tersebut, hukum ketenagakerjaan/perburuhan memiliki peran yang sangat penting dalam mengupayakan agar pemulihan ekonomi dan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat bersifat komplementer, bukan saling meniadakan satu sama lainnya.²⁸ Berdasarkan hal tersebut, kita dapat melihat langkah-langkah yang ditempuh melalui perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja ini dapat menjadikan Indonesia terbebas dari situasi dilematis tersebut atau sebaliknya mengingat perubahan tersebut merupakan transformasi dalam mendukung dua kepentingan besar berupa perlindungan bagi pekerja/buruh dan peningkatan investasi itu sendiri.

²⁷ Tahap industrialisasi menekankan pada pertumbuhan ekonomi setinggi-tingginya, sedangkan tahap kesejahteraan menekankan pada pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat termasuk pekerja/buruh.

²⁸ Uwiyono, Aloysius. *Peranan Hukum Perburuhan Dalam Pemulihan Ekonomi Dan Peningkatan Kesejahteraan Buruh*. Orasi Pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Perburuhan Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok 11 Juni 2003.hal.7 dan hal.21.

B. Analisis

1. Konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja

Hadirnya UU tentang Cipta Kerja berimplikasi terhadap 78 undang-undang, dan khusus dalam kluster ketenagakerjaan terdapat 4 (empat) undang-undang yaitu:

- UU Tentang Ketenagakerjaan;
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; dan
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Secara umum, semua pengaturan tersebut dilakukan dalam rangka penguatan perlindungan kepada tenaga kerja dan meningkatkan peran dan kesejahteraan pekerja/buruh dalam mendukung ekosistem investasi.²⁹

Pengaturan UU tentang Ketenagakerjaan terdapat dalam Pasal 81 UU tentang Cipta Kerja. UU tentang Cipta Kerja mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru terhadap beberapa ketentuan yang diatur dalam UU tentang Ketenagakerjaan sebanyak 68 angka perubahan dengan rincian keseluruhan mengubah 31 pasal, menghapus 29 pasal, dan menyisipkan 13 pasal baru. Penulis mencoba membagi berbagai perubahan (pasal terdampak) berdasarkan judul BAB sesuai sistematika dalam UU tentang Ketenagakerjaan dan sesuai materi pengaturan di dalam setiap BAB tersebut, yaitu:

²⁹ Lihat Pasal 80 UU tentang Cipta Kerja.

Matriks Materi Perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan Dalam UU Tentang Cipta Kerja

No..	JUDUL BAB DAN MATERI PENGATURAN	PASAL TERDAMPAK DALAM UU TENTANG KETENAGAKERJAAN	KET
	Pelatihan Kerja	Pasal 13 Pasal 14	Diubah Diubah
	Penempatan Tenaga Kerja	Pasal 37	Diubah
	Penggunaan Tenaga Kerja Asing	Pasal 42 Pasal 43 Pasal 44 Pasal 45 Pasal 46 Pasal 47 Pasal 48 Pasal 49	Diubah Dihapus Dihapus Diubah Dihapus Diubah Dihapus Diubah
	Hubungan Kerja (Perjanjian Kerja Waktu Tertentu)	Pasal 56 Pasal 57 Pasal 58 Pasal 59 Pasal 61 Pasal 61A	Diubah Diubah Diubah Diubah Diubah Penyisipan Pasal
	Hubungan Kerja (Alih Daya)	Pasal 64 Pasal 65 Pasal 66	Dihapus Dihapus Diubah
	Perlindungan, Pengupahan, dan Kesejahteraan (Waktu Kerja)	Pasal 77 Pasal 78	Diubah Diubah
	Perlindungan, Pengupahan, dan Kesejahteraan (Cuti)	Pasal 79	Diubah
	Perlindungan, Pengupahan, dan Kesejahteraan serta Ketentuan Peralihan (Pengupahan)	Pasal 88 Pasal 88A-Pasal 88E Pasal 89 Pasal 90	Diubah Penyisipan Pasal (5 Pasal) Dihapus Dihapus

No..	JUDUL BAB DAN MATERI PENGATURAN	PASAL TERDAMPAK DALAM UU TENTANG KETENAGAKERJAAN	KET
		Pasal 90A- Pasal 90B Pasal 91 Pasal 92 Pasal 92A Pasal 94 Pasal 95 Pasal 96 Pasal 97 Pasal 98 Pasal 191A	Penyisipan Pasal Dihapus Diubah Penyisipan Pasal Diubah Diubah Dihapus Dihapus Diubah Penyisipan Pasal
	Pemutusan Hubungan Kerja	Pasal 151 Pasal 151A Pasal 152 Pasal 153 Pasal 154 Pasal 154A Pasal 155 Pasal 156 Pasal 157 Pasal 157A Pasal 158 Pasal 159 Pasal 160 Pasal 161 Pasal 162 Pasal 163 Pasal 164 Pasal 165 Pasal 166 Pasal 167 Pasal 168	Diubah Penyisipan Pasal Dihapus Diubah Dihapus Penyisipan Pasal Dihapus Diubah Diubah Penyisipan Pasal Dihapus Dihapus Diubah Dihapus Dihapus Dihapus Dihapus Dihapus Dihapus Dihapus

No..	JUDUL BAB DAN MATERI PENGATURAN	PASAL TERDAMPAK DALAM UU TENTANG KETENAGAKERJAAN	KET
		Pasal 169	Dihapus
		Pasal 170	Dihapus
		Pasal 171	Dihapus
		Pasal 172	Dihapus
	Sanksi Pidana	Pasal 184	Dihapus
		Pasal 185	Diubah
		Pasal 186	Diubah
		Pasal 187	Diubah
		Pasal 188	Diubah
		Pasal 190	Diubah

Meskipun sebagian pasal dalam UU tentang Ketenagakerjaan terdampak dari hadirnya UU tentang Cipta Kerja, tetapi UU Ketenagakerjaan tetap berlaku sebagai hukum positif dan untuk memahami secara komprehensif pengaturan ketenagakerjaan maka perlu dikaji atau dibaca secara berdampingan antara UU tentang Ketenagakerjaan dan UU tentang Cipta Kerja khususnya terkait perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja tersebut. Adapun 10 (sepuluh) tema pengaturan dalam UU Tentang Cipta Kerja sesuai judul BAB dan materi pengaturan dalam UU Tentang Ketenagakerjaan, yaitu:

- 1) BAB VI Pelatihan Kerja;
- 2) BAB VII Penempatan Tenaga Kerja;
- 3) BAB VIII Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
- 4) BAB IX Hubungan Kerja (mengenai Perjanjian Kerja Waktu Tertentu);
- 5) BAB IX Hubungan Kerja (mengenai Alih Daya);
- 6) BAB X Perlindungan, Pengupahan ,dan Kesejahteraan (mengenai Waktu Kerja);
- 7) BAB X Perlindungan, Pengupahan ,dan

Kesejahteraan (mengenai Cuti)

- 8) BAB X Perlindungan, Pengupahan, dan Kesejahteraan serta BAB XVII Ketentuan Peralihan (mengenai Pengupahan);
- 9) BAB XII Pemutusan Hubungan Kerja; dan
- 10) BAB XVI Ketentuan Pidana dan Sanksi Administratif (mengenai Sanksi Pidana).

Namun, dikarenakan banyaknya materi yang perlu dikaji secara komprehensif dari setiap pasal terdampak dalam UU Tentang Ketenagakerjaan, berikut akan diuraikan secara umum garis besar persamaan perubahan pengaturan pada setiap materi perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja berdasarkan matriks mengenai materi perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja. Sedangkan kajian khusus yang lebih spesifik dari setiap Pasal terdampak akan diuraikan dalam artikel atau kajian lain selanjutnya. Dari 10 (sepuluh) tema sesuai judul BAB dan materi pengaturan, penulis mencoba mengurai beberapa “benang merah” perubahan pengaturan berupa:

1. terdapat beberapa materi yang didelegasikan untuk diatur dalam peraturan pelaksana dari UU Tentang Cipta Kerja.
2. menyesuaikan perizinan yang terdapat di bidang ketenagakerjaan dengan konsep perizinan dalam Cipta Kerja; dan
3. perubahan secara konsep atau esensi pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan.

Berdasarkan hal tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut, *Pertama*, dari semua pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja, terdapat beberapa materi yang didelegasikan untuk diatur dalam peraturan pelaksana dari UU Tentang Cipta Kerja. Saat ini, tercatat 19 (Sembilan Belas) Pasal yang mendelegasikan pengaturannya lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, yaitu:

- a. Pasal 42 ayat (6) dan Pasal 49 terkait Tenaga Kerja Asing;
- b. Pasal 56 ayat (4), Pasal 59 ayat (4), dan Pasal 61A terkait Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT);
- c. Pasal 66 ayat (6) terkait Alih Daya;
- d. Pasal 77 ayat (5) dan Pasal 78 ayat (4) terkait Waktu Kerja;
- e. Pasal 79 ayat (6) terkait waktu istirahat dan cuti;
- f. Pasal 88 ayat (4), Pasal 88B ayat (2), Pasal 88C ayat (7), Pasal 88D ayat (3);
- g. Pasal 90B ayat (4), Pasal 92 ayat (3), dan Pasal 98 ayat (3) terkait Pengupahan;
- h. Pasal 154A ayat (3) dan Pasal 156 ayat (5), terkait PHK; dan
- i. Pasal 190 ayat (2) terkait Sanksi Administratif.

Saat ini, berdasarkan semua pendelegasian tersebut telah terbit Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing; Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja; Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan; dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Hal ini sejalan dengan pendapat atau teori Hans Nawiasky yang mengembangkan teori Hans Kelsen terkait teori jenjang norma dalam kaitan dengan suatu negara. Berdasarkan teori Hans Kelsen, Suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang dibawah berlaku berdasarkan dan bersumber dari norma yang lebih tinggi lagi. Selanjutnya, norma yang lebih tinggi berlaku tersebut, berdasar dan bersumber dari norma yang lebih tinggi lagi sampai dengan pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar (*Grundnorm*).

Sedangkan Hans Nawiasky berpendapat, selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang- jenjang tersebut, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok. Hans Nawiasky juga mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu negara itu menjadi empat kelompok besar yang terdiri atas: Norma fundamental negara, aturan dasar/pokok negara, undang-undang formal, dan aturan pelaksana dan aturan otonom.³⁰

Kedua, mengenai penyesuaian perizinan yang terdapat di bidang ketenagakerjaan dengan konsep perizinan dalam Cipta Kerja. Dari semua pengaturan perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja, terdapat beberapa materi yang terkait dengan perizinan. Saat ini, tercatat (tiga) Pasal yang berisi materi perizinan, yaitu:

- a. Pasal 14 terkait Lembaga pelatihan kerja swasta;
- b. Pasal 37 terkait Lembaga penempatan tenaga kerja swasta; dan
- c. Pasal 66 terkait perusahaan alih daya.

Bila sebelumnya terkait perizinan dikeluarkan oleh Menteri, pejabat yang ditunjuk, atau instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan, maka dalam perubahan dalam UU Tentang Cipta Kerja ini yang terkait perizinan berubah menjadi Perizinan Berusaha.

Dalam pengaturan lembaga pelatihan kerja swasta, lembaga penempatan tenaga kerja swasta, dan perusahaan alih daya, diwajibkan agar memenuhi Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh Pemerintah Pusat. Perizinan Berusaha berdasarkan ketentuan umum UU Cipta Kerja didefinisikan sebagai legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/ atau kegiatannya.³¹ Lebih lanjut, Perizinan

30 Lailam, Tanto. *Teori dan Hukum Perundang-undangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017, hal.13.

31 Pasal 1 angka 4 UU Tentang Cipta Kerja.

Berusaha tersebut juga harus memenuhi norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Konsep penyederhanaan Perizinan Berusaha dalam UU tentang Cipta Kerja dilakukan melalui penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko. Penerapan perizinan berusaha berbasis risiko mengubah pendekatan kegiatan berusaha dari berbasis izin ke berbasis risiko (*Risk Based Approach/RBA*). Artinya, pemberian Perizinan Berusaha dan pelaksanaan pengawasan didasarkan pada tingkat risiko usaha dan/atau kegiatannya.³² Yang dimaksud dengan tingkat risiko adalah potensi terjadinya suatu bahaya terhadap kesehatan, keselamatan, lingkungan, pemanfaatan sumber daya alam dan/atau bahaya lainnya yang masuk ke dalam kategori rendah, menengah, atau tinggi.³³

Penerapan pendekatan berbasis risiko tentu memerlukan perubahan pola pikir (*change management*), penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (*business process re-engineering*), serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau dikenal dengan nama *Online Single Submission (OSS)*.³⁴ Melalui penerapan konsep ini, diharapkan pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin dan melalui penerapan konsep ini diharapkan kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan.

Melalui kemudahan dalam perizinan

32 WBP, *Perizinan Berusaha di UU Cipta Kerja Diubah Jadi Berbasis Risiko*, dimuat dalam <https://www.beritasatu.com/ekonomi/736529/perizinan-berusaha-di-uu-cipta-kerja-diubah-jadi-berbasis-risiko>, diakses tanggal 29 Maret 2021.

33 Lihat Pasal 7 UU Tentang Cipta Kerja.

34 Lihat Penjelasan Umum UU Tentang Cipta Kerja.

berusaha, mekanisme pengawasan menjadi sangat penting untuk diutamakan pelaksanaannya. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (PP No. 5 Tahun 2021) mengatur dua mekanisme pengawasan yang diterapkan, yaitu pengawasan rutin dan insidental. Pengawasan rutin dilakukan secara berkala melalui laporan pelaku usaha dan inspeksi lapangan. Namun, pengawasan ini harus terjadwal secara rutin agar bila terjadi pelanggaran bisa langsung ditindak. Sementara itu, pengawasan secara insidental didasarkan atas pengaduan masyarakat atau pelaku usaha yang dijamin kerahasiaan identitasnya.³⁵

Ketiga, Perubahan secara konsep atau esensi pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan. Salah satu contoh nyata adalah diserahkannya berbagai hal yang selama ini diatur dalam UU tentang Ketenagakerjaan ke dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, dan perjanjian kerja bersama. Selain itu, terdapat pula pengaturan mengenai kompensasi bagi pekerja dengan PKWT, ketika PKWT tersebut berakhir.

Terkait diserahkannya suatu hal yang selama ini diatur dalam undang-undang menjadi diserahkan pengaturannya dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, dan perjanjian kerja bersama, hal ini diantaranya terdapat dalam Pasal 79 yang mengatur diantaranya mengenai istirahat panjang. Bila sebelumnya pengaturan istirahat panjang dalam Pasal 79 UU Tentang Ketenagakerjaan merupakan hal yang wajib diberikan oleh pengusaha, dalam UU Tentang Cipta Kerja pengaturan istirahat panjang diubah menjadi hanya dapat diberikan apabila diatur dalam Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP), dan Perjanjian Kerja Bersama (PKB). Artinya, pengaturan istirahat panjang berubah dari yang sifatnya *mandatory* menjadi *optional*

35 Lihat PP Nomor 5 Tahun 2021.

atau pilihan.

Sedangkan terkait kompensasi bagi pekerja dengan PKWT, hal ini tentu memberikan perlindungan dan kepastian kepada pekerja/buruh dalam hal PKWT berakhir. Jika kompensasi ini memberikan keuntungan bagi pekerja/buruh, tetapi ada hal lainnya yang berpotensi merugikan pekerja terkait PKWT ini, yaitu dihapusnya batas waktu pelaksanaan PKWT dan kemudian didelegasikan untuk diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Jika sebelumnya dalam Pasal 56 UU tentang Ketenagakerjaan diatur batas waktu maksimal PKWT, yaitu PKWT yang didasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan untuk paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun sehingga total tidak lebih dari 3 (tiga) tahun, sedangkan pengaturan jangka waktu PKWT dalam UU tentang Cipta Kerja didelegasikan untuk diatur dalam Peraturan Pemerintah yang saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja Dan Waktu Istirahat, Dan PHK (PP No. 35 Tahun 2021). Selanjutnya, dalam Pasal 56 ayat (2) disebutkan bahwa PKWT didasarkan atas jangka waktu; atau selesainya suatu pekerjaan tertentu.

Dalam Pasal 8 PP No. 35 Tahun 2021 diatur bahwa PKWT berdasarkan jangka waktu dapat dibuat untuk paling lama 5 (lima) tahun. Dalam hal jangka waktu PKWT akan berakhir dan pekerjaan yang dilaksanakan belum selesai maka dapat dilakukan perpanjangan PKWT dengan jangka waktu sesuai kesepakatan antara Pengusaha dengan Pekerja/Buruh, dengan ketentuan jangka waktu keseluruhan PKWT beserta perpanjangannya tidak lebih dari 5 (lima) tahun. Artinya terdapat perbedaan batas waktu maksimal sebanyak 2 (dua) tahun dari pengaturan UU Tentang Ketenagakerjaan, dimana total jangka waktu PKWT sebelumnya

maksimal 3 (tiga) tahun. Selain itu, terbuka peluang akan semakin banyak pekerja yang dipekerjakan dengan PKWT untuk jangka waktu yang panjang. Perusahaan juga tidak lagi memiliki kewajiban untuk mengubah status pekerja kontrak menjadi pekerja tetap ketika jangka waktu lima tahun sudah terlewati.

Sedangkan, dalam Pasal 9 mengatur bahwa PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu didasarkan atas kesepakatan para pihak yang dituangkan dalam perjanjian kerja. PKWT berdasarkan selesainya suatu pekerjaan tertentu tidak dijelaskan jangka waktu berakhirnya karena tergantung pada selesainya suatu pekerjaan tertentu tersebut. Ketentuan yang menyerahkan suatu hal didasarkan atas kesepakatan para pihak (pekerja/buruh dan pengusaha) untuk dituangkan dalam perjanjian kerja, berpotensi memberikan keleluasaan bagi pengusaha untuk mempertahankan status pekerja kontrak tanpa batas karena status sosial yang dimiliki oleh pengusaha.

Kedua hal, baik mengenai istirahat panjang maupun jangka waktu PKWT yang dikembalikan pada mekanisme kesepakatan para pihak, menunjukkan berkurangnya peran atau kendali negara terhadap aturan hukum ketenagakerjaan. Perbaikan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja tentu bukan untuk merugikan pekerja/buruh atau pengusaha. Pembuat undang-undang tentu harus mencari jalan tengah agar kedua kepentingan besar dapat diakomodir secara proporsional.

Berdasarkan hal tersebut, hal ini perlu dimengerti bahwa perlu perbaikan dalam dunia ketenagakerjaan untuk mengundang investor masuk. Hal ini tentu akan membantu negara dan masyarakat dalam penyerapan tenaga kerja di tengah banyaknya PHK dan pengangguran yang semakin meningkat sebagai imbas krisis finansial global yang disebabkan pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Berbagai

perubahan dalam UU Tentang Cipta Kerja tersebut mengindikasikan negara kita memang bersaing untuk menarik modal investor (terutama asing) untuk berinvestasi di Indonesia, dan ini memberikan bukti bahwa globalisasi ekonomi dan perdagangan berimplikasi terhadap hukum ketenagakerjaan.

2. Perubahan UU tentang Ketenagakerjaan Dalam Perspektif Hakekat Hukum Ketenagakerjaan/Perburuhan

Bila melihat “benang merah” perubahan pengaturan sebagaimana diuraikan sebelumnya maka terkait beberapa materi yang didelegasikan untuk diatur dalam peraturan pelaksana dari UU Tentang Cipta Kerja dan penyesuaian perizinan yang terdapat di bidang ketenagakerjaan dengan konsep perizinan dalam Cipta Kerja menjadi sesuatu yang dapat dipahami karena pendelegasian suatu norma kepada peraturan pelaksana merupakan sesuatu yang dimungkinkan dalam penyusunan PUU. Selanjutnya, terkait penyesuaian konsep perizinan, bila konsep perizinan dalam Cipta Kerja dijalankan secara konsisten termasuk pengawasannya maka hal tersebut menjadi daya tarik tersendiri bagi investasi.

Adapun terkait perubahan secara konsep atau esensi pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan dalam perspektif hakekat hukum ketenagakerjaan/perburuhan perlu dilihat secara cermat. Kita harus bisa memilah mana yang tepat untuk diperbaiki dalam dunia ketenagakerjaan kita dalam meningkatkan investor. Hadirnya globalisasi sudah tentu perlu diiringi dengan peningkatan sumber daya manusia, dan perubahan sistem perizinan juga berkorelasi dengan pengaturan tenaga kerja asing serta izin usaha bagi yang akan bekerja atau berinvestasi di Indonesia sehingga kedua hal tersebut menjadi relevan untuk diperbaiki.

Perbaikan UU tentang Ketenagakerjaan tentu dilandasi bukan untuk merugikan buruh

atau pengusaha. Akan tetapi perlu dimengerti bahwa dengan iklim usaha yang kondusif akan menarik investor masuk. Hal ini akan membantu negara dan masyarakat dalam penyerapan tenaga kerja ditengah banyaknya pengangguran yang semakin meningkat sebagai imbas krisis finansial global akibat Covid-19.

Konsekuensi globalisasi berupa pasar bebas telah menempatkan Indonesia dalam persaingan yang ketat dengan negara lain karena dalam pasar bebas menghendaki persaingan usaha dengan mobilitas yang cepat. Namun, pandemi Covid-19 sejak awal tahun 2020 lalu telah memberikan tekanan perekonomian global luar biasa termasuk Indonesia. Keluarnya aliran modal asing juga serempak dirasakan oleh berbagai negara dunia. Sebab, sebagian besar investor mencari atau lebih memilih menanamkan modalnya ke negara lain yang cenderung lebih stabil perekonomiannya. Berbagai negara termasuk Indonesia tengah mempersiapkan berbagai strategi untuk membantu pemulihan perekonomian negara apabila pandemi berakhir.

Pasar bebas menciptakan situasi negara-negara berkembang bersaing mendapatkan modal asing sehingga terpaksa menggunakan upah murah dan pelaksanaan hukum ketenagakerjaan yang lunak sebagai keunggulan komparatif. Kemudian, negara-negara pelopor pasar bebas mengupayakan agar negara berkembang melaksanakan standar hukum ketenagakerjaan yang ditetapkan oleh ILO atau mengupayakan disepakatinya pengaturan standar ketenagakerjaan dengan perdagangan internasional. Terakhir, pasar bebas juga menghendaki agar pemerintah menjadi wasit yang adil, bukan sebagai pemain langsung di bidang ekonomi termasuk di bidang ketenagakerjaan.³⁶

36 Uwiyono, Aloysius. *Implikasi Hukum Pasar Bebas Dalam Kerangka AFTA terhadap Hukum*

Dengan melihat kebijakan perubahan di UU tentang Cipta Kerja terutama terhadap materi dalam UU Tentang Cipta Kerja maka perlu dilihat apakah negara masih berupaya meningkatkan kesejahteraan rakyatnya termasuk pekerja/buruh atau terpaksa harus menekan pekerja/buruh untuk menarik investor asing. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan adalah melindungi pihak yang lemah seperti pekerja/buruh dari kekuasaan pihak pengusaha karena pekerja/buruh dan pengusaha berada dalam posisi yang tidak seimbang.

Di sinilah peran hukum ketenagakerjaan/perburuhan dalam menjembatani kepentingan yang berbeda sehingga tercipta keseimbangan. Dengan mendelegasikan norma yang selama ini diatur dalam UU menjadi diatur dalam PK, PP, dan PKB tentu telah memberikan dampak yang cukup signifikan terutama bagi pekerja/buruh. Artinya, pengaturan tersebut memberikan kebebasan kepada buruh/pekerja dan pengusaha untuk menyusun kesepakatan dalam hubungan kerja.

Dibukanya pekerja/buruh untuk langsung berhadapan dengan pengusaha untuk menyepakati berbagai hal terkait hubungan kerja dalam perjanjian kerja sebagai kaidah otonom tanpa ada batasan yang diatur dalam Undang-Undang sebagai kaidah heteronom tentu akan berpotensi mengurangi perlindungan terhadap pekerja dalam hubungan kerja karena dalam kondisi sosiologis hubungan kerja, terdapat ketimpangan posisi buruh/pekerja dengan pengusaha tersebut.

Salah satu kekhawatiran paling mendasar terdapat dalam Pasal 154A ayat (2) yang mengatur bahwa dapat ditetapkan alasan PHK lainnya dalam PK, PP, dan PKB sehingga membuka celah bagi pengusaha untuk menentukan alasan buruh/pekerja

dapat di PHK. Bahkan penjelasan Pasal 154 ayat (2) tersebut menyatakan PK, PP, dan PKB tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau mengatur lebih baik dari peraturan perundang-undangan menambah ambiguitas maksud dari Pasal 154 tersebut. Apakah dapat diartikan dari penjelasan ayat (2) tersebut menjadikan hukum otonom tidak dapat memberikan lebih baik dari hukum heteronom?

Ketika hal ini terjadi, bukan tidak mungkin pengusaha dapat menyusun kriteria semua kesalahan menjadi kesalahan berat dengan tidak proporsional dan adil sehingga pengusaha bisa langsung melakukan PHK. Lain hal apabila dalam penjelasan tersebut masih mengatur batasan minimal atau maksimal terkait hubungan kerja karena memang terdapat kewajiban agar kaidah otonom harus tunduk kepada kaidah heteronom. Bahkan, kaidah otonom juga tidak boleh mengatur suatu hal yang sudah dijelaskan secara rinci dalam kaidah heteronom.

Berbagai dinamika yang terdapat dalam perubahan UU tentang Cipta Kerja terkadang sulit dipahami karena logika perubahan ini mungkin didasarkan atas telah terjadi kesetaraan antara buruh/pekerja dengan pengusaha sehingga sesuatu yang ideal tersebut menjadi dasar dilimpahkannya batasan hubungan kerja berdasarkan kesepakatan buruh/pekerja dengan pengusaha. Namun secara realitas, timpangnya posisi buruh/pekerja dengan pengusaha menjadikan besar kemungkinan bahwa kesepakatan antara pekerja dan pengusaha akan merugikan buruh/pekerja. Artinya, masih terdapat pengurangan perlindungan bagi pekerja pada satu sisi meskipun terdapat juga beberapa hal yang memberikan perlindungan bagi buruh/pekerja dalam UU Tentang Cipta Kerja.

Padahal hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan yaitu melindungi pihak yang lemah seperti pekerja/buruh dari kekuasaan

Ketenagakerjaan di Indonesia. Jurnal Hukum Bisnis, Vol.22, 2003, hal. 45.

pihak pengusaha, dan dengan melihat salah satu perubahan tersebut menjadikan hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan menjadi tereduksi karena diserahkan kepada mereka (buruh/pekerja dan pengusaha) untuk berdialog atau bersepakat. Kita juga mengetahui bahwa pekerja/buruh dan pengusaha berada dalam posisi yang tidak seimbang, dimana pengusaha memiliki posisi tawar yang lebih kuat secara sosial ekonomi sedangkan pekerja/buruh cenderung tidak memiliki kekuatan sosial ekonomi sehingga tidak mempunyai kebebasan untuk menerima atau menolak syarat-syarat kerja yang diajukan oleh pengusaha saat menerima persyaratan pekerjaan.

Otto Kahn Freund menyatakan “Timbulnya hukum ketenagakerjaan dikarenakan adanya ketidaksetaraan posisi tawar yang terdapat dalam hubungan kerja (antara tenaga kerja dengan pengusaha). Di sinilah sejatinya peran hukum ketenagakerjaan/perburuhan dalam menjembatani kepentingan yang berbeda sehingga tercipta keseimbangan. Peran negara dalam menyusun peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang bersifat melindungi pekerja/buruh termasuk penegakan hukumnya sudah sepatutnya bertujuan melindungi pihak yang lemah untuk menempatkan pada kedudukan yang layak bagi kemanusiaan sebagaimana dijamin dalam konstitusi.

Setiap rezim atau masa pemerintahan tentu memiliki sudut pandang atau perspektifnya dalam memperbaiki dunia ketenagakerjaan. Berbagai perbaikan dalam UU tentang Cipta Kerja tentu telah memberikan gambaran bagaimana pada masa pemerintahan sekarang memperbaiki dunia ketenagakerjaan. Sangat sulit mempertemukan kedua kepentingan (pekerja/buruh dan pengusaha) secara adil karena semua hal tentu harus proporsional dan berkeadilan menurut kacamata pemerintahan dalam menafsirkan konstitusi yaitu mensejahterakan seluruh bangsa

Indonesia tidak terkecuali pekerja/buruh dan pengusaha.

Memastikan pengusaha tetap bertahan di kondisi yang serba sulit seperti saat ini tentu juga sangat penting dilakukan oleh pemerintah. Namun, mengurangi perlindungan terhadap buruh/pekerja juga bukan cara yang tepat karena hakekat hukum ketenagakerjaan adalah menciptakan keseimbangan dengan melindungi pekerja/buruh karena kondisi sosiologis di masyarakat. Masih banyak kebijakan publik lainnya yang bisa dimanfaatkan untuk mengambil hati para investor dan memudahkan berusaha bagi pengusaha, misalnya dengan membenahi perizinan berusaha atau birokrasi perizinan berusaha seperti yang diatur dalam UU Tentang Cipta Kerja, penegakan hukum terhadap korupsi atau pungli³⁷, memberikan insentif pajak, dan lain sebagainya.

Ketidaksesuaian perubahan yang dilakukan melalui deregulasi aturan ketenagakerjaan dengan hakekat hukum ketenagakerjaan itu sendiri sudah mencerminkan bahwa mungkin kebijakan ini perlu dikaji kembali selama pelaksanaannya nanti sehingga kebenaran hukum dapat dilihat bukan saja secara *law in books* tapi juga *law in actions*. Dibuatnya peraturan di bidang ketenagakerjaan memang bertujuan untuk mencapai kedamaian dan memenuhi ketiga syarat yang disampaikan berdasarkan teori Radbruch, yaitu secara filosofis dapat menciptakan keadilan, secara sosiologis bermanfaat, dan secara yuridis dapat menciptakan kepastian.

Negara seharusnya hadir untuk melindungi dengan memberikan perlindungan

37 Hukum akan dapat dirasakan peranan dan manfaatnya apabila dipertahankan dan dioperasionalkan melalui pelayanan, penerapan, dan penegakan hukum. Jika penegakan hukum dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan merupakan syarat penting bagi tegak dan kokohnya pilar-pilar negara hukum Indonesia. Lihat Waluyo, Bambang. *Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm.264-265.

khususnya kepada buruh/pekerja dan bukan menjadi takluk bagi kepentingan para pemilik modal. Berdasarkan hal tersebut, dalam menghadapi imbas kelesuan global yang diakibatkan oleh pandemi *Covid-19*, perlu dikaji efektifitas perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja dan diharapkan dapat disempurnakan untuk memenuhi ketiga syarat tersebut karena buruh/pekerja Indonesia menjadi salah satu komponen yang berpengaruh terhadap bidang ekonomi, politik, dan sosial di negara ini.

III. PENUTUP

Kesimpulan

1. Pengaturan UU tentang Ketenagakerjaan terdapat dalam Pasal 81 UU tentang Cipta Kerja. Konsep materi muatan perubahan UU Tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja terdiri atas pengubahan, penghapusan, atau penetapan pengaturan baru terhadap beberapa ketentuan yang diatur dalam UU tentang Ketenagakerjaan. Semua hal tersebut terdapat dalam 68 angka perubahan dengan rincian keseluruhan mengubah 31 pasal, menghapus 29 pasal, dan menyisipkan 13 pasal baru. Dari 10 (sepuluh) tema sesuai judul BAB dan materi pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan yang terdapat dalam UU tentang Cipta Kerja, terdapat beberapa uraian “benang merah” perubahan pengaturan berupa:

1) beberapa materi yang didelegasikan untuk diatur dalam peraturan pelaksana dari UU Tentang Cipta Kerja. Tercatat 19 (sembilan belas) Pasal yang mendelegasikan pengaturannya lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, dan pendelegasian ini sejalan dengan pendapat atau teori Hans Nawiasky terkait teori jenjang

norma dalam kaitan dengan suatu negara;

- 2) penyesuaian perizinan yang terdapat di bidang ketenagakerjaan dengan konsep perizinan dalam Cipta Kerja. Saat ini, tercatat (tiga) Pasal yang berisi dan terkait dengan materi perizinan, yaitu: Pasal 14 terkait lembaga pelatihan kerja swasta; Pasal 37 terkait Lembaga penempatan tenaga kerja swasta; dan Pasal 66 terkait perusahaan alih daya. Melalui penerapan konsep ini, diharapkan pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana. Melalui kemudahan dalam perizinan berusaha, mekanisme pengawasan menjadi sangat penting untuk diutamakan pelaksanaannya; dan
- 3) perubahan secara konsep atau esensi pengaturan dalam UU tentang Ketenagakerjaan. Terdapat beberapa perubahan secara konsep atau esensi diantaranya terkait diserahkannya suatu hal yang selama ini diatur dalam undang-undang menjadi diserahkan pengaturannya dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, dan perjanjian kerja bersama. Contohnya terdapat dalam Pasal 79 yang mengatur diantaranya mengenai istirahat panjang yang konsep atau esensinya berubah dari yang sifatnya *mandatory* menjadi *optional* atau pilihan. Selanjutnya, terkait kompensasi bagi pekerja dengan PKWT, pengaturan ini menjadikan terdapat perlindungan dan kepastian kepada pekerja/buruh dalam hal PKWT berakhir. Namun, ada hal lainnya yang berpotensi merugikan pekerja terkait PKWT ini, yaitu dihapusnya batas waktu pelaksanaan PKWT untuk kemudian

didelegasikan untuk diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan beberapa benang merah perubahan pengaturan materi UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU Tentang Cipta Kerja maka terkait pendelegasian materi untuk diatur dalam peraturan pelaksana dari UU Tentang Cipta Kerja dan penyesuaian perizinan yang terdapat di bidang ketenagakerjaan dengan konsep perizinan dalam Cipta Kerja menjadi sesuatu yang dapat dipahami karena pendelegasian suatu norma kepada peraturan pelaksana merupakan sesuatu yang dimungkinkan dalam penyusunan PUU dan penyesuaian konsep perizinan merupakan berupa penyesuaian saja dan tentu hal tersebut akan menjadi daya tarik tersendiri bagi investasi.

2. Perubahan UU tentang Ketenagakerjaan dalam UU tentang Cipta Kerja masih terdapat materi yang belum sesuai dengan hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan, diantaranya yaitu terkait pengaturan istirahat panjang dan jangka waktu PKWT yang diserahkan mekanismenya kepada kesepakatan para pihak. Hal ini menunjukkan berkurangnya peran atau kendali negara terhadap aturan hukum ketenagakerjaan. Padahal, hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan adalah melindungi pihak yang lemah seperti pekerja/buruh dari kekuasaan pihak pengusaha karena secara sosiologis dan psikis, pekerja/buruh dan pengusaha berada dalam posisi yang tidak seimbang. Di sinilah peran hukum ketenagakerjaan/perburuhan dalam menjembatani kepentingan yang berbeda sehingga dapat tercipta keseimbangan. Dengan mendelegasikan norma yang selama ini diatur dalam UU menjadi diatur dalam PK, PP, dan PKB maka arah kebijakan ketenagakerjaan ini

tentu akan memberikan dampak yang cukup signifikan terutama bagi pekerja/buruh. Salah satu contoh kekhawatiran tersebut terdapat dalam Pasal 154A ayat (2) yang terkait pemutusan hubungan kerja. Namun, meskipun terdapat beberapa pengurangan perlindungan bagi pekerja pada satu sisi sehingga menjadikan hakekat hukum perburuhan/ketenagakerjaan menjadi tereduksi karena diserahkan kepada mereka (buruh/pekerja dan pengusaha) untuk berdialog atau bersepakat, terdapat juga beberapa hal yang memberikan perlindungan bagi buruh/pekerja dalam UU Tentang Cipta Kerja. Dinamika tersebut terjadi karena sulitnya mempertemukan kepentingan pekerja/buruh dan pengusaha secara adil karena semua hal tentu harus proporsional dan berkeadilan dalam menafsirkan konstitusi yaitu mensejahterakan seluruh bangsa Indonesia tidak terkecuali pekerja/buruh dan pengusaha.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 Tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
- Buku**
- Ali, H. Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Ke-3, 2011.
- Asyhadie, Zaeni. *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1992.
- Dewata, Mukti Fajar Nur dan Achmad, Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Naskah Akademis RUU Tentang Cipta Kerja, 2020.
- Keterangan Pemerintah dalam Rapat Panja Pembahasan Tingkat I di DPR RI, Jumat Tanggal 25 September 2020 di R.R Badan Legislasi.
- Lailam, Tanto. *Teori dan Hukum Perundang-undangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- M.S, Kaelan. *Inkonsistensi Dan Inkoherensi Dalam UUD NRI Tahun 1945 Hasil Amandemen (Kajian Filosofis-Yuridis)*. Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Bekerjasama dengan Paradigma Yogyakarta, 2017.
- Pujiastuti, Endah. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Semarang: Semarang University Press, 2008.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa, 1980.
- Pengantar Ketua Badan Legislasi dalam Rapat Panja Pembahasan Tingkat I di DPR RI, Jumat Tanggal 25 September 2020 di R.R Badan Legislasi.
- Soepomo, Imam. *Pengantar Hukum Perburuhan*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1974.
- Sunyoto, Danang. *Hak dan Kewajiban Bagi Pekerja dan Pengusaha*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013.
- Sukirno, Sadono. *Mikro Ekonomi Teori Pengantar*. Edisi Ketiga. Jakarta: Rajawali Press, 2013.
- The World Bank. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs* Washington D.C: World Bank Publications, 2018.
- Uwiyono, Aloysius, et al. *Asas-asas hukum perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014.
- _____. *Peranan Hukum Perburuhan dalam Pemulihan Ekonomi dan Peningkatan Kesejahteraan Buruh*. Depok: Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Hukum Perburuhan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Waluyo, Bambang. *Penegakan Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Jurnal**
- Charda S, Ujang. *Karakteristik Undang-Undang Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja*. Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 32, No. 1, Februari 2015.

Prasetyo, Bagus. Analisis Yuridis Tentang Upah Minimum Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan Ditinjau Dari Perspektif Konstitusi, Jurnal Prodigy, Vol.8 No.1, Juli 2020.

Uwiyono, Aloysius. *Implikasi Hukum Pasar Bebas Dalam Kerangka AFTA terhadap Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Jurnal Hukum Bisnis, Vol.22, 2003.

Surat Kabar

Erika Kurnia/Dimas Waraditya Nugraha/M Fajar Marta. *Stabilitas dan Relaksasi Percepat Penyaluran Kredit*. Harian Kompas, Senin 22 Februari 2021.

Website

Otang, Andriko. Sidik, Anang Fajar. Dkk. *Pengantar Hukum Perburuhan di Indonesia*. Dimuat dalam <https://wageindicator-data-academy.org/countries/data-akademi-garmen-indonesia-bahasa/hukum-perburuhan/pengantar-hukum-perburuhan-di-indonesia>, diakses tanggal 7 Februari 2021.

Putri Pandamsari, Aulia dan Eza Harijati. *Undang-Undang Cipta Kerja, Suara Pengusaha Vs Buruh*. Dimuat dalam <https://lokadata.id/artikel/undang-undang-cipta-kerja-suara-pengusaha-vs-buruh>, diakses tanggal 27 Januari 2021.

WBP. *Perizinan Berusaha di UU Cipta Kerja Diubah Jadi Berbasis Risiko*. Dimuat dalam: <https://www.beritasatu.com/ekonomi/736529/perizinan-berusaha-di-uu-cipta-kerja-diubah-jadi-berbasis-risiko>, diakses tanggal 29 Maret 2021.

ANALISIS HUBUNGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA DENGAN PENGEMBANGAN USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH DAN IMPLIKASI TERHADAP ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA NEGARA

(ANALYSIS CORRELATION BETWEEN ACT NUMBER 11 OF 2020 ON JOB CREATION WITH MICRO, SMALL, AND MEDIUM ENTERPRISES DEVELOPMENT AND IMPLICATIONS FOR THE STATE REVENUE AND EXPENDITURE BUDGET)

Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo

Analisis APBN Ahli Pertama
Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI
*Korespondensi: adhiprasw@gmail.com

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan upaya pemerintah dalam mendukung pengembangan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Dukungan ini menjadi sangat penting untuk mendorong perekonomian domestik dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam perdagangan internasional. Tujuan dalam penulisan ini yaitu menganalisis hubungan UU tentang Ciptaker dengan pengembangan UMKM, dan implikasi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Tulisan ini disusun dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan metode melalui studi kepustakaan. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa UU tentang Ciptaker menjawab tujuh persoalan utama yang dihadapi pelaku usaha untuk pengembangan UMKM, meningkatkan nilai tambah ekonomi dan berdaya saing tinggi, serta meningkatkan wirausaha baru. Selain itu juga berimplikasi terhadap APBN yaitu adanya pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK) bagi UMKM. Meskipun menjadi beban APBN pada tahap awal DAK, potensi manfaat yang akan diperoleh bagi negara cukup besar meliputi tenaga kerja maupun produk domestik bruto dan ekspor.

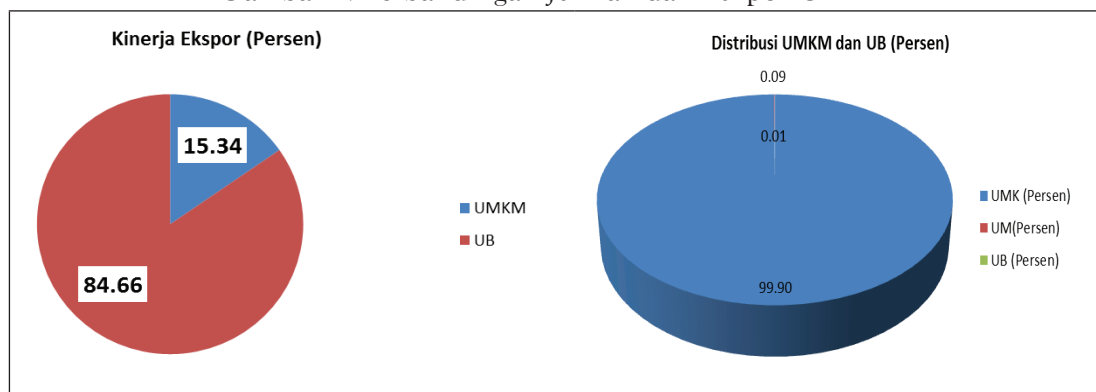
Kata kunci: uu tentang cipta kerja, usaha mikro kecil dan menengah, anggaran pendapatan dan belanja negara, dana alokasi khusus

Abstract

The Act Number 11 of 2020 on Job Creation (CIPTAKER Act) is a government's effort to support Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) business development. This support becomes essential to boost domestic economy and improve Indonesia's competitiveness in the International Trade. The purpose of this research paper writing is to analyze the correlation between Job Creation Act with MSMEs development and its implication over State Revenue and Expenditure Budget (APBN). This paper is compiled using qualitative approach methods and literature studies. Based on the research shown that job creation act has answered seven core issues which are faced by business actors to develop MSMEs, improve economic value added, build higher competitiveness, and accelerate new entrepreneurs growth. In addition, the implication on State Revenue and Expenditure Budget which is specific allocation fund (DAK) that has been allocated for MSMEs. Although It became APBN burden in the early stage of specific allocation fund (DAK), potential benefits for the country is substantial includes employment, gross domestic product, and export.

Keywords: job creation act, micro small and medium enterprises, state revenue and expenditure budget, specific allocation fund

Gambar 1. Perbandingan Jumlah dan Eskpor UMKM



Sumber: Kementerian Koperasi dan UMKM, diolah.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Lahirnya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Ciptaker) merupakan upaya pemerintah dalam mendukung pengembangan Usaha, Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Dukungan ini menjadi sangat penting untuk mendorong perekonomian domestik dan meningkatkan daya saing Indonesia dalam perdagangan internasional. Dalam perekonomian domestik, UMKM merupakan sektor yang menyerap tenaga kerja terbesar dibandingkan usaha besar (UB).

Menurut data dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (Kemenkop UKM) tahun 2019, UMKM menyerap tenaga kerja sebesar 96,92 persen, sedangkan UB hanya 3,08 persen. Begitu juga dengan jumlah, jumlah UMKM mendominasi sebesar 99,99 persen, sedangkan UB hanya 0,01. Namun, jumlah yang besar tersebut belum berbanding lurus dengan kontribusi dalam perdagangan internasional sebagaimana tercermin dari ekspor. Kontribusi ekspor UMKM tercatat hanya 15,65 persen, sedangkan UB sebesar 84,35 persen (gambar 1).¹ Kondisi tersebut

1 Kemenkop UKM, *Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB)*, dimuat dalam https://kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1617162002_SANDINGAN_DATA_UMKM_2018-2019.pdf, diakses tanggal 14 Oktober 2021.

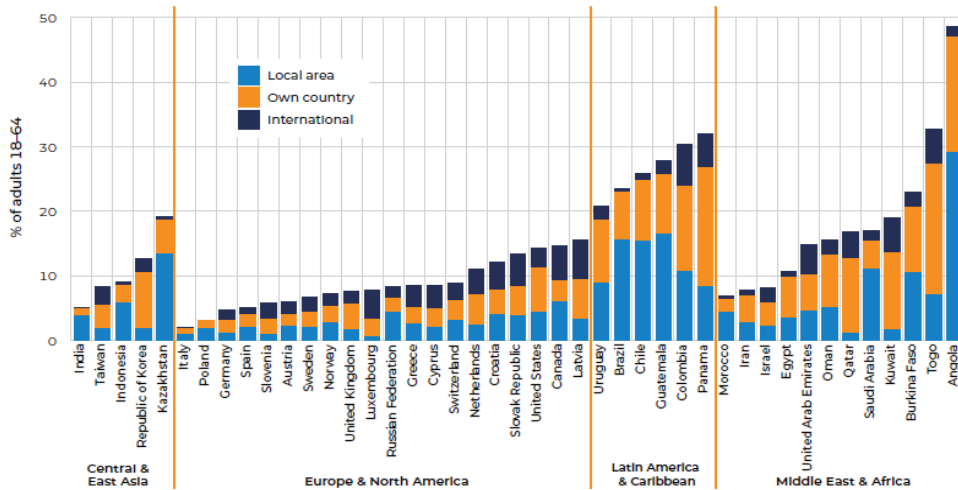
menunjukkan bahwa keterlibatan UMKM dalam perdagangan internasional masih rendah.

Kemudian menurut Laporan tahun 2020/2021 *Global Entrepreneurship Monitoring* menunjukkan bahwa keterlibatan UMKM di pasar internasional juga masih rendah. Bahkan konsumen dari UMKM masih didominasi dari konsumen lokal (gambar 2)².

Dengan hanya mengandalkan konsumen lokal tentunya pelaku usaha hanya memiliki ruang lingkup yang kecil. Hal ini menjadi salah satu faktor UMKM tidak begitu berkembang dalam perdagangan baik itu nasional maupun internasional. Hal ini mengandung makna bahwa pemerintah perlu mendukung pengembangan penjualan usaha dari UMKM baik infrastruktur usaha maupun sumber daya manusia (SDM). Infrastruktur usaha seperti bantuan pada sisi produksi UMKM maupun pemasaran digital hasil produksi UMKM, serta peran pemerintah dalam memanfaatkan produk-produk dari UMKM. Di sisi lain, untuk peningkatan SDM pemerintah dapat memberikan pelatihan atau *workshop* kepada masyarakat untuk dapat memulai usaha baru. Tidak hanya sekedar pelatihan atau *workshop*, akan tetapi pemerintah harus berupaya menumbuhkembangkan ketertarikan masyarakat untuk berwirausaha. Hal tersebut

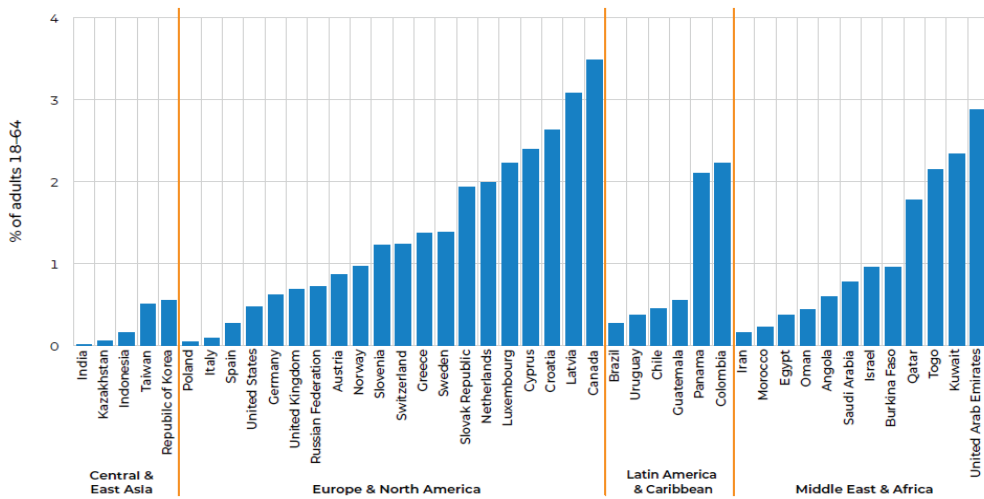
2 *Global Entrepreneurship Monitoring (GEM), Global Report 2020/2021*, London: Global Entrepreneurship Research Association, 2021, hal. 69.

Gambar 2. Persentase Konsumen antara Lokal, Nasional, dan Internasional 2020



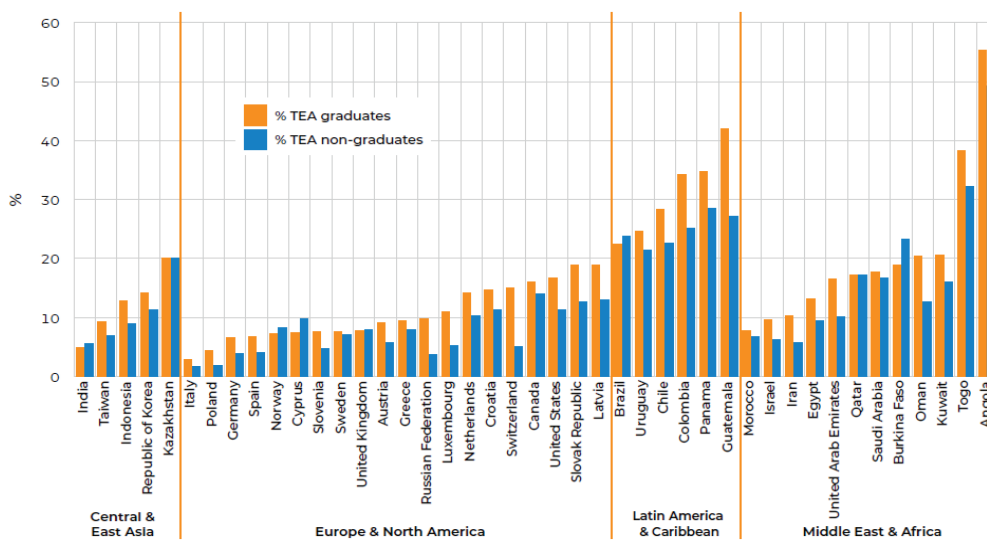
Sumber: Global Entrepreneurship Monitoring, 2021

Gambar 3. Persentase Minat Masyarakat (Usia 18-64 tahun) untuk Memulai Usaha Baru 2020



Sumber: Global Entrepreneurship Monitoring, 2021

Gambar 4. Perbandingan Wirausaha dari Edukasi (Formal/Non Formal) dan Bukan Edukasi 2020



Sumber: Global Entrepreneurship Monitoring

dikarenakan minat masyarakat untuk memulai usaha baru juga masih rendah, dengan nilai kurang dari 1 persen (gambar 3)³.

Kemudian, berdasarkan gambar 3 diperoleh informasi bahwa rata-rata negara maju memiliki ketertarikan untuk memulai usaha baru yang tinggi, seperti Kanada di atas 2 persen. Dalam rangka menarik minat masyarakat ini tidak lain dengan edukasi baik formal maupun nonformal. Edukasi ini sangat penting, karena secara global edukasi telah mendominasi lahirnya wirausaha-wirausaha baru (gambar 4)⁴.

Berdasarkan beberapa permasalahan yang telah dipaparkan di atas, kehadiran UU tentang Ciptaker diharapkan mampu menjadi solusi dari permasalahan utama UMKM yang terdiri dari akses pengembangan usaha, pembiayaan, pasar, perizinan, rantai pasok, dan penyerapan tenaga kerja. Namun, implementasi UU tentang Ciptaker memiliki tantangan yaitu alokasi anggaran untuk pengembangan UMKM dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hubungan UU tentang Ciptaker dengan pengembangan UMKM, dan implikasi terhadap APBN.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, permasalahan yang menjadi bahasan dalam tulisan ini adalah:

1. Bagaimana hubungan UU tentang Ciptaker dengan Pengembangan UMKM?
2. Bagaimana hubungan UU tentang Ciptaker dengan implikasi terhadap APBN?

C. Tujuan

Penulisan ini bertujuan untuk menganalisis:

³ *Ibid.*, hal. 61.

⁴ *Ibid.*, hal. 58.

1. Hubungan UU tentang Ciptaker dengan Pengembangan UMKM.
2. Hubungan UU tentang Ciptaker dengan implikasi terhadap APBN.

D. Metode Penulisan

Penulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif dan menggunakan metode melalui studi kepustakaan yang berkaitan dengan UMKM dan berbagai sumber literatur lainnya yang terkait UMKM. Selain itu, penulisan ini juga menggunakan pendekatan statistik deskriptif atas data dan informasi dari instansi yang terkait UMKM.

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Menurut UU tentang Ciptaker dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (PP No.7 Tahun 2021) kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yaitu:

- a. Usaha Mikro memiliki modal usaha sampai dengan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;
- b. Usaha Kecil memiliki modal usaha lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; dan
- c. Usaha Menengah memiliki modal usaha lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara (APBN)

Postur APBN dapat didefinisikan sebagai bentuk rencana keuangan pemerintah yang disusun berdasarkan kaidah-kaidah yang berlaku untuk mencapai tujuan bernegara. Melalui Postur APBN, publik dapat menilai perkembangan kinerja kebijakan fiskal, kondisi keuangan, kesinambungan fiskal, dan akuntabilitas pemerintah. Dalam postur APBN terdiri atas 4 komponen utama, yaitu pendapatan negara, belanja negara, keseimbangan primer dan keseimbangan umum, serta pembiayaan anggaran. Penjelasan dari masing-masing komponen pada postur APBN tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pendapatan Negara dan Hibah

Dalam periode 1969/1970 sampai dengan 1999/2000, komponen utama penerimaan dalam APBN adalah penerimaan dalam negeri dan penerimaan pembangunan. Penerimaan dalam negeri merupakan penerimaan yang dapat dihimpun dari sumber-sumber dalam negeri, terdiri atas penerimaan migas dan penerimaan nonmigas. Penerimaan nonmigas terdiri atas penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak. Sementara itu, penerimaan pembangunan pada dasarnya merupakan penerimaan yang berasal dari luar negeri yang terdiri atas bantuan program dan bantuan proyek. Penerimaan pembangunan sendiri sebenarnya merupakan pinjaman/utang luar negeri, tetapi diperlukan dan diadministrasikan dalam APBN sebagai penerimaan.

Pada tahun 2001, penerimaan negara diubah klasifikasinya menjadi pendapatan negara dan hibah yang terdiri atas penerimaan dalam negeri dan penerimaan hibah. Penerimaan dalam negeri sendiri diubah klasifikasinya dari sebelumnya penerimaan migas dan penerimaan nonmigas, menjadi penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak. Perubahan klasifikasi penerimaan tersebut seiring dengan makin

dominannya peranan penerimaan perpajakan dalam APBN.

b. Belanja Negara

Dalam sejarah perkembangan APBN, klasifikasi belanja negara beberapa kali mengalami perubahan dan penyempurnaan, termasuk perubahan nomenklatur, dari pengeluaran negara menjadi belanja negara. Dalam periode 1969/1970-1999/2000, pengeluaran negara dikelompokkan menurut klasifikasi ekonomi dan klasifikasi sektor. Berdasarkan klasifikasi ekonomi, pengeluaran negara terdiri atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Pengeluaran rutin terdiri atas belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga utang, subsidi daerah otonom, dan belanja lain-lain. Belanja lain-lain menampung antara lain alokasi subsidi pangan (subsidi beras dan subsidi impor gandum selama Pembangunan Jangka Panjang I) dan subsidi BBM (sejak tahun 1977/1978).

Sementara itu, pengeluaran pembangunan terdiri atas pembiayaan rupiah yang berasal dari tabungan pemerintah dan pinjaman proyek. Tabungan pemerintah merupakan selisih antara penerimaan dalam negeri dan pengeluaran rutin. Pengeluaran pembangunan dikelompokkan lagi ke dalam pengeluaran pembangunan untuk departemen/lembaga, bantuan pembangunan daerah, dan pengeluaran pembangunan lainnya. Termasuk dalam pengeluaran pembangunan lainnya adalah subsidi pupuk. Di samping itu, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan juga dirinci menurut sektor subsektor. Mulai tahun 2001, sejalan dengan penyempurnaan di sisi penerimaan, penyempurnaan, dan perubahan format juga dilakukan di sisi belanja negara. Belanja negara, yang dalam format sebelumnya disebut dengan pengeluaran negara, diubah nomenklturnya menjadi belanja negara. Dalam format yang baru, belanja negara

terdiri atas belanja pemerintah pusat dan belanja ke daerah, untuk mengakomodasikan pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Sejak tahun 2005, rincian belanja negara mengalami perubahan. Belanja negara tetap terdiri atas belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Namun, sesuai dengan Pasal 11 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Belanja negara adalah seluruh kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja negara dapat dikelompokkan menjadi belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Belanja pemerintah pusat merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal yang sangat strategis untuk mencapai sasaran-sasaran pokok pembangunan nasional. Alasan utamanya adalah pemerintah, melalui belanja pemerintah pusat, dapat secara langsung melakukan intervensi anggaran (*direct budget intervention*) untuk mencapai sasaran-sasaran program pembangunan yang telah ditetapkan.

Sementara itu, transfer ke daerah diarahkan untuk mempercepat pembangunan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah serta mengurangi ketimpangan pelayanan publik di daerah. Transfer ke daerah juga diperuntukkan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah (*fiscal imbalance*), mengurangi perbedaan keuangan antara pusat dan daerah serta antardaerah, mendukung kesinambungan fiskal nasional, serta meningkatkan sinkronisasi antara rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Selain itu, mulai tahun 2015, pemerintah telah menganggarkan dana desa yang merupakan bagian anggaran belanja ke daerah sebagaimana amanat Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pengalokasian dana desa ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa, penguatan demokrasi, serta menjawab tantangan dan persoalan di tingkat desa dan mendorong pertumbuhan langsung dari desa.

c. Pembiayaan Negara

Terdapat beberapa faktor yang menjadi dasar mengapa pemerintah perlu melakukan aktivitas pembiayaan anggaran, yaitu (1) untuk menutup defisit APBN; (2) untuk memenuhi kewajiban pembayaran utang pemerintah, antara lain dalam bentuk pembayaran cicilan pokok (amortisasi) utang luar negeri dan dalam negeri, pembayaran jatuh tempo pokok serta pembelian kembali (*buy back*) surat berharga negara; dan (3) untuk mendukung kebijakan Pemerintah dalam bidang tertentu, antara lain dalam bentuk penerusan pinjaman, penyertaan modal negara, dana bergulir, dana pengembangan pendidikan nasional, kewajiban penjaminan pemerintah, dan pemberian pinjaman.

Sumber pembiayaan anggaran dapat berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Pembiayaan dalam negeri bersumber dari perbankan dalam negeri dan nonperbankan dalam negeri. Pembiayaan perbankan dalam negeri bersumber dari sisa anggaran lebih (SAL), penerimaan cicilan pengembalian penerusan pinjaman. Sementara itu, pembiayaan nonperbankan dalam negeri bersumber dari privatisasi, hasil pengelolaan aset (HPA), penerbitan surat berharga negara (SBN), penarikan pinjaman dalam negeri, dana investasi pemerintah, dan dana pengembangan pendidikan nasional. Selanjutnya, pembiayaan luar negeri bersumber dari penarikan pinjaman luar negeri, penerusan pinjaman, dan pembayaran cicilan pokok utang luar negeri.⁵

5 Yonathan Setianto Hadi, *Postur APBN Indonesia*, Jakarta: Dirjen Anggaran Kemenkeu, 2014,

3. Dana Alokasi Khusus (DAK) dalam APBN

Pengertian DAK diatur dalam Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan bahwa dana alokasi khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Selain itu, pengertian DAK juga diatur dalam Pasal 1 angka 48 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemerintahan Daerah) yang menyebutkan bahwa dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Kebutuhan khusus yang dapat dibiayai oleh DAK adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus dana alokasi umum (DAU), dan kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional. Berdasarkan ketentuan Pasal 162 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan agar DAK diatur lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP). Lebih lanjut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan (PP No. 55 Tahun 2005). Pelaksanaan DAK sendiri diarahkan pada kegiatan investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan/atau perbaikan

sarana dan prasarana fisik pelayanan masyarakat dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik penunjang, dan tidak termasuk penyertaan modal.

Pada dasarnya DAK tidak dapat digunakan untuk mendanai administrasi kegiatan, penyiapan kegiatan fisik, penelitian, pelatihan, dan perjalanan dinas seperti pelaksanaan penyusunan rencana dan program, pelaksanaan tender pengadaan kegiatan fisik, kegiatan penelitian dalam rangka mendukung pelaksanaan kegiatan fisik, kegiatan perjalanan pegawai daerah dan kegiatan umum lainnya yang sejenis. Untuk menyatakan komitmen dan tanggung jawabnya, daerah penerima wajib mengalokasikan dana pendamping dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)-nya sebesar minimal 10 persen dari jumlah DAK yang diterimanya. Untuk daerah dengan kemampuan fiskal tertentu tidak diwajibkan menyediakan dana pendamping yakni daerah yang selisih antara penerimaan umum APBD dan belanja pegawainya sama dengan nol atau negatif. Namun, dalam pelaksanaannya tidak ada daerah penerima DAK yang mempunyai selisih antara penerimaan umum APBD dan belanja pegawainya sama dengan nol atau negatif.

Berdasarkan penjabaran tersebut dapat diketahui bahwa latar belakang pencanangan program DAK disebabkan adanya kebutuhan untuk membiayai kegiatan khusus, yang merupakan kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumusan DAU. Di lain sisi, kemampuan asli sebagian besar daerah yang tercermin dalam pendapatan asli daerah (PAD) hanya mampu mengumpulkan tidak lebih dari 15 persen nilai APBD. Unsur-unsur DAK dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Merupakan dana yang bersumber dari

- pendapatan APBN;
- b. Dialokasikan kepada daerah tertentu;
- c. Digunakan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah;
- d. Kegiatan khusus yang didanai dengan DAK harus sesuai dengan prioritas nasional/fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN;
- e. DAK ditentukan oleh Pemerintah Pusat dan/atau diusulkan oleh daerah tertentu;
- f. DAK diperuntukan guna membiayai kegiatan fisik pelayanan masyarakat dengan umur ekonomis yang panjang⁶.

4. Hubungan UMKM dan Perekonomian

Penelitian terkait hubungan UMKM dan perekonomian sudah banyak dilakukan di antaranya yaitu pertama, tenaga kerja UMKM dan investasi UMKM berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan nasional sektor UMKM di Indonesia. Namun, untuk jumlah unit UMKM tidak mempengaruhi pendapatan nasional sektor UMKM di Indonesia.⁷ Kedua, dampak UMKM bagi pertumbuhan ekonomi yaitu setiap ada peningkatan sebesar 1 persen unit UMKM, maka PDB dapat meningkat sebesar 5,89 persen. Hubungan tersebut signifikan, karena nilai probabiliti UMKM sebesar 0,0474 lebih kecil dari 0,05⁸. Ketiga, variabel yang berpengaruh signifikan terhadap pendapatan nasional (PDRB) adalah investasi dan ekspor. Berdasarkan nilai *R-Squared*, diperoleh hasil *R2* adalah 80,34%, artinya 80,34% Pendapatan Nasional (Produk Domestik Bruto {PDB}) dipengaruhi oleh variabel jumlah UMKM, investasi, ekspor,

6 BPK, *Dana Alokasi Khusus dalam Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, Jakarta: BPK, 2011, hal.2.

7 Devi Agustien dan Lies Maria Hamzah, *Pengaruh Perkembangan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Terhadap Pendapatan Nasional Pada Sektor Ukm Di Indonesia*, Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Lampung, Vol. 8 No. 2, Juli 2019, hal 127.

8 Dahiri, *Analisis Penguatan UMKM dan Dampaknya Bagi Perekonomian Nasional Sebagai Upaya Mengatasi Dampak Covid-19*, Jurnal Budget, Vol 5 No 1, tahun 2020, hal.1

dan pekerja, sisanya 19,66% dipengaruhi oleh faktor lain⁹.

5. Tantangan dan Kendala UMKM

Penelitian terkait tantangan dan kendala UMKM juga sudah banyak dilakukan diantaranya yaitu pertama, masih terdapat tantangan bagi UMKM dalam mengembangkan bisnisnya seperti keterbatasan modal dan pengelolaan aset unit usaha yang belum tertib. Permasalahan ini dapat diatasi jika memiliki sistem pembukuan yang komprehensif karena akan membuat unit usaha lebih kredibel. Hal itu juga membuat UMKM memiliki informasi yang lebih lengkap atas posisi aset mereka sehingga pengambilan keputusan bisnis akan lebih baik. Sayangnya sumber daya yang diperlukan untuk memiliki sistem pembukuan yang komprehensif cukup rumit dan biasanya tidak menjadi prioritas.¹⁰

Kedua, sumber daya manusia merupakan salah satu penentu dari kesuksesan UMKM. Adapun pendidikan rata-rata pelaku UMKM adalah sekolah menengah pertama. keterbatasan modal yang dimiliki dan tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan masalah modal dan pemasaran menjadi masalah utama yang dihadapi pengusaha.¹¹ Ketiga, pemetaan kondisi kinerja UMKM di Surakarta rata-rata menghadapi permasalahan pada biaya bahan baku, biaya tenaga kerja dan biaya promosi, serta dalam permodalan. Variabel total biaya dan modal dibuktikan dengan adanya pengaruh positif dan signifikan

9 Euis Sartika dan Anny Suryani, *Pengaruh UMKM Terhadap Pendapatan Nasional Berdasarkan Kelompok Usaha Tahun 2014-2018*, Jurnal Sains dan Matematika Unpam, Vol, 3 No 2, tahun 2021, hal 122.

10 Erlangga Budi Sanggrama, dkk, *Sebuah Solusi untuk UMKM Indonesia*, Jurnal Akuntansi, Vol 12 No 1, Mei 2020, hal.146.

11 Nuwun Priyono, dkk, *Deskripsi dan Permasalahan Pelaku Usaha Kecil Menengah (UKM)*, Jurnal Riset Ekonomi Pembangunan, Vol 2 No 2, April 2017, hal. 78.

terhadap perkembangan usaha. Sedangkan faktor umur perusahaan dan jumlah tenaga kerja tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan usaha UMKM. Hal ini bisa dipahami bahwa permasalahan utama dalam UMKM adalah bahan baku dan modal¹². Keempat, penyebab rendahnya ekspor produk-produk UMKM dibedakan menjadi dua jenis yaitu internal dan eksternal. Kendala-kendala internal antara lain manajemen masih tradisional, pengusaha tidak mempunyai dokumen surat keterangan asal (SKA) produk, kualitas produk dan SDM masih rendah, dan sebagainya. Sedangkan kendala eksternal antara lain melemahnya pertumbuhan ekonomi dunia, inkonsistensi kebijakan pusat terkait ekspor, tidak ada tempat keluar untuk mengirim produk ke luar negeri, minimnya tenaga kerja terampil, dan lain-lain¹³.

Kelima, minimnya pendampingan UMKM. Dukungan anggaran melalui APBN tidak memadai untuk memberikan dukungan pendampingan yang optimal. Keenam, regulasi. Pengurusan perizinan yang memakan waktu dan biaya tidak sedikit, keterbatasan anggaran Kementerian Koperasi dan UKM serta pendampingan UMKM terkait perizinan merupakan tantangan yang harus mampu dijawab dalam pengelolaan UMKM terpadu dalam hal regulasi. Ketujuh, pendataan UMKM. Pendataan UMKM untuk memastikan seluruh pelaku usaha UMKM terdaftar dan memperoleh izin usaha melalui *Online Single Submission*. Peningkatan pendampingan

pelaku usaha agar memenuhi aspek legalitas.¹⁴

B. Analisis

1. Hubungan UU tentang Ciptaker dengan Pengembangan UMKM

UU tentang Ciptaker ini telah mengubah sebagian pasal dari UU tentang UMKM dan menambahkan beberapa pasal baru. Hal ini dilakukan menjawab tujuh persoalan utama yang dihadapi pelaku usaha untuk pengembangan UMKM dalam memiliki nilai ekonomi lebih dan berdaya saing tinggi, serta meningkatkan wirausaha baru. Pengembangan UMKM dalam UU tentang Ciptaker yaitu **Pertama**, mempermudah pengembangan usaha sebagaimana tertuang dalam Pasal 89, Pasal 94 dan Pasal 95 UU tentang Ciptaker. Adapun Pasal 89 UU tentang Ciptaker menambahkan pengelolaan terpadu usaha mikro dan kecil. Pengelolaan ini merupakan kumpulan kelompok usaha mikro dan Kecil (UMK) yang terkait suatu rantai produk umum, keterampilan tenaga kerja sama, dan penggunaan teknologi serupa dan saling melengkapi secara terintegritas sehingga terbentuk kluster UMK. Dalam mendukung kluster tersebut, pemerintah pusat dan daerah memberikan dukungan manajemen, SDM, anggaran, serta sarana dan prasarana. Kemudian teknis pelaksanaan kluster terpadu menurut Pasal 69 ayat (2) PP No.7 Tahun 2021 membentuk koperasi guna mewadahi kegiatan pengelolaan terpadu. Lebih lanjut peran pemerintah dalam Pasal 71 PP No.7 Tahun 2021 memberikan kemudahan, pendampingan, dan fasilitas yang meliputi yaitu pendirian/legalisasi (pendaftaran perizinan, sertifikasi dalam rangka ekspor,

¹² Deny Dwi Hartomo dan Hartono, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan UMKM di Surakarta*, Jurnal Bisnis dan Manajemen, Vol. 14 No. 1, Tahun 2014, hal. 15.

¹³ Rasbin, *Strategi Meningkatkan Ekspor Produk-Produk Usaha Mikro Kecil dan Menengah Indonesia: Studi Kasus di Kabupaten Sleman dan Kota Surabaya*, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Vol. 24 No. 3, September 2019, hal. 149.

¹⁴ Sirait dan Prasetyo, *Desain dan Tantangan Major Project Pengelolaan Terpadu UMKM, Analisis RUU tentang APBN, Pusat Kajian Anggaran 2021*, <https://berkas.dpr.go.id/puskajianggaran/analisis-apbn/public-file/analisis-apbn-public-70.pdf>, diakses tanggal 14 Oktober 2021.

kepemilikan hak kekayaan intelektual dalam negeri dan untuk ekspor), pembiayaan (subsidi bunga, penjaminan kredit modal kerja, dana bergulir, bantuan permodalan), penyediaan bahan baku (akses dan ketersediaan bahan baku), proses produksi (sarana dan prasarana meliputi lahan, mesin dan peralatan produksi dan SDM meliputi pendidikan, pelatihan, magang, dan pendampingan), dan pemasaran produk. Adapun pembiayaan pengelolaan terpadu dalam Pasal 78 PP No.7 Tahun 2021 bersumber dari APBN, APBD, dan sumber lain yang sah. Lebih lanjut Pasal 94 UU tentang Ciptaker memberikan kemudahan bagi UMK dalam pendaftaran dan pembiayaan Hak Kekayaan Intelektual, impor bahan baku dan bahan penolong industri apabila tidak bisa dipenuhi dari dalam negeri. Disamping itu melalui Pasal 95 UU tentang Ciptaker pemerintah pusat mengalokasikan DAK untuk mendukung pendanaan pemerintah daerah terhadap UMK.

Berdasarkan uraian-uraian regulasi di atas, maka pengelolaan terpadu UMK merupakan upaya untuk mendorong UMK memiliki daya saing dalam pasar internasional. Sementara itu, sejak tahun 2013 Kemenkop UKM sudah mempunyai pusat layanan usaha terpadu koperasi usaha mikro kecil dan menengah (PLUT-KUMKM) yang bertujuan memberikan layanan jasa nonfinansial sebagai solusi atas permasalahan koperasi dan UMKM dalam meningkatkan produktivitas, nilai tambah, kualitas kerja, dan daya saing, melalui pendampingan bidang kelembagaan, sumber daya manusia, produksi, pembiayaan, dan pemasaran di suatu wilayah. Lebih lanjut, berdasarkan Rencana Strategis Deputi Restrukturisasi Usaha Kemenkop UKM sampai dengan tahun 2019 sudah berdiri 72 PLUT-KUMKM.

Meskipun demikian, sebagaimana amanat UU tentang Ciptaker pemerintah menetapkan

Pengelolaan Terpadu UMKM sebagai *major project* baru pada tahun 2022 agar kebijakan UMKM yang selama ini bersifat lintas sektoral atau kewilayahan pemerintah terintegrasi. Berkaitan dengan pengelolaan terpadu UMKM, pemerintah mendirikan rumah produksi bersama melalui sinergitas dengan Pemda, Kementerian/Lembaga terkait, *off taker* Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan swasta dengan Kementerian Koperasi dan UKM sebagai *leading sector*. Melalui pengelolaan produk UKM dalam satu kawasan sentra/klaster UMKM yang terintegrasi dari hulu ke hilir ini, diharapkan dapat meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk.

Terkait dengan pengelolaan terpadu, diperlukan penguatan kelembagaan untuk mensinergikan seluruh program pemberdayaan UMKM di bawah naungan PLUT. Penguatan kelembagaan dimaksud mencakup struktur kelembagaan, baik struktur di dalam kelembagaan PLUT-KUMKM maupun struktur hierarki dari pusat hingga daerah yang diatur melalui peraturan pemerintah. Penguatan struktur kelembagaan ini harus mampu menciptakan struktur organisasi yang mencerminkan berbagai hambatan fundamental pelaku UMKM. Kemudian, pembagian tugas dan kewenangan pada struktur organisasi dimaksud disesuaikan dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga atau Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang secara langsung berkaitan erat dengan hambatan pelaku UMKM. Selain itu, penguatan struktur organisasi tersebut juga harus secara komprehensif mengatur hubungan kerja dan rantai komando, baik secara vertikal maupun horizontal. Untuk rumah produksi bersama sebaiknya menjadi salah satu program/ yang menjadi tanggung jawab salah PLUT-KUMKM di tingkat provinsi yang ditunjuk dan dibiayai melalui APBN, setelah penguatan struktur kelembagaan

sudah dilakukan. Adapun terkait relaksasi impor bahan baku penting bagi pemerintah untuk memberikan bimbingan terhadap proses perizinan serta memastikan produk yang diimpor dapat meningkatkan daya saing produk UMKM di pasar ekspor.

Kedua, mempermudah terhadap akses pembiayaan seperti tercantum pada Pasal 92 dan Pasal 102 UU tentang Ciptaker. Pasal tersebut memberikan kemudahan kepada UMK terhadap administrasi perpajakan dan insentif (tidak kena biaya, keringanan biaya, insentif kepabeanan dan insentif pajak penghasilan). Selain itu, Pasal 102 UU tentang Ciptaker juga mengatur pendampingan untuk meningkatkan kapasitas UMKM, dengan demikian UMKM mampu mengakses pembiayaan alternatif untuk UMKM pemula, pembiayaan dari dana kemitraan, bantuan hibah pemerintah, dana bergulir serta tanggung jawab sosial perusahaan. Meskipun sudah ada UU tentang Ciptaker, pelaku UMKM masih kesulitan untuk mendapatkan pembiayaan ekspor melalui Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, hal ini ditenggarai oleh banyaknya persyaratan yang ditetapkan oleh otoritas keuangan di Indonesia.¹⁵

Ketiga, mempermudah akses pasar sebagaimana termuat dalam Pasal 90, Pasal 103 dan Pasal 104 UU tentang Ciptaker. Dalam Pasal 90 UU tentang Ciptaker, pemerintah pusat dan daerah wajib memfasilitasi, mendukung, dan mestimulus kegiatan kemitraan UB dan UM dengan UMK yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan level usaha. Kemitraan tersebut mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi. Dalam pelaksanaan kemitraan

pemerintah pusat dan daerah memberikan insentif dan kemudahan berusaha. Pemberian insentif ini lebih baik diintegrasikan dengan rantai pasok, sehingga dapat mengefesien anggaran. Lebih lanjut dalam Pasal 103 dan Pasal 104 UU tentang Ciptaker pemerintah memberikan peluang kepada pelaku usaha untuk berpartisipasi untuk memasarkan serta mempromosikan produknya di fasilitas umum. Dalam Pasal 103 UU tentang Ciptaker tersebut disebutkan minimal 30 persen dari jalan tol harus dilengkapi dengan tempat istirahat, pelayanan untuk kepentingan pengguna Jalan Tol dan menyediakan tempat promosi dan pengembangan usaha UMKM. Selanjutnya pemerintah pusat/daerah, BUMN maupun swasta diwajibkan untuk menyediakan tempat promosi, tempat usaha, dan/atau pengembangan usaha UMK pada infrastruktur publik minimal 30 persen dari luas infrastruktur tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 104 UU tentang Ciptaker. Dukungan pemerintah terhadap akses pasar tersebut tentunya harus diiringi dengan meningkatnya kualitas produk UMKM serta minat dari para pelaku usaha untuk mengisi tempat yang sudah disediakan.

Keempat, kemudahan akses perizinan berusaha seperti tertuang dalam Pasal 91 UU tentang Ciptaker. Pemerintah Pusat dan daerah wajib melakukan pembinaan dan pendaftaran bagi UMK berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pendaftaran UMK ini dapat dilakukan melalui daring/luring. Selain itu, kemudahan perizinan diperuntukkan bagi UMK yang meliputi perizinan berusaha, standar nasional indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. Hal ini merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perluasan kriteria. Dalam perluasan di atas telah disebutkan bahwa perizinan yang meliputi perizinan berusaha, standar nasional Indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal

15 Benny Soetrisno, *Ada UU Cipta Kerja, UMKM Masih Susah Dapat Pembiayaan Ekspor*, dimuat dalam <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1365783-ada-uu-cipta-kerja-umkm-masih-susah-dapat-pembiayaan-ekspor>, diakses tanggal 10 November 2021.

untuk UMK tidak dikenakan biaya. Artinya kemudahan tidak lain bertujuan menarik minat masyarakat untuk berwirausaha.

Kelima, akses rantai pasok. Dalam Pasal 87 angka 5 UU tentang Ciptaker menambahkan klausul rantai pasok, sedangkan dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU tentang UMKM) tidak ada. Rantai pasok ini merupakan kabar baik bagi pelaku UMKM, karena UMKM bersinergi dengan UB. Adapun kegiatan rantai pasok menurut Pasal 87 angka 7 UU tentang Ciptaker yaitu paling sedikit meliputi pengelolaan perpindahan produk yang dilakukan oleh perusahaan dengan penyedia bahan baku, pendistribusian produk dari perusahaan ke konsumen, dan pengelolaan ketersediaan bahan baku, pasokan bahan baku serta proses fabrikasi. Kemudian teknis pola rantai pasok tersebut telah diatur dalam Pasal 112 ayat (2) UU tentang Ciptaker yang menyebutkan bahwa pertama, UB berkedudukan sebagai penerima barang dan UMKM berkedudukan penyedia barang. Kedua, Usaha Menengah (UM) berkedudukan sebagai penerima barang dan UMK berkedudukan sebagai penyedia barang. Ketiga, pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan oleh UB atau UM mengutamakan pengadaan hasil produksi UMK sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang diperlukan. Karena itu untuk menjaga pola rantai pasok yang berkelanjutan, maka pelatihan terkait standar mutu barang atau jasa dari UB atau UM sangat diperlukan oleh UMK. Dalam hal ini UMK tentu membutuhkan dukungan dari pemerintah maupun UB atau UM dalam memberikan pelatihan standar mutu.

Keenam, dukungan terhadap penyerapan tenaga kerja dalam UMKM tertuang dalam Pasal 87, Pasal 90, dan Pasal 91 UU tentang Ciptaker. Menurut Pasal 87 angka 1 UU tentang Ciptaker terdapat perluasan kriteria

UMKM dikelompokkan berdasarkan kriteria modal usaha atau hasil penjualan tahunan. Sedangkan kriteria dalam Pasal 6 UU tentang UMKM kriteria hanya modal usaha. Kemudian ketentuan kriteria tersebut diatur lebih lanjut dalam PP sebagai peraturan pelaksana dari UU tentang Ciptaker. Hal ini merupakan langkah yang tepat, karena dengan seiring perubahan perekonomian, maka kriteria perlu disesuaikan. Dengan kriteria di atur dalam PP, maka penyesuaian kriteria dapat lebih fleksibel tanpa harus mengubah UU. Kriteria UMKM telah di atur dalam Pasal 35 ayat (3) dan (5) PP No. 7 Tahun 2021 yang diberikan dalam Tabel 1.

Selanjutnya dalam Pasal 90 PP No.7 Tahun 2021, dukungan terhadap penyerapan tenaga kerja diberikan oleh pemerintah pusat dan daerah melalui fasilitasi dan stimulus kegiatan kemitraan UB dan UM dengan UMK yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan level usaha. Sementara dengan adanya kemudahan perizinan sebagaimana termuat dalam Pasal 91 UU tentang Ciptaker diharapkan mampu membuat sektor UMKM menyerap tenaga kerja yang lebih banyak lagi. Disisi lain, Pasal 124 ayat (2) PP No.7 Tahun 2021 menyebutkan bahwa UMK tertentu dapat diberi insentif pajak penghasilan. Hal ini tentu membantu meringankan beban UMKM. Namun, dalam hal pemberian insentif pajak penghasilan harus berdasarkan analisis keuangan dari UMK tersebut, mengingat kriteria UMKM yang telah diperluas.

Ketujuh, ketersediaan basis data tunggal (BDT). Saat ini Pasal 88 UU tentang Ciptaker menambahkan klausul BDT, sedangkan dalam UU tentang UMKM tidak ada. Adapun BDT ini merupakan kewajiban bagi pemerintah pusat dan daerah dan wajib digunakan sebagai pertimbangan untuk menentukan kebijakan UMKM. Salah satu kebijakan tersebut dalam Pasal 124 ayat (3) PP No.7 tahun 2021 menyebutkan bahwa insentif

Tabel 1. Perbandingan Kriteria UMKM UU tentang UMKM dan UU tentang Ciptaker

Tentang	UU tentang UMKM	UU No.11 Tahun 2020 tentang Ciptaker dan PP No.7 Tahun 2021
Kriteria usaha mikro	Usaha mikro memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50 juta	Menjadi Rp1 miliar
Kriteria usaha kecil	Usaha kecil lebih dari Rp50 juta sampai paling banyak Rp500 juta	Menjadi lebih dari Rp1 miliar sampai paling banyak Rp5 miliar
Kriteria usaha menengah	usaha menengah lebih dari Rp500 juta sampai paling banyak Rp10 miliar	Menjadi lebih dari Rp5 miliar sampai paling banyak Rp10 miliar
Kriteria usaha mikro, kecil, dan menengah berdasarkan hasil penjualan	Tidak ada kriteria hasil penjualan	usaha mikro memiliki hasil penjualan paling banyak Rp2 miliar, usaha kecil lebih dari Rp2 miliar sampai dengan paling banyak Rp15 miliar, dan usaha menengah lebih dari Rp15 miliar sampai dengan paling banyak Rp50 miliar

pajak penghasilan UMK tertentu berdasarkan BDT. Hal ini juga akan mempermudah dalam memberikan bantuan kepada UMKM, seperti bantuan produktif usaha mikro (BPUM) tahun 2020. Apabila BDT telah terbentuk, maka pendistribusian BPUM dapat lebih cepat. Selain itu, BDT akan sangat membantu juga dalam pendistribusian dana bergulir. Karena pentingnya BDT, maka perlu adanya unit di kementerian yang membawahi UMKM untuk fokus menangani BDT.

2. Hubungan UU tentang Ciptaker dengan Implikasi terhadap APBN dan Perekonomian

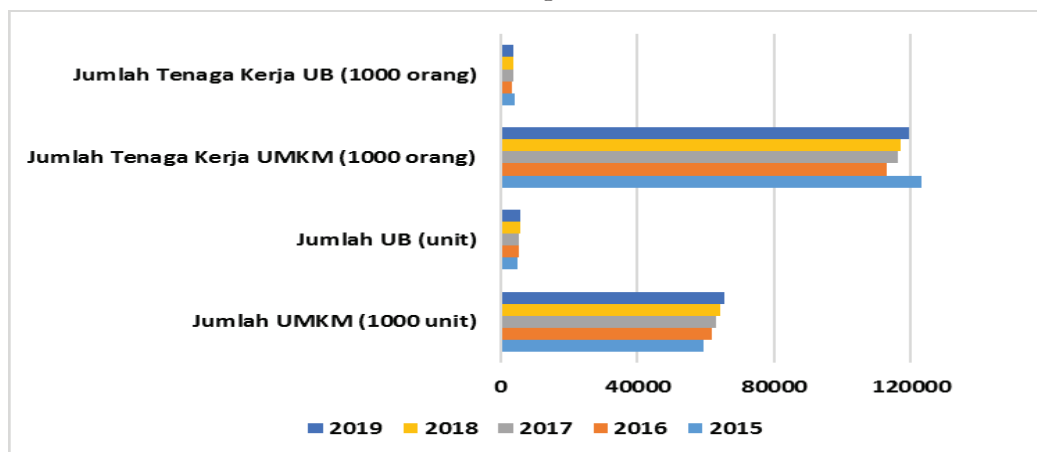
Dengan adanya DAK bagi UMKM, maka pengembangan UMKM diharapkan dapat menjadi lebih efektif, serta terintegrasinya program pemerintah pusat dan daerah dalam mendukung UMKM. Kegiatan teknis dalam pengembangan UMKM ini melalui program inkubasi. Menurut Pasal 100 UU tentang Ciptaker, inkubasi bertujuan untuk menciptakan usaha baru, menguatkan dan mengembangkan kualitas UMKM yang mempunyai nilai ekonomi dan

berdaya saing tinggi, dan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya manusia terdidik dalam menggerakkan perekonomian dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sedangkan penyelenggara Inkubasi menurut Pasal 99 UU tentang Ciptaker yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, perguruan tinggi, dunia usaha, dan/atau masyarakat, lembaga-lembaga ini disebut juga inkubator.

Kemudian teknis pengalokasian DAK bagi UMKM dijelaskan dalam Pasal 139 ayat (1) PP No.7 Tahun 2021 bahwa pemerintah pusat mengalokasikan DAK untuk mendanai program/kegiatan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi, usaha mikro, dan usaha kecil di daerah. Tentunya koperasi yang dimaksud dalam PP tersebut merupakan koperasi UMKM yang terdiri dari gabungan beberapa UMKM, seperti kluster UKMM. Selanjutnya dalam Pasal 139 ayat (2) PP No.7 Tahun 2021 menjelaskan bahwa DAK terdiri dari DAK Fisik dan DAK Nonfisik.

Selanjutnya menurut Pasal 139 ayat (3) PP No.7 Tahun 2021, DAK Fisik dan Nonfisik ini digunakan untuk pertama, penyelenggaraan

Gambar 5. Perkembangan UMKM dan UB



Sumber: Kemenkop UKM

sistem informasi dan pendataan UMKM serta koperasi yang terintegrasi. Kedua, pengelolaan terpadu UMK dalam penataan klaster. Ketiga, bantuan dan pendampingan hukum bagi UMK. Keempat, peningkatan kapasitas koperasi dan UMK melalui pelatihan dan pendampingan. Semua kegiatan tersebut dilaksanakan melalui program inkubasi. Penyelenggaraan inkubasi ini dilakukan oleh inkubator dalam jangka waktu paling lama tiga tahun. Lembaga inkubator ini memberikan pembinaan, pelatihan, dan pendampingan kepada calon pelaku usaha dan pengembangan pelaku usaha pemula yang inovatif dan produktif. Sedangkan aspek penyelenggaraan inkubasi meliputi produksi, SDM dan manajemen, pembiayaan, serta teknologi dan desain.

Pengalokasian DAK bagi UMKM ini tentu berimplikasi terhadap ruang fiskal APBN, karena APBN harus menyediakan alokasi DAK lagi selain DAK yang *existing*. Meskipun menjadi beban APBN pada tahap awal DAK, tetapi potensi manfaat yang akan diperoleh bagi negara cukup besar. Potensi tersebut meliputi tenaga kerja maupun PDB, dan ekspor. UMKM merupakan sektor yang menyerap tenaga kerja terbesar dari pada UB, rata-rata periode 2015-2019 sebesar 96,90 persen dan UB hanya 3,10 persen (gambar 5).

Berdasarkan Gambar 5 diperoleh bahwa

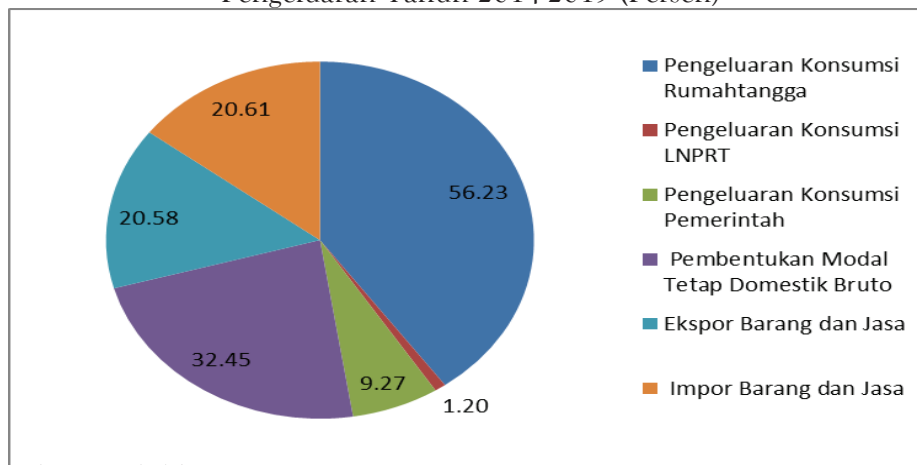
korelasi jumlah UMKM terhadap tenaga kerja berkorelasi positif dan signifikan dengan koefisien korelasi sebesar 3,25 persen. Artinya setiap peningkatan 1 persen atau 1 unit UMKM, maka tenaga kerja dapat meningkat 3,25 persen¹⁶. Sedangkan korelasi UB terhadap tenaga kerja berkorelasi negatif. Kondisi ini dikarenakan UB merupakan sektor yang sangat padat modal. Sebaliknya UMKM sangat padat karya. Kemudian korelasi UMKM terhadap perekonomian yang diukur melalui PDB menunjukkan korelasi positif dan signifikan sebesar 5,89 persen. Sedangkan UB tidak berdampak signifikan terhadap PDB dibandingkan dengan UMKM¹⁷. Hal ini karena struktur perekonomian nasional lebih didominasi oleh konsumsi rumah tangga.

Untuk meningkatkan konsumsi rumah tangga, maka perlu meningkatkan lapangan kerja sehingga adanya peningkatan pendapatan masyarakat. Dalam kasus tersebut, UMKM yang memiliki dampak signifikan meningkatkan lapangan kerja dari pada UB. Karena itu pentingnya kedua sektor ini untuk

16 Perhitungan menggunakan model persamaan regresi dengan persamaan yaitu $\ln(\text{Tenaga Kerja}) = 3,25 \ln(\text{Jumlah UMM}) - 2,90 \ln(\text{Jumlah UB}) + 0,72$.

17 Dahiri, *Analisis Penguatan UMKM dan Dampaknya Bagi Perekonomian Nasional Sebagai Upaya Mengatasi Dampak Covid-19*, Jurnal Budget, Vol 5 No 1, tahun 2020, hal.10.

Gambar 6. Rata-rata Distribusi PDB Atas Dasar Harga Berlaku menurut Pengeluaran Tahun 2014-2019 (Persen)



Sumber: BPS, diolah.

bersinergi seperti yang telah jelaskan dalam rantai pasok maupun kemitraan, di mana UMKM menjadi penyuplai bahan baku bagi kebutuhan UB. Hal ini karena UB memiliki peran besar dalam ekspor. Jika UMKM dapat berkontribusi dalam mensuply bahan baku, maka secara tidak langsung meningkatkan kinerja UMKM baik bagi perekonomian domestik maupun ekspor.

Dengan besarnya menyerap tenaga kerja, maka UMKM juga berkontribusi pada perekonomian domestik yang tercermin dari PDB. Kontribusi tersebut berawal dari banyaknya masyarakat yang bekerja, maka pendapatan masyarakat juga meningkat. Dengan meningkatnya pendapatan masyarakat, maka potensi konsumsi rumah tangga tentunya akan meningkat. Sedangkan konsumsi rumah tangga merupakan basis perekonomian domestik dengan kontribusi rata-rata periode 2014-2019 sebesar 56,23 persen terhadap PDB (gambar 6).

Selain itu, DAK juga sangat mendukung pengembangan UMKM bukan hanya mampu bersaing dalam pasar domestik, tetapi DAK menstimulus UMKM untuk mampu bersaing dalam pasar global. Stimulus-stimulus ini dapat dilihat dari kemitraan yang telah di atur dalam UU tentang Ciptaker maupun aturan turunannya, contoh pengaturan kemitraan

dalam rantai pasok. Dalam hal ini UMKM sebagai penyuplai kebutuhan UB sebagai sektor yang berkontribusi besar terhadap ekspor dan UB penerima suplai bahan baku. Disamping itu dalam kemitraan juga dibangun hubungan transfer teknologi antara UB dan UMKM. Lebih lanjut stimulus ini dimasukkan dalam program inkubasi, dimana UB dapat menjadi salah satu inkubator. Oleh karena itu, pengembangan UMKM selain berkontribusi pada tenaga kerja dan perekonomian domestik, UMKM memiliki daya saing dalam pasar global. Diharapkan dengan meningkatkannya ekspor juga bermanfaat pada stabiliasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika, serta meningkatnya cadangan devisa negara. Hal ini sangat berpotensi mendukung Indonesia menjadi negara berpenghasilan tinggi.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka implikasi pengaturan UMKM dalam UU tentang Ciptaker khususnya pengalokasian DAK tentu akan membebani ruang fiskal APBN dalam jangka pendek. Namun, manfaat jangka panjang jauh berpotensi lebih besar dalam meningkatkan perekonomian domestik maupun daya saing dalam perdagangan global, sehingga potensial tinggi dalam mendukung Indonesia menjadi negara berpenghasilan tinggi.

Jika Implikasi DAK UMKM secara asas

manfaat memiliki kontribusi positif bagi perekonomian domestik maupun daya saing dalam pasar global, maka sistem pengaturan DAK yang efektif untuk pendistribusian menjadi sangat penting. Distribusi DAK UMKM ini harus bercermin pada tidak efektifnya pelaksanaan DAK selama ini, mulai dari regulasi, birokrasi, dan rendahnya serapan DAK. Menurut Anggota Komisi XI DPR RI Anis Byarwati (2021), rendahnya realisasi DAK periode 2017-2019. Padahal dana tersebut menjadi salah satu komponen dana perimbangan, namun realisasinya selalu lebih rendah daripada anggarannya. Faktor birokrasi dan beban kerja, termasuk lamanya waktu penyelesaian pemenuhan syarat dan review, dinilai menjadi kendala internal bagi pemerintah daerah. Selain faktor internal, sering terlambatnya petunjuk teknis (juknis) sebagai aturan turunan dari UU dan PP.¹⁸ Oleh karena itu diperlukan perbaikan juknis. Juknis merupakan salah satu faktor lambat realisasi DAK di daerah, hal ini cenderung juknis terlambat diterbitkan. Untuk mengatasi hal ini, juknis tahun (t+1) harus sudah jadi paling lambat pada tahun anggaran berjalan tahun t. Hal ini sangat dimungkinkan, karena siklus pembahasan APBN tahun (t+1) telah selesai paling lambat setiap Oktober pada tahun anggaran berjalan tahun t. Contoh, penetapan DAK dalam APBN 2022 telah selesai dibahas pada Oktober tahun berjalan 2021. Maka Juknis selesai paling lambat pada akhir Desember 2021, sehingga juknis per 1 Januari 2022 telah diterbitkan. Kemudian perubahan juknis harus berdasarkan masa periode inkubasi. Seperti contoh, inkubasi tahun 2022 selama 2 tahun, maka juknis tidak boleh berubah selama 2 tahun tersebut.

¹⁸ Anis Byarwati, *Rendahnya Realisasi DAK 2017-2019 Jadi Sorotan*, dimuat dalam <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32214/t/Rendahnya+Realisasi+DAK+2017-2019+Jadi+Sorotan>, diakses tanggal 10 November 2021.

Meskipun setiap tahun menerbitkan juknis, tetapi sifatnya hanya menerbitkan ulang dari juknis sebelumnya. Hal ini sangat mungkin dilakukan, karena DAK tidak lain untuk mendukung program inkubasi. Selain itu pemerintah dapat mempertimbangkan agar DAK UMKM difokuskan kepada sektor mikro dengan demikian sektor tersebut dapat naik menjadi UMKM kecil. Selain itu, diperlukan monitoring dan evaluasi (monev) secara berkala serta berkelanjutan dalam rangka menjaga dan meningkatkan efektivitas DAK UMKM sehingga pengembangan UMKM dapat berjalan efektif.

Lebih lanjut berdasarkan UU tentang Pemerintahan Daerah untuk urusan UMKM terdapat pembagian kewenangan dimana bidang usaha menengah menjadi urusan pemerintah pusat, kemudian bidang usaha kecil menjadi kewenangan pemerintah provinsi sedangkan bidang usaha mikro menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota. Namun demikian, hasil pengumpulan data Tim dari Pusat Kajian Anggaran ke beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dan Banten, dapat diketahui jika urusan UMKM khususnya mikro belum menjadi prioritas mayoritas Pemda kabupaten/kota, yang tercermin dari alokasi anggaran dalam APBD.

Untuk itu kedepannya DAK UMKM bisa lebih difokuskan kepada sektor mikro. Selain itu, dalam pengumpulan data tersebut juga ditemui beberapa tantangan terkait pendampingan terhadap pelaku usaha sektor mikro. Tantangan tersebut meliputi jumlah pendamping yang belum mencapai angka ideal yaitu 1 pendamping untuk 1 kecamatan, kurangnya pelatihan terhadap pendamping, wilayah binaan yang cukup luas serta beban binaan yang cukup besar. Untuk itu persoalan pada pendamping dapat disiasati dengan menambah frekuensi pelatihan, mempertimbangkan menambah tenaga pendamping, bekerjasama dengan BUMN

dan Perguruan Tinggi serta mengkaji kontrak pendamping dari yang semula diberikan 10 bulan setiap tahun menjadi multiyears setiap 2 tahun sekali agar terjadi kesinambungan program pendampingan sekaligus sebagai salah satu bentuk penghargaan terhadap tenaga pendamping.

III. Penutup

A. Simpulan

UU tentang Ciptaker ini telah mengubah sebagian pasal dari UU tentang UMKM dan menambahkan beberapa pasal baru. Untuk menjawab tujuh persoalan utama yang dihadapi pelaku usaha untuk pengembangan UMKM dalam memiliki nilai ekonomi lebih dan berdaya saing tinggi, maka pemerintah perlu melakukan upaya yaitu membimbing pengembangan usaha UMKM, mempermudah terhadap akses pembiayaan bagi UMKM, mempermudah akses pasar, kemudahan akses perizinan berusaha bagi UMKM, menjaga pola rantai pasok yang berkelanjutan, memfasilitasi dan menstimulus kegiatan kemitraan UB dan UM dengan UMK, dan perlu adanya unit di kementerian yang membawahi UMKM untuk fokus menangani BDT.

Selain mengubah sebagian pasal dari UU tentang UMKM dan menambahkan beberapa pasal baru, UU tentang Ciptaker ini berimplikasi terhadap APBN. Karena itu, upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah yaitu juknis tahun ($t+1$) harus sudah jadi paling lambat pada tahun anggaran berjalan tahun t , menambah frekuensi pelatihan dan jumlah pendamping, dan monev DAK UMKM dilakukan secara berkala serta berkelanjutan.

1. Pemerintah harus mendorong peningkatan kualitas produk UMKM dengan metode pembinaan dan pendampingan.
2. Selama ini program pemberdayaan UMKM telah dijalankan oleh PLUT-KUMKM yang dijalankan sejak tahun 2013. Namun demikian diperlukan sinergi program pemberdayaan UMKM baik yang dibawah naungan Kementerian Koperasi dan UKM maupun kementerian/lembaga lainnya menjadi berada di bawah naungan PLUT melalui penguatan kelembagaan. Adapun penguatan kelembagaan tersebut dapat melalui peraturan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

B. Saran

Buku

BPK. *Dana Alokasi Khusus dalam Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*. Jakarta: BPK, 2011.

Global Entrepreneurship Monitoring (GEM). *Global Report 2020/2021*. London: Global Entrepreneurship Research Association, 2021.

Hadi, Yonathan Setianto. *Postur APBN Indoensia*. Jakarta: Dirjen Anggaran Kemenkeu, 2014.

Jurnal

Agustien, Devi dan Hamzah, Lies Maria. *Pengaruh Perkembangan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Terhadap Pendapatan Nasional Pada Sektor Umkm Di Indonesia*. Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Lampung, Vol. 8 No. 2, Juli 2019.

Dahiri. *Analisis Penguatan UMKM dan Dampaknya Bagi Perekonomian Nasional Sebagai Upaya Mengatasi Dampak Covid-19*. Jurnal Budget, Vol 5 No 1, Juni 2020.

Hartomo, Deny Dwi dan Harton. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perkembangan UMKM di Surakarta*. Jurnal Bisnis dan Manajemen, Vol. 14 No. 1, Tahun 2014.

Priyono, Nuwun, dkk. *Deskripsi dan Permasalahan Pelaku Usaha Kecil Menengah (UKM)*. Jurnal Riset Ekonomi Pembangunan, Vol 2 No 2, April 2017.

Rasbin. *Strategi Meningkatkan Ekspor Produk-Produk Usaha Mikro Kecil dan Menengah Indonesia: Studi Kasus di Kabupaten Sleman dan Kota Surabaya*. Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Vol. 24 No. 3, September 2019.

Sanggrama, Erlangga Budi, dkk. *Sebuah Solusi untuk UMKM Indonesia*. Jurnal Akuntansi. Vol. 12 No 1, Mei 2020.

Sartika, Euis dan Suryani, Anny. *Pengaruh*

UMKM Terhadap Pendapatan Nasional Berdasarkan Kelompok Usaha Tahun 2014-2018. Jurnal Sains dan Matematika Unpam, Vol. 3 No 2, Tahun 2021.

Laman

Byarwati, Anis. *Rendahnya Realisasi DAK 2017-2019 Jadi Sorotan*. Dimuat dalam <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32214/t/Rendahnya+Realisasi+DAK+2017-2019+Jadi+Sorotan>, diakses tanggal 10 November 2011.

Kemenkop UKM. *Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB)*. Dimuat dalam https://kemenkopukm.go.id/uploads/laporan/1617162002_SANDINGAN_DATA_UMKM_2018-2019.pdf, diakses tanggal 14 Oktober 2021.

Sirait dan Prasetyo. *Desain dan Tantangan Major Project Pengelolaan Terpadu UMKM, Analisis RUU tentang APBN, Pusat Kajian Anggaran 2021*. Dimuat dalam <https://berkas.dpr.go.id/puskajianggaran/analisis-apbn/public-file/analisis-apbn-public-70.pdf>, diakses tanggal 14 Oktober 2021.

Soetrisno, Benny. *Ada UU Cipta Kerja, UMKM Masih Susah Dapat Pembiayaan Ekspor*. Dimuat dalam <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1365783-ada-uu-cipta-kerja-umkm-masih-susah-dapat-pembiayaan-ekspor>, diakses tanggal 10 November 2021.

KEADILAN RESTORATIF SEBAGAI ALTERNATIF DALAM PENYELESAIAN PERKARA PIDANA

(RESTORATIVE JUSTICE AS AN ALTERNATIVE IN CRIMINAL CASE RESOLUTION)

Agus Priyono

Perancang Peraturan Perundang-undangan
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI
*Korespondensi: prie2807@gmail.com

Abstrak

Perkembangan paradigma konsep pemidanaan saat ini telah mengarah kepada paradigma keadilan restoratif (*restorative justice*). Berkembangnya paradigma keadilan restoratif yang fokus pada kepentingan korban dan pelaku merupakan bentuk respon terhadap paradigma keadilan restitutif dan keadilan retributif yang dinilai belum efektif dan hanya fokus kepada pelaku serta tidak memperhatikan kepentingan korban. Namun demikian pengaturan mengenai penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif masih parsial dan belum diatur dalam undang-undang. Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan mendasarkan pada teori tujuan pidana. Perlunya suatu instrumen hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur mengenai penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif didasarkan pada 3 (tiga) hal yaitu, pertama, perlunya terobosan baru mengingat pendekatan restitutif dan keadilan retributif yang dinilai belum efektif. Kedua, masih parsial dan belum komprehensifnya pengaturan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif. Ketiga, infrastruktur rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan yang tidak layak menampung narapidana. Oleh karena itu perlu pengaturan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif baik dalam rancangan hukum pidana materil maupun hukum pidana formil yang akan datang.

Kata kunci: pemidanaan, keadilan restoratif, keadilan restitutif, dan keadilan retributif

Abstract

The development of the paradigm of punishment has led to the paradigm of restorative justice today. The establishment of a restorative justice paradigm that prioritizes the interests of both victims and perpetrators is a response to the ineffectual restitutive justice and retributive justice paradigms, which primarily focus on the perpetrators and ignore crucial victims. However, the regulation of restorative justice in the settlement of criminal cases is still scattered and has yet to be codified. By using the theory of criminal objectives, the author employs a normative juridical research methods. The requirement for a legal instrument in the form of a statute that governs the resolution of criminal cases through restorative justice based on three (three) factors. First, there is a need for a new breakthrough, as restitutive justice and retributive justice have been found to be unproductive. Second, in terms of the settlement of criminal cases through restorative justice, it is still partial and not yet comprehensive. Third, the infrastructure of detention centers and prisons is insufficient to handle the influx of inmates. Therefore, it is necessary to settle criminal cases through restorative justice, both in the draft material criminal law and future procedural criminal law.

Keywords: *punishment, restorative justice, restitutive justice, and retributive justice*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) disebutkan bahwa “*negara Indonesia adalah negara hukum*”. Salah satu ciri dari negara hukum yang dalam bahasa Inggris disebut *the rule of law* atau dalam Bahasa Jerman dan Belanda disebut *rechtsstaat* adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan ini dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi.¹

Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu perlindungan hak asasi manusia (HAM), pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan tata usaha negara.² Berdasarkan ciri tersebut maka dapat dikatakan bahwa dalam suatu paham negara hukum adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dianggap sebagai ciri mutlak yang harus ada di setiap negara hukum.³ Perlindungan terhadap HAM juga tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa tujuan dibentuknya negara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia,

berdasarkan perdamaian abadi, dan keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.⁴

Perlindungan terhadap HAM diatur dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945 yang diwujudkan dalam pengaturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Hukum Acara Pidana merupakan hukum formal yang di dalamnya memuat ketentuan-ketentuan tentang bagaimana suatu proses beracara dalam rangka penegakan hukum pidana (hukum materiil). Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan HAM. Dalam melindungi hak warga negara dan menciptakan proses hukum yang adil mencakup sekurang-kurangnya:

- a. perlindungan dari tindakan sewenang-wenang dari pejabat negara;
- b. pengadilan yang berhak menentukan salah tidaknya tersangka atau terdakwa;
- c. sidang pengadilan harus terbuka untuk umum (tidak boleh bersifat rahasia); dan
- d. tersangka dan terdakwa harus diberikan jaminan-jaminan untuk dapat membela diri sepenuhnya.⁵

Untuk memberikan perlindungan dan pengakuan HAM kepada seorang tersangka atau terdakwa pelaku tindak pidana, maka KUHP harus dilaksanakan secara tepat, baik pada pemeriksaan di tingkat penyidikan, penuntutan maupun pada tingkat sidang pemeriksaan. Dalam praktiknya terdapat kasus yang dalam penegakannya dianggap mencederai rasa keadilan di masyarakat⁶

4 Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hal. 17.

5 Margo Hadi Pura dan Hana Faridah, *Asas Akusator Dalam Perlindungan Hukum Atas Hak Tersangka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Jurnal Hukum Sasana, Vol. 7 No. 1, Juni 2021, hal.80-81.

6 Rena Yulia, *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Putusan Hakim: Upaya Penyelesaian Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana (Kajian Putusan MA*

1 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015, hal. 281.

2 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hal. 125.

3 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, hal. 343.

seperti kasus pencuri kayu Nenek Asyani yang didakwa karena mencuri dua batang pohon jati milik perhutani untuk dibuat tempat tidur. Hakim menjatuhkan vonis 1 (satu) tahun penjara dengan masa percobaan 1 (satu) tahun 3 (tiga) bulan dan denda Rp500.000,00 subsidi 1 (satu) hari hukuman percobaan.⁷

Terkait dengan contoh kasus tersebut maka seyogianya kasus tersebut dapat diselesaikan tanpa melalui proses peradilan karena dalam perkembangannya terdapat alternatif yang ditawarkan yakni dengan melaksanakan konsep keadilan restoratif. Konsep keadilan restoratif adalah alternatif yang populer di berbagai belahan dunia untuk penanganan perbuatan melawan hukum (melawan hukum dalam arti formal) karena menawarkan solusi yang komprehensif dan efektif. Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum dengan menggunakan kesadaran dan keinsyafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat.⁸ Namun terkait dengan alternatif penyelesaian sengketa dengan keadilan restoratif sampai saat ini belum ada instrumen hukum setingkat undang-undang yang mengatur secara khusus. Oleh karena itu berdasarkan uraian tersebut maka penulis akan mencoba mengkaji dasar pertimbangan perlu dibentuknya instrumen hukum terkait alternatif penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif kemudian penulis juga akan

mengkaji mengenai formulasi pengaturan keadilan restoratif baik dalam hukum pidana materiil maupun hukum pidana formil yang akan datang.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi dasar pertimbangan perlu diterapkannya prinsip keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana?
2. Bagaimana konsep pengaturan keadilan restoratif dalam hukum pidana materiil dan hukum pidana formil yang akan datang?

C. Tujuan

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Dasar pertimbangan perlu diterapkannya prinsip keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana.
2. Konsep pengaturan keadilan restoratif dalam hukum pidana materiil dan hukum pidana formil yang akan datang.

D. Metode Penulisan

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan karena yang dilakukan adalah meneliti bahan hukum pustaka atau data sekunder belaka.⁹ Bahan yang diteliti dalam penelitian hukum normatif adalah bahan pustaka dan data sekunder.¹⁰ Data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Ketiga bahan hukum tersebut dalam penelitian ini mencakup buku-buku dan berbagai sumber lainnya seperti: artikel,

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006, hal. 13-14.

¹⁰ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2013, hal.12.

Nomor 653/K/Pid/2011, Jurnal Yudisial, Vol. 5 No. 2, Agustus 2012, hal. 225.

⁷ Liputan 6, *Nenek Asyani Terdakwa Pencuri Kayu Divonis 1 Tahun Penjara*, dimuat dalam <https://www.liputan6.com/news/read/2219231/nenek-asyani-terdakwa-pencuri-kayu-divonis-1-tahun-penjara>, diakses tanggal 28 Agustus 2021.

⁸ Kristian dan Christine Tanuwijaya, *Penyelesaian Perkara Pidana Dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Di Indonesia*, Jurnal Mimbar Justitia, Vol. I No. 02, Juli-Desember 2015, hal. 597.

majalah ilmiah, surat kabar, tesis, skripsi, dan data/sumber lain yang tidak diterbitkan, bahan-bahan dari internet, serta peraturan perundang-undangan yang terkait dengan judul penelitian ini.¹¹

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Tujuan Pidana

Tujuan pidana dan tujuan hukum pidana adalah dua hal yang berbeda. Kendatipun demikian, tujuan pidana tidak terlepas dari aliran dalam hukum pidana. Jika aliran-aliran dalam hukum pidana yang mendasari tujuan hukum pidana terdiri dari aliran klasik, aliran modern dan aliran neo-klasik, maka tujuan pidana secara garis besar juga terbagi menjadi tiga, yaitu teori absolut, teori relatif, dan teori gabungan. Akan tetapi dalam perkembangannya selain ketiga teori tersebut ada juga teori-teori kontemporer tentang tujuan pidana.¹²

a. Teori Absolut

Teori absolut lahir pada aliran klasik dalam hukum pidana. Menurut teori ini pembalasan adalah legitimasi pemidanaan. Negara berhak menjatuhkan pidana karena penjahat telah melakukan penyerangan dan perkosaan pada hak dan kepentingan hukum yang telah dilindungi.¹³ Pidana dijatuhkan kepada pelaku karena *just deserts*, bahwa mereka dihukum karena mereka layak untuk dihukum atas perilaku tercela mereka. Hal ini berarti bahwa konsep *just deserts* di dalam retribusi didefinisikan dengan mengacu kepada alasan yang spesifik dan pemikiran dasar yang ada

dibalik penjatuhan pemidanaan, yaitu *ill-deserts* pelaku dan dapat terpenuhi melalui sesuatu bayaran yang negatif, atau balas dendam dengan sebuah pemidanaan.¹⁴

b. Teori Relatif

Jika teori absolut menyatakan bahwa tujuan pidana adalah pembalasan, maka teori relatif mencari dasar pemidanaan adalah penegakan ketertiban masyarakat dan tujuan pidana untuk mencegah kejahatan. Teori relatif juga disebut sebagai teori relasi atau teori tujuan. Hal ini karena relasi antara ketidakadilan dan pidana bukanlah hubungan secara *apriori*. Hubungan antara keduanya dikaitkan dengan tujuan yang hendak dicapai pidana, yaitu perlindungan kebendaan dan penangkal ketidakadilan.¹⁵

c. Teori Gabungan

Selain teori absolut dan teori relatif juga terdapat kelompok ketiga yang disebut teori gabungan. Di sini terdapat suatu kombinasi antara pembalasan dan ketertiban masyarakat. Menurut H.B. Vos, selain titik berat pada pembalasan, maksud dan sifat pembalasan itu dibutuhkan untuk melindungi ketertiban hukum. Dengan demikian terdapat bobot yang sama antara pembalasan dan perlindungan masyarakat.

d. Teori Kontemporer

1) Teori Efek Jera

Wayne R. Lafave menyebutkan salah satu tujuan pidana adalah sebagai *deterrence effect* atau efek jera agar pelaku kejahatan tidak lagi mengulangi perbuatannya. Tujuan pidana sebagai *deterrence effect* sama dengan teori relatif terkait dengan prevensi khusus. Jika prevensi umum bertujuan agar orang lain tidak melakukan kejahatan, maka prevensi khusus ditujukan kepada pelaku yang telah dijatuhi hukuman agar tidak

11 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, hal. 13-14.

12 Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016, hal. 37.

13 Adam Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana*, Bagian 1, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007, hal. 157.

14 Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, hal. 38.

15 *Ibid.*, hal. 39.

lagi mengulangi melakukan kejahatan.¹⁶

2) Teori Edukasi

Pada dasarnya teori edukasi menyatakan bahwa pidana bertujuan sebagai edukasi terhadap masyarakat mengenai mana perbuatan yang baik dan mana perbuatan yang buruk. Seorang pelaku kejahatan harus mendapat hukuman yang setimpal atas perbuatan yang dilakukannya untuk memberi pelajaran kepada orang lain agar tidak melakukan perbuatan sama.¹⁷

3) Teori Rehabilitasi

Tujuan pidana yang lain adalah rehabilitasi. Artinya pelaku kejahatan harus diperbaiki ke arah yang lebih baik, agar ketika kembali ke masyarakat ia dapat diterima oleh komunitasnya dan tidak lagi mengulangi perbuatan jahat.¹⁸

4) Teori Pengendali Sosial

Salah satu tujuan pidana menurut Wayne R. Lafave adalah sebagai pengendalian sosial. Artinya, pelaku kejahatan diisolasi agar tindakan berbahaya yang dilakukannya tidak merugikan masyarakat. Tegasnya bahwa masyarakat harus dilindungi dari tindakan jahat pelaku.¹⁹

5) Teori Keadilan Restoratif

Tujuan pidana juga untuk memulihkan keadilan yang dikenal dengan istilah *restorative justice* atau keadilan restoratif. Keadilan restoratif dipahami sebagai bentuk pendekatan penyelesaian perkara menurut hukum pidana dengan melibatkan pelaku kejahatan, korban, keluarga korban atau pelaku, dan pihak lain yang terkait untuk mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pada pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.²⁰

Berdasarkan beberapa konsep teori tersebut dapat diketahui pada intinya tujuan pidana telah mengalami perkembangan dari tujuan pidana klasik sebagai upaya pembalasan, pencegahan sampai pada tujuan pidana modern dan kontemporer dengan menekankan tujuan pidana sebagai upaya pemulihan keadaan salah satunya melalui pendekatan keadilan restoratif.

2. Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif diterima sebagai salah satu konsep penyelesaian kasus pidana oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 2000. Setelah itu banyak negara yang menerapkan konsep tersebut dalam menangani perkara pidana. Adapun prinsip utama dari keadilan restoratif yakni adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga sebagai sukarelawan mediator atau fasilitator penyelesaian kasus.²¹ Agustinus Pohan berpandangan bahwa keadilan restoratif adalah sebuah pendekatan untuk membuat pemidanaan dan pelebagaan menjadi sesuai dengan keadilan.²² Sedangkan menurut Joanna Shapland *restorative justice* adalah²³:

process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future. (Keadilan restoratif adalah sebuah proses di mana para pihak (pelaku-korban) yang terlibat dalam kejahatan secara bersama-sama mengatasi tindakan tersebut termasuk menyelesaikan dampaknya di masa mendatang).

21 Rena Yulia, *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Putusan Hakim: Upaya Penyelesaian Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana (Kajian Putusan MA Nomor 653/K/Pid/2011)*, hal. 231-232.

22 Ibid.

23 Hariman Satria, *Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana*, Jurnal Media Hukum, Vol. 25 No. 1, Juni 2018, hal. 117.

16 Ibid., hal. 42.

17 Ibid., hal. 43.

18 Ibid., hal. 43.

19 Ibid., hal. 44.

20 Ibid.

Keadilan restoratif adalah konsep pemidanaan yang tidak hanya terbatas pada ketentuan hukum pidana (formil dan materiil). Keadilan restoratif harus juga diamati dari segi kriminologi dan sistem pemasyarakatan.²⁴ Menurut Bagir Manan keadilan restoratif adalah suatu penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Terdapat beberapa hal yang dapat diperhatikan tentang keadilan restoratif yaitu:²⁵

- a. Keadilan restoratif menekankan pada upaya untuk mendorong pelaku agar memikirkan dan memberi solusi (bertanggung jawab) atas kejahatan yang telah dilakukannya kepada korban.
- b. Pihak pertama yang harus dipikirkan ketika terjadi kejahatan adalah korban sebab korbanlah yang secara langsung merasakan akibat kejahatan tersebut.
- c. Pelaku dan korban kejahatan selanjutnya dapat duduk bersama untuk mendiskusikan langkah-langkah yang dapat ditempuh guna memulihkan permasalahan yang terjadi (*restitutio in integrum*).
- d. Negara atau pemerintah harus memastikan bahwa proses pemulihan kepada korban berjalan sesuai kesepakatan bersama antara pelaku dan korban sehingga tidak menimbulkan konflik yang berkepanjangan.
- e. Masyarakat merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam

24 M. Alvin Syahrin, *Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Majalah Hukum Nasional No. 1, 2018, hal.99.

25 Hariman Satria, *Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana*, hal. 118.

pelaksanaan keadilan restoratif antara pelaku dan korban karena masyarakat berperan penting untuk mendorong dan mendukung penyelesaian masalah dengan menekankan pada pemulihan atau perbaikan akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku.

Dalam konteks hukum pidana di Indonesia, konsep keadilan restoratif juga sudah dikenal, khususnya dalam pranata delik adat (hukum pidana dan perdata adat). Sebagai contoh, di daerah Jawa dikenal lembaga rembug desa yang bertujuan untuk menyelesaikan delik-delik adat yang terjadi dalam masyarakat. Dalam hal ini, pelaku, korban, dan masyarakat melakukan musyawarah untuk mencari penyelesaian terbaik atas delik adat yang telah terjadi. Tentunya, penyelesaian tersebut memperhatikan dampak pelanggaran terhadap korban dan kemampuan dari pelaku untuk melakukan restorasi terhadap korban. Lembaga sejenis juga terdapat di Minangkabau, Sumatera Barat yang dikenal dengan lembaga kerapatan adat nagari.²⁶

Dengan demikian penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana seharusnya sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Bagir Manan bahwa harus menerapkan mekanisme penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap pelanggaran suatu tindak pidana.

3. Jenis-Jenis Tindak Pidana (Delik)

Dalam hukum pidana dikenal sebuah rumusan suatu perbuatan yang dilarang oleh undang-undang yang diancam dengan hukuman. Van Hamel merumuskan delik (*strafbaar feit*) itu sebagai kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang,

26 Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, hal. 50.

melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.²⁷ Pada dasarnya rumusan delik harus memuat beberapa unsur, yaitu suatu perbuatan yang mana perbuatan itu dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang, dan perbuatan itu dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.²⁸

Dalam hukum pidana delik dapat dibedakan atas pembagian tertentu yakni:²⁹ delik kejahatan dan delik pelanggaran (*misdrifven en oventredingen*), delik materiel dan formal (*materiele end formale delicten*), delik komisi dan delik omisi (*commissie delicten end omissie delicten*), delik yang berdiri sendiri dan yang diteruskan (*zelf standige en voorgezette delicten*), delik selesai dan delik berlanjut (*af lopende en voordorende delicten*), delik tunggal dan delik berangkai (*enkelvoudige en samengesteede delicten*), delik bersahaja dan delik berkualifikasi (*eenvoudige en gequalificeer dedelicten*), delik sengaja dan delik kelalaian atau *culpa* (*doleuse en culpose delicten*), delik politik dan delik komun atau umum (*politeeke en commune delicten*), delik *propria* dan delik *komun* (*delicta propria en commune delicten*), dan delik khusus seperti delik ekonomi, korupsi, subversi.

Berdasarkan jenis delik tersebut, delik aduan merupakan salah satu jenis delik atau tindak pidana yang dalam rumusan delik dengan tegas dinyatakan, bahwa tindak pidana ini hanya dapat dituntut bila ada pengaduan dari yang berkepentingan. Delik-delik aduan yang dalam bahasa Belanda disebut *klacht delict* antara lain dirumuskan pada Pasal 284, Pasal 287, Pasal 293, Pasal 319, Pasal 320,

Pasal 321, Pasal 322, Pasal 323, Pasal 367 ayat (2) dan Pasal 411 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Delik-delik yang dimaksud meliputi delik-delik kesusilaan (Pasal 284, Pasal 287, dan Pasal 293), delik-delik yang merusak nama baik seseorang ialah penghinaan (Pasal 310 sampai dengan 319, Pasal 320, dan Pasal 321), delik membuka rahasia seseorang (Pasal 322 dan Pasal 323), kejahatan terhadap kemerdekaan orang ialah membawa pergi seorang wanita belum dewasa tanpa diketahui orangtua atau walinya dengan persetujuan wanita itu (Pasal 332), pencurian antar keluarga dekat (Pasal 367) dan lain-lain.³⁰

Berdasarkan kualifikasi jenis delik tersebut, maka dalam mengkualifikasikan jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui keadilan restoratif perlu mempertimbangkan seberapa berat dampak jenis delik tersebut terhadap masyarakat dan negara. Penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif sebaiknya diterapkan kepada delik umum atau delik yang pidana penjaranya di bawah 5 tahun. Sedangkan untuk delik – delik yang berat seperti terorisme, korupsi, serta kejahatan terhadap negara tetap diterapkan mekanisme yang berjalan saat ini.

4. Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah suatu jaringan peradilan yang menggunakan hukum pidana materiel, hukum pidana formil, maupun hukum pelaksanaan pidana. Namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial.³¹ Sifat yang terlalu formal jika dilandasi hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan.

²⁷ Ibid, hal.69.

²⁸ Reydi Vridell Awawang, *Pencemaran Nama Baik Dalam KUHP dan Menurut UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, Lex Crimen, Vol. III No. 4, Agustus - November, 2014, hal.118.

²⁹ Asrianto Zainal, *Pencemaran Nama Baik Melalui Teknologi Informasi Ditinjau Dari Hukum Pidana*, Jurnal Al'Adl Vol. 9 No. 1, Januari 2016, hal.61.

³⁰ Wempi Jh. Kumendong, *Kemungkinan Penyidikan Delik Aduan Tanpa Pengaduan*, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi, Vol. 23 No. 9, April 2017, hal.53.

³¹ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1996, hal. 2

Sistem peradilan pidana di Indonesia diatur secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) atau Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dikatakan demikian karena KUHAP identik dengan penegakan hukum pidana yang merupakan sistem kekuasaan dan kewenangan yang diberikan kepada negara dalam menegakan hukum pidana yakni kepolisian, kejaksaan, hakim, dan lembaga masyarakat.

Pengertian sistem peradilan pidana disebut juga dengan istilah *law enforcement system* karena didalamnya mengandung suatu pemahaman bahwa pada dasarnya apa yang dilakukan oleh lembaga-lembaga itu merupakan usaha konkret untuk menegakkan aturan-aturan hukum abstrak. Terkait dengan *integrated criminal justice system* atau sistem peradilan pidana terpadu, Muladi menegaskan bahwa makna sistem peradilan pidana terpadu merupakan suatu sinkronisasi, keserempakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan dalam beberapa hal berikut ini:³²

- a. sinkronisasi struktural (*structural synchronization*) adalah keserempakan dan keselarasan dalam rangka hubungan antar lembaga penegak hukum;
- b. sinkronisasi substansi (*substansial synchronization*) adalah keserempakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif; dan
- c. sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*) adalah keserempakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan, sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Subsistem yang terdapat dalam sistem peradilan pidana harus memiliki struktural, substansial, dan kultural yang sama dalam mengaplikasikan konsep atau pendekatan keadilan restoratif. Singkatnya, apabila salah

satu dari subsistem yang terdapat dalam sistem peradilan pidana tidak melaksanakan konsep atau pendekatan keadilan restoratif maka konsep atau pendekatan keadilan restoratif tidak dapat berjalan dengan baik.

B. Analisis

1. Argumentasi Hukum Perlunya Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

Salah satu fungsi hukum pidana adalah membatasi dan mengumumkan perbuatan yang dilarang. Ini disebut sebagai aturan perilaku, yang sebelumnya telah ditetapkan dan ditujukan kepada warga masyarakat sebagai perbuatan yang harus dihindari di bawah ancaman sanksi pidana. Penegakan hukum di Indonesia sebagai pelaksanaan hukum formil didasarkan pada KUHAP. Dapat dikatakan, bentuk konkret dari penegakan hukum (*law enforcement*) adalah penjatuhan pidana atau sanksi.

Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Sauer ada tiga pengertian dasar dalam hukum pidana, yaitu sifat melawan hukum, kesalahan dan pidana.³³ Selain identik dengan hukum formil, penegakan juga harus didasarkan atas peraturan yang dibuatnya. Berkenaan dengan pembuatan peraturan tersebut, ada satu aliran dan satu teori, yaitu aliran utilitarianisme dengan tokohnya Jeremy Bentham, yang pada dasarnya menyatakan bahwa setiap peraturan yang dibuat harus mempunyai nilai guna untuk masyarakat.

Di banyak negara, ketidakpuasan dan kefrustrasian dengan sistem peradilan formal yang berjalan telah melahirkan kembali konsep untuk melestarikan dan memperkuat hukum adat sebagai praktik peradilan tradisional sebagai respon alternatif dalam menanggulangi

33 Dwidja Priyatno, *Pemidanaan untuk Anak dalam Konsep Rancangan KUHP (Dalam Kerangka Restorative Justice)*, Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA), Edisi VIII Vol. III, Bandung, 2007, hal.9.

32 *Ibid.*, hal.1-2

kejahatan dan gangguan sosial. Alternatif ini memberikan kesempatan banyak pihak untuk terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan mengatasi konsekuensinya.³⁴ Bagir Manan berpendapat bahwa penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan *communis opinio doctorum*, yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang disyaratkan oleh undang-undang.³⁵ Oleh karena itu, diperkenalkan sebuah alternatif penegakan hukum, yaitu sistem keadilan restoratif, di mana pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosiokultural dan bukan pendekatan normatif.

Pernyataan serupa juga dikemukakan oleh Satjipto Raharjo yang menyatakan bahwa penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada vonis pengadilan merupakan suatu penegakan hukum (*law enforcement*) ke arah jalur lambat. Hal ini karena penegakan hukum itu melalui jarak tempuh yang panjang melalui berbagai tingkatan mulai dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan negeri, pengadilan tinggi, sampai ke Mahkamah Agung. Hal tersebut pada akhirnya berdampak pada penumpukan perkara yang jumlahnya tidak sedikit di pengadilan.³⁶

Disamping menimbulkan penumpukan perkara, dalam banyak kasus yang terjadi khususnya yang terjadi di Indonesia, misalnya kasus pencurian sandal jepit yang menimpa AAL, kasus pencurian piring yang menimpa Rasminah, kasus pencurian kakao yang senilai Rp2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah) yang menimpa Aminah, serta beberapa kasus

lainnya yang sejenis tidak seharusnya dituntut dan masuk ke pengadilan. Hal tersebut menyebabkan munculnya kecaman dari publik karena tidak memenuhi rasa keadilan. Ketidakpuasan masyarakat terhadap beberapa kasus tersebut menjadi alasan penting perlu dikedepankannya penerapan keadilan restoratif dalam menyelesaikan perkara pidana.

Bagir Manan menjelaskan bahwa keadilan restoratif adalah konsep pemidanaan yang tidak hanya terbatas pada ketentuan hukum pidana (formal dan materiil). Keadilan restoratif sebagai konsep pemidanaan haruslah mengedepankan keadilan, yang ditegaskan dengan istilah keadilan terpadu, yaitu keadilan bagi pelaku, keadilan bagi korban dan keadilan bagi masyarakat.

Ide keadilan restoratif muncul sebagai kritik atas penerapan sistem peradilan pidana dengan pemenjaraan yang dianggap tidak efektif menyelesaikan konflik sosial. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya menurut Muladi bahwa sistem peradilan pidana terpadu merupakan suatu sinkronisasi, keserempakan dan keselarasan antara hubungan antar lembaga penegak hukum, antara hukum positif yang bersifat vertikal dan horizontal, serta, dalam menghayati pandangan, sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.³⁷

Subsistem-subsistem yang terdapat dalam sistem peradilan pidana harus memiliki struktural, substansial, dan kultural yang sama dalam mengaplikasikan konsep atau pendekatan keadilan restoratif. Singkatnya, apabila salah satu dari subsistem yang terdapat dalam sistem peradilan pidana tidak melaksanakan konsep atau pendekatan keadilan restoratif maka konsep atau

34 United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programmes. Criminal Justice Handbook Series*, Vienna: UN New York, 2006, hal. 5.

35 Rudi Rizky (ed), *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Jakarta: Perum Percetakan Negara Indonesia, 2008, hal. 4.

36 Satjipto Raharjo, *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003, hal. 170.

37 Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, hal.1-2

Tabel 1. Perbedaan antara keadilan restitutif, keadilan retributif, dan keadilan restoratif

No.	Perbedaan	Restitutif	Retributif	Restoratif
1.	Landasan Filosofis	Memperbaiki kesalahan dengan mengganti atau memperbaharui	Mencapai keadilan dengan memberi balasan atas derita/sakit yang ditimbulkannya	Pemberian maaf sebagai dasar memperbaiki hubungan antar manusia
2.	Cara	Korban menerima ganti rugi	Pelaku dijatuhi hukuman yang setimpal atau lebih berat	Pelaku menyesali perbuatan, berjanji tidak mengulangi dengan memberikan ganti rugi bila diperlukan
3.	Fokus	Korban	Pelaku	Korban dan Pelaku

pendekatan keadilan restoratif tidak dapat berjalan dengan baik.

Sistem peradilan pidana yang sekarang berjalan berlandaskan pada keadilan restitutif dan keadilan retributif hanya memberi wewenang kepada negara yang kemudian didelegasikan pada aparat penegak hukum. Pelaku dan korban sedikit sekali mendapatkan kesempatan untuk menyampaikan versi keadilan yang mereka inginkan. Negara menentukan derajat keadilan bagi korban dengan memberikan hukuman penjara kepada pelaku. Jim Consedine salah seorang pelopor keadilan restoratif dari New Zealand berpendapat konsep keadilan restitutif dan retributif yang berlandaskan hukuman, balas dendam terhadap pelaku, pengasingan dan perusakan harus digantikan oleh keadilan restoratif yang berlandaskan rekonsiliasi, pemulihan korban, integrasi ke dalam masyarakat, pemaafan, dan pengampunan.

Bila dilihat perbandingan ketiga keadilan tersebut, maka keadilan restoratif menawarkan solusi yang lebih komprehensif bagi korban dan pelaku mulai dari kesadaran perbuatan, pernyataan maaf, pemulihan korban, dan pemberian ganti rugi bila diperlukan. Hal ini tidak terdapat pada nilai paradigma keadilan restitutif dan keadilan retributif. Berdasarkan paparan tersebut dapat dikatakan bahwa saat ini telah terjadi pergeseran penyelesaian perkara pidana yang selama ini yang dilakukan secara

restitutif dan retributif telah bertransformasi menuju penyelesaian perkara pidana dengan melalui pendekatan keadilan restoratif. Penyelesaian perkara secara retributif dinilai hanya menegakkan hukum secara *an sich* namun mengabaikan sisi-sisi keadilan. Ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis, atau hukuman), namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggung jawab.

Pengaturan mengenai keadilan restoratif secara umum telah diatur dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) tepatnya pada Pasal 5 dengan tegas menyebutkan bahwa hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*the living law* atau *local wisdom*).³⁸ Dengan demikian, pada hakikatnya hakim harus atau wajib menerapkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif dalam menyelesaikan perkara karena pendekatan atau konsep keadilan restoratif sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yakni Pancasila, sesuai dengan nilai-nilai hukum adat, dan sesuai pula dengan

³⁸ Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

nilai-nilai agama. Kemudian, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU tentang SPPA) juga diatur mengenai penyelesaian perkara pidana anak di luar proses peradilan yakni melalui diversifikasi.

Selain ketentuan dalam bentuk undang-undang, keadilan restoratif juga diatur dalam beberapa peraturan baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yakni dalam:

- a. Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2019 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018);
- b. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkapolri 6/2019);
- c. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif (Perkejaksaan 15/2020); dan
- d. Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Kepdirjenbadilum 1691/2020).

Dari beberapa pengaturan keadilan restoratif dalam beberapa peraturan perundang-undangan tersebut, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam kaitannya dengan kebutuhan pengaturan keadilan restoratif secara komprehensif dalam penyelesaian perkara pidana. Beberapa hal tersebut antara lain, *pertama*, bahwa pengaturan yang ada dalam undang-undang, baik dalam UU Kekuasaan Kehakiman maupun UU SPPA, belum mampu mengatur secara komprehensif mengenai

mekanisme pelaksanaan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana pada level undang-undang. UU Kekuasaan Kehakiman hanya menjelaskan secara umum mengenai wewenang hakim untuk menggali nilai-nilai menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*the living law* atau *local wisdom*) yang dalam hal ini dapat dimaknai sebagai keadilan restoratif, namun tidak menjelaskan bagaimana mekanisme dan tata caranya pelaksanaan penerapan keadilan restoratif (*restorative justice*) khususnya pada tingkat pemeriksaan sidang oleh hakim. Sedangkan dalam UU SPPA, penerapan keadilan restoratif dilakukan melalui mekanisme diversifikasi yang dalam ketentuan umum pasal 1 angka 7 UU SPPA didefinisikan bahwa "*Diversifikasi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses luar peradilan pidana*". Pengaturan diversifikasi sebagai penerapan konsep keadilan restoratif tersebut belum menjangkau tindak pidana umum lainnya yang dilakukan di luar anak.

Kedua, selain ketentuan UU Kekuasaan Kehakiman dan UU SPPA, terdapat beberapa peraturan baik itu dalam bentuk peraturan perundang-undangan seperti Perkapolri dan Perkejaksaan, maupun peraturan yang berbentuk peraturan kebijakan (*beleidsregel*) seperti surat edaran. Sebagaimana kita ketahui bahwa penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana sangatlah berkaitan erat dengan hak asasi manusia, baik itu hak asasi korban ataupun hak asasi pelaku sendiri, sehingga seharusnya pengaturan mekanisme keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana harus diatur melalui undang-undang.

Kemudian, selain argumentasi pergeseran paradigma penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana serta pengaturan keadilan restoratif yang masih parsial dan belum komprehensif diatur dalam undang-undang, argumentasi lain yang perlu

dikedepankan terkait urgensi penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana yakni terkait dengan sistem pemidanaan kita saat ini yang belum mampu memberikan efek jera bagi pelaku. Saat ini dapat kita lihat bagaimana semakin banyak pelaku yang justru menyebabkan terjadinya kelebihan kapasitas (*over capacity*) di rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan.

Menurut Direktur Teknologi Informasi dan Kerja Sama Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yakni Dodot Adikoeswanto, permasalahan yang mengemuka saat ini adalah adanya *overcrowded* di mana jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan lebih besar daripada kapasitas yang ada. Dodot menyampaikan data terbaru ada sebanyak 200 ribu lebih warga binaan yang berada di rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan. Sementara kapasitas rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan sendiri hanya diperuntukkan menampung sekitar 100 ribu lebih orang. Data per 14 Februari tahun 2021 terdapat 252.384 orang warga binaan pemasyarakatan terdiri dari narapidana dan tahanan. Sedangkan, kapasitas lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan negara hanya 135.704 orang.³⁹ Tidak efektifnya sistem retributif yang menekankan pada penjeraan pelaku ditambah lagi dengan tidak siapnya infrastruktur lembaga pemasyarakatan di Indonesia untuk menampung para narapidana menjadi argumentasi kuat diperlukannya sebuah pengaturan keadilan restoratif baik dalam rancangan KUHP maupun rancangan KUHAP kedepannya.

Berdasarkan paparan-paparan yang telah diuraikan dapat disimpulkan bahwa dasar argumentasi perlunya pengaturan keadilan

³⁹ Kadek Melda, Ditjen PAS: Warga Binaan 252.384 orang, Kapasitas Lapas-Rutan hanya 135.704, <https://news.detik.com/berita/d-5374503/ditjen-pas-warga-binaan-252384-orang-kapasitas-lapas-rutan-hanya-135704>, diakses pada tanggal 12 September 2021.

restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dilandasi oleh 3 (tiga) pemikiran yaitu *pertama*, terjadinya pergeseran paradigma pemidanaan yang saat ini lebih fokus pada keadilan pelaku dan korban. *Kedua*, masih parsial dan belum komprehensifnya pengaturan keadilan restoratif di beberapa peraturan perundang-undangan. Dan *ketiga*, munculnya persoalan kelebihan kapasitas (*over capacity*) di rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan.

2. Konsep Pengaturan Keadilan Restoratif dalam Hukum Pidana Materiil Dan Hukum Pidana Formil

Salah satu kelemahan dari sistem peradilan pidana yang saat ini berjalan adalah tidak dilibatkannya partisipasi korban dan pelaku secara langsung dalam penyelesaian perkara. Sistem peradilan pidana seringkali dianggap tidak cukup mewakili aspirasi korban dan sanksi pidana yang dijatuhkan juga dianggap tidak memberikan keuntungan yang dapat dirasakan secara langsung baik oleh korban maupun pelaku. Persoalan ini kemudian berujung pada ketidakpuasan korban dan pelaku terhadap bekerjanya sistem peradilan pidana. Pendekatan keadilan restoratif yang justru mengedepankan keterlibatan korban dan pelaku secara langsung hadir sebagai respon atas persoalan tersebut.⁴⁰

Ke depan dalam rangka mencapai tujuan hukum akan disusun rancangan KUHP yang merupakan hasil dari pemikiran bangsa Indonesia. Penyusunan rancangan KUHP ke depan diharapkan bertujuan pada 4 (empat) hal, yaitu:

- a. pencegahan dan penanggulangan kejahatan;
- b. perbaikan pada pelaku;

⁴⁰ *United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook on Restorative Justice Programmes 5*, (United Nation, Newyork, 2006), dimuat dalam http://www.undoc.org/pdf/criminal_justice/06-56290_Ebook.pdf, diakses pada tanggal 12 September 2021.

- c. pencegahan terhadap tindakan sewenang-wenang di luar hukum; dan
- d. penyelesaian konflik dalam masyarakat.

Keempat tolak ukur ini diletakkan dalam kerangka perlindungan masyarakat yang dicapai melalui tujuan pemidanaan. Dengan demikian, seharusnya materi rancangan KUHP berdampak terhadap perubahan-perubahan substansial terkait perlindungan masyarakat yang menggeser paradigma hukum pidana nasional.⁴¹

Masalah pokok penerapan keadilan restoratif sebenarnya terletak pada faktor-faktor mengikutinya, yaitu faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum, faktor sarana prasarana pendukung penegakan hukum, faktor masyarakat di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, dan faktor kebudayaan yang masih menjadi kebijakan lokal masyarakat dan masih berlaku hingga kini.⁴² Hal tersebut selaras dengan apa yang disampaikan oleh Lawrence M. Friedman yakni terdapat tiga elemen utama dari suatu sistem hukum yang meliputi struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya (*culture*). Oleh karena itu pengaturan mengenai keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana perlu memperhatikan substansi hukum atau regulasinya, kemudian bagaimana regulasi tersebut mengatur struktur hukum yaitu aparat penegak hukum dan bagaimana menciptakan budaya hukum masyarakat untuk mengedepankan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif.

Terkait dengan konsep penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana, perlu mempertimbangkan beberapa

hal, *pertama*, terkait hukum pidana materiil yakni menentukan kualifikasi atau jenis tindak pidana apa saja yang dapat diterapkan keadilan restoratif dan *kedua*, terkait hukum pidana formil yakni mengenai pengaturan wewenang aparat penegak hukum dalam penerapan keadilan restoratif pada setiap tingkat pemeriksaan perkara pidana. Mengenai penentuan kualifikasi atau jenis tindak pidana apa saja yang dapat diterapkan keadilan restoratif, berdasarkan pedoman penerapan keadilan restoratif di lingkungan peradilan umum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung terdapat beberapa kualifikasi jenis tindak pidana yang dapat diterapkan keadilan restoratif, yaitu:⁴³

- a. tindak pidana ringan dengan ancaman pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 364, Pasal 373, Pasal 379, Pasal 384, Pasal 407, dan Pasal 482 KUHP dengan nilai kerugian tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah);
- b. tindak pidana anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan UU tentang SPPA;
- c. perkara pidana pada perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum sebagaimana diatur dalam:
 - 1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita;
 - 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik);
 - 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun

⁴¹ Muladi dan Diah Sulistyani, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Bandung: PT Alumni, 2013, hal. 3.

⁴² Makarao, *Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana yang Dilakukan oleh Anak-Anak*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah, 2013, hal. 47 – 48.

⁴³ Mahkamah Agung, *Pedoman Penerapan Restorative Justice Dilingkungan Peradilan Umum*, dimuat dalam https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_attachments&task=download&id=811, diakses tanggal 14 September 2021.

- 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT);
- 4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban; dan
 - 5) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.
- d. tindak pidana narkoba sebagaimana diatur dalam KUHAP dan Undang-Undang tentang Narkotika.

Berdasarkan pedoman penerapan keadilan restoratif yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung sesungguhnya telah ditentukan jenis tindak pidana apa saja yang dapat diterapkan keadilan restoratif, seyogianya pedoman tersebut dapat menjadi dasar bagi penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana oleh setiap aparat penegak hukum pada setiap tingkat pemeriksaan.

Kemudian terkait dengan pengaturan wewenang aparat penegak hukum dalam penerapan keadilan restoratif pada setiap tingkat pemeriksaan perkara pidana, Eva Achjani Zulfa dalam disertasinya menyatakan bahwa secara teoretis terdapat 3 (tiga) model yang menempatkan hubungan keadilan restoratif dengan sistem peradilan pidana, yaitu:⁴⁴

1. Sebagai bagian dari sistem peradilan pidana → resolusi dua arah → sistem peradilan pidana dan pendekatan keadilan restoratif berjalan secara beriringan → hakim menjadikan perdamaian yang telah disepakati korban dan pelaku sebagai dasar peringan atau penghapus pidana.
2. Di luar sistem peradilan pidana melalui lembaga atau institusi lain di luar sistem → perdamaian sebagai dasar penghapus penuntutan → hakim membuat penetapan

untuk tidak dilanjutkannya penuntutan atas perkara pidana yang berujung dengan perdamaian.³¹

3. Di luar sistem peradilan pidana dengan tetap melibatkan pihak penegak hukum → perluasan diskresi atau oportunitas → polisi dan jaksa mengalihkan proses hukum atas suatu perkara pidana keluar sistem peradilan pidana (diversi) untuk ditangani lembaga atau institusi lain di luar sistem à perdamaian dicatatkan dalam administrasi kepolisian atau kejaksaan.

Hal yang perlu menjadi catatan adalah bahwa dalam penerapan pendekatan keadilan restoratif ini lembaga atau institusi lain di luar sistem memegang peranan penting. Lembaga atau institusi lain di luar sistem yang dimaksud dalam hal ini antara lain adalah masyarakat yang diwakili oleh perangkat pemerintahan desa dan pengadilan adat. Peran masyarakat dan lembaga adat menjadi penting karena subsistem di luar sistem peradilan pidana inilah yang pada akhirnya akan berusaha mendamaikan pelaku dan korban. Subsistem di dalam sistem peradilan pidana (polisi dan jaksa) hanya sebatas melakukan diversi. Apabila perdamaian berhasil dicapai, hal tersebut akan dicatatkan sebagai alasan penghentian penyidikan atau penuntutan. Sementara itu, hakim juga hanya akan membantu mencatatkan perdamaian tersebut sebagai dasar agar atas perkara tersebut proses hukumnya secara otomatis dihentikan.

Persoalan mendasar yang kemudian muncul adalah undang-undang tidak mengatur mengenai kekuatan hukum atas kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan kewenangan masing-masing subsistem (polisi, jaksa dan hakim) tersebut untuk menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam hal terjadinya tindak pidana termasuk di dalamnya mencatatkan perdamaian sebagai alasan penghentian proses hukum atas perkara tersebut. Dalam tataran hukum

⁴⁴ Eva Achjani Zulfa, *Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi Tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana)*, Depok: Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum Kekhususan Sistem Peradilan Pidana Universitas Indonesia, hal. 72-75.

formil sebagaimana diatur melalui KUHAP, terdapat persoalan yang masih menghambat aparat penegak hukum khususnya kepolisian dan kejaksaan dalam menerapkan keadilan restoratif.

Persoalan terkait wewenang kepolisian dalam penerapan keadilan restoratif yaitu terkait definisi yang tidak memadai yang diberikan undang-undang mengenai apa yang dimaksud dengan penghentian penyidikan dan diskresi. Definisi penghentian penyidikan dan diskresi tersebut menjadi sangat penting karena pada prinsipnya kedua lembaga tersebut merupakan instrumen pendukung penerapan pendekatan keadilan restoratif yang dalam hal ini jika dikaitkan dengan bagian sebelumnya dari tulisan ini, polisi harus memiliki kewenangan baik untuk mengalihkan perkara ke luar sistem peradilan pidana untuk ditangani subsistem lain di luar sistem peradilan pidana melalui mekanisme diversifikasi atau bertindak sebagai mediator untuk mendamaikan pelaku dan korban melalui mekanisme mediasi. Diversifikasi maupun mediasi erat kaitannya dengan kewenangan diskresi dan penghentian penyidikan oleh polisi.

Ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHAP menyebutkan hal-hal yang dapat digunakan sebagai alasan untuk menghentikan penyidikan, yakni tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau penyidikan dihentikan demi hukum.⁴⁵ Sementara, ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU tentang Kepolisian) mengatur mengenai diskresi⁴⁶ yang diterjemahkan sebagai kewenangan yang dilaksanakan bilamana seorang petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia yang bertugas seorang

diri di tengah-tengah masyarakat harus mampu mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap ketertiban dan keamanan umum atau apabila diperkirakan akan timbul bahaya bagi ketertiban dan keamanan umum, dimana dalam keadaan seperti itu tidak mungkin baginya untuk meminta petunjuk atau pengarahan terlebih dahulu dari atasannya.⁴⁷

Jika melihat kedua definisi tersebut dapat dikatakan kewenangan penghentian penyidikan oleh kepolisian hanya bisa dilakukan dengan alasan sebagaimana diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP dan diskresi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UU tentang Kepolisian. Kepolisian belum memiliki instrumen hukum setingkat undang-undang yang mengatur penghentian penyidikan melalui keadilan restoratif. Kewenangan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif dalam tingkat penyidikan saat ini hanya diatur melalui Perkapolri 6/2019.

Kemudian terkait persoalan wewenang kejaksaan dalam penerapan keadilan restoratif yakni mengenai definisi terkait penghentian penuntutan dan oportunitas jaksa yang diberikan oleh undang-undang, ketentuan Pasal 140 ayat (2) KUHAP menyebutkan hal-hal yang dapat digunakan sebagai alasan untuk menghentikan penuntutan yaitu tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau perkara ditutup demi hukum.⁴⁸ Sementara itu, terkait asas oportunitas, ketentuan Pasal 32 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU tentang Kejaksaan) menyatakan bahwa kewenangan untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (mendeprioritaskan perkara) hanya dimiliki oleh Jaksa Agung dan tidak

⁴⁵www Pasal 109 ayat (2) Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

⁴⁶ Pasal 18 ayat (1) Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

⁴⁷ Buku Pedoman Pelaksanaan Tugas Bintara Polisi di lapangan (SK Kalem diklat Polri No. Pol: SKEP/65/III/2003 tanggal 24 Maret 2003) hal. 132.

⁴⁸ Pasal 140 ayat (2) Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

dimiliki oleh setiap penuntut umum yang tengah menangani perkara pidana.⁴⁹

Dengan melihat definisi tersebut dapat dikatakan bahwa kewenangan penghentian penuntutan oleh jaksa hanya bisa dilakukan dengan alasan Pasal 140 ayat (2) KUHAP dan Pasal 32 huruf c UU tentang Kejaksaan. Kejaksaan belum memiliki instrumen hukum setingkat undang-undang yang mengatur penghentian penuntutan melalui keadilan restoratif. Kewenangan penyelesaian perkara pidana melalui keadilan restoratif dalam tingkat penuntutan saat ini hanya diatur melalui Perkejaksaan 15/2020. Begitu juga pada tahap adjudikasi atau sidang pemeriksaan di pengadilan, saat ini pengadilan telah memiliki pedoman terkait mekanisme pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*) pada tingkat pemeriksaan di sidang pengadilan. Namun demikian mekanisme tersebut hanya diatur dalam instrumen hukum internal dan belum pada tingkatan undang-undang. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa mengingat keadilan restoratif menyangkut hak asasi baik korban maupun pelaku maka sebaiknya pengaturan hukum pidana formil mengenai penerapan keadilan restoratif dalam setiap subsistem peradilan setidaknya diatur dalam bentuk undang-undang yakni diatur melalui KUHAP.

Berdasarkan paparan yang telah diuraikan dapat penulis simpulkan bahwa terdapat dua hal penting dalam konsep pengaturan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana, *pertama*, terkait hukum pidana materiil yakni perlu menentukan kualifikasi tindak pidana apa saja yang dapat diklasifikasikan sebagai jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui penerapan keadilan restoratif yakni tindak pidana ringan, tindak pidana anak, perkara pidana pada perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, dan tindak

pidana narkotika. *Kedua*, terkait hukum pidana formil pelaksanaan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana pada setiap tingkat pemeriksaan perlu pengaturan untuk memberikan kewenangan bagi polisi, jaksa, dan hakim untuk menyelesaikan perkara pidana melalui keadilan restoratif, dan kewenangan tersebut harus diatur dalam bentuk undang-undang yakni diatur melalui KUHAP.

III. Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan paparan yang telah diuraikan dapat penulis simpulkan bahwa dasar argumentasi perlunya pengaturan keadilan restoratif sebagai alternatif dalam penyelesaian perkara pidana dilandasi oleh 3 (tiga) pemikiran yaitu *pertama*, terjadinya pergeseran paradigma pemidanaan yang saat ini lebih fokus pada keadilan pelaku dan korban. *Kedua*, masih parsial dan belum komprehensifnya pengaturan keadilan restoratif di beberapa peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, munculnya persoalan kelebihan kapasitas (*over capacity*) di lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan.

Kemudian terkait dengan penerapan keadilan restoratif dalam konteks hukum pidana materiil dan hukum pidana formil ke depan, perlu diperhatikan dua hal penting dalam konsep pengaturan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana, *pertama*, terkait hukum pidana materiil yakni perlu menentukan kualifikasi tindak pidana apa saja yang dapat diklasifikasikan sebagai jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui penerapan keadilan restoratif. Adapun tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui keadilan restoratif yakni tindak pidana ringan, tindak pidana anak, perkara pidana pada perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, dan tindak pidana narkotika. *Kedua*, terkait hukum pidana formil yakni

⁴⁹ Pasal 32 huruf c Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.

terkait pelaksanaan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana pada setiap tingkat pemeriksaan perlu diatur mengenai kewenangan bagi polisi, jaksa, dan hakim untuk menyelesaikan perkara pidana melalui keadilan restoratif, dan kewenangan tersebut harus diatur dalam bentuk undang-undang yakni diatur melalui KUHAP.

B. Saran

Perlu dilakukan perubahan baik hukum pidana materiil melalui rancangan KUHP maupun hukum pidana formil melalui Rancangan KUHAP untuk memasukan substansi keadilan restoratif sebagai alternatif metode untuk menyelesaikan perkara pidana pada setiap tingkat pemeriksaan mulai dari penyidikan, penuntutan, dan sidang pemeriksaan di pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

Chazawi, Adam. *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 1*. Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, 2007.

Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.

Mahfud MD, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1996.

Muladi dan Diah Sulistyani. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Bandung: PT Alumni, 2013.

Rizky, Rudi. *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*. Jakarta: Perum Percetakan Negara Indonesia, 2008.

Salim. *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006.

Raharjo, Satjipto. *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2003.

Jurnal

Awawang, Reydi Vridell. *Pencemaran Nama Baik Dalam KUHP dan Menurut UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. *Lex Crimen*, Vol. III No. 4, Agustus - November, 2014.

Kristian dan Christine Tanuwijaya. *Penyelesaian Perkara Pidana dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Di Indonesia*. *Jurnal Mimbar Justitia*, Vol. I No. 02, Juli-Desember 2015.

Kumendong, Wempi Jh. *Kemungkinan Penyidikan Delik Aduan Tanpa Pengaduan*. *Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Vol. 23 No. 9, April 2017.

Priyatno, Dwidja. *Pemidanaan untuk Anak dalam Konsep Rancangan KUHP (dalam Kerangka Restorative Justice)*. Lembaga Advokasi Hak Anak (LAHA), Edisi VIII Vol. III, Bandung, 2007.

Pura, Margo Hadi dan Hana Faridah. *Asas Akusator Dalam Perlindungan Hukum Atas Hak Tersangka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Jurnal Hukum Sasana, Vol. 7 No. 1, Juni 2021.

Satria, Hariman. *Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana*. Jurnal Media Hukum, Vol. 25 No. 1, Juni 2018.

Syahrin, M. Alvin. *Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*. Majalah Hukum Nasional No. 1, 2018.

Yulia, Rena. *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Putusan Hakim: Upaya Penyelesaian Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana (Kajian Putusan MA Nomor 653/K/Pid/2011)*. Jurnal Yudisial, Vol. 5 No. 2, Agustus 2012.

Zainal, Asrianto. *Pencemaran Nama Baik Melalui Teknologi Informasi Ditinjau Dari Hukum Pidana*. Jurnal Al-'Adl Vol. 9 No. 1, Januari 2016.

Bahan Yang Tidak Diterbitkan

Makarao. *Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam As-syafi'iyah, 2013.

Zulfa, Eva Achjani. *Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi Tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana)*. Depok: Fakultas Hukum Pogram Studi Ilmu Hukum Kekhususan Sistem Peradilan Pidana Universitas Indonesia.

Laman

KBBI. *Arti kata pidana*. Dimuat dalam <http://kbbi.web.id>, diakses tanggal 28 September 2021.

Liputan 6. *Nenek Asyani Terdakwa Pencuri Kayu Divonis 1 Tahun Penjara*. Dimuat dalam <https://www.liputan6.com/news/read/2219231/nenek-asyani-terdakwa-pencuri-kayu-divonis-1-tahun-penjara>, diakses tanggal 28 Agustus 2021.

Mahkamah Agung. *Pedoman Penerapan Restorative Justice Dilingkungan Peradilan Umum*. Dimuat dalam https://badilum.mahkamahagung.go.id/index.php?option=com_attachments&task=download&id=811, diakses tanggal 14 September 2021.

Melda, Kadek. *Ditjen PAS: Warga Binaan 252.384 orang, Kapasitas Lapas-Rutan hanya 135.704*. Dimuat dalam <https://news.detik.com/berita/d-5374503/ditjen-pas-warga-binaan-252384-orang-kapasitas-lapas-rutan-hanya-135704>, diakses pada tanggal 12 September 2021.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programmes 5*. Dimuat dalam http://www.undoc.org/pdf/criminal_justice/06-56290_Ebook.pdf, diakses pada tanggal 12 September 2021 pukul 19.07 WIB.

URGENSI PENYUSUNAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PELINDUNGAN DATA PRIBADI

(JURIDICAL ANALYSIS OF URGENCE FOR THE DEVELOPMENT OF A PERSONAL DATA PROTECTION LAW)

Tommy Cahya Trinanda

Perancang Peraturan Perundang-undangan Pertama
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI

*Korepondensi: tommytrinanda@yahoo.com

Abstrak

Pelindungan data pribadi merupakan sebuah kebutuhan di era kemajuan sistem teknologi dan informasi belakangan ini. Kewajiban pelindungan data pribadi melalui undang-undang adalah upaya memberikan pelindungan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi. Berbagai permasalahan di bidang data dan informasi yang terjadi membuat kebutuhan undang-undang di bidang pelindungan data pribadi semakin penting untuk melindungi warga negara Indonesia dari potensi pelanggaran dan kejahatan data pribadi serta menegaskan kedaulatan Indonesia di dunia internasional. Tulisan ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran permasalahan di bidang data pribadi serta materi muatan yang harus diatur dalam draf Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode analisis yuridis normatif. Di kemajuan teknologi dan informasi, banyak sekali permasalahan di bidang data yang dialami oleh hampir seluruh lapisan masyarakat, sehingga regulasi di bidang Pelindungan Data Pribadi merupakan kebutuhan yang mendesak bagi Indonesia. Beberapa materi muatan yang harus diatur adalah definisi data pribadi, hak pemilik data pribadi, kewajiban pengendali dan pemroses data pribadi, pemrosesan data pribadi, serta otoritas pelindungan data pribadi. Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi merupakan regulasi yang seharusnya menjadi prioritas untuk disahkan di era kemajuan teknologi yang sangat massif saat ini.

Kata kunci: pelindungan data pribadi, regulasi, hak asasi manusia

Abstract

Personal data protection is a necessity in the recent era of technological and information system advancements. The obligation to protect personal data through law is an effort to protect human rights as mandated in the constitution. Various problems in the field of data and information that occur make the need for laws in the field of personal data protection increasingly important to protect Indonesian citizens from potential violations and crimes of personal data and enhance Indonesia's sovereignty in the international world. This paper aims to get an overview of the problems in the field of personal data and the content that must be regulated in the draft Law on Protection of Personal Data. The research method used in this paper is a normative juridical analysis method. In the advancement of technology and information, there are many problems in the data field experienced by almost all levels of society, so that regulation in the field of Personal Data Protection is an urgent need for Indonesia. Some of the content that must be regulated are the definition of personal data, the rights of the owner of personal data, the obligations of controllers and processors of personal data, processing of personal data, and the authority for protecting personal data. The Bill on the Protection of Personal Data is a regulation that should be a priority to be passed in the current era of massive technological progress.

Keywords: Personal data protection, regulation, human rights

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa Pemerintah Negara Indonesia mempunyai kewajiban konstitusional melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam konteks perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat masif belakangan ini, tujuan negara tersebut dapat diartikan dalam bentuk perlindungan data pribadi dari setiap penduduk atau warga negara Indonesia.

Dalam perkembangannya, khususnya pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945, hak atas privasi termasuk di dalamnya perlindungan data pribadi diakui sebagai salah satu hak konstitusional warga negara. Hal ini sejalan dengan bab khusus tentang Hak Asasi Manusia dalam konstitusi, dalam Bab XA, Pasal 28A-28J. Ketentuan mengenai jaminan perlindungan data pribadi secara tidak langsung dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan

“setiap orang berhak atas perlindungan atas perlindungan diri sendiri, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Selain dijamin di dalam konstitusi, kedudukan Indonesia sebagai negara pihak dari *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) juga menegaskan kewajiban pemerintah Indonesia untuk melindungi privasi dan data pribadi warga negaranya.

Hal tersebut kemudian sejalan dengan Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU Tentang HAM), yang dalam beberapa pasalnya menjamin perlindungan hak atas privasi warga negara. Sebagai contoh, Pasal 29 ayat (1) UU tentang HAM memberikan pengakuan akan hak seseorang atas perlindungan diri pribadi, keluarga kehormatan, martabat, dan hak miliknya. Perlindungan tersebut tidak hanya dalam konteks hubungan langsung, melainkan atas informasi atau data pribadi. Lebih lanjut, ketentuan Pasal 31 UU tentang HAM juga mengatur bahwa kemerdekaan rahasia dalam hubungan komunikasi melalui sarana elektronik dijamin, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan yang lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹

Sebagai suatu bentuk inovasi, teknologi informasi dan komunikasi saat ini telah mampu melakukan pengumpulan, penyimpanan, pembagian dan penganalisaan data. Kemajuan yang signifikan tersebut telah mengakibatkan pemanfaatan sistem teknologi informasi dan komunikasi di berbagai sektor kehidupan, seperti penyelenggaraan *electronic commerce* (*e-commerce*) di sektor perdagangan/bisnis, *electronic government* (*e-government*) di bidang pemerintahan, penggunaan *social media*, *search engines*, *smartphone* dan *mobile internet*, serta perkembangan industri komputasi awan (*cloud computing*). Isu mengenai pentingnya pengaturan mengenai perlindungan data pribadi mulai menguat seiring dengan semakin meningkatnya pengguna telepon seluler dan internet yang secara langsung maupun tidak langsung juga mengakibatkan

1 Wahyudi Djafar, Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia: Lanskap, Urgensi, dan Kebutuhan Pembaruan, dimuat dalam <https://law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1043/2019/08/Hukum-Perlindungan-Data-Pribadi-di-Indonesia-Wahyudi-Djafar.pdf>, diakses tanggal 7 November 2021.

meningkatnya kasus yang terkait dengan kebocoran data pribadi seseorang yang pada akhirnya bermuara pada tidak kriminal, misalnya penipuan dan pornografi. Hal ini semakin memperkuat gagasan diperlukannya pengaturan dalam bentuk undang-undang yang secara komprehensif untuk melindungi data pribadi.

Landasan pengaturan perlindungan data pribadi didasarkan pada landasan filosofis negara masing-masing. Landasan filosofis menjadi penting karena mempunyai alasan yang dapat dibenarkan, apabila dipikirkan secara mendalam, khususnya terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai moral dan etika dari bangsa tersebut.² Di Amerika Serikat, undang-undang privasi berfokus kepada memperbaiki kerusakan dan kerugian konsumen serta menyeimbangkan privasi dengan transaksi komersial yang efisien. Sedangkan di Eropa, privasi diposisikan sebagai hak fundamental yang dapat mengalahkan kepentingan lain.³ Indonesia pun secara filosofis berbeda dengan Amerika dan negara-negara di Eropa, meski demikian terdapat standar universal yang harus dipenuhi dengan tetap memperhatikan materi muatan yang berlaku di Indonesia.

Landasan filosofis Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Data Pribadi (RUU Pelindungan Data Pribadi) harus didasarkan pada cita hukum pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu tujuan pembentukan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia. Hal ini berarti Negara berkewajiban memberikan perlindungan dan menjamin hak-hak asasi manusia, termasuk

pelindungan data pribadi, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28G ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, perlindungan terhadap data pribadi merupakan hak asasi yang ditegaskan baik dalam instrument Hak Asasi Manusia (HAM) baik internasional maupun regional, dimana Indonesia terikat secara yuridis pada ICCPR tahun 1966 dan *Association of South East Asian Nations* (The ASEAN Human Rights Declaration). Selain itu, perlindungan data pribadi juga diatur dalam instrument kerjasama internasional dimana Indonesia terlibat di dalamnya, antara lain *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC Privacy Framework) tahun 2004.

Secara sosiologis, masyarakat Indonesia saat ini juga menjadi bagian dari masyarakat informasi, dalam sebuah ruang interkoneksi global. Oleh karena itu, perlindungan privasi atas data pribadi merupakan kebutuhan untuk memberikan keamanan dan perlindungan bagi individu baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing yang ada di Indonesia berkaitan dengan pengumpulan, pemrosesan, penyelenggaraan, dan penyebaran data pribadi. Secara yuridis, terdapat berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dan secara parsial mengatur pelindungan data pribadi, akan tetapi belum optimal memberikan perlindungan dan kepastian hukum pelindungan data pribadi. Ada sekitar 30 peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur sebagian tentang pelindungan data pribadi, tetapi belum memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi masyarakat Indonesia. Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur sebagian tentang data pribadi diantaranya adalah UU No.19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas UU No.11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Pemerintah No.82 Tahun

² Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2018, hal. 45.

³ Paul M. Schwartz & Daniel J. Solove, "Reconciling Personal Information in the United States and European Union", California: California Law Review, 2014, hal. 139.

2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, dan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika No.20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.⁴

Penyusunan RUU tentang Pelindungan Data Pribadi dilakukan dengan tujuan idealnya untuk melindungi hak-hak dasar dan kebebasan warga negara, khususnya untuk melindungi data pribadi, menjamin kepatuhan pemerintah, pelaku bisnis, dan organisasi lainnya untuk melindungi data pribadi bagi warga negara, serta untuk mendorong kepastian hukum dan pertumbuhan industri teknologi, informasi, dan komunikasi. Sebagai sebuah negara demokrasi dengan populasi penduduk yang sangat besar, kebutuhan untuk menjawab permasalahan di bidang perlindungan data pribadi sudah sangat mendesak di Indonesia.

RUU tentang Pelindungan Data Pribadi, bersama dengan Rancangan Undang-Undang tentang Keamanan Siber, termasuk dalam daftar RUU di dalam Program Legislasi Nasional (prolegnas) jangka panjang 2019-2024. Kedua RUU tersebut sangat berkaitan dan merupakan dua hal yang sangat penting diatur dalam keadaan jaman yang sangat berkembang sekarang ini. Idealnya, RUU tentang Keamanan Siber akan mengatur tentang mekanisme pertahanan negara di dunia siber serta penyelenggaraan siber secara nasional sementara RUU tentang Pelindungan Data Pribadi akan mengatur mengenai hak pemilik data, kewajiban pengendali dan pemroses data, serta lembaga yang diberi kewenangan untuk mengawasi dan mengatur penyelenggaraan perlindungan data pribadi. Oleh karena itu, RUU tentang Keamanan

Siber idealnya diusulkan pemerintah karena akan berbicara mengenai mekanisme penyelenggaraan negara di bidang siber sedangkan RUU tentang Pelindungan Data Pribadi diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat karena akan mengatur hak-hak warga negara sebagai pemilik data pribadi. Selain itu, dengan adanya regulasi nasional di bidang perlindungan data dan keamanan siber akan semakin menegaskan kedaulatan Indonesia di dunia internasional.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. Apakah urgensi penyusunan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi?
2. Materi muatan apa saja yang harus diatur di dalamnya?

C. Tujuan

Adapun tujuan dari karya tulis ini, yaitu untuk mengetahui:

1. Urgensi penyusunan RUU tentang Pelindungan Data Pribadi
2. Materi muatan yang sebaiknya akan diatur dalam draft RUU tentang Pelindungan Data Pribadi.

D. Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan yaitu metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan melalui studi kepustakaan terkait dengan perfilman dan permasalahan yang terjadi dengan menelaah data primer, sekunder, dan tersier.⁵ Permasalahan dan analisa dalam tulisan ini disajikan secara deskriptif analistis yakni memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai urgensi penyusunan undang-undang tentang Pelindungan Data Pribadi serta

4 Wahyudi Djagfar, *Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia: Lanskap, Urgensi, dan Kebutuhan Pembaruan*, dimuat dalam <https://law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1043/2019/08/Hukum-Perlindungan-Data-Pribadi-di-Indonesia-Wahyudi-Djagfar.pdf>, diakses tanggal 7 November 2021.

5 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2005, hal. 204.

materi muatan yang akan diatur didalamnya. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif, dilakukan studi komparatif terhadap data sekunder yang berkaitan dengan pengaturan pelindungan atas data pribadi di negara-negara lain seperti Filipina, Korea Selatan, dan Uni Eropa.

II. II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual Permasalahan di Bidang Pelindungan Data Pribadi

Seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin masif, beberapa permasalahan terkait data pribadi pun semakin meningkat. Dalam beberapa tahun terakhir secara global telah terjadi banyak kasus kebocoran data pribadi yang berimbas pada Indonesia. Permasalahan terbaru yang paling menghebohkan tentu saja kasus bocornya Nomor Induk Kependudukan (NIK) Presiden Joko Widodo di internet beberapa waktu lalu. Disebutkan bahwa NIK tersebut didapat dari laman resmi Komisi Pemilihan Umum pada formulir calon presiden RI untuk pemilu tahun 2019. Permasalahan ini tentu saja meresahkan, karena NIK merupakan data pribadi yang sangat penting dan harus dirahasiakan, karena NIK dapat digunakan untuk mengakses dan menyalahgunakan banyak hal, termasuk berbagai aplikasi yang ada saat ini. Selain itu, patut disayangkan bahwa instansi-instansi terkait justru saling lempar tanggung jawab atas kejadian ini.⁶

Kejadian lain yang cukup mengkhawatirkan adalah peristiwa bocornya 15 juta data pribadi pengguna Tokopedia, salah satu platform *e-commerce* terkemuka di Indonesia. Lebih parah lagi, pihak yang membocorkan data pribadi tersebut juga mengklaim memiliki

6 Ahmad Naufal Dzulfaroh, *Saat Nomor KPT (NIK) Jokowi Bocor...*, dimuat dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2021/09/04/170500165/saat-nomor-ktp-nik-jokowi-bocor-?page=all>, diakses tanggal 13 September 2021.

dan akan menjual 91 juta data pengguna Tokopedia dan kemudian diperjualbelikan seharga USD 5.000 atau sekitar 70 juta rupiah, bahkan data tersebut kini dapat diunduh secara bebas.⁷ Kasus kebocoran data ini merupakan kali kedua terjadi di platform *e-commerce*, setelah pada tahun 2019 lalu juga terjadi kebocoran data 13 juta akun pengguna Bukalapak. Data pribadi yang bocor berupa *email*, nama pengguna, *password*, *salt*, *last login*, email facebook dengan *hash*, alamat pengguna, tanggal ulang tahun, hingga nomor telepon. Pada saat itu, data pribadi tersebut dijual secara terpisah dengan nilai total sebesar 1.2431 Bitcoin atau sekitar USD 5.000 atau setara 70.5 juta rupiah.⁸

Hal ini menunjukkan bahwa penataan regulasi di sektor pelindungan data pribadi merupakan hal yang krusial untuk dimiliki Indonesia saat ini. Potensi pelanggaran hak privasi atas data pribadi tidak saja ada dalam kegiatan yang sifatnya *online*, tetapi juga yang bersifat *offline*. Potensi pelanggaran yang terjadi secara *on-line* misalnya terjadi dalam kegiatan pengumpulan data pribadi secara masal (*digital dossier*), pemasaran langsung (*direct selling*), media sosial, pelaksanaan program KTP elektronik, pelaksanaan program *e-health* dan kegiatan komputasi awan. Selain itu, bentuk lain dari diabaikannya pelindungan terhadap privasi adalah munculnya sebuah pesan berisi iklan yang biasa disebut *Location-Based Messaging*. Pesan tersebut akan terkirim otomatis kepada seseorang jika berada di tempat tertentu. Sementara di sisi lain,

7 Rian Alfianto, *91 Juta Data Akun Tokopedia Bocor dan Disebar di Forum Internet*, dimuat dalam <https://www.jawapos.com/oto-dan-teknologi/05/07/2020/91-juta-data-akun-tokopedia-bocor-dan-disebar-di-forum-internet/>, diakses tanggal 13 September 2021.

8 Adhi Wicaksono, *13 Juta Data Bocor Bukalapak Dijual di Forum Hacker*, dimuat dalam <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20200506065657-185-500477/13-juta-data-bocor-bukalapak-dijual-di-forum-hacker>, diakses tanggal 13 September 2021.

belum tentu seseorang pernah menyetujui suatu perjanjian dengan sang provider dan memberikan persetujuan untuk merekam setiap aktivitasnya.

Potensi pelanggaran di bidang data pribadi berikutnya adalah *digital dossier*. Kegiatan ini merupakan suatu pengumpulan data pribadi seseorang dalam jumlah banyak dengan menggunakan teknologi digital. *Digital dossier* telah dimulai sejak tahun 1970 oleh yang justru dilakukan oleh pemerintah, terutama di negara-negara eropa dan Amerika Serikat. Saat ini, pihak swasta juga telah menjadi pelaku *digital dossier* dengan menggunakan teknologi internet. Kegiatan *digital dossier* oleh pihak swasta tersebut sangat berpotensi melanggar hak asasi seseorang atas data pribadinya.⁹

Kepopuleran media sosial dan situs pertemanan telah mengakibatkan banyaknya kasus pelanggaran atas privasi. Data pribadi milik seseorang dapat dengan mudah diakses dan disebarluaskan tanpa sepengetahuan pemilik data. Selain itu, potensi pelanggaran atas privasi juga dapat muncul dari program pemerintah yang melibatkan pihak swasta, misalnya program *e-KTP* dan *e-health*. Dengan menggunakan perangkat di dalam *e-KTP*, setiap warga negara dapat dilacak keberadaan dan aktivitasnya, sehingga dapat berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi warga negara.

Beberapa permasalahan sebagaimana disebutkan diatas kemudian tidak diiringi oleh meningkatnya kesadaran publik dalam melindungi data pribadi. Meski tentu saja setiap orang keberatan apabila data pribadinya dipindahtanggankan tanpa ijin, serta semakin banyaknya kelompok masyarakat maupun individu yang menginginkan dibentuknya undang-undang di bidang perlindungan data pribadi, kondisi yang terjadi di masyarakat

justru menunjukkan hal sebaliknya. Masyarakat Indonesia belum menjadikan data pribadi sebagai bagian yang harus dilindungi. Hal ini jelas terlihat dari banyaknya konten di media sosial yang mengekspose data pribadi, selain itu, penggunaan platform e-commerce yang meningkat tajam selama beberapa tahun terakhir tidak disertai pemahaman atau kebijakan privasi serta syarat dan ketentuan layanan dari aplikasi tersebut, khususnya yang terkait dengan penggunaan data pribadi.¹⁰

Penyusunan regulasi di bidang perlindungan data pribadi dalam bentuk undang-undang diharapkan akan mampu menjawab berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat. Penyusunan regulasi yang komprehensif mengatur perlindungan data pribadi akan memberikan perlindungan data pribadi di Indonesia yang setara dengan negara-negara lain. Secara tidak langsung, hal ini akan mendorong dan memperkuat posisi Indonesia sebagai negara terpercaya, khususnya di bidang perekonomian yang akan menjadi suatu poin penting dalam ekonomi nasional Indonesia. Selain itu, pengaturan mengenai perlindungan data pribadi akan meminimalisasi ancaman penyalahgunaan data pribadi di industri perbankan, situs pertemanan *online*, dan lain-lain. Tujuan dari pengaturan di bidang perlindungan data pribadi adalah untuk melindungi dan menjamin setiap individu terlepas dari kebangsaan, suku, tempat tinggal/domisili, berkaitan dengan penyimpanan dan pemrosesan data pribadi dan hak dan kebebasan khususnya hak privasi.

9 Daniel J. Solove, *The Digital Person, Technology and Privacy in the Information Age*, West Group Publication, New York: New York University Press, 2014, hal. 17.

10 Wahyudi Djafar, *Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia: Lanskap, Urgensi, dan Kebutuhan Pembaruan*, dimuat dalam <https://law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1043/2019/08/Hukum-Perlindungan-Data-Pribadi-di-Indonesia-Wahyudi-Djafar.pdf>, diakses tanggal 7 November 2021.

B. Analisis Materi

1. Konsepsi dan Teori Pelindungan Data Pribadi

Hukum perlindungan data pribadi sejatinya berkembang beriringan dengan perkembangan teknologi itu sendiri. Hal ini karena data pribadi adalah aspek yang dinamis, yang akan terus dipengaruhi oleh kemajuan teknologi serta praktik bisnis. Salah satu faktor munculnya kejahatan dan penggunaan data pribadi secara melawan hukum disebabkan oleh perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Saat ini TIK telah merambah hampir semua aspek kehidupan dan mengubah perilaku masyarakat menuju interaksi berbasis elektronik dan internet. Pemanfaatan teknologi informasi dan media komunikasi telah mengubah perilaku masyarakat maupun peradaban manusia secara global dan menyebabkan interaksi manusia menjadi tanpa batas. Namun, teknologi informasi saat ini menjadi pedang bermata dua, karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan sekaligus menjadi sarana efektif bagi perbuatan melawan hukum.

Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa N0.68/167 tentang *right to privacy in the digital age*, mengingatkan banyaknya praktik pengawasan (*surveillance*) dan intersepsi komunikasi yang dilakukan secara sewenang-wenang dan melawan hukum (*unlawfull*), termasuk pengumpulan data pribadi secara sewenang-wenang, yang merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak privasi. Selain itu, menurut Pasal 17 ICCPR menyebutkan bahwa pengumpulan atau penyimpanan informasi pribadi di komputer, bank data, dan perangkat lain, baik oleh otoritas publik atau individu atau badan pribadi, harus diatur oleh hukum. Langkah-langkah efektif harus diambil oleh negara untuk memastikan bahwa informasi mengenai kehidupan pribadi seseorang tidak

sampai ke tangan orang yang tidak diizinkan oleh hukum untuk menerima, memproses, dan menggunakannya.¹¹

Sejumlah organisasi regional juga mulai memberikan respon mengenai perlindungan data pribadi, seperti lahirnya *The Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data* pada 1981 yang kemudian diamandemen pada 2018. Selain itu juga adanya *The Organization for Economic Co-operation and Development Guidelines in the Protection of Privacy and Transborder Data Flows of Personal Data* pada 1980 yang diubah pada 2013. Sedangkan di regional asia, APEC mengeluarkan APEC Privacy Framework pada 2004, yang diubah pada 2015.

Perkembangan signifikan hukum Pelindungan Data Pribadi terjadi ketika Uni Eropa mengesahkan Peraturan Pelindungan Data Pribadi Umum Uni Eropa yaitu EU GDPR (*General Data Protection Regulation*) pada 2016, yang baru mulai berlaku pada 2018. GDPR bersifat komprehensif karena merupakan unifikasi hukum perlindungan data, yang mencakup hampir semua pemrosesan data pribadi. Implementasi GDPR tidak hanya akan mempengaruhi pengendali data dan prosesor data yang berbasis di Uni Eropa, tetapi juga mereka yang menawarkan barang atau jasa kepada, atau memantau perilaku individu warga negara Uni Eropa. Sampai akhir tahun 2019, telah lebih dari 125 negara telah mengadopsi undang-undang tentang perlindungan data.

a. Konsep Privasi

Data Pribadi merupakan bagian dari privasi yang harus dilindungi, sebagaimana

¹¹ UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation*, 8 April 1988, available at: <https://www.refworld.org/docid/453883f922.html>, diakses tanggal 14 September 2021.

ditegaskan dalam berbagai instrument hukum internasional, regional, maupun nasional. Akan tetapi, tidak ditemukan definisi baku mengenai privasi dan data pribadi. Hal ini karena cakupan ruang lingkup privasi dan data pribadi sangat dinamis, yang berkembang sesuai dengan konteks dan situasi masyarakat, termasuk pengaruh dari inovasi teknologi dalam kehidupan sehari-hari. Lebih lanjut, menurut Edmon Makarim, ada tiga prinsip penting tentang hak pribadi, yaitu hak untuk tidak diusik oleh orang lain kehidupan pribadinya, hak untuk merahasiakan informasi-informasi yang bersifat sensitif yang menyangkut dirinya, serta hak untuk mengontrol penggunaan data pribadinya oleh pihak-pihak lain.¹² terkait hak pribadi sebagai hak asasi manusia, dijelaskan bahwa perlindungan terhadap hak-hak pribadi atau hak-hak privat akan meningkatkan nilai kemanusiaan, meningkatkan hubungan antara individu dan masyarakatnya, meningkatkan kemandirian atau otonomi untuk melakukan kontrol dan mendapatkan kepantasan, serta meningkatkan toleransi dan menjauhkan dari perlakuan diskriminasi serta membatasi kekuasaan pemerintah.¹³

Secara umum, terdapat enam konsep privasi yang berkembang dalam perdebatan dunia internasional, yaitu:

- 1) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *the right to be let alone*, yaitu hak untuk dibiarkan sendiri. Hak ini kemudian menjadi dasar munculnya pemikiran hukum privasi modern.
- 2) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *limited access to the self*, yaitu akses terbatas terhadap diri. Konsep ini menekankan pada keinginan individu

untuk menyembunyikan diri dan terpisah dari yang lain. Akan tetapi, konsep akses terbatas bukan pada kesendirian (*solitude*) pengasingan, atau penarikan diri dari orang lain. Kesendirian adalah komponen dari konsepsi akses terbatas serta konsepsi hak untuk dibiarkan sendiri, tetapi dengan lingkup yang lebih luas yang mencakup kebebasan dari campur tangan pemerintah dan intrusi oleh pers dan lainnya.

- 3) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *secrecy* atau kerahasiaan, yaitu konsep penyembunyian hal-hal tertentu dari orang lain. Salah satu pemahaan privasi yang paling umum adalah bahwa kerahasiaan itu merupakan kerahasiaan hal-hal tertentu. Konsep privasi sebagai kerahasiaan dapat dipahami sebagai bagian dari akses terbatas ke diri sendiri (*limited access to the self*).
- 4) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *control over personal information*. Konsep ini merupakan salah satu teori privasi yang paling dominan. Konsep ini mendefinisikan privasi adalah kendali atas kapan dan oleh siapa bagian dari diri kita dapat dirasakan oleh orang lain. Kontrol atas kapan dan siapa yang dapat melihat kita, mendengar kita, menyentuh kita, mencium bau kita, dan rasakan kita secara keseluruhan, mengendalikan siapa yang dapat merasakan kita, adalah inti dari privasi.
- 5) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *personhood* atau perlindungan kepribadian, individualitas, dan martabat. Konsepsi ini melindungi kepribadian seseorang dan tindakan otonom. Privasi adalah konsep terpadu dan koheren yang melindungi dari perilaku yang merendahkan kepribadian, penghinaan terhadap martabat pribadi, serta serangan terhadap kepribadian manusia dan melindungi minat individu untuk menjadi dan tetap menjadi

12 Edmon Makarim, *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hal. 298.

13 Danrivanto Budhijanto, *Hukum Telekomunikasi, Penyiaran dan Teknologi Informasi: Regulasi dan Konvergensi*, Bandung: PT. Rafika Aditama, 2010, hal. 4.

seseorang.

- 6) *Right to privacy* dikonsepsikan sebagai *intimacy*, atau kontrol atas, akses terbatas ke hubungan seseorang atau aspek kehidupan. Konsep ini mengakui bahwa privasi tidak hanya penting untuk penciptaan diri individu, tetapi juga untuk hubungan manusia. Salah satu keutamaan konsepsi ini adalah untuk memperluas kepribadian moral di luar otonomi rasional yang sederhana. Konsepsi ini melihat privasi terdiri dari beberapa bentuk akses atau control terbatas, dan hal tersebut menempatkan nilai privasi dalam pengembangan hubungan pribadi.¹⁴

b. Konsep Data Pribadi

Data pribadi sering disamakan dengan istilah *personal data* di Eropa atau *personal information* di Amerika Serikat. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), data pribadi adalah data yang berkenaan dengan ciri seseorang misalnya nama, umur, jenis kelamin, pendidikan, pekerjaan, alamat, dan kedudukan dalam keluarga. Menurut Pasal 4 ayat (1) GDPR, definisi *personal data* adalah data yang berkaitan erat dengan berbagai informasi yang berkaitan dengan orang individu yang diidentifikasi atau dapat diidentifikasi. Gagasan mengenai data pribadi dalam GDPR memang sengaja didefinisikan secara luas sehingga memungkinkan badan legislatif negara-negara Eropa dapat memasukkan semua data yang mungkin terkait dengan seorang individu.¹⁵

Menurut Orla Lynskey, terdapat dua perbedaan gagasan mengenai data dalam

ruang lingkup data pribadi dan privasi: pertama, tidak seperti gagasan ‘gangguan privasi’, gagasan tentang data pribadi tidak tergantung pada konteks. Kedua, pengertian tentang data pribadi termasuk data yang berkaitan dengan individu yang tidak dikenal namun dapat diidentifikasi.¹⁶ Pada akhirnya, seseorang dapat membatasi ruang lingkup informasi pribadi hanya untuk yang berhubungan dengan individu. Pelindungan data pribadi merupakan hak asasi manusia sebagai bagian dari hak privasi yang mendapatkan jaminan perlindungan baik instrumen hukum internasional dan konstitusi negara. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dijelaskan bahwa seseorang yang dapat diidentifikasi adalah seseorang yang dapat dikenali/diidentifikasi secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan nomor tanda pengenal, atau berdasarkan satu atau lebih faktor spesifik dari identifikasi fisik, psikologi, mental, budaya, atau sosial. Entitas yang dilindungi dalam mekanisme perlindungan data pribadi adalah orang perseorangan (*natural person*) bukan badan hukum (*legal person*).

c. Prinsip Penyelenggaraan Pelindungan Data Pribadi

Penyelenggaraan pelindungan data pribadi harus dilaksanakan atas berbagai prinsip-prinsip penting, karena penyelenggaraan pelindungan data pribadi harus dilakukan tanpa melanggar HAM. Beberapa prinsip dalam penyelenggaraan pelindungan data pribadi yang dilaksanakan berdasarkan undang-undang yaitu:

- 1) Prinsip keabsahan dan transparansi (*lawfulness and transparency*)
Prinsip ini berdasarkan pada setiap

¹⁴ Daniel J. Solove, “*Conceptualizing Privacy*”, *California Law Review*, Vol.90, Issue 4 Article 2, 2012, hal. 1087.

¹⁵ Wahyudi Djafar dan M.Jodi Santoso, *Pelindungan Data Pribadi: Mengenali Hak-Hak Subjek Data, Serta Kewajiban Pengendali dan Prosesor Data*, *Jurnal ELSAM: Edisi Internet dan HAM*, 2019, hal. 15.

¹⁶ Orla Lynskey, “*Deconstructing Data Protection: the Added Value of a Right to Data Protection in the EU Legal Order*”, *International and Comparative Law Quarterly*, 2014, hal. 63.

individu harus diberi informasi dan mengetahui dengan jelas bagaimana data mereka akan diproses, dan oleh siapa data diproses dan disimpan. Individu tersebut juga harus mengetahui apakah data akan dibagi pada pihak ketiga. Apabila individu tidak diberi informasi dengan jelas dan tidak mengetahui tentang fakta tersebut, maka kemungkinan besar data pribadi individu tersebut tidak diperoleh secara adil dan transparan. Informasi tentang seseorang tidak boleh dikumpulkan atau diproses dengan cara yang tidak adil dan melanggar hukum, juga tidak boleh digunakan untuk tujuan yang bertentangan dengan kemanusiaan.

- 2) Prinsip batasan tujuan (*purpose limitation*)
Tujuan dari prinsip ini adalah bahwa penyelenggara data pribadi dapat mengumpulkan, menggunakan, atau mengungkapkan data pribadi tentang seseorang hanya untuk tujuan yang masuk akal. Semua data pribadi harus dikumpulkan untuk tujuan yang ditentukan secara sah dan spesifik. Tujuan pemrosesan dan penggunaan data harus jelas dan diberitahukan kepada subjek data, serta data pribadi tidak boleh diungkapkan, disediakan, atau digunakan untuk tujuan lain selain yang ditentukan. Akan tetapi, terdapat pengecualian apabila dilakukan dengan persetujuan pemilik data, persetujuan tersebut tidak boleh bersyarat atau memiliki tujuan lain yang disembunyikan, serta dilakukan oleh otoritas hukum.
- 3) Prinsip minimalisasi data (*data minimization*)
Prinsip minimalisasi data ini mengharuskan pihak yang memproses data untuk mempertimbangkan data minimal yang diperlukan untuk mencapai tujuan pemrosesan data. Pemroses data tidak dapat menerima dan mengumpulkan

data tambahan karena ada kemungkinan berguna atau alasan lain. Di era kemajuan teknologi yang sangat pesat belakangan ini, prinsip ini sangat dibutuhkan karena kemajuan dan kemampuan teknologi secara masif meningkatkan teknik analisis untuk mencari dan mengumpulkan untuk mengembangkan kecerdasan dan pengetahuan.

- 4) Prinsip akurasi (*accuracy*)
Prinsip akurasi secara tidak langsung menjelaskan bahwa data pribadi harus akurat, dan paling terkini untuk memenuhi tujuan yang ditentukan. Prinsip ini juga menyatakan bahwa pihak yang bertanggungjawab untuk mengumpulkan dan menyimpan data pribadi memiliki kewajiban untuk melakukan pemeriksaan berkala pada keakuratan dan relevansi data yang direkam dan untuk memastikan bahwa data/file pribadi disimpan selengkap mungkin untuk menghindari kesalahan dan kelalaian, dan bahwa data tetap diperbarui secara berkala atau ketika informasi yang terkandung dalam file digunakan, selama mereka sedang diproses.
- 5) Prinsip batasan penyimpanan (*storage limitation*)
Substansi dari prinsip batasan penyimpanan atau retensi adalah data pribadi disimpan dalam bentuk yang memungkinkan tidak lebih dari yang diperlukan untuk keperluan pemrosesan. Data pribadi dapat disimpan untuk waktu yang lebih lama sejauh data pribadi akan diproses semata-mata untuk tujuan pengarsipan demi kepentingan umum, tujuan penelitian ilmiah, historis, atau tujuan statistik.
- 6) Prinsip kerahasiaan dan keamanan (*confidentiality and security*)
Prinsip kerahasiaan dan keamanan menjadi sangat penting untuk memastikan data

pribadi diproses dengan memperhatikan kerahasiaan serta perlindungan dan prosedur organisasi, administrasi, fisik, dan teknis yang sesuai harus diterapkan untuk melindungi keamanan data pribadi, termasuk terhadap atau dari akses tidak sah atau tidak disengaja, kerusakan, kehilangan, atau risiko lain yang ditimbulkan oleh pemrosesan data. Selain itu, data pribadi harus dilindungi terhadap risiko seperti akses, penggunaan dan pengungkapan yang melanggar hukum atau tidak sah, serta kehilangan, kerusakan, atau kehancuran data.

7) Prinsip akuntabilitas (*accountability*)

Prinsip akuntabilitas merupakan inti penyelenggaraan perlindungan data pribadi. Hal ini karena prinsip ini berkaitan dengan tanggungjawab dan kepatuhan penyelenggaraan data pribadi. Pengendali data merupakan pihak yang bertanggungjawab atas penyelenggaraan data pribadi dan harus dapat menunjukkan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip pemrosesan data pribadi yang diatur dengan undang-undang. Pertanggungjawaban ini harus mengacu pada pertanggungjawaban yang didukung oleh sanksi hukum, serta pertanggungjawaban yang ditetapkan oleh kode etik. Data pribadi harus diproses dengan cara yang adil, berdasarkan persetujuan pemilik data dan kepentingan terbaik dari pemilik data.¹⁷

2. Materi Muatan yang Harus Diatur

Peraturan perundang-undangan berada dalam domain hukum tertulis (*ius scriptum*), yakni hukum yang dibentuk dan diterapkan oleh institusi atau pejabat yang berwenang dengan bentuk dan format tertentu. Berbagai macam sifat dari peraturan

perundang-undangan juga berimplikasi pada jenis maupun institusi atau pejabat yang berwenang membentuknya. Termasuk implikasi penjabaran norma dari norma yang abstrak menjadi norma yang konkret berdasarkan sumber kewenangannya.¹⁸ Saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang yang mengenai perlindungan data pribadi secara khusus, oleh karena itu, dengan adanya permasalahan diatas pemerintah Indonesia dituntut untuk melindungi masyarakat dan mengatur masalah data pribadi serta menyiapkan berbagai bentuk perlindungan hukum.

Secara garis besar, ada beberapa hal mendasar yang sangat penting untuk diatur dalam RUU tentang Pelindungan Data Pribadi. Dengan diaturnya beberapa substansi tersebut sebagai materi muatan akan membuat Indonesia sebagai negara yang dipandang sejajar di dunia internasional dalam hal perlindungan terhadap data serta akan menjadi negara yang ramah terhadap investor. Diharapkan dengan tercapainya tujuan tersebut akan membuat perekonomian nasional Indonesia semakin kuat tetapi di sisi lain kedaulatan negara di bidang digital juga semakin terjaga. Pengaturan ini akan melindungi data pribadi individu terhadap penyalahgunaan pada saat data tersebut memiliki nilai tinggi untuk kepentingan bisnis. Beberapa substansi yang harus diatur di dalam RUU adalah:

a. Definisi dan Jenis Data Pribadi

Salah satu elemen penting dalam perlindungan data pribadi adalah definisi data pribadi itu sendiri. Di Indonesia, definisi data pribadi dapat kita temukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik (PP tentang PTSE). Menurut

¹⁷ Wahyudi Djafar & M. Jodi Santoso, *Pelindungan Data Pribadi: Konsep, Instrumen, dan Prinsipnya*, Jurnal ELSAM, Desember 2019. Hal. 23.

¹⁸ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Cetakan Kedua, Bandung: PT. Alumni, 2012, hal. 23.

PP tentang PTSE tersebut, data pribadi didefinisikan sebagai “*data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat, dan dijaga kebenarannya serta dilindungi kerahasiaannya*”. Di Eropa data pribadi disebut sebagai personal data yang dalam EU GDPR didefinisikan sebagai:¹⁹

“segala informasi yang berkaitan dengan identifikasi atau dapat mengidentifikasi individu (subyek data); an identifiable person adalah yang dapat diidentifikasi, secara langsung atau tidak langsung, khususnya dengan merujuk pada pengidentifikasian seperti nama, nomor identifikasi, data lokasi, pengenal online/satu atau lebih faktor spesifik untuk fisik, fisiologis, identitas genetic, mental, ekonomi, budaya, atau identitas sosial dari orang tersebut”.

Indonesia dapat mengadopsi definisi tersebut dengan mendefinisikan data pribadi sebagai setiap data tentang seseorang baik yang teridentifikasi dan/atau dapat diidentifikasi secara tersendiri atau dikombinasi dengan informasi lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung dalam sistem elektronik maupun nonelektronik. Selain itu, perlu juga penegasan bahwa data pribadi dapat berbentuk data elektronik maupun data nonelektronik. Hal ini penting karena di Indonesia kemajuan sistem informasi dan teknologi masih belum merata serta perbedaan data elektronik maupun data nonelektronik akan memudahkan masyarakat serta pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun penyedia layanan kepada masyarakat. Lebih lanjut, data pribadi dapat dibagi menjadi data pribadi yang bersifat umum dan data pribadi yang bersifat spesifik atau sensitif. Data pribadi yang bersifat umum diantaranya adalah nama, jenis kelamin, kewarganegaraan, alamat, dan agama. Sedangkan data pribadi yang bersifat sensitif diantaranya adalah ras atau etnis, data keuangan pribadi, data

kesehatan, dan/atau catatan kejahatan. Perbedaan jenis data pribadi sangat krusial karena akan sangat berpengaruh terhadap perlakuan/pemrosesan kepada data tersebut dan berhubungan erat dengan kewajiban bagi pengendali dan prosesor data serta hak pemilik data.

b. Pemrosesan Data Pribadi

Pemrosesan data pribadi menjadi materi muatan selanjutnya yang penting untuk diatur dalam RUU tentang Pelindungan Data Pribadi. Kegiatan pemrosesan data akan menjabarkan bagaimana perlakuan terhadap data pribadi individu oleh pengendali data maupun prosesor data. Definisi pemrosesan data pribadi harus luas, supaya mendorong Indonesia untuk berinovasi dan progresif untuk merespon kemajuan teknologi dalam metode analisis data. Selain itu, sangat penting untuk memasukkan kegiatan pengintegrasian data dalam definisi pemrosesan. EU GDPR mendefinisikan pemrosesan sebagai:²⁰

“ setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan yang dilakukan pada data pribadi atau pada serangkaian data pribadi, baik secara otomatis atau tiak, seperti pengumpulan, pencatatan, organisasi, penataan, penyimpanan, adaptasi atau perubahan, pengambilan, konsultasi, menggunakan, mengungkapkan melalui transmisi, penyebaran atau menyediakan penyalarsan atau kombinasi, pembatasan, penghapusan atau penghancuran”.

Kegiatan pemrosesan data pribadi adalah salah satu hal yang belum diatur dalam peraturan perundnag-undangan di Indonesia, oleh karena itu, hal ini harus diatur dan diawasi untuk memberikan perlindungan kepada pemilik data pribadi. Idealnya, kegiatan pemrosesan data pribadi meliputi kegiatan pengumpulan dan perolehan, pengolahan dan penganalisisan, penyimpanan, perbaikan

¹⁹ European Union General Data Protection Regulation 2016/679 Article 4, 2016.

²⁰ Article 4 (2) European Union General Data Protection Regulation, 2016.

dan pembaruan, penampilan, pengumuman, transfer, penyebarluasan atau pengungkapan, serta penghapusan atau pemusnahan.

c. Pengendali dan Pemroses Data Pribadi

Pengendali data pribadi dan pemroses data pribadi adalah pihak yang berkaitan dengan kegiatan pemrosesan data pribadi. Menurut EU GDPR, pengendali data pribadi adalah²¹

“orang perseorangan atau badan hukum, otoritas publik, agensi atau badan lain yang secara sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, menentukan tujuan dan cara pemrosesan data pribadi, dimana tujuan dan cara pemrosesan tersebut ditentukan oleh hukum EU atau negara anggota”.

Sedangkan pemroses data pribadi adalah *“orang alami atau badan hukum, otoritas publik, agensi atau badan lainnya yang memproses data pribadi atas nama pengendali data pribadi”*. Berdasarkan definisi tersebut, terdapat 3 unsur yang menjadi kunci dalam mendefinisikan pengendali data pribadi dan pemroses data pribadi yaitu: pihaknya, melakukan secara sendiri atau bersama-sama, serta menentukan tujuan dan cara pemrosesan data pribadi. Oleh karena itu, penting untuk menegaskan dalam definisi pengendali data pribadi sebagai pihak yang menentukan tujuan dan melakukan kendali atas pemrosesan data pribadi. Sedangkan pemroses data pribadi adalah pihak yang melakukan pemrosesan data pribadi atas nama pengendali data pribadi. Pengendali data pribadi dan pemroses data pribadi memiliki kewajiban untuk bertanggungjawab dan patuh terhadap pedoman dan aturan penyelenggaraan pelindungan data pribadi, memastikan keamanan pemrosesan data pribadi, merekam kegiatan pemrosesan, memberitahukan pelanggaran pelindungan data dan jenisnya kepada otoritas pengawas dan berkomunikasi kepada pemilik data pribadi, serta melakukan penilaian terhadap

²¹ *Ibid*, angka 7 dan 8.

dampak pelindungan data.

d. Hak Pemilik Data Pribadi

Pemilik data pribadi adalah subjek utama dalam penyelenggaraan pelindungan data pribadi. Pengaturan pelindungan data pribadi dalam undang-undang akan memastikan hak-hak yang dimiliki pemilik data pribadi terlindungi. Beberapa hak mendasar yang dimiliki pemilik data pribadi adalah hak untuk meminta informasi tentang kejelasan identitas dasar kepentingan hukum, tujuan permintaan dan penggunaan data pribadi, dan akuntabilitas pihak yang meminta data pribadi; hak untuk melengkapi data pribadi miliknya sebelum diproses oleh pengendali data pribadi; hak untuk mengakses data pribadi miliknya sesuai ketentuan; hak untuk memperbarui dan/atau memperbaiki kesalahan dan/atau ketidakuratan data pribadi miliknya; hak untuk mengakhiri pemrosesan, menghapus, dan/atau memusnahkan data pribadi miliknya; hak untuk menarik kembali persetujuan pemrosesan data pribadi miliknya yang telah diberikan kepada pengendali data pribadi; hak untuk mengajukan keberatan atas tindakan pengambilan keputusan yang hanya didasarkan pada pemrosesan secara otomatis; hak untuk memilih atau tidak memilih pemrosesan data pribadi melalui mekanisme *pseudonym* untuk tujuan tertentu; hak untuk menunda atau membatasi pemrosesan data pribadi secara proporsional sesuai dengan tujuan pemrosesan data pribadi; hak untuk mendapatkan dan/atau menggunakan data pribadi miliknya dalam bentuk yang sesuai; serta hak untuk menggunakan dan mengirimkan data pribadi miliknya ke pengendali data pribadi lainnya.²² Meskipun demikian, hak-hak yang dimiliki oleh pemilik data pribadi dapat dikesampingkan atas dasar

²² Tim Naskah Akademik RUU Pelindungan Data Pribadi, *Laporan Akhir Naskah Akademik RUU tentang Pelindungan Data Pribadi*, Kemenkominfo, Januari 2020, hal. 43.

kepentingan yang lebih besar, diantaranya untuk kepentingan pertahanan dan keamanan nasional, proses penegakan hukum, atau kepentingan statistic dan penelitian ilmiah dalam rangka penyelenggaraan negara.

e. Transfer Data Pribadi

Di era globalisasi sekarang ini, batas wilayah geografis menjadi satu hal yang kurang relevan dalam hal kedaulatan dan keamanan data. Oleh karena itu, meskipun tujuan utama RUU tentang Pelindungan Data Pribadi adalah untuk mengakomodasi secara maksimal kepentingan nasional dan pelindungan terhadap warga negara, namun tetap memperhatikan kepentingan negara lain atau masyarakat internasional. Oleh karena itu, pengaturan dalam RUU tentang Pelindungan Data Pribadi harus setidaknya memenuhi standar internasional. Hal ini akan mempermudah pergaulan dan tata hubungan internasional termasuk dalam hal kegiatan perdagangan, investasi dan keuangan internasional. Dalam hubungan global pasti akan terjadi transfer data yang bersifat transnasional, untuk itu menjadi penting dalam RUU tentang Pelindungan Data Pribadi mengatur mengenai mekanisme transfer data pribadi. Di lingkup internasional, telah ada beberapa instrument hukum internasional seperti Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) *Guidelines*, *EU GDPR*, *ASEAN Framework on Personal Data Protection*, maupun *APEC Privacy Framework* yang dapat digunakan sebagai acuan dalam merumuskan norma di RUU tentang Pelindungan Data Pribadi.²³

f. Lembaga Pengawas

Salah satu unsur yang sangat penting dalam memastikan efektifnya pelaksanaan sebuah undang-undang adalah keberadaan

lembaga otoritas pengawas. RUU tentang Pelindungan Data Pribadi harus secara tegas mengatur pedoman hukum yang menetapkan tugas, fungsi, wewenang, serta independensi dari otoritas pengawas perlindungan data pribadi atau *data protection authority*. Lembaga otoritas pelindungan data merupakan lembaga publik yang berfungsi untuk memastikan perlindungan data pribadi dan kepatuhan pengendali dan pemroses data pribadi, baik individu maupun badan hukum maupun lembaga publik terhadap peraturan perundang-undangan terkait pelindungan data. Lembaga ini juga akan menjadi regulator di bidang privasi dan perlindungan data.²⁴ Lebih lanjut, lembaga otoritas pelindungan data pribadi juga tidak hanya mempunyai tugas untuk mengawasi entitas swasta, namun harus mampu mengawasi lembaga pemerintah atau eksekutif dan legislatif, serta yudikatif. Oleh karena itu, sangat penting untuk menegaskan bahwa lembaga ini mempunyai kemandirian dan independensi dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenangnya terlepas dari tekanan maupun pengaruh dari manapun.

Berdasarkan praktik yang ada di berbagai negara di dunia, terdapat dua pola kerja dan kedudukan lembaga yang bertugas menjamin pengawasan dan pelaksanaan pelindungan data pribadi sesuai undang-undang yang bisa diadopsi di Indonesia. Pertama, lembaga yang berdiri secara mandiri dan independen, dan memiliki tugas, fungsi, dan wewenang berdasarkan undang-undang. Kedua, pemberian tugas dan fungsi yang berhubungan dengan pelindungan data pribadi ke dalam suatu lembaga yang sudah ada, misalnya dalam hal ini, lembaga yang berkaitan adalah Komisi Informasi Publik (KIP). Beberapa negara yang menerapkan dua konsep lembaga tersebut diantaranya:

²⁴ Wahyudi Djafar & M.Jodi Santoso, *Pelindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Independen*, Jurnal ELSAM: Edisi Internet dan HAM, Oktober 2019, hal. 29.

²³ *Ibid*, hal. 166.

1) Malaysia

Malaysia merupakan salah satu negara yang menerapkan konsep lembaga yang pertama. Di Malaysia, menteri yang berwenang berdasarkan perintah undang-undangnya, menunjuk seseorang untuk menjadi *personal data protection commissioner*. Tujuan utama *personal data protection commissioner* adalah untuk melaksanakan fungsi dan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang perlindungan data di Malaysia. Komisioner perlindungan data pribadi tersebut bertanggungjawab kepada menteri.

2) Inggris

Kerajaan Inggris mempunyai *The Information Commissioner's Office*, sebuah lembaga yang mempunyai tugas utama menegakkan hak-hak informasi dan berperan untuk menjamin perlindungan hak informasi dalam kepentingan publik. *The Information Commissioner's Office* tidak hanya menjamin hak-hak dalam undang-undang perlindungan data (*Data Protection Act*), tetapi juga menjamin hak-hak informasi yang diatur dalam *Privacy and Electronic Communication Regulations*, *Freedom of Information Act*, *the Environmental Information Regulation*, *INSPIRE Regulation*, dan *Re-Use of Public Sector Information Regulation*.

3. Jerman

Di Jerman, terdapat lembaga bernama *Federal Commissioner for Data Protection and Freedom of Information*. Lembaga ini bertugas untuk mengawasi pematuhan terhadap perlindungan data, baik yang dilakukan oleh badan publik, maupun penyedia jasa pos dan telekomunikasi. Lembaga ini juga mempunyai peran yang sangat penting, karena menjadi satu-satunya lembaga yang berada di tengah-tengah antara industri dan pemerintah.

4. Kanada

Hal yang cukup berbeda terjadi di Kanada, dimana baik undang-undang privasi maupun *Personal Information Protection and Electronic Document Act (PIPEDA)* diawasi oleh Komisi Privasi Federal Kanada, yaitu seorang pejabat dari parlemen yang ditunjuk oleh dan harus melaporkan kepada parlemen Kanada. Komisioner tersebut juga memiliki kewenangan investigasi yang luas, diantaranya²⁵ untuk memanggil paksa saksi, memasuki tempat tinggal seseorang untuk mendapatkan dokumen dan melakukan wawancara, serta untuk membuat rekomendasi, namun tidak berwenang untuk mengeluarkan perintah ataupun memberikan sanksi hukum. PIPEDA juga mensyaratkan setiap organisasi untuk menunjuk satu orang sebagai *data protection officer*, yakni pegawai yang bertanggung jawab terhadap kebijakan dan praktik organisasi dan kepada siapa keluhan serta penyelidikan dapat diteruskan.

Sementara di regional Asia, beberapa negara juga memiliki badan otoritas perlindungan data pribadi yang secara tugas dan wewenangnya diatur dalam undang-undang tentang perlindungan data pribadi di masing-masing negara. Peran dan fungsi lembaga tersebut sebagaimana dijelaskan dalam matriks dibawah ini.²⁶

25 Andry Saputra, *RUU Data Pribadi Stag Soal Siapa yang Jadi Pengawas, Bagaimana Negara Lain*, dimuat dalam <https://news.detik.com/berita/d-5723232/ruu-data-pribadi-stag-soal-siapa-yang-jadi-pengawas-bagaimana-negara-lain>. Diakses tanggal 14 September 2021.

26 Laporan Tim Asistensi RUU tentang Pelindungan Data Pribadi, *Benchmark Otoritas Data Pribadi di Negara Lain*, Tim Asistensi RUU tentang Pelindungan Data Pribadi, Selasa, 29 Juni 2021.

Negara	Nama Badan Otoritas	Lembaga Pemerintahan	Pejabat Badan Otoritas	Tupoksi Utama
MALAYSIA	Akta Pelindungan Data Peribadi, berdiri tahun 2013	<i>Kementerian Komunikasi dan Multimedia (KKMM)</i>	Komisioner (Ditunjuk oleh Menteri) Sejumlah Wakil Komisioner (Ditunjuk oleh Komisioner atas Persetujuan Menteri) Sejumlah Wakil Asisten Komisioner (Ditunjuk oleh Komisioner atas Persetujuan Menteri)	Memberi nasehat kepada menteri soal kebijakan nasional untuk melindungi data pribadi. Menerapkan dan menegakkan hukum perlindungan data pribadi. Mempromosikan dan mendorong asosiasi atau badan yang mewakili pengguna data untuk memberikan kode praktik dan menyebarkan kode. Memantau pengembangan pemrosesan data pribadi. Memantau dan mengawasi kepatuhan terhadap ketentuan UU PDP. Berkomunikasi dan bekerjasama dengan pihak manapun di luar Malaysia yang mengatur soal PDP.
SINGAPURA	<i>Personal Data Protection Commission</i> , berdiri tahun 2013	<i>The Info-Communication and Media Development Authoy (IMDA)</i>	Terdiri dari 6-20 Anggota Komisi (dibentuk oleh Menteri) dengan jabatan sbb: 1. <i>Chairperson</i> 2. <i>Deputy Chairperson</i> 3. <i>The Chief Executive</i> 4. Komite Penasehat Dalam UU PDP Singapura pun ada soal pembentukan “Komisi Banding PDP” yang terdiri dari 3 atau lebih anggota panel banding. Setiap organisasi atau orang dapat mengajukan BANDING ke komisi ini terhadap segala keputusan dari PDPC.	Mendorong kesadaran Perlindungan Data Pribadi. Menerima konsultasi, advokasi, teknis, manajemen dan semua hal terkait PDP. Memberikan masukan pada pemerintah terkait permasalahan soal PDP. Mewakili pemerintah di dunia internasional terkait PDP. Mengatur teknis kerjasama dan pertukaran PDP dengan pihak manapun atas nama pemerintah.

KOREA SELATAN	<i>Personal Information Protection Commission</i> (PIPC) didirikan berdasarkan <i>Personal Information Protection Act</i> 2011 (PIPA).	PIPC berada dibawah Presiden dengan Kewenangan bersifat INDEPENDEN.	15 Komisioner dengan 1(satu) Ketua dan 1(satu) Komisioner Tetap dengan jabatan keduanya selama 3(tiga) tahun, dan mungkin dapat diperpanjang sekali masa jabatan. 5 (lima) komisioner dipilih oleh majelis nasional. 5 (lima) komisioner ditunjuk oleh Ketua Hakim Agung. 5 (lima) komisioner diangkat oleh Presiden yang dipilih dari (organisasi sipil, asosiasi perdagangan, akademisi dll).	Rencana dasar dan rencana implementasi pelindungan data. Hal-hal terkait kebijakan, sistem dan perundang-ndangan terkait dengan pelindungan data. Hal-hal berkaitan informasi pribadi. Hal-hal terkait Pelindungan Data dan Dampak Privasi. Komisi dapat bermusyawarah dalam menyelesaikan masalah terkait dengnan meminta pendapat kepada pejabat publik terkait, spesialis data, dan sipil lainnya.
FILIPINA	National Privacy Commission https://www.privacy.gov.ph/	EKSPLISIT INDEPENDEN	Komisioner Privasi (Ketua Komisi) - ditunjuk oleh Presiden Filipina. Dua Wakil Komisioner Privasi: WK Sistem Pemrosesan Data dan WK untuk Kebijakan dan Perencanaan - ditunjuk oleh Presiden Filipina. Komisi diberi wewenang untuk membentuk Sekretariat, dengan anggota yang berpengalaman minimal 5 tahun dalam pemrosesan informasi pribadi di lembaga pemerintah manapun.	Memantau Badan Pemerintah dan Sektor Swasta untuk melaksanakan teknis PDP yang tepat. Merekomendasikan kepada <i>Department of Justice</i> soal pelanggaran yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu. Memastikan kordinasi yang tepat dan efektif untuk transfer PDP lintas batas. Membantu perusahaan Filipina yang melaksanakan bisnis di luar negeri untuk aplikasi PDP lintas batas.

Keberadaan lembaga otoritas penyelenggaraan perlindungan data pribadi di dalam RUU tentang Pelindungan Data Pribadi menjadi hal yang krusial, karena lembaga tersebut akan menjadi regulator, sekaligus pengawas penyelenggaraan perlindungan data pribadi di Indonesia. Idealnya, lembaga otoritas perlindungan data pribadi bertanggungjawab langsung kepada presiden sebagai kepala negara, bersifat mandiri dan independen, yang dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya harus terlepas dari pengaruh manapun, baik swasta maupun pemerintah.

III. Penutup

A. Simpulan

Sebagai negara demokrasi dengan populasi terbesar keempat di dunia, kebutuhan Indonesia untuk memiliki regulasi nasional di bidang perlindungan data pribadi sudah semakin mendesak. Berbagai permasalahan berkaitan dengan perlindungan data pribadi telah timbul di baik di masyarakat maupun dalam penyelenggaraan negara, seperti maraknya kasus kebocoran data, pencurian data pribadi, penyalahgunaan data pribadi, serta belum adanya pengaturan yang komprehensif di bidang perlindungan data pribadi dalam satu regulasi nasional. Pelindungan data pribadi merupakan salah satu bagian hak asasi manusia yang pelaksanaannya dilindungi oleh konstitusi.

Di era kemajuan teknologi dan informasi yang sangat pesat saat ini, keberadaan batas geografis suatu negara tidak lagi menjadi hambatan dalam potensi hubungan internasional, peningkatan transaksi internasional, maupun potensi pelanggaran dan kejahatan terhadap warga negara Indonesia. Beberapa permasalahan yang seringkali terjadi di bidang data pribadi diantaranya adalah kegiatan *digital dossier*, pemasaran langsung, *location-based messaging*. Di dalam draft RUU tentang Pelindungan

Data Pribadi harus mengatur materi muatan tentang data pribadi, pemrosesan data pribadi, kewajiban pengendali data pribadi dan pemroses data pribadi, transfer data pribadi, serta lembaga otoritas pengawas perlindungan data pribadi.

B. Saran

RUU tentang Pelindungan Data Pribadi, bersama dengan RUU tentang Keamanan dan Ketahanan Siber menjadi suatu kewajiban untuk segera dibahas oleh DPR bersama dengan pemerintah untuk segera disahkan oleh Presiden. Adanya regulasi yang komprehensif di bidang digital serta perlindungan data pribadi warga negara diharapkan akan menjawab berbagai permasalahan yang ada serta akan menegaskan kedudukan Indonesia sejajar dengan negara-negara lain di dunia. Draft RUU tentang Pelindungan Data Pribadi juga harus mengatur beberapa hal diantaranya mengenai definisi data pribadi, kewajiban pengendali dan pemroses data pribadi, transfer data pribadi, serta lembaga otoritas pengawas perlindungan data pribadi.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Asia Pacific Economic Cooperation Privacy Framework, 2004.
- Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik.
- The European Union General Data Protection Regulation, 2016.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Buku

Astawa, I Gde Pantja & Suprin Na'a. *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Cetakan Kedua. Bandung: PT. Alumni 2012.

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

Makarim, Edmon. *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Depok: UI Press, 2005.

Suteki, Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2018.

Jurnal

Djafar, Wahyudi, M.Jodi Santoso. *Pelindungan Data Pribadi: Konsep, Instrumen, dan Prinsipnya*. Jurnal ELSAM: Edisi Internet dan HAM, Oktober 2019.

Djafar, Wahyudi, M.Jodi Santoso. *Pelindungan Data Pribadi: Pentingnya Otoritas Independen*. Jurnal ELSAM: Edisi Internet dan HAM, Oktober 2019.

Djafar, Wahyudi, M.Jodi Santoso. *Pelindungan Data Pribadi: Mengenali Hak-Hak Subjek Data, Serta Kewajiban Pengendali dan Prosesor Data*. Jurnal ELSAM: Edisi Internet dan HAM, 2019.

Swhartz, Paul M., Daniel J. Solove. "Reconciling Personal Information in the United States and European Union". *California Law Review*, 2014.

Solove, Daniel J. "Conceptualizing Privacy". *California Law Review*, Vol.90, Issue 4 Article 2, California, 2012.

Solove, Daniel J. "The Digital Person, Technology and Privacy in the Information Age". New York University Press, New Yoork, 2014.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pelindungan Data Pribadi.

Laman

Dzulfaroh, Ahmad Naufal. *Saat Nomor KTP (NIK) Jokowi Bocor...*, dimuat dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2021/09/04/170500165/saat-nomor-ktp-nik-jokowi-bocor-?page=all>, diakses tanggal 13 September 2021.

Alfianto, Rian. *91 Juta Data Akun Tokopedia Bocor dan Disebar di Forum Internet*. Dimuat dalam <https://www.jawapos.com/oto-dan-teknologi/05/07/2020/91-juta-data-akun-tokopedia-bocor-dan-disebar-di-forum-internet/>, diakses tanggal 13 September 2021.

Djafar, Wahyudi. *Hukum Perlindungan Data Pribadi di Indonesia: Lanskap, Urgensi, dan Kebutuhan Pembaruan*, dimuat dalam <https://law.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/1043/2019/08/Hukum-Perlindungan-Data-Pribadi-di-Indonesia-Wahyudi-Djafar.pdf>, diakses tanggal 7 November 2021.

Saputra, Andry. *RUU Data Pribadi Stag Soal Siapa yang Jadi Pengawas, Bagaimana Negara Lain*, dimuat dalam <https://news.detik.com/berita/d-5723232/ruu-data-pribadi-stag-soal-siapa-yang-jadi-pengawas-bagaimana-negara-lain>, diakses tanggal 5 November 2021.

Wicaksono, Adhi. *13 Juta Data Bocor Bukalapak Dijual di Forum Hacker*, dimuat dalam <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20200506065657-185-500477/13-juta-data-bocor-bukalapak-dijual-di-forum-hacker>. Diakses tanggal 13 September 2021.

General Comment No.16:Article 17 (Right to Privacy), *The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation*, 8 April 1988. <https://www.refworld.org/docid/453883f922.html>.

HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN INDONESIA TERHADAP VAKSINASI CORONA VIRUS DESEASES 2019

(INDONESIAN CONSUMER LAW PROTECTION TOWARDS THE CORONA VIRUS DESEASES 2019 VACCINATION)

Yosa Jeremia Donovan, S.H., M.H.

Analisis Hukum Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI
*Korespondensi: yosajdonovan@gmail.com

Abstrak

Corona Virus Diseases 2019 (Covid-19) telah mewabah di Indonesia yang menimbulkan terjadinya pandemi. Dalam menanggulangi wabah penyakit *Covid-19* tersebut dilakukan pemberian vaksin terhadap masyarakat Indonesia secara masal. Vaksin ini dikembangkan untuk memberikan kekebalan di tubuh manusia, dengan tujuan mencegah semakin besarnya angka penularan *Covid-19*. Pemberian vaksin *Covid-19* secara besar akan menghasilkan kepentingan ekonomi yang sangat besar juga. Adanya kepentingan ekonomi tersebut berpotensi menimbulkan perbuatan melawan hukum. Potensi masalah tersebut harus menjadi perhatian supaya kepentingan ekonomi tersebut tidak menyebabkan kerugian bagi masyarakat. Vaksin yang diberikan harus memenuhi syarat dan terdaftar pada Badan Pengawas Obat dan Makanan. Apabila terjadi perbuatan melawan hukum dalam pelaksanaan tindakan medis pemberian vaksin *Covid-19* kepada masyarakat, hal tersebut masuk dalam ranah hukum perlindungan konsumen. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penulisan doktrinal (normatif). Pengaturan hukum perlindungan konsumen di Indonesia membutuhkan beberapa perubahan untuk mengakomodir perlindungan konsumen vaksin *Covid-19*. Dalam undang-undang perlindungan konsumen Indonesia perlu mengakomodasi beberapa aturan tambahan meliputi upaya hukum gugatan kelompok terhadap badan publik dan/atau negara, kewajiban produsen luar negeri memiliki perseroan perwakilan di Indonesia, dan upaya untuk meminta pertanggungjawaban hukum dari produsen yang berada di luar negeri.

Kata kunci: hukum perlindungan konsumen, vaksin *Covid-19*, upaya hukum perlindungan konsumen

Abstract

Corona Virus Diseases 2019 (Covid-19) has become an epidemic in Indonesia which has caused a pandemic. In overcoming the *Covid-19* disease outbreak, mass vaccines were given to Indonesian people. This vaccine was developed to provide immunity in the human body, with the aim of preventing the increasing number of *Covid-19* transmissions. The large amount of the *Covid-19* vaccine certainly results in huge economic interests as well. The existence of these economic interests certainly has the potential for unlawful actions. These potential problems must be a concern so that economic interests do not cause harm citizens. The vaccine given must fulfil the requirements and be registered with Badan Pemeriksa Obat dan Makanan. If there is an unlawful action in the implementation of medical actions in the *Covid-19* vaccination to the public, it must be included in the area of consumer protection law. This article used doctrinal (normative) writing method Regulation of consumer protection in Indonesia must insert several changes to accommodate consumer protection for the *Covid-19* vaccine. The revision of Law of Consumer Protection must accomodate several substances, including lawsuit class action against public and/or state bodies, the obligation of foreign producers to have a representative company in Indonesia, and legal efforts to ask liability from producers abroad.

Keywords: consumer protection law, *Covid-19* vaccine, consumer protection lawsuit.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Pada akhir tahun 2019, Kota Wuhan, salah satu kota di negara Tiongkok, menjadi wilayah pertama yang diketahui sebagai daerah asal penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Di awal penyebaran virus corona tersebut, korban sudah mencapai 493 orang meninggal dunia dan terbanyak dari kota Hubei yakni 479 orang meninggal dunia, yang kemudian terjadi persebaran sebanyak 24.551 orang mengidap *Covid-19* di 28 negara di dunia, yang terbanyak di Tiongkok yakni 24.338 orang.¹

Kepanikan di tingkat global atas penyebaran *Covid-19* semakin meningkat saat Organisasi Kesehatan Dunia atau *World Health Organization (WHO)* menetapkan penyakit ini sebagai kedaruratan kesehatan masyarakat yang meresahkan dunia pada tanggal 30 Januari 2020.² Namun, dengan ditetapkan kedaruratan kesehatan global oleh WHO, negara-negara di dunia seolah abai terhadap panduan WHO dan memilih untuk menjalankan strategi nasionalnya sendiri. Semua negara terlihat masih menyembunyikan informasi mengenai bahaya *Covid-19*, sehingga beberapa negara termasuk Indonesia sempat terlambat melakukan upaya preventif melalui kebijakan penggunaan masker medis.³

1 Fellyanda Suci Agiesta, *Cerita Lengkap Asal Mula Munculnya Virus Corona di Wuhan*, dimuat dalam: <https://www.merdeka.com/dunia/cerita-lengkap-asal-mula-munculnya-virus-corona-di-wuhan.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

2 WHO, *International Health Regulations Emergency Committee on novel coronavirus In China*, dimuat dalam: <https://www.who.int/news-room/events/detail/2020/01/30/default-calendar/international-health-regulations-emergency-committee-on-novel-coronavirus-in-china>, diakses tanggal 1 September 2021.

3 Irfan Kamil, *Pemerintah Tidak Tegas Kampanye Penggunaan Masker Dinilai Terlambat*, dimuat dalam: <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/06/11071311/pemerintah-tidak-tegas-kampanye-penggunaan-masker-dinilai>

Akibatnya, angka kasus positif *Covid-19* terus meningkat dan pada saat mencapai 118.319 kasus, Dirjen WHO menyatakan *Covid-19* sebagai pandemi pada tanggal 11 Maret 2020.⁴

Penanggulangan pandemi seharusnya membutuhkan kerja sama internasional yang erat mengingat penyebarannya yang sangat cepat melintasi batas-batas negara. Faktanya telah terbentuk *Foreign Policy and Global Health (FPGH)* yang merupakan forum yang dibentuk pada Tahun 2007 oleh menteri luar negeri dari tujuh negara, yakni Afrika Selatan, Brazil, Indonesia, Norwegia, Perancis, Senegal, dan Thailand. Forum ini dibentuk dengan tujuan untuk mempromosikan pentingnya isu kesehatan global dalam kerangka kebijakan luar negeri.⁵ Forum ini dibentuk dengan semangat nilai-nilai kemanusiaan dan membangun *access sharing benefit* yang bertujuan menciptakan kondisi yang lebih baik untuk penanganan kesehatan global,⁶ tetapi di awal masa penyebarannya *Covid-19* justru terlihat kerja sama internasional tersebut belum berjalan efektif karena penyebaran *Covid-19* sangat tinggi.⁷

Pada tanggal 2 Maret 2020, Presiden Joko Widodo mengumumkan kasus pertama pasien

terlambat?page=all, diakses tanggal 1 September 2021.

4 WHO, *COVID-19 Situation Report-51*, dimuat dalam: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>, diakses tanggal 1 September 2021.

5 Kementerian Luar Negeri, *Indonesia Emphasizes Support for WHO in Dealing with Health Emergencies*, dimuat dalam: <https://kemlu.go.id/portal/en/read/1027/berita/indonesia-emphasizes-support-for-who-in-dealing-with%20health-emergencies>, diakses tanggal 1 September 2021.

6 Rizki Ari Kurniawan, *Peran Indonesia Terhadap Isu Kesehatan Global Melalui Forum Foreign Policy And Global Health (FPGH) Dalam Global Health Governance (GHG) 2006-2013*, Jom FISIP, Vol 2 No. 1, Februari 2015, hal. 2.

7 BBC Indonesia, *Covid-19 Indonesia mencapai setengah juta kasus positif, 25% di antaranya ada di Jakarta*, dimuat dalam: <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51850113>, diakses tanggal 12 November 2021.

pertama yang tertular *Covid-19* di Indonesia, yakni perempuan berusia 31 tahun dan ibu berusia 64 tahun, kasus pertama tersebut diduga berawal dari pertemuan dengan warga negara Jepang yang masuk ke wilayah Indonesia. Pertemuan terjadi di sebuah klub dansa di Jakarta pada tanggal 14 Februari 2020.⁸ Tercatat hingga tulisan ini dibuat sudah tercatat jutaan warga negara Indonesia telah terjangkit *Covid-19* dan jumlah kematian menurut WHO telah mencapai lebih dari empat juta kasus.⁹ Hal tersebut menyebabkan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah menerapkan beberapa program pembatasan mobilisasi masyarakat yang diawali program Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan berubah menjadi kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) saat ini.¹⁰

Berbagai kebijakan pemerintah menanggulangi *Covid-19* tersebut seharusnya selaras dengan tujuan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana tertuang dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar

8 Tim Detikcom, *Kapan Sebenarnya Corona Pertama Kali Masuk RI*, dimuat dalam: <https://news.detik.com/berita/d-4991485/kapan-sebenarnya-corona-pertama-kali-masuk-ri>, diakses tanggal 1 September 2021.

9 WHO, *Data Perkembangan Kasus Covid-19 WHO*, dimuat dalam: <https://covid19.who.int/table>, diakses tanggal 9 September 2021.

10 Desi Permatasari, *Kebijakan Covid-19 dari PSBB hingga PPKM Empat Level*, dimuat dalam: <https://kompaspedia.kompas.id/baca/infografik/kronologi/kebijakan-covid-19-dari-psbb-hingga-ppkm-empat-level>, diakses tanggal 12 November 2021. Kompas meringkas kronologi kebijakan *Covid-19* yang pada intinya sebagai berikut: "Sejak pandemi *Covid-19*, terdapat berbagai kebijakan pemerintah untuk menekan penyebaran virus *Covid-19* di Indonesia. Kebijakan untuk membatasi pergerakan masyarakat ini telah berganti nama dan format beberapa kali, berawal dari PSBB, PSBB Transisi, PPKM Darurat, hingga PPKM empat level."

Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Selain itu, Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (UU tentang Wabah Penyakit Menular) dinyatakan bahwa "*Pemerintah bertanggung jawab untuk melaksanakan upaya penanggulangan wabah*". Oleh karena itu, negara harus hadir di masyarakat Indonesia untuk memberikan perlindungan terhadap keselamatan dan keamanan yang nyata dalam berbagai bidang kehidupan, terlebih lagi dalam masa pandemi *Covid-19* ini dimana masyarakat Indonesia mengalami ancaman kesehatan dan ekonomi sehingga membutuhkan kebijakan yang efektif dari pemerintah dalam hal menanggulangi permasalahan tersebut. Kebijakan yang efektif salah satunya adalah dengan membuat kebijakan imunisasi massal terhadap masyarakat supaya masyarakat menjadi tidak mudah terpapar *Covid-19* dan menjalani kehidupannya dengan normal kembali walaupun dengan pola kebiasaan baru.

Berdasarkan konsideran Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU tentang Kesehatan), kesehatan merupakan hak asasi manusia. Oleh karena itu, setiap orang mempunyai hak untuk hidup layak, hak untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan layak, termasuk hak mendapatkan lingkungan hidup yang sehat. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat salah satunya hak untuk mendapatkan perlindungan dari wabah penyakit.

Besarnya jumlah penduduk Indonesia dan luasnya wilayah negara Indonesia menjadi tantangan tersendiri, khususnya dalam hal penggunaan vaksin secara massal yang diberikan sejak tahun 2020 lalu. Jumlah pemberian vaksin yang sangat besar tersebut dapat berisiko terjadinya pelanggaran dalam tindakan medis pemberian vaksin *Covid-19* tersebut. Dalam instrumen hukum, pelanggaran terhadap tindakan pemberian vaksin masuk dalam

ranah hukum perlindungan konsumen. Oleh karena itu, supaya tidak terlanggarnya hukum perlindungan konsumen, dalam memberikan vaksin yang tepat untuk masyarakat Indonesia harus benar-benar menerapkan prinsip kehati-hatian.

Besarnya jumlah penduduk dan banyaknya perusahaan yang mengembangkan vaksin *Covid-19* akan menyebabkan terjadinya persaingan dalam mempromosikan vaksin tersebut di Indonesia dan dikarenakan penggunaan vaksin tersebut juga memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Perusahaan vaksin maupun pihak ketiga yang mengedarkan vaksin tersebut memiliki kepentingan yang besar supaya vaksinnya dapat digunakan di Indonesia.

Menurut hasil penelitian David M.L. Tobing menguraikan sampling yang mengetahui UU tentang Perlindungan Konsumen tidak sampai 32% dan sisanya tidak mengetahui.¹¹ Pada sisi lain, mayoritas responden yang sama pada penelitian Tobing menyatakan bahwa mereka membutuhkan adanya perlindungan konsumen dalam undang-undang.¹² Oleh karena itu, tulisan ini menjadi sangat penting untuk menjadi sebuah informasi dan kajian tentang hukum perlindungan konsumen terhadap masyarakat, khususnya saat ini terdapat potensi kerugian akibat vaksin *Covid-19*. Selain itu, produsen vaksin *Covid-19* yang mayoritas dari luar Indonesia seharusnya menjadi perhatian khusus.

Hukum perlindungan konsumen merupakan sebuah bentuk perlindungan terhadap warga negara terhadap hal-hal yang dapat membahayakan keselamatannya, dalam hal ini penggunaan sediaan farmasi berupa vaksin *Covid-19*. Berbagai hal yang dapat ditinjau secara yuridis terkait penggunaan

vaksin *Covid-19* tersebut dilihat dari perspektif hukum perlindungan konsumen dapat menjadi referensi yang bermanfaat untuk masyarakat. Pemberian vaksin secara gratis oleh negara tidak menutup tanggung jawab negara juga akibat dampak negatif apabila dialami oleh seorang warga negara penerima vaksin. Oleh karena itu, konsep *citizens lawsuit* terhadap pemerintah dalam UU tentang Perlindungan Konsumen perlu dipertimbangkan untuk diatur.

Dalam pengaturannya, UU tentang Perlindungan Konsumen mengakomodasi prinsip *product liability* dan *professional liability* dalam menjerat pelaku usaha yang mengedarkan produknya kemudian merugikan konsumen. Dalam pelaksanaannya, upaya gugatan *product liability* dapat didasari oleh:¹³

- a. melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk;
- b. ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan produk yang baik; dan
- c. menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Dalam hal *product liability* tersebut, gugatan *product liability* terhadap vaksin *Covid-19* dapat diajukan terhadap produsen, importir, sampai dengan pihak yang mengedarkan vaksin tersebut. Sedangkan prinsip *professional liability* terkait dengan jasa yang diberikan pelaku usaha dalam memberikan jasa profesionalnya kepada kliennya,¹⁴ yang salah satunya adalah jasa medis pemberian vaksin *Covid-19*.

Besarnya jumlah calon penerima vaksin *Covid-19* di Indonesia yang notabene baru saja dikembangkan, seharusnya menjadi perhatian setiap pihak dalam pelaksanaannya.

11 David M.L. Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019, hal 147.

12 *Ibid.*, hal. 148.

13 Aulia Muthiah, *Hukum Perlindungan Konsumen, Dimensi Hukum Positif dan Ekonomi Syariah*, Yogyakarta: PT. Pustaka Baru, 2018, hal 125.

14 *Ibid.*

Besarnya jumlah vaksin *Covid-19* yang akan diedarkan harus diawasi secara ketat dan dapat dipertanggungjawabkan satu demi satu dosis vaksin mulai dari hulu (yaitu masuk ke Indonesia) sampai dengan hilir (yaitu tindakan medis memasukkan vaksin ke tubuh seseorang), sehingga diharapkan tidak ada masalah ketersediaan, vaksin palsu, bahkan malpraktik dalam tindakan medis pemberian vaksin serta kecurangan bisnis (*fraud*) dalam menyediakan sediaan dan pemanfaatan vaksin di Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa perlu mengkaji sudah idealkah konsep perlindungan konsumen dalam hal pemberian vaksin *Covid-19*. Diharapkan tulisan ini menjadi sebuah referensi bermanfaat dalam perlindungan hukum terhadap pemberian vaksin *Covid-19*.

B. Permasalahan

Adapun identifikasi perumusan masalah yang dalam tulisan ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kesiapan pengaturan hukum perlindungan konsumen Indonesia terhadap pemberian vaksin *Covid-19* kepada warga negara?
2. Bagaimana bentuk pengaturan pertanggungjawaban hukum produsen vaksin *Covid-19* yang berada di luar negeri?

C. Tujuan

Penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kesiapan pengaturan hukum perlindungan konsumen Indonesia terhadap pemberian vaksin *Covid-19* kepada warga negara.
2. Untuk mengetahui bentuk pengaturan pertanggungjawaban hukum produsen vaksin *Covid-19* yang berada di luar negeri.

C. Metode Penulisan

Tulisan ini menggunakan metode doktrinal (normatif) dengan mengumpulkan data literatur/dokumen terkait konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis.¹⁵ Penelitian hukum doktrinal yang penulis maksudkan dalam tulisan ini yakni menggunakan objek hukum yang dikonsepsikan dalam hukum positif yaitu, UU tentang Perlindungan Konsumen yang kemudian diteliti menggunakan bahan sekunder untuk meningkatkan interpretasi dari hukum perlindungan konsumen itu sendiri.¹⁶ Dalam hal ini penulis menggunakan studi literatur hukum perlindungan konsumen yang berkaitan dengan penyelenggaraan tindakan pencegahan dengan pengebalan *Covid-19* melalui vaksin. Penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu menggambarkan hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan kewajiban penyelenggaraan tindakan pencegahan dan pengebalan *Covid-19*, asas-asas hukum secara menyeluruh dan sistematis, selanjutnya terhadap permasalahan yang timbul dilakukan analisis dengan menggunakan interpretasi/ penafsiran hukum. Metode penelitian hukum yang penulis gunakan tersebut dilaksanakan untuk mencapai hasil yang valid untuk menjawab permasalahan hukum yang penulis angkat.¹⁷

15 Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, 2013, hal. 296.

16 Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Cetakan ketiga, 2013, hal. 128.

17 Agus Sardjono, *Riset Hukum Sebuah Novel Tentang Metode Penelitian Hukum*, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, Cetakan kesatu, 2019, hal. 78.

II. PEMBAHASAN

A. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Teori Perlindungan Hukum

Dalam menggali makna lebih jauh terkait permasalahan hukum digunakan teori hukum.¹⁸ Dalam tulisan ini digunakan teori perlindungan hukum, dimana teori ini menjadi pisau analisis terkait perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat yang posisi tawarnya lemah.¹⁹ Dalam konteks hukum perlindungan konsumen masyarakat yang mengonsumsi barang dari pelaku usaha berada pada posisi yang lemah secara ekonomi. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum diberikan untuk memberikan pengayoman hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain.²⁰

Piliphus M Hadjon menyatakan bahwa perlindungan hukum terdiri atas perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif.²¹ Perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang dilakukan dengan menegakkan hukum yang biasanya dilakukan di pengadilan.²² Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa.²³ Adapun unsur-unsur dari perlindungan hukum, yaitu:²⁴ subjek yang melindungi, objek yang akan dilindungi alat,

18 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenadamedia Group, Edisi Revisi, Cetakan kedua belas, 2016, hal.112.

19 Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, Cetakan kesatu, 2013, hal.259.

20 Satjipto Rahardjo dalam Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Ibid*, hal. 262.

21 Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Graha ilmu, Yogyakarta, 1987 hal. 21.

22 *Ibid.*, hal. 22.

23 *Ibid.*

24 Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hal. 10.

instrumen maupun upaya yang digunakan untuk tercapainya perlindungan tersebut.

2. Konsumen

Pengertian Konsumen menurut Pasal 1 angka (2) UU tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Dalam tulisan ini yang dimaksud dengan konsumen adalah konsumen orang perorangan yang mengonsumsi vaksin Covid-19, dan juga keluarga atau ahli waris dari orang perorangan yang mengonsumsi vaksin Covid-19 tersebut yang meninggal dunia akibat vaksin Covid-19.

3. Pelaku Usaha

Dalam hal mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha, Miru dan Yodo mengurutkan pelaku usaha yang dapat digugat sebagai berikut:²⁵

- Pelaku usaha yang membuat produk di dalam negeri dan diketahui domisili hukumnya;
- Importir produk yang diproduksi di luar negeri, karena UU tentang Perlindungan Konsumen tidak mencakup pelaku usaha di luar negeri; dan
- Penjual dari barang apabila tidak diketahui produsen maupun importirnya.

Dalam tulisan ini yang dimaksud pelaku usaha adalah terlibat dalam produksi dan pemberian vaksin Covid-19 seperti produsen sebagai pembuat vaksin, importir, distributor, rumah sakit, dan tenaga kesehatan seperti dokter, perawat, dan bidan.

25 Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Depok: Rajawali Pers, Ed. Revisi, Cet. 11, 2019, hal 10-11.

4. Perbuatan melawan hukum yang merugikan konsumen

Perbuatan melawan hukum di Indonesia dapat merujuk pada ketentuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yaitu: “tiap-Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Dari ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata tersebut dapat ditafsirkan konsep perbuatan melawan hukum yang merugikan konsumen harus memenuhi empat unsur, yaitu:²⁶

- a. harus ada perbuatan yang mencakup berbuat sesuatu secara aktif dan tidak berbuat sesuatu secara pasif yang bukan merupakan suatu kesepakatan dengan konsumen.
- b. perbuatan tersebut melawan hukum, yang secara sempit merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan secara luas termasuk perbuatan yang tidak ada dalam undang-undang yang merugikan konsumen.
- c. ada kesalahan pelaku yang merupakan kesengajaan atau kelalaian;
- d. adanya kerugian bagi korban perlindungan konsumen, seperti kerugian ekonomi, kerugian atas produk cacat, atau kerugian atas kesehatan; dan
- e. adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Dalam tulisan ini perbuatan melawan hukum yang merugikan konsumen dimaksudkan sebagai landasan pertanggungjawaban pelaku usaha kepada konsumen penerima vaksin *Covid-19*.

²⁶ Aulia Muthiah, *Ibid.*, hal. 88-96.

B. Analisis

1. Pengaturan Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia Terhadap Pemberian Vaksin Covid-19 Kepada Warga Negara

Dalam membahas perlindungan konsumen terkait vaksinasi *Covid-19* tidak berlebihan kita memahami mengenai vaksin dan vaksin *Covid-19* itu sendiri. Vaksin pertama diperkenalkan oleh Edward Jenner seorang dokter dari Inggris pada tahun 1796.²⁷ Jenner berhasil melakukan inokulasi bahan yang didapatkan dari nanah *cowpox* (cacar sapi) kepada pasien untuk mencegah cacar yang disebabkan oleh virus sejenis.²⁸ Berdasarkan Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 42 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Imunisasi (Permenkes tentang Penyelenggaraan Imunisasi) dinyatakan:

“Vaksin adalah antigen berupa mikroorganisme yang sudah mati, masih hidup tapi dilemahkan, masih utuh atau bagiannya, yang telah diolah, berupa toksin mikroorganisme yang telah diolah menjadi toksoid, protein rekombinan yang bila diberikan kepada seseorang akan menimbulkan kekebalan spesifik secara aktif terhadap penyakit infeksi tertentu”.

Kemudian, berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Permenkes tentang Penyelenggaraan Imunisasi, imunisasi adalah suatu upaya untuk menimbulkan atau meningkatkan kekebalan seseorang secara aktif terhadap suatu penyakit. Penyelenggaraan vaksin/ imunisasi tersebut sebenarnya mengacu pada kesepakatan internasional untuk pencegahan dan pemberantasan penyakit, antara lain:

- a. WHO/UNICEF/UNFPA tahun 1999

²⁷ WHO, *Sejarah Pengembangan Vaksin*, dimuat dalam: <https://in.vaccine-safety-training.org/history-of-vaccine-development.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

²⁸ *Ibid.*

tentang *Joint Statement on the Use of Autodisable Syringe in Immunization Services*; dan

- b. Konvensi Hak Anak, di mana Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1999 tertanggal 25 Agustus 1990, yang berisi antara lain tentang hak anak untuk memperoleh kesehatan dan kesejahteraan dasar sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 42 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Imunisasi.

Selain itu, berdasarkan Peraturan Kepala BPOM Nomor 24 Tahun 2017 tentang Kriteria dan Tata Laksana Registrasi Obat, dalam bab penjelasan dokumentasi teknis variasi, dinyatakan bahwa khusus untuk vaksin, jenis perubahan, persyaratan dan kelengkapan dokumen mengacu pada pedoman WHO.

Pada saat pandemi *Covid-19* telah dilakukan pengembangan beberapa vaksin untuk dilakukan pengebalan manusia. Berdasarkan perkembangan hingga saat ini vaksin yang telah memenuhi rekomendasi WHO untuk menjadi vaksin *Covid-19*, yaitu:²⁹

- a. BioNtech Tozinameran - COVID-19 mRNA vaccine (*nucleoside modified*) - COMIRNATY®;
- b. AstraZeneca/SKBio - COVID-19 vaccine (ChAdOx1-S [*recombinant*]);
- c. Serum Institute of India Pvt Ltd - COVID-19 vaccine (ChAdOx1-S [*recombinant*]) - COVISHIELD™;
- d. Janssen-Cilag International NV (Belgium) COVID-19 vaccine (Ad26.COV2-S [*recombinant*]);
- e. AstraZeneca/EU approved sites COVID-19 vaccine (ChAdOx1-S [*recombinant*]);
- f. Moderna COVID-19 mRNA vaccine

- (*nucleoside modified*);
- g. vaccine BIBP/Sinopharm;
- h. Sinovac COVID-19 vaccine (Vero Cell [*Inactivated*]) - CoronaVac;
- i. AstraZeneca/MHLW approved sites COVID-19 vaccine (ChAdOx1-S [*recombinant*]);
- j. AstraZeneca/TGA approved sites COVID-19 vaccine (ChAdOx1-S [*recombinant*]);
- k. BioNtech Tozinameran/US FDA - COVID-19 mRNA vaccine (*nucleoside modified*); dan
- l. ModernaTX, Inc/USFDA COVID-19 mRNA vaccine (*nucleoside modified*).

Pemerintah telah resmi mengumumkan tujuh jenis vaksin *Covid-19* yang digunakan di Indonesia sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan No. HK.01.07/Menkes/12758/2020 tentang Penetapan Jenis Vaksin untuk Pelaksanaan Vaksinasi *Covid-19* sebagai berikut:

- a. Vaksin Sinovac;
- b. Vaksin PT Bio Farma;
- c. Vaksin Novavax;
- d. Vaksin Oxford-AstraZeneca;
- e. Vaksin Pfizer-BioNTech;
- f. Vaksin Moderna; dan
- g. Vaksin Sinopharm.

Dalam penyelenggaraan pengebalan masyarakat terhadap *Covid-19* dengan vaksin dilakukan untuk meningkatkan derajat Kesehatan masyarakat pada saat pandemi *Covid-19*. Pemberian vaksin *Covid-19* tersebut seyogyanya menjadi pemecahan masalah bukan justru menimbulkan permasalahan baru, sehingga penyelenggaraannya harus dilaksanakan dengan penuh kehati-hatian. Dalam hal pemberian tindakan pengebalan masyarakat dengan vaksin *covid-19* tersebut masyarakat dilindungi oleh hukum perlindungan konsumen karena pemberian vaksin *Covid-19* merupakan perbekalan kesehatan dalam keadaan darurat sesuai

²⁹ WHO, *Coronavirus Disease*, dimuat dalam: <https://extranet.who.int/pqweb/vaccines/covid-19-vaccines>, diakses pada tanggal 11 September 2021.

ketentuan UU tentang Kesehatan, sehingga berdasarkan Penjelasan Umum UU tentang Perlindungan Konsumen, pemberian vaksin masuk dalam materi perlindungan kepentingan konsumen.

Perlindungan kepentingan konsumen vaksin *Covid-19* diberikan berdasarkan asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.³⁰ Instrumen hukum yang memadai bertujuan untuk menimbulkan kepastian hukum dalam hal perlindungan hukum terhadap konsumen termasuk penerima vaksin *Covid-19*.

Dalam hal pemberian vaksin *Covid-19* diharapkan masyarakat menerima manfaat untuk terhindar dari paparan penyakit yang disebabkan oleh *Covid-19* yang sangat berbahaya dan memulihkan kondisi kehidupan berbangsa kepada keadaan sedia kala sehingga perekonomian masyarakat bisa berjalan normal kembali. Pemberian vaksin *Covid-19* sebuah peran negara memenuhi amanat Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan, “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Oleh karena itu pemberian vaksin *Covid-19* tersebut supaya dapat menghasilkan kemanfaatan semaksimal mungkin harus dijalankan dengan baik dan setiap pelanggaran terhadap pelaksanaannya harus dapat dipertanggungjawabkan oleh pihak yang menjalankannya.

Dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, Indonesia telah memiliki landasan hukum yang jelas untuk memberikan kepastian hukum pada pemberi dan penerima pelayanan. Adapun landasan hukum yang diatur di Indonesia untuk menyelenggarakan pengebalan masyarakat Indonesia terhadap *Covid-19* sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan;
- b. Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas dan Makanan;
- c. Peraturan Obat Menteri Kesehatan Nomor 1010/Menkes/Per/XI/2008 tentang Registrasi Obat sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1120/Menkes/Per/XII/2008 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1010/Menkes/Per/XI/2008 tentang Registrasi Obat; dan
- d. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 24 Tahun 2017 tentang Kriteria dan Tata Laksana Registrasi Obat.

Berdasarkan landasan hukum penyelenggaraan vaksin *Covid-19* tersebut pada intinya persetujuan penggunaan darurat (*emergency use authorization*) hanya berlaku untuk penggunaan obat selama kondisi kedaruratan kesehatan masyarakat yang diperuntukan bagi pengobatan pasien. Selanjutnya terkait importasi, produksi, dan distribusi obat vaksin *Covid-19* dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, industri farmasi sebagai pemilik persetujuan penggunaan darurat vaksin *Covid-19* berkewajiban untuk:³¹

- a. bertanggung jawab terhadap mutu obat;
- b. melakukan studi/uji klinik lanjutan terhadap Obat yang sedang dalam penelitian uji klinik di dunia untuk memastikan efektivitas dan keamanannya;
- c. melakukan pemantauan farmakovigilans

31 BPOM, *Penerbitan Persetujuan Penggunaan Dalam Kondisi Darurat Atau Emergency Use Authorization (EUA) Pertama Untuk Vaksin COVID-19*, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/584/Penerbitan-Persetujuan-Penggunaan-Dalam-Kondisi-Darurat-Atau-Emergency-Use-Authorization-EUA-Pertama-Untuk-Vaksin-COVID-19.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

30 Pasal 2 UU tentang Perlindungan Konsumen.

dan pelaporan efek samping obat kepada Kepala Badan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

d. melaporkan realisasi importasi, produksi, dan distribusi Obat selama persetujuan penggunaan darurat kepada Kepala Badan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan yang diberlakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) tersebut dapat dijadikan sebagai acuan dalam pemenuhan keamanan dan keselamatan dalam Tindakan vaksinasi *Covid-19*. Selain itu, seharusnya kebijakan tersebut dirumuskan dalam ketentuan undang-undang supaya dapat menjadi dasar hukum yang kuat untuk mengakomodasi pelaksanaan vaksinasi dalam keadaan darurat seperti saat ini. Adanya aturan hukum yang memadai dan tersosialisasikan dengan baik kepada masyarakat dapat memberikan kepastian hukum pada pemberi dan penerima pelayanan vaksin kedepan.

Dalam hal penggunaan vaksin *Covid-19*, berlaku ketentuan vaksin yang diberikan harus memenuhi standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya, tindakan pencegahan dan pengebalan masyarakat terhadap *Covid-19* tidak hanya sebagai upaya memberikan pelayanan kesehatan semata, tetapi harus mampu mengupayakan peningkatan keselamatan pasien dengan cara memberikan peningkatan kekebalan tubuh terhadap penyakit yang disebabkan oleh *Covid-19*. Berkaitan dengan hal tersebut, pasien mendapatkan rasa aman, terlindung dan merasakan manfaat sebesar-besarnya. Oleh karena itu, masyarakat seharusnya memahami tindakan pelayanan kesehatan yang diterimanya secara terbuka dan mendapatkan informasi yang memadai. Adapun setiap orang yang dapat menerima vaksin *Covid-19* menurut Kementerian Kesehatan Republik Indonesia adalah:³²

³² Kementerian Kesehatan RI, *Frequently Ask*

- a. Orang yang sehat, sedangkan untuk orang yang sedang sakit tidak boleh menjalani vaksinasi. Jika sedang sakit, peserta harus sembuh terlebih dahulu sebelum divaksin;
- b. Memiliki penyakit penyerta;
- c. Orang dengan penyakit penyerta yang tidak terkontrol seperti diabetes atau hipertensi disarankan tidak menerima vaksin. Oleh karena itu, sebelum pelaksanaan vaksinasi, semua orang akan dicek kondisi tubuhnya terlebih dahulu. Mereka yang memiliki penyakit komorbid harus dalam kondisi terkontrol untuk mendapat persetujuan vaksinasi dari dokter yang merawa;
- d. Tidak sesuai usia;
- e. Sesuai anjuran pemerintah, orang yang mendapat vaksin COVID-19 adalah kelompok usia 18+ tahun. Artinya, mereka yang diluar kelompok tersebut seperti anak-anak, belum boleh menerima vaksin.
- f. Memiliki riwayat autoimun;
- g. Penyintas *Covid-19*; dan
- h. Wanita hamil dan menyusui.

Masyarakat yang hendak menerima tindakan pemberian vaksin *Covid-19* harus terlebih dahulu diinfokan mengenai syarat menerima vaksin yang benar dan mendapatkan pemeriksaan yang lengkap sebelum diberikan vaksin serta mendapatkan observasi yang ketat pasca pemberian vaksin. Selain itu, terkait harga penyelenggaraan vaksinasi *Covid-19* juga harus menjadi *concern* untuk menemukan kebijakan yang tepat supaya terpenuhi juga perlindungan keuangan konsumen vaksin *Covid-19* yang kelak menjadi vaksin wajib untuk dikonsumsi masyarakat.³³ Hal tersebut guna

Question (FAQ) Seputar Pelaksanaan Vaksin Covid-19 dimuat dalam: https://kesmas.kemkes.go.id/assets/uploads/contents/others/FAQ_VAKSINASI_COVID_call_center.pdf, diakses tanggal 11 September 2021.

³³ Fuse Brown, Erin C. *Consumer Financial Protection in Health Care*, Washington University Law Review, Vol. 95, no. 1, 2018, p. 127-202. HeinOnline., hal. 135.

melindungi konsumen atas penyelenggara vaksin *Covid-19*.

Berdasarkan seluruh pengaturan perlindungan konsumen terhadap penyelenggaraan vaksin *Covid-19* tersebut, Indonesia menerapkan pertanggungjawaban hukum terhadap pelaku usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha yang memberikan produk/jasa kepada konsumen. Dalam hal ini pemberian vaksin *Covid-19* merupakan salah satu produk sediaan farmasi yang digunakan untuk mencegah penularan *Covid-19*. Hal yang menjadi pertanyaan, semua vaksin *Covid-19* yang digunakan produsennya sebagian besar adalah dari luar Indonesia dimana melibatkan importir, distributor sampai dengan tenaga Kesehatan yang melakukan kegiatan vaksinasi *Covid-19*. Terhadap pelaksanaan vaksinasi *Covid-19* tersebut, yang dapat dipertanggungjawabkan adalah importir, distributor dari perusahaan nasional yang memegang izin EUA dari BPOM sampai dengan tenaga medis yang terbukti melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal '*product failed to perform as safely as an ordinary and reasonable consumer would expect when the product is used in a reasonably foreseeable manner.*'³⁴ Perlindungan tersebut merupakan konsep *strict product liability*, yang menyatakan bahwa semua pihak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita konsumen walaupun bukan produsen yang membuat barang, tetapi hanya karena mengemas kembali produk tersebut dan tidak memberikan instruksi atau petunjuk penggunaan bagi konsumen untuk menggunakan produk tersebut dengan aman.³⁵

34 Clayton J Masterman and W Kip Viscusi, *The Specific Consumer Expectations Test for Product Defects*, *Indiana Law Journal* 183, 2020, hal. 191.

35 Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Jakarta: Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana, 2004, hal.143.

Saat ini pengaturan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh masyarakat terkait pelanggaran perlindungan konsumen, khususnya terkait vaksinasi *Covid-19*, dalam UU tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:³⁶

1) Mengajukan gugatan hukum

Lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui gugatan yang berada di lingkungan peradilan umum. Dalam Pasal 46 ayat (1) tentang Perlindungan Konsumen gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

- a) seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b) sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c) lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d) pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Berdasarkan ketentuan di atas konsumen memiliki hak mengajukan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha yang merugikan konsumen. Ketentuan tersebut sama seperti gugatan perbuatan melawan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Selanjutnya, di dalam Pasal 46 ayat (1) UU tentang Perlindungan

36 Pasal 45 UU tentang Perlindungan Konsumen

Konsumen juga telah diakomodir ketentuan terhadap setiap konsumen dapat mengajukan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha yang merugikan konsumen. Selain itu, gugatan juga dapat diajukan melalui mekanisme gugatan kelompok (*citizen law suit/actio popularis*) yang memiliki kepentingan yang sama untuk menuntut ganti kerugian atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan pelaku usaha. UU tentang Perlindungan Konsumen membawa perbaikan, yaitu dimungkinkannya gugatan perwakilan kelompok/*class action*, hak gugat lembaga swadaya masyarakat dan organisasi non pemerintah lain (*legal standing*) dan gugatan yang diajukan pemerintah atau instansi yang terkait terhadap pelaku usaha.³⁷

Dalam hal ini, gugatan dapat diajukan juga oleh konsumen yang merupakan pasien yang menerima tindakan pengebalan *Covid-19* melalui vaksin. Namun, dalam UU tentang Perlindungan Konsumen tersebut secara eksplisit hanya diajukan kepada pelaku usaha. Pada dasarnya *citizen law suit/actio popularis* merupakan suatu hak gugat warga negara yang dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara.³⁸ Dengan demikian, seyogyanya mengenai gugatan kelompok bukan hanya kepada pelaku usaha saja dapat ditujukan melainkan juga terhadap badan hukum publik atau pemerintah juga dalam mengubah UU tentang Perlindungan Konsumen di masa depan supaya menjadi lebih komprehensif. Dalam keadaan darurat seperti pandemic *Covid-19* saat ini, pengaturan gugatan kelompok terhadap pemerintah

tersebut bisa menjadi atensi semua pihak untuk selalu bertindak hati-hati dan melaksanakan asas-asas perlindungan konsumen dengan optimal.

2) Menyelesaikan sengketa di luar pengadilan

Penyelesaian sengketa melalui jalur di luar pengadilan telah diakomodir oleh UU tentang Perlindungan Konsumen dimana Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen (BPSK) di luar pengadilan. Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan BPSK, pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut. Sedangkan, Para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

Penyelesaian sengketa konsumen dengan pelaku usaha maupun negara dapat dilakukan di luar pengadilan dengan tetap mengutamakan kehendak sukarela konsumen dengan pihak pelaku usaha maupun negara. Hal tersebut dilakukan karena kerugian konsumen akibat vaksin tentu akan mempengaruhi derajat kesehatan penerima vaksin yang tidak sesuai dengan syarat peraturan perundang-undangan, bahkan apabila sampai menyebabkan korban jiwa. Penyelesaian sengketa tersebut juga seharusnya tidak dapat menghapuskan pertanggungjawaban pidana terhadap perbuatan pelaku tindakan pemberian vaksin yang mengakibatkan kerugian Kesehatan terhadap konsumen (*addresaat* pasien penerima vaksin *Covid-19*). Hal tersebut dikarenakan penurunan derajat kesehatan sampai dengan kematian dari pasien penerima vaksin akan menjadi preseden buruk terhadap masyarakat lainnya dalam hal mempercayai pemberian vaksin yang tujuannya adalah untuk mengurangi kerugian negara terhadap penularan penyakit khususnya pada saat terjadi

37 Susanti Adi, Nugroho dalam Muh. Syahrul R. Lams, *Hak Gugat Perwakilan Kelompok (Class Action) Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jurnal Lex Privatum, Vol.II, No. 3, Agustus-Oktober 2014, hal. 1.

38 Elly Kristiani Purwendah, *Pergeseran Asas Pointd'interetpointd'action Dalam Gugatan Citizen Law Suit Dan Actio Popularis Sebagai Pemenuhan Asas Manfaat Dalam Peradilan Perdata*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol 15, No 41, Juni 2013, hal. 4.

pandemi *Covid-19* saat ini. Ketidakpercayaan masyarakat terhadap vaksin *Covid-19* yang diberikan akan mempersulit penekanan angka penularannya dan akan menimbulkan kerugian negara dari segala aspek kehidupan. UU tentang Perlindungan konsumen sudah tepat mengatur upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Hal tersebut memberikan peluang masyarakat yang dirugikan melakukan upaya hukum meminta ganti kerugian melalui peradilan umum baik kepada pelaku usaha bahkan yang dilakukan oleh badan publik atau negara sekalipun.

3) Mengajukan upaya hukum pidana

Pemberian vaksin *Covid-19* merupakan upaya penanggulangan wabah penyakit menular sebagaimana diatur dalam UU tentang Wabah Penyakit Menular. Dalam hal terjadi pengelolaan bahan-bahan yang mengandung penyebab penyakit dan dapat menimbulkan wabah maka dapat dikenakan sanksi pidana yang terdapat dalam UU tentang Wabah Penyakit Menular sedangkan apabila dalam hal tindakan pemberian vaksin *Covid-19* yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan menimbulkan kerugian dapat dikenakan sanksi pidana yang diatur dalam UU tentang Perlindungan Konsumen. Delik pidana yang dapat menjadi rujukan dalam hal terjadi dugaan tindak pidana perlindungan konsumen yang melanggar ketentuan Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 18 UU tentang Perlindungan Konsumen, yakni:

- a) memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang melanggar syarat/standar yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan;
- b) menawarkan, mempromosikan, meng-

iklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar;

- c) menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang menyesatkan;
- d) menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya;
- e) menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian;
- f) menawarkan barang dan/atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen; dan
- g) menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Dalam hal terjadi dugaan tindak pidana pada pemberian vaksin *Covid-19*, dapat dikategorikan menawarkan jasa berupa tindakan medis sehingga masuk sebagai perbuatan yang melanggar UU tentang Perlindungan Konsumen. Pada saat ini pemberian vaksin *Covid-19* memang masih dilakukan secara gratis oleh pemerintah, tetapi hal tersebut tidak menutup kemungkinan terjadi pelanggaran yang dapat merugikan

masyarakat melalui tindakan pemberian vaksin *Covid-19* tersebut. Kemudian, munculnya fakta bahwa dunia akan hidup berdampingan dengan *Covid-19* sehingga pada perkembangannya vaksin *Covid-19* telah dijual kepada masyarakat.³⁹

Terhadap pelanggaran tindakan jual beli dan tindakan medis vaksin *Covid-19* tersebut apabila terbukti melanggar ketentuan UU tentang Perlindungan Konsumen dapat diberikan tuntutan pidana terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya.⁴⁰ Berdasarkan hal tersebut UU tentang Perlindungan Konsumen telah cukup memadai memberikan pengaturan subjek hukum pidana mana saja yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dikarenakan pada perkembangannya subjek hukum dalam pemenuhan barang dan/atau jasa (termasuk pemberian vaksin *Covid-19*) yang tidak sesuai dengan syarat peraturan perundang-undangan yang merugikan masyarakat seharusnya mendapat pengawasan ketat dari pengurus perusahaan. Pengaturan subjek hukum dalam pertanggungjawaban pidana perlindungan konsumen tersebut selaras juga dengan perkembangan hukum pidana dalam hal pertanggungjawaban pidana korporasi.

Pengaturan yang telah diakomodir dalam hukum positif Indonesia mengenai pengembangan perbekalan kesehatan dengan memanfaatkan potensi nasional yang tersedia terutama untuk obat dan vaksin baru sebagaimana tertuang dalam Pasal 38 UU tentang Kesehatan. Oleh karena itu, sejauh ini vaksin yang terdaftar dalam BPOM dan dimanfaatkan untuk masyarakat Indonesia memang bahan baku dan teknologinya berasal

dari luar Indonesia. Diharapkan ilmuwan Indonesia dapat menyediakan vaksin baru yang memanfaatkan potensi nasional sehingga ke depan harga vaksin *Covid-19* terjangkau untuk masyarakat mengingat harga vaksin yang berasal dari luar Indonesia tentunya akan lebih mahal.⁴¹ Pengaturan mengenai vaksin baru dengan menggunakan potensi nasional dalam UU tentang Kesehatan tersebut merupakan bagian dari regulasi yang mendukung perlindungan konsumen di Indonesia terkait keterjangkauan harga dan mempermudah pertanggungjawaban produsen yang bertanggungjawab dalam produksi vaksin *Covid-19*.

2. Pengaturan pertanggungjawaban Hukum Produsen Vaksin Covid-19 yang berada di luar Indonesia

Perizinan *Emergency Use Authorization (EUA)* Vaksin *Covid-19* yang dikeluarkan oleh BPOM sekiranya menjadi perhatian untuk memahami bahwa vaksin *Covid-19* yang diberikan kepada masyarakat hampir seluruhnya merupakan produk negara lain. Selain itu, dapat diketahui bahwa dampai dengan saat ini jenis vaksin yang diproduksi negara lain dan mendapatkan izin *EUA* dari BPOM untuk dapat digunakan sebagai vaksin *Covid-19* semakin banyak jenis-jenisnya. Hal itu disebabkan oleh vaksin *Covid-19* memiliki nilai ekonomi yang besar apabila dipasarkan di Indonesia karena memiliki jumlah penduduk yang besar. Adapun data perizinan *EUA* Vaksin *Covid-19* yang dikeluarkan oleh BPOM beserta data produsennya sebagai berikut:

39 Muhammad Idris, *Vaksin Covid-19 Dijual di Kimia Farma, Ini Harga dan Cara Daftarnya*, dimuat dalam: <https://money.kompas.com/read/2021/07/11/081856426/vaksin-covid-19-dijual-di-kimia-farma-ini-harga-dan-cara-daftarnya?page=all>, diakses tanggal 1 September 2021.

40 Pasal 61 UU tentang Perlindungan Konsumen

41 Feby Novalius, *Tak Lagi Gratis, Ini Daftar Harga Vaksin Covid-19*, dimuat dalam: <https://economy.okezone.com/read/2021/07/11/320/2438988/tak-lagi-semuanya-gratis-ini-daftar-harga-vaksin-covid-19>, diakses tanggal 15 November 2021.

No.	Nama Vaksin Covid-19	<i>Emergency Use Authorization</i> (EUA) BPOM	Produsen
	Vaksin Sinovac	Pemegang Izin: PT. Bio Farma Nomor Registrasi POM: EUA2057300143A1 ⁴²	Sinovac Life Sciences Co., Ltd, Beijing, China
	<i>Vaksin PT Bio Farma</i>	Pemegang Izin: PT. Bio Farma Nomor Registrasi POM: EUA2102907543A1	PT. Bio Farma
	<i>Vaksin Novavax</i>	Belum ada nomor registrasi	Perusahaan Novavax, Maryland, Amerika Serikat
	<i>Vaksin Oxford-AstraZeneca</i>	Vaksin AstraZeneca didaftarkan ke BPOM melalui 2 jalur, yaitu jalur bilateral oleh PT. Astra Zeneca Indonesia dan jalur multilateral melalui mekanisme COVAX Facility yang didaftarkan oleh PT. Bio Farma ⁴³	Oxford, Vaccitech
	<i>Vaksin Pfizer-BioNTech</i>	Pemegang izin: PT. Pfizer ⁴⁴	Pfizer and BioNTech
	Vaksin Moderna	Bantuan dari Pemerintah Amerika yang disalurkan melalui skema COVAX facility ⁴⁵	Moderna TX., Inc USA
	Vaksin Sinopharm	Didaftarkan dan didistribusikan oleh PT. Kimia Farma Tbk. dengan nama <i>Sars-Cov-2 Vaccine (Vero Cell), Inactivated</i> ⁴⁶	Beijing Bio-Institute Biological Products Co.
	Vaksin Sputnik-V	Didaftarkan oleh PT Pratapa Nirmala sebagai pemegang EUA ⁴⁷	The Gamaleya National Center of Epidemiology and Microbiology di Russia
	Vaksin Janssen	Didaftarkan oleh PT Integrated Health Indonesia (IHI) sebagai pemegang EUA ⁴⁸	Janssen Pharmaceutical Companies
	Vaksin Convidecia	Didaftarkan oleh PT Bio Farma sebagai pemegang izin EUA ⁴⁹	CanSino Biological Inc. dan Beijing Institute of Biotechnology

42 BPOM, *Persetujuan Penggunaan Obat Dalam Kondisi Darurat (EUA)*, dimuat dalam: <https://covid19.go.id/storage/app/media/Regulasi/2021/Januari/nieereg10040912000263signed1.pdf>, diakses tanggal 1 September 2021.

43 BPOM, *BPOM terbitkan Emergency Use Authorization Vaksin AstraZeneca* dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/594/Badan-POM-Terbitkan-Emergency-Use-Authorization-Vaksin-AstraZeneca.html>. diakses tanggal 1 September 2021.

44 BPOM, *BPOM terbitkan Emergency Use Authorization Vaksin Comirnaty*, Sebagai Vaksin Kedua, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/618/Badan-POM-Terbitkan-EUA-Comirnaty-Vaksin-COVID-19-Pfizer-Sebagai-Vaksin-Kedua-Platform-mRNA.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

45 BPOM, *BPOM terbitkan EUA Moderna Covid-19 Vaccine Sebagai Vaksin Pertama dari Platform mRNA*, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/615/Badan-POM-Terbitkan-EUA-Moderna-COVID-19-Vaccine-Sebagai-Vaksin-Pertama-dari-Platform-mRNA.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

46 BPOM, *Tambah Amunisi Vaksinasi, BPOM Terbitkan EUA Vaksin Sinopharm*, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/berita/22112/Tambah-Amunisi-Vaksinasi-Badan-POM-Terbitkan-EUA-Vaksin-Sinopharm.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

47 BPOM, *BPOM Kembali Terbitkan EUA untuk Vaksin COVID-19 Sputnik-V*, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/620/Badan-POM-Kembali-Terbitkan-EUA-untuk-Vaksin-COVID-19-Sputnik-V.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

48 Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, *BPOM Terbitkan Izin Penggunaan Darurat untuk Janssen COVID-19 Vaccine dan Vaksin Convidecia*, dimuat tanggal : <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/bpom-terbitkan-izin-penggunaan-darurat-untuk-janssen-covid-19-vaccine-dan-vaksin-convidecia>, diakses tanggal 10 September 2021.

49 *Ibid.*

	Vaksin <i>Zifivax</i>	PT. Jakarta <i>Biopharmaceutical Industry</i> (JBio) merupakan perusahaan swasta nasional sebagai pemegang <i>EUA Zifivax</i> , saat ini sedang dalam tahap pembangunan fasilitas produksi vaksin (<i>fill and finish</i>) dengan kemasan <i>vial</i> dan <i>prefilled syringe</i> . ⁵⁰	<i>Anhui Zhifei Longcom Biopharmaceutical</i>
--	-----------------------	--	---

Berangkat dari pendapat Sudikno Mertokusumo yang membahas fungsi hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan.⁵¹ Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan perlindungan kepentingan manusia tersebut hukum harus dapat mengakomodir subjek hukum pelaku usaha untuk melakukan tanggung jawab hukum. Dalam penggunaan vaksin *Covid-19*, tanggung jawab pelaku usaha pada prinsipnya dapat tergambar pada pandangan pertanggungjawaban pelaku usaha dapat dibebaskan seluruhnya atau sebagian dalam hal:⁵²

- a. jika produsen tidak mengedarkan produknya (*put into circulation*);
- b. cacat yang menyebabkan kerugian tersebut tidak ada pada saat produk diedarkan oleh produsen, atau cacat tersebut baru timbul kemudian;
- c. bahwa produk tersebut dibuat tidak dibuat oleh produsen baik untuk dijual atau diedarkan untuk tujuan ekonomis maupun dibuat atau diedarkan dalam rangka bisnis;
- d. bahwa terjadinya cacat pada produk tersebut akibat keharusan memenuhi kewajiban yang ditentukan dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah;

⁵⁰ BPOM, *BPOM Terbitkan EUA untuk Vaksin Zifivax sebagai Jenis Vaksin COVID-19 Kesepuluh di Indonesia*, dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/624/Badan-POM-Terbitkan-EUA-untuk-Vaksin-Zifivax-sebagai-Jenis-Vaksin-COVID-19-Kesepuluh-di-Indonesia.html>, diakses tanggal 7 Oktober 2021.

⁵¹ Sudikno Mertokusumo dalam Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *ibid*, hal. 269.

⁵² Aulia Muthiah, *ibid*, hal. 125.

- e. bahwa secara ilmiah dan teknis (*state of scientific an technical knowledge, state or art defense*) pada saat produk tersebut diedarkan tidak mungkin cacat);
- f. dalam hal produsen dari suatu komponen, bahwa cacat tersebut disebabkan oleh desain dari produk itu sendiri dimana komponen telah dicocokkan atau disebabkan kesalahan pada petunjuk yang diberikan oleh pihak produsen tersebut;
- g. bila pihak yang menderita kerugian atau pihak ketiga turut menyebabkan terjadinya kerugian tersebut (*contributory negligence*);
- h. kerugian yang terjadi diakibatkan oleh *Act of God* atau *force majeure*.

Berdasarkan pembebasan sebagian atau seluruh tanggung jawab pelaku usaha tersebut, dalam hal produk yang diedarkan di Indonesia produsennya sebagian besar di luar negeri (seperti: vaksin *Covid-19*) seharusnya setiap komponen pelaku usaha, mulai dari produsen, importir, distributor, penjual, sampai dengan pelaksana (seperti: tenaga medis), kecuali terdapat alasan pembebasan pertanggungjawaban seluruhnya, dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan fakta yang ditemukan di lapangan. Hal tersebut didasari pada pemikiran semua komponen pelaku usaha tersebut mendapatkan keuntungan dari produk yang diedarkan di masyarakat tersebut. Oleh karena itu, apabila terjadi kerugian terhadap masyarakat akibat kejadian peredaran barang tersebut, seharusnya harus ada sanksi berupa biaya yang timbul untuk mengganti kerugian masyarakat tersebut.

Biaya yang timbul akibat kejadian tersebut sama seperti pemikiran Hakim Guido

Calabresi dalam tulisannya berjudul “*The Costs of Accidents*”. Dalam kesimpulan tulisannya tersebut Hakim Calabresi menyatakan bahwa:

“*An economically optimal system of reducing accident costs ... might be totally or partially unacceptable because it strikes us as unfair, and no amount of discussion of the efficiency of the system would do much to save it. Justice must ultimately have its due.*”⁵³

Pemikiran tersebut sejalan dengan perlindungan konsumen yang apabila masyarakat dirugikan secara ekonomi yang merugikan dapat dikenakan biaya atas kerugian tersebut. Apabila tidak dapat mempertanggungjawabkannya, pelaku usaha tersebut dapat dikenakan pertanggungjawaban pidana.

Adapun konsep penggantian biaya atas kerugian konsumen tersebut seharusnya mencakup secara luas untuk menangkap persyaratan dan faktor yang paling umum dalam hukum perlindungan konsumen.⁵⁴ Kriteria ini mencakup pengungkapan wajib mengenai produk untuk konsumen, penjelasan mengenai produk, persyaratan terkait distributor atau importir sebagai penyedia (misalnya: pendaftaran, sertifikasi, pengawasan), persyaratan untuk membatasi konflik kepentingan (misalnya: pembatasan waktu, sumber, dan jenis kompensasi), dan persyaratan untuk akses yang adil ke produk atau layanan.⁵⁵

Namun kenyataannya dalam hal peredaran vaksin *Covid-19* sebagian besar produsennya berkedudukan di luar negeri, apabila pelanggaran perlindungan konsumen dilakukan oleh produsen, UU

tentang Perlindungan Konsumen tidak mengakomodir hal tersebut.⁵⁶ Perlindungan hukum diberikan dengan membebaskan tanggung jawab pihak yang menyediakan produk yang menjadi dasar tuntutan ganti kerugian konsumen, yakni berupa tuntutan karena kelalaian (*negligence*), tuntutan karena wanprestasi/ingkar janji (*breach of warranty*), dan tuntutan berdasarkan teori tanggung jawab mutlak (*strict product liability*).⁵⁷ Oleh karena itu, apabila produsen vaksin *Covid-19* tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka hal tersebut dapat merugikan distributor, importir bahkan tenaga medis yang apabila pelanggaran perlindungan konsumen disebabkan oleh produsen.

Dalam pertanggungjawaban perbuatan melawan hukum perlindungan konsumen, produsen seharusnya menjadi urutan pertama pihak yang dapat digugat, tetapi dikarenakan belum terakomodirnya produsen di luar negeri sehingga masih menjadi kendala dalam meminta pertanggungjawabannya secara hukum. Hal demikian pada masa pandemi *Covid-19* saat ini justru menghasilkan struktur hukum yang ragu-ragu dalam kebijakan vaksin, dasar mandat imunisasi yang ketat, peraturan yang lemah, pengawasan, yang menghasilkan *limited liability for vaccine manufacturers*.⁵⁸

Hal yang dapat menjadi solusi atas hal tersebut seharusnya UU tentang Perlindungan Konsumen ke depan mengatur mengenai kewajiban perusahaan perwakilan produsen di Indonesia sehingga dapat dimintakan

⁵⁶ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Ibid.*, hal.9.

⁵⁷ Inosentius Samsul dalam Soemardjono Brodjo Soedjono, *Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Konsumen Di Dunia Maya Tentang Tanggungjawab Produk*, 2014 hal. 4. dimuat dalam: <https://media.neliti.com/media/publications/220778-hukum-perlindungan-konsumen-dalam-transa.pdf>, diakses tanggal 15 September 2021.

⁵⁸ McCarthy, Eugene, *The Regulatory Production of Vaccine Hesitancy*, *Brooklyn Law Review*, Vol. 86, No. 1, 2020, hal. 83.

⁵³ Hakim Guido Calabresi dalam Hanoch Dagan & Roy Kreitnert, *Economic Analysis in Law*, *Yale Journal on Regulation*, Vol. 38, 2021, hal. 575-576.

⁵⁴ Howell E.Jackson dan Paul Rothstein. *The Analysis of Benefits in Consumer Protection Regulations.* *Harvard Business Law Review*, Vol. 9, No. 2, 2019, hal. 229.

⁵⁵ *Ibid.*

pertanggungjawabannya sebagai korporasi berbadan hukum Indonesia dalam bentuk penanaman modal asing sebagaimana yang diatur dalam UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Penanaman modal asing tersebut adalah penanaman modal asing langsung (*foreign direct investment*), dalam arti penanam modal asingnya mendirikan dan mengelola perusahaan modal asing secara langsung di Indonesia, sehingga penanaman modal asing itu bertanggung jawab sepenuhnya atas risiko yang timbul dari pendirian dan pengelolaan perusahaan modal asing dimaksud.⁵⁹ Dengan konsep penanaman modal asing tersebut, dapat menjadi sebuah jawaban untuk meminta pertanggungjawaban produsen *Covid-19* untuk bertanggung jawab apabila terjadi pelanggaran perlindungan konsumen dalam vaksinasi *Covid-19* yang dilakukan oleh produsen yang bukan dari Indonesia.

Selain itu, dapat juga diatur mengenai mekanisme ganti kerugian melalui gugatan ke badan arbitrase internasional bahkan apabila diduga terdapat tindak pidana dapat dimintakan pertanggungjawaban melalui *International Criminal Court (ICC)*. Perlindungan konsumen yang demikian dapat menjadi sebuah tawaran pemikiran yang diberlakukan khusus untuk perlindungan konsumen dalam kasus tertentu/khusus, seperti vaksinasi *Covid-19* saat ini. Perlindungan konsumen terhadap masyarakat yang menerima vaksin *Covid-19* dari semua pihak yang berpotensi merugikan tanpa terkecuali tersebut merupakan bentuk kepastian hukum terjaminnya derajat kesehatan di masa darurat seperti masa pandemi *Covid-19*.

⁵⁹ Muhammad Syaifuddin, *Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing: Ide Normatif Pengaturan Hukumnya Dalam UU No. 25 Tahun 2007 Dan Relevansinya Dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila Dalam UUD NRI Tahun 1945*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol 41, No. 4, Oktober-Desember 2011, hal. 664.

III. Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan seluruh uraian disampaikan di atas, maka dalam tulisan ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan hukum perlindungan konsumen saat ini telah cukup memadai untuk melindungi konsumen dalam hal ini pasien penerima pengebalan terhadap *Covid-19* melalui vaksin. Upaya hukum yang dapat dilaksanakan konsumen yang mengalami pelanggaran hukum perlindungan Indonesia dapat dilaksanakan melalui:
 - a. mengajukan gugatan hukum;
 - b. menyelesaikan sengketa di luar pengadilan; dan
 - c. mengajukan upaya hukum pidana.

Namun, untuk setiap upaya hukum perlindungan hukum tersebut masih ada yang belum lengkap dalam pengaturannya, seperti terkait pengajuan gugatan kelompok terhadap badan hukum publik dan pemerintah yang terlibat dalam perbuatan melawan hukum pemberian vaksin *Covid-19*.

2. Apabila produsen vaksin *Covid-19* yang berada di luar negeri melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan konsumen vaksin *Covid-19* seharusnya dapat dipertanggungjawabkan. Belum diakomodirnya pertanggungjawaban hukum produsen vaksin *Covid* yang berkedudukan di luar negeri dalam UU tentang Perlindungan Konsumen berpotensi menjadi kendala dalam meminta pertanggungjawabannya secara hukum.

B. Saran

Berdasarkan uraian di atas penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah harus memberikan perhatian

dalam pelaksanaan upaya hukum atas kerugian konsumen vaksin *Covid-19* agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Pembentuk Undang-Undang dan Pemerintah perlu memasukan beberapa substansi pengaturan yang menguatkan pelaksanaan perlindungan konsumen berupa:
 - a. Upaya hukum gugatan kelompok terhadap badan publik dan/atau negara dalam hal penyelesaian sengketa perlindungan konsumen yang melibatkan badan publik dan/atau negara yang merugikan masyarakat;
 - b. Pengaturan kewajiban terhadap pelaku usaha yang merupakan produsen yang berkedudukan di luar negeri harus memiliki perusahaan perwakilan berbadan hukum perseroan terbatas Indonesia; dan
 - c. Pengaturan mengenai upaya hukum pertanggungjawaban produsen yang berada di luar negeri tersebut serta lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa konsumen vaksin *Covid-19* tersebut dengan produsen vaksin luar negeri, seperti melalui badan arbitrase internasional dalam hal tuntutan ganti kerugian atau ICC apabila diduga terdapat kesengajaan atau kelalaian yang dilakukan oleh produsen vaksin *Covid-19* dalam memproduksi vaksin *Covid-19*.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan;
- Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas dan Makanan ;
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 42 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Imunisasi.
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1010/Menkes/Per/XI/2008 tentang Registrasi Obat sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1120/Menkes/Per/XII/2008 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1010/Menkes/Per/XI/2008 tentang Registrasi Obat.
- Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2020 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Kriteria dan Tata Laksana Registrasi Obat.

Buku:

- Hadjon, Piliphus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 1987.

- _____, Philipus M., dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyumedia Publishing, 2013.
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta (ed.). *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Cetakan ketiga, 2013.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, Edisi Revisi, Cetakan kedua belas, 2016.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Depok: Rajawali Pers, Ed. Revisi, Cetakan kesebelas, 2019.
- Muthiah, Aulia. *Hukum Perlindungan Konsumen, Dimensi Hukum Positif dan Ekonomi Syariah*. Yogyakarta: PT. Pustaka Baru, 2018.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, Cetakan kesatu, 2013.
- Samsul, Inosentius. *Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*. Jakarta: Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana, 2004.
- Sardjono, Agus. *Riset Hukum Sebuah Novel Tentang Metode Penelitian Hukum*. Depok: PT. Rajagrafindo Persada Cetakan kesatu, 2019.
- Tobing, David M.L. *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019.
- Dagant, Hanoch & Roy Kreitnert. *Economic Analysis in Law*. Yale Journal on Regulation, Vol. 38, 2021.
- Jackson, Howell E. dan Paul Rothstein. *The Analysis of Benefits in Consumer Protection Regulations*, Harvard Business Law Review, Vol. 9, No. 2, Spring 2019.
- Kurniawan, Rizki Ari. *Peran Indonesia Terhadap Isu Kesehatan Global Melalui Forum Foreign Policy And Global Health (FPGH) Dalam Global Health Governance (GHG) 2006-2013*. Jom FISIP Vol 2 No. 1, Februari 2015.
- Lams, Muh. Syahrul R. *Hak Gugat Perwakilan Kelompok (Class Action) Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*. Jurnal Lex Privatum, Vol.II, No. 3, Agustus-Oktober 2014.
- Masterman, Clayton J and W Kip Viscusi. *'The Specific Consumer Expectations Test for Product Defects'* 95(1) Indiana Law Journal 183, 2020.
- McCarthy, Eugene. *The Regulatory Production of Vaccine Hesitancy*. Brooklyn Law Review, Vol. 86, No. 1, 2020.
- Purwendah, Elly Kristiani. *Pergeseran Asas Pointd'interetpointd'action Dalam Gugatan Citizen Law Suit Dan Actio Popularis Sebagai Pemenuhan Asas Manfaat Dalam Peradilan Perdata*. Jurnal Cakrawala Hukum, Vol 15, No. 41, Juni 2013.
- Soedjono, Soemardjono Brodjo. *Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Konsumen Di Dunia Maya Tentang Tanggungjawab Produk*. Jurnal Ratu Adil, Vol. 3, No 2, Januari 2014.
- Syaifuddin, Muhammad. *Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing: Ide Normatif Pengaturan Hukumnya Dalam UU No. 25 Tahun 2007 Dan Relevansinya Dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila Dalam UUD NRI Tahun 1945*. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 41, No. 4, Oktober-Desember 2011.

Jurnal:

- Brown, Fuse dan Erin C. "Consumer Financial Protection in Health Care." Washington University Law Review, vol. 95, no. 1, p. 127-202, 2018. HeinOnline.

Laman:

Agiesta, Fellyanda Suci. *Cerita Lengkap Asal Mula Munculnya Virus Corona di Wuhan*. Dimuat dalam: <https://www.merdeka.com/dunia/cerita-lengkap-asal-mula-munculnya-virus-corona-di-wuhan.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

BBC Indonesia. *Covid-19 Indonesia mencapai setengah juta kasus positif, 25% di antaranya ada di Jakarta*. Dimuat dalam: <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-51850113>, diakses tanggal 12 November 2021.

BPOM. *BPOM terbitkan Emergency Use Authorization Vaksin AstraZeneca*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/594/Badan-POM-Terbitkan-Emergency-Use-Authorization-Vaksin-AstraZeneca.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *BPOM Terbitkan EUA untuk Vaksin Zifivax sebagai Jenis Vaksin COVID-19 Kesepuluh di Indonesia*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/624/Badan-POM-Terbitkan-EUA-untuk-Vaksin-Zifivax-sebagai-Jenis-Vaksin-COVID-19-Kesepuluh-di-Indonesia.html>, diakses tanggal 7 Oktober 2021.

_____. *BPOM Kembali Terbitkan EUA untuk Vaksin COVID-19 Sputnik-V*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/620/Badan-POM-Kembali-Terbitkan-EUA-untuk-Vaksin-COVID-19-Sputnik-V.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *BPOM terbitkan Emergency Use Authorization Vaksin Comirnaty, Sebagai Vaksin Kedua*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/618/Badan-POM-Terbitkan-EUA-Comirnaty-Vaksin-COVID-19-Pfizer-Sebagai-Vaksin-Kedua-Platform-mRNA.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *BPOM terbitkan EUA Moderna Covid-19 Vaccine Sebagai Vaksin Pertama dari Platform mRNA*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/615/Badan-POM-Terbitkan-EUA-Moderna-COVID-19-Vaccine-Sebagai-Vaksin-Pertama-dari-Platform-mRNA.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *Penerbitan Persetujuan Penggunaan Dalam Kondisi Darurat Atau Emergency Use Authorization (EUA) Pertama Untuk Vaksin COVID-19*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/584/Penerbitan-Persetujuan-Penggunaan-Dalam-Kondisi-Darurat-Atau-Emergency-Use-Authorization-EUA-Pertama-Untuk-Vaksin-COVID-19.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *Persetujuan Penggunaan Obat Dalam Kondisi Darurat (EUA)*. Dimuat dalam: <https://covid19.go.id/storage/app/media/Regulasi/2021/Januari/nieereg10040912000263signed1.pdf>, diakses tanggal 1 September 2021.

_____. *Tambah Amunisi Vaksinasi, BPOM Terbitkan EUA Vaksin Sinopharm*. Dimuat dalam: <https://www.pom.go.id/new/view/more/berita/22112/Tambah-Amunisi-Vaksinasi--Badan-POM-Terbitkan-EUA-Vaksin-Sinopharm.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

Idris, Muhammad. *Vaksin Covid-19 Dijual di Kimia Farma, Ini Harga dan Cara Daftarnya*. Dimuat dalam: <https://money.kompas.com/read/2021/07/11/081856426/vaksin-covid-19-dijual-di-kimia-farma-ini-harga-dan-cara-daftarnya?page=all>, diakses tanggal 1 September 2021.

- Kamil, Irfan. *Pemerintah Tidak Tegas Kampanye Penggunaan Masker Dinilai Terlambat*. Dimuat dalam: <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/06/11071311/pemerintah-tidak-tegas-kampanye-penggunaan-masker-dinilai-terlambat?page=all>, diakses tanggal 1 September 2021.
- Kementerian Kesehatan RI. *Frequently Ask Question (FAQ) Seputar Pelaksanaan Vaksin Covid-19*. Dimuat dalam: https://kesmas.kemkes.go.id/assets/uploads/contents/others/FAQ_VAKSINASI_COVID__call_center.pdf, diakses tanggal 11 September 2021.
- Kementerian Luar Negeri. *Indonesia Emphasizes Support for WHO in Dealing with Health Emergencies*. Dimuat dalam: <https://kemlu.go.id/portal/en/read/1027/berita/indonesia-emphasizes-support-for-who-in-dealing-with%20health-emergencies>, diakses tanggal 1 September 2021.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. *BPOM Terbitkan Izin Penggunaan Darurat untuk Janssen COVID-19 Vaccine dan Vaksin Convidecia*. Dimuat dalam: <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/bpom-terbitkan-izin-penggunaan-darurat-untuk-janssen-covid-19-vaccine-dan-vaksin-convidecia>, diakses tanggal 10 September 2021.
- Novalius, Feby. *Tak Lagi Gratis, Ini Daftar Harga Vaksin Covid-19*. Dimuat dalam: <https://economy.okezone.com/read/2021/07/11/320/2438988/tak-lagi-semuanya-gratis-ini-daftar-harga-vaksin-covid-19>, diakses tanggal 15 November 2021.
- Permatasari, Desi. *Kebijakan Covid-19 dari PSBB hingga PPKM Empat Level*. Dimuat dalam: <https://kompaspedia.kompas.id/baca/infografik/kronologi/kebijakan-covid-19-dari-psbb-hingga-ppkm-empat-level>, diakses tanggal 12 November 2021.
- Tim Detikcom. *Kapan Sebenarnya Corona Pertama Kali Masuk RI*. Dimuat dalam: <https://news.detik.com/berita/d-4991485/kapan-sebenarnya-corona-pertama-kali-masuk-ri>, diakses tanggal 1 September 2021.
- WHO. *Coronavirus Disease*. Dimuat dalam: <https://extranet.who.int/pqweb/vaccines/covid-19-vaccines>, diakses tanggal 11 September 2021.
- _____. *COVID-19 Situation Report-51*. Dimuat dalam: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>, diakses tanggal 1 September 2021.
- _____. *Data Perkembangan Kasus Covid-19 WHO*. Dimuat dalam: <https://covid19.who.int/table>, diakses tanggal 9 September 2021.
- _____. *International Health Regulations Emergency Committee on novel coronavirus In China*. Dimuat dalam: <https://www.who.int/news-room/events/detail/2020/01/30/default-calendar/international-health-regulations-emergency-committee-on-novel-coronavirus-in-china>, diakses tanggal 1 September 2021.
- _____. *Sejarah Pengembangan Vaksin*. Dimuat dalam: <https://in.vaccine-safety-training.org/history-of-vaccine-development.html>, diakses tanggal 1 September 2021.

URGENSI PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG MENGATUR TENTANG TEKNOLOGI FINANSIAL

(THE URGENCY OF ESTABLISHING LAW REGARDING FINANCIAL TECHNOLOGY)

Aryani Sinduningrum

Perancang Peraturan Perundang-Undangan Pertama
Bidang Ekonomi, Industri, Keuangan dan Pembangunan
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI
*korespondensi: aryanisinduningrum@dpr.go.id

Abstrak

Kemajuan teknologi informasi di era digital memberikan berbagai dampak salah satunya di sektor ekonomi yang ditandai dengan munculnya finansial teknologi. Keberadaan finansial teknologi ini memiliki keunggulan dan juga permasalahan. Permasalahan pada industri teknologi finansial adalah terkait implikasi hukum belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial dan bagaimana usulan rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penulisan yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini yaitu implikasi hukum belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial adalah tidak ada perlindungan hukum yang kuat kepada nasabah dan oknum teknologi finansial ilegal tidak bisa dituntut secara pidana. Usulan rumusan materi muatan pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang yaitu materi muatan pengaturan terkait perlindungan data pribadi yang setidaknya-tidaknya normanya dapat mengadopsi pada ketentuan *General Data Protection Regulation* ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Data Pribadi dan materi muatan pengaturan terkait sanksi pidana dan/atau denda bagi teknologi finansial ilegal yang normanya diatur ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan.

Kata kunci: teknologi finansial, jasa keuangan, teknologi informasi

Abstract

The advances in technology and information in the digital era have various impacts, one of which is in the economic sector, marked by the emergence of financial technology. The existence of this financial technology has advantages and also problems. The problem in the financial technology industry is related to the legal implications of the absence of laws that regulate financial technology and how to propose the formulation of the content of improvements to regulations related to financial technology at the level of laws. This research uses the normative juridical writing method. The results of this research are the legal implications of the absence of laws related to financial technology, there is no legal protection for customers, and illegal financial technology cannot be criminally prosecuted. The proposed formulation of regulatory content related to financial technology at the level of the law is regulatory content related to personal data protection, which at least can adopt the provisions of the General Data Protection Regulation into the Draft Bill of Personal Data Protection and regulatory content material related to criminal sanctions and/or fines for illegal financial technology that norms are regulated in the Draft Bill of the Reform, Development, and Strengthening of Financial Sector.

Keywords: financial technology, financial services, information technology

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Saat ini kemajuan teknologi dan informasi sangat berkembang pesat di era digital. Bahkan saat ini internet merupakan hal yang sudah menjadi kebutuhan di masyarakat. Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) mengumumkan bahwa jumlah pengguna internet di Indonesia hingga kuartal II tahun 2020 naik menjadi 73,7 persen dari populasi atau setara 196,7 juta pengguna. Hampir tembus 200 juta pengguna dari populasi Indonesia yaitu 266,9 juta menurut data Badan Pusat Statistik (BPS).¹

Kenaikan ini pun diprediksi semakin meningkat apalagi ditengah situasi pandemi covid-19 sejak awal tahun 2020 hingga akhir 2021 ini yang membatasi mobilitas masyarakat untuk beraktifitas tatap muka. Berbagai kegiatan masyarakat mulai dituntut untuk dapat adaptif dilakukan secara daring atau digital. Hal ini tentu berdampak terhadap berbagai sektor kehidupan masyarakat seperti pada sektor ekonomi, sosial, politik maupun budaya.

Terkait perkembangan pada sektor ekonomi yang berkaitan erat dengan perkembangan teknologi informasi salah satunya adalah teknologi finansial atau *financial technology (fintech)*. Menurut Bank Indonesia (BI), teknologi finansial merupakan jasa keuangan yang menggunakan teknologi digital sehingga menghasilkan produk dan layanan yang baru dan efisien bagi konsumen.² Teknologi finansial bertujuan untuk memberikan intermediasi keuangan

yang lebih mudah, cepat, dan murah kepada konsumen sehingga dapat meningkatkan literasi keuangan masyarakat.³

Perkembangan teknologi finansial dibuktikan dengan data Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Per 25 Agustus 2021 bahwa sudah terdapat 116 (seratus enam belas) perusahaan teknologi finansial *lending* berizin dan terdaftar di OJK, dan juga berdasarkan data OJK Per 31 Juli 2021 bahwa terdapat 709,69 ribu entitas lender, 66,70 juta entitas borrower dan Rp 236,47 triliun total penyaluran nasional.⁴ Selain itu, besarnya pengguna telepon seluler dan penggunaan internet dapat menjadi potensi bagi pengembangan teknologi finansial di Indonesia.⁵

Keberadaan teknologi finansial ini tentu menimbulkan dampak perubahan terhadap model bisnis di jasa keuangan yang signifikan. Pada akhir tahun 2015 Forbes menyimpulkan bahwa:

*"The banking industry is ripe for change with the rise of fintech startups, the growing popularity of blockchain technology, and the dominance of millennials. The industry is evolving and the ever-increasing need to prepare for cybersecurity threats remains top of mind, as banks continue evaluating new threats and potential fraud risks."*⁶

Yang artinya yaitu:

Industri perbankan siap untuk

1 Tim Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), *Survei Pengguna Internet APJII 2019-Q2 2020: Ada Kenaikan 25,5 Juta Pengguna Internet Baru di RI*, Buletin APJII, Edisi 74 November 2020, hal. 1

2 Prof. Dr. Sri Adningsih, S.E., M.Sc., dkk, *Transformasi Ekonomi Berbasis Digital di Indonesia Lahirnya Tren Baru Teknologi, Bisnis, Ekonomi, dan Kebijakan di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019, hal. 165.

3 Nidya Waras Sayekti, dkk., *Industri Kreatif Fintech dan UMKM dalam Era Digital*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2018, hal. 109

4 Irhamsyah, Sekretariat Satgas Waspada Investasi, *Webinar OJK Goes to Tasik, Pinjaman Online: Manfaat dan Risiko bagi Masyarakat*, Otoritas Jasa Keuangan, 2 September 2021, hal.7.

5 Ari Mulianta Ginting, dkk, *Perkembangan Investasi dan Ekspor Produk UMKM dalam Era Ekonomi Digital*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019 hal. 94.

6 Forbes dalam Susanne Christi dan Janos Barberies, *The Fintech Book, The Financial Technology Handbook for Investors, Entrepreneurs and Visionaries*, Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2016, hal. 8.

berubah dengan munculnya start up teknologi finansial, semakin populernya teknologi blockchain, dan dominasi milenial. Industri ini berkembang dan kebutuhan yang terus meningkat untuk mempersiapkan ancaman keamanan siber tetap menjadi perhatian utama, karena bank terus mengevaluasi ancaman baru dan potensi risiko penipuan.

Pesatnya keberadaan teknologi finansial di Indonesia tidak hanya mendapatkan respon positif tapi juga respon negatif dari berbagai pelaku jasa keuangan. Terutama keberadaan teknologi finansial ilegal yang menyorot perhatian publik. Teknologi finansial ilegal ini tidak terdaftar dan diawasi oleh OJK dalam penyelenggaraan layanannya. Teknologi finansial ilegal ini berdampak kepada masyarakat sebagai nasabah karena apabila tidak berhati-hati dalam memilih teknologi finansial maka nasabah tentu dapat dirugikan terutama dalam hal keamanan data pribadi. Satuan Tugas (Satgas) Waspada Investasi (SWI) dalam operasionalnya mencegah kerugian masyarakat, hingga April 2021, kembali menemukan 86 platform teknologi finansial *peer to peer (P2P) lending* ilegal dan 26 kegiatan usaha tanpa izin yang berpotensi merugikan masyarakat.⁷

Saat ini pengaturan khusus terkait teknologi finansial tercantum dalam tataran peraturan setingkat peraturan OJK yaitu Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (POJK tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi) dan Peraturan OJK Nomor 13/POJK.02/2018 Tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan (POJK tentang Inovasi Keuangan Digital di

Sektor Jasa Keuangan).

Pengaturan dalam lingkup peraturan OJK tentu memiliki implikasi hukum yang berbeda dengan peraturan di tingkat undang-undang. Peraturan OJK tidak dapat membatalkan ketentuan sanksi pidana. Hal inilah yang menjadi celah karena pengaturan terkait teknologi finansial yang sudah ada saat ini dinilai belum komprehensif serta menjadi jawaban dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada seperti kebocoran data pribadi dan munculnya teknologi finansial ilegal.

Perkembangan teknologi finansial yang dinamis ini pun perlu dilakukan pembaharuan pengaturan terutama dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2018 tentang Informasi dan Teknologi Elektronik serta dikaitkan juga dengan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Data Pribadi.

Berdasarkan hal tersebut maka perlu dikaji terkait dampak hukum belum terbentuknya undang-undang terkait teknologi finansial serta rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait finansial teknologi di tataran peraturan setingkat undang-undang

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, ada dua permasalahan dalam tulisan ini, yaitu:

1. Bagaimana implikasi hukum belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial?
2. Bagaimana usulan rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang?

C. Tujuan

Berdasarkan permasalahan sebagaimana diuraikan penulis di atas, tulisan ini memiliki tujuan:

1. Untuk memahami implikasi hukum

⁷ Setkab, Satgas Waspada Investasi Kembali Temukan 86 Platform Pinjaman Online Ilegal, dimuat dalam <https://setkab.go.id/satgas-waspada-investasi-kembali-temukan-86-platform-pinjaman-online-ilegal/>, diakses pada 17 September 2021.

belum terbentuknya undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial.

2. Untuk menganalisa usulan rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang.

D. Metode Penulisan

Tulisan ini disusun dengan pendekatan yuridis normatif yakni dengan melakukan pengkajian terhadap sumber-sumber kepustakaan yang terdiri dari berbagai literatur terkait dengan teknologi finansial di Indonesia serta mengkaji naskah pendukung dari peraturan perundang-undangan terkait. Data yang diperoleh disajikan secara deskriptif analitis guna memberikan gambaran yang mendalam sekaligus mengemukakan analisis terhadap permasalahan yang dikaji.

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Definisi Teknologi Finansial

Fintech merupakan singkatan dari *financial technology* yang dapat diartikan dalam Bahasa Indonesia menjadi teknologi finansial. Secara sederhana, teknologi finansial dapat diartikan sebagai pemanfaatan perkembangan teknologi informasi untuk meningkatkan layanan di industri keuangan.⁸

Definisi lain menurut David Lee Kuo Chuen dan Linda Low yaitu *fintech or financial technology refers to the new solutions which demonstrate innovation in the development of applications, processes, products or business models in the financial services industry using technology.*⁹

Definisi teknologi finansial menurut Agustini Rubini seorang ahli keuangan,

8 Yoyo Sudaryo, Nunung Ayu Sofiati (Efi), *Digital Marketing dan FinTech di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2020, hal. 73.

9 David Lee Kuo Chuen, Linda Low, *Inclusive Fintech Blockchain, Cryptocurrency, and ICO*, Singapore: World Scientific Publishing Co, Pte. Ltd., 2018, hal. 1.

pengarang buku dan advokat, yaitu “*the financial technology, or fintech, industry, refers to the group of companies that are introducing innovation into financial services through the use of modern technologies.*”¹⁰ Apabila diterjemahkan menjadi “teknologi finansial, atau *fintech*, industri yang merujuk kepada kelompok perusahaan yang memperkenalkan inovasi ke dalam layanan jasa keuangan melalui penggunaan teknologi modern.”

Menurut Hsueh, teknologi finansial juga disebut sebagai *fintech* merupakan model layanan keuangan baru yang dikembangkan melalui inovasi teknologi informasi.¹¹ Pendapat lain menurut Dikdik Herdiana, teknologi finansial adalah salah satu bentuk penerapan teknologi informasi di bidang keuangan.¹²

Berdasarkan *National Digital Research Centre* di Dublin, Irlandia mendefinisikan teknologi finansial sebagai: “*innovation in financial services*” atau “inovasi dalam layanan keuangan.”¹³

Menurut Bank Indonesia, teknologi finansial adalah penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru serta dapat berdampak pada stabilitas moneter, stabilitas sistem keuangan, dan/atau efisien kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran.¹⁴

Definisi teknologi finansial menurut OJK yang mengawasi sektor jasa keuangan teknologi finansial adalah sebuah inovasi pada

10 Agustini Rubini, *Fintech in a Flash, Financial Technology Made Easy*, London: Simtac Ltd, 2017, hal. 1.

11 Yoyo Sudaryo, Nunung Ayu Sofiati (Efi), *Digital Marketing dan FinTech di Indonesia*, hal. 76.

12 *Ibid.*

13 Nidya Waras Sayekti, dkk., *Industri Kreatif Fintech dan UMKM dalam Era Digital*, hal. 109.

14 Bank Indonesia, *Apa Itu Teknologi Finansial (Fintech)*, dimuat dalam <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/financial-technology/default.aspx>, diakses tanggal 16 September 2021.

industri jasa keuangan yang memanfaatkan penggunaan teknologi. Produk teknologi finansial biasanya berupa suatu sistem yang dibangun guna menjalankan mekanisme transaksi keuangan yang spesifik.¹⁵

Dengan demikian kata kunci dari teknologi finansial ini adalah adanya inovasi dan teknologi informasi sehingga jika dirumuskan berdasarkan definisi-definisi yang telah dijelaskan sebelumnya maka definisi teknologi finansial adalah inovasi terhadap teknologi dan informasi pada industri jasa keuangan yang bertujuan untuk meningkatkan layanan jasa keuangan.

2. Tipe-Tipe Teknologi Finansial di Indonesia

Industri teknologi finansial berkembang dengan pesat dan dinamis di Indonesia sehingga muncul berbagai kelompok teknologi finansial di Indonesia.

Secara umum industri teknologi finansial di Indonesia dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu:

- a. Sistem pembayaran (*payment*), berkembang sebagai alat pembayaran non tunai yang dapat digunakan untuk transaksi dengan *merchant*. Contoh: OVO, Go-Pay, Dana, LinkAja. Saat ini teknologi yang berkembang untuk sistem pembayaran tersebut adalah QR Code, dan NFC.
- b. Pendanaan/pembiayaan (*lending*), untuk pelaku teknologi finansial di bidang lending di Indonesia dikelompokkan ke dalam beberapa bagian, yaitu:
 - 1) P2P lending, platform yang menghubungkan peminjam (debitur) dan orang yang meminjam dana (kreditur). Contoh: Modalku, Investree, Amarnya, KoinWorks).

¹⁵ Otoritas Jasa Keuangan, *FAQ LPMBUPTI-Kategori Umum*, dimuat dalam <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Pages/FAQ-Kategori-Umum.aspx>, diakses tanggal 15 September 2021.

- 2) *Balance sheet lending*, platform yang memberikan pinjaman langsung dari dana mereka sendiri. Contoh: UangTeman, Julo, Tunai Kita, Doctor Rupiah.
 - 3) Penyedia pinjaman online (*online credit*), platform yang menyediakan fasilitas kredit untuk transaksi yang dilakukan secara online. Contoh: Akulaku, Kredivo, Cicil.
 - 4) Penyedia pinjaman online mekanisme gadai, platform yang memberikan pinjaman dana dengan mekanisme gadai. Contoh: Pinjam
- c. Teknologi finansial lainnya, penyelenggara platform teknologi finansial di luar sistem pembayaran dan pendanaan. Pada kelompok teknologi finansial lainnya ini, penyelenggaraan teknologi finansial yang dapat dikatakan cukup berkembang adalah penyelenggara teknologi finansial di bidang *crowdfunding* untuk kepentingan sosial dan digital banking. Contoh: Kitabisa.com, Jenius by BTPN, Digibank by DBS.¹⁶

Apabila ditelaah lebih lanjut, menurut Bank Indonesia dan OJK telah menentukan bentuk-bentuk dasar teknologi finansial yang ada pada tabel di bawah ini.¹⁷

¹⁶ Yan Andriariza A.S., dan Lidya Agustina, *Perkembangan dan Tantangan Industri Teknologi Finansial Indonesia di Era Ekonomi Digital*, Masyarakat Telematika dan Informasi: Jurnal Penelitian Teknologi Informasi dan Komunikasi, Vol. 11 No.1, Juli-Desember, 2020, hal. 120-121

¹⁷ Yoyo Sudaryo, Nunung Ayu Sofiati (Efi), *Digital Marketing dan FinTech di Indonesia*, hal. 78.

Tabel 1. Bentuk-bentuk dasar FinTech

Proses Bisnis	Bentuk Interaksi
Pembayaran (<i>digital wallets, P2P Payments</i>)	C2C
Investasi (<i>equity crowdfunding, P2P lending</i>)	
Pembiayaan (<i>crowdfunding, micro-loans, credit facilities</i>)	B2C
Asuransi (<i>risk management</i>)	
Lintas-Proses (<i>big data analysis, predictive modelling</i>)	B2B
Infrastruktur (<i>security</i>)	

3. Keunggulan Peran Teknologi Finansial

Munculnya teknologi finansial tentu diharapkan dapat mempermudah setiap kegiatan bagi pelaku jasa keuangan. Apalagi pesatnya teknologi finansial tentu membuktikan bahwa keberadaan finansial teknologi semakin diterima di masyarakat. Eksistensi teknologi finansial ini pun didukung oleh berbagai keunggulan perannya dalam sektor jasa keuangan.

Teknologi finansial memberikan dampak positif bagi pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) dengan membuka saluran pembiayaan usaha yang mudah dan cepat. Selain itu, teknologi finansial dapat mempermudah untuk mengakses layanan keuangan sesuai kebutuhan bagi individu dan masyarakat *unbanked* yaitu orang yang butuh pendanaan namun tidak bisa ditalangi karena tidak mempunyai jaminan dan *unserved* yaitu orang yang sudah punya jaminan, tapi tidak memiliki kemampuan cukup bayar padahal membutuhkan dana dalam waktu yang cepat.¹⁸

Dari sisi teknologi, kini domisili bukan lagi menjadi alasan untuk sulit mendapatkan akses keuangan karena seluruh wilayah Indonesia yang memiliki akses internet dapat menikmati layanan teknologi finansial.

18 Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, *Penyusunan NA dan Draft RUU Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Keuangan*, Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, 3 Agustus 2021, hal. 40.

Dengan demikian para pelaku usaha dapat mengajukan pembiayaan secara *online*.¹⁹

Keunggulan lain dari teknologi finansial menurut OJK adalah dapat melayani masyarakat Indonesia yang belum dapat dilayani oleh industri keuangan tradisional dikarenakan ketatnya peraturan perbankan dan adanya keterbatasan industri perbankan tradisional melayani di daerah tertentu.²⁰

OJK juga berpendapat bahwa teknologi finansial memiliki manfaat:

1. Mendorong distribusi yang masih belum merata di 17.000 pulau;
2. Mendorong kemampuan ekspor UMKM yang saat ini masih rendah;
3. Meningkatkan inklusi keuangan nasional;
4. Mendorong pemerataan tingkat kesejahteraan penduduk;
5. Membantu pemenuhan kebutuhan pembiayaan dalam negeri yang masih sangat besar.²¹

Teknologi finansial juga diharapkan dapat membantu pemerintah dalam mewujudkan keuangan inklusif di tanah air, hal ini selaras dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, bahwa keuangan inklusif merupakan upaya pemerintah untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor strategis ekonomi domestik.²²

4. Perkembangan Teknologi Finansial

Dalam perkembangannya, teknologi finansial telah mengalami 3 (tiga) periode yaitu periode pertama yang disebut sebagai era teknologi finansial 1.0 terjadi pada tahun 1866–1967. Dalam tahap ini pertama kalinya dibangun infrastruktur keuangan dan teknologi yang dapat mempermudah layanan

19 *Ibid.*

20 Yoyo Sudaryo, Nunung Ayu Sofiati (Efi), *Digital Marketing dan FinTech di Indonesia*, hal. 79.

21 *Ibid.*, hal. 81.

22 Nidya Waras Sayekti, dkk., *Industri Kreatif Fintech dan UMKM dalam Era Digital*, hal. 112.

keuangan untuk dilakukan.²³

Pada periode kedua yang disebut sebagai era teknologi finansial 2.0 dimulai pada tahun 1967–2008 yang merupakan tahun transisi perubahan dari era teknologi analog ke digital dan periode ini adalah periode penting karena terdapat peningkatan penggunaan jasa keuangan dikombinasikan dengan penggunaan teknologi yang mendukungnya.²⁴

Tahun 2008–sekarang merupakan periode ketiga dari perkembangan teknologi finansial. Peningkatan jasa keuangan di era ini meningkat sangat tajam dikarenakan adanya peningkatan jumlah penggunaan *smartphone* dan didukung inovasi produk dan jasa keuangan yang mempermudah konsumen.²⁵

Teknologi finansial secara global menunjukkan secara pesat bahwa teknologi finansial berkembang di berbagai sektor, mulai dari *startup* pembayaran, peminjaman (*lending*), perencanaan keuangan (*personal finance*), investasi ritel, pembiayaan (*crowdfunding*), remitansi, riset keuangan, dan lain-lain.²⁶

Perkembangan teknologi finansial di Indonesia sendiri juga turut berkembang pesat, seiring dengan perkembangan teknologi yang ada. Hal ini terlihat dari banyaknya *start up* dan perusahaan di bidang teknologi finansial yang bermunculan, seperti Kredivo, Gopay, OVO, Modalku, Cek Aja, dan lain-lain.²⁷ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perkembangan teknologi finansial baik secara global maupun di Indonesia memiliki perkembangan yang pesat dan semakin berkembang.

²³ *Ibid*, hal. 74.

²⁴ *Ibid*.

²⁵ *Ibid*.

²⁶ Muhamad Rizal, Erna Maulina, Nenden Kostini, *Fintech as One of the Financing Solutions for SMEs*, AdBisoreneur: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Bisnis dan Kewirausahaan, Vol. 3 No.2, Agustus, 2018, hal. 91.

²⁷ Yan Andriariza A.S., dan Lidya Agustina, *Perkembangan dan Tantangan Industri Teknologi Finansial Indonesia di Era Ekonomi Digital*, hal. 116-117.

B. Analisis

1. Implikasi Hukum Belum Terbentuknya Undang-Undang yang Mengatur tentang Teknologi Finansial

Penyelenggaraan teknologi finansial memiliki berbagai permasalahan seiring berjalannya waktu. Berbagai permasalahan yang terjadi sebagian besar karena bermunculan teknologi finansial ilegal yang tidak memiliki izin dan tidakawasi oleh OJK. Permasalahan paling umum terjadi pada layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi Informasi atau teknologi finansial *P2P lending*.

Perbedaan teknologi finansial *P2P lending* terdaftar/berizin dengan teknologi finansial *P2P* ilegal adalah dilihat dari bunga dan denda yang diberikan. Untuk teknologi finansial *P2P lending* ilegal mengenakan biaya dan denda yang sangat besar dan tidak transparan, sedangkan diwajibkan memberikan keterbukaan informasi mengenai bunga, dan denda maksimal yang dapat dikenakan kepada pengguna.²⁸ AFPI mengatur biaya pinjaman maksimal 0,8% per hari dan total seluruh biaya termasuk denda adalah 100% dari nilai pokok pinjaman.²⁹

Terkait syarat pinjam meminjam dari penyelenggaraan teknologi finansial *P2P* terdaftar/berizin perlu mengetahui tujuan pinjaman serta membutuhkan dokumen-dokumen yang melakukan *credit scoring*. Sedangkan pada teknologi finansial *P2P lending* ilegal cenderung sangat mudah dan tanpa menanyakan keperluan pinjaman.³⁰ Sedangkan dalam hal cara penagihan yang dilakukan oleh teknologi finansial *P2P lending* terdaftar atau berizin yaitu dilakukan oleh tenaga penagih yang wajib mengikuti sertifikasi tenaga penagih yang dilakukan oleh

²⁸ Otoritas Jasa Keuangan, *Bahaya FinTech P2P Ilegal*, dimuat dalam <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Pages/FAQ-Kategori-Umum.aspx>, diakses tanggal 17 September 2021.

²⁹ *Ibid*.

³⁰ *Ibid*.

AFPI. Penagihan bisa diserahkan kepada jasa penagihan yang terdaftar di AFPI sehingga dapat dimonitor dan proses penagihan dapat dilacak. Apabila ditemukan pelanggaran, OJK dan AFPI dapat memberikan sanksi. Untuk tata cara penagihan yang dilakukan oleh teknologi finansial *P2P lending* ilegal yaitu tidak mengikuti tata cara penagihan yang beretika dan sesuai aturan. Proses penagihan sering terjadi dengan cara-cara yang kasar, cenderung mengancam, tidak manusiawi, dan bertentangan dengan hukum.

Pinjaman online ilegal melakukan pengancaman penagihan kepada nasabah yang kemudian menjadi korban. Salah satu contoh kasus yang terjadi adalah kasus bunuh diri seorang perempuan di Jember karena motifnya sudah tidak kuat lagi menghadapi teror penagih utang pinjaman *online*. Korban diduga kerap mendapat teror yang tidak manusiawi dari penagih utang pinjol. Teror biasanya dilakukan dengan ancaman akan memermalukan korban dengan mengumumkan utangnya ke kontak yang ada di ponselnya.³¹

Publik sering mengeluhkan mekanisme penagihan perusahaan teknologi finansial secara intimidatif hingga mengandung pelecehan seksual. Besarnya jumlah pengaduan masyarakat tersebut terlihat dari publikasi yang pernah disampaikan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta dan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI).³²

31 Muhammad Permana, *Gadis di Jember Bunuh Diri karena Diteror Pinjol, Polisi Selidiki Unsur Pidana*, dimuat dalam <https://www.merdeka.com/peristiwa/gadis-di-jember-bunuh-diri-karena-diteror-pinjol-polisi-selidiki-unsur-pidana.html>, diakses pada 17 September 2021.

32 Mochammad Januar Rizki, *Gagal Bayar Pinjaman Fintech, Bisakah Dikenakan Pidana*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5c5a9577a5fba/gagal-bayar-pinjaman-fintech-bisakah-dikenakan-pidana>, diakses pada 16 September 2021.

Kementerian Komunikasi dan Informasi terhitung sejak Januari hingga 18 Juni 2021 telah menangani atau memblokir 447 teknologi finansial ilegal. Laporan pengaduan rekening juga meningkat drastis.³³ Hal ini membuktikan bahwa keberadaan teknologi finansial ilegal masih sangat banyak jumlahnya dan menjadi sebuah masalah besar di industri teknologi finansial.

Salah satu modus operandi lain di dalam praktik teknologi finansial ilegal adalah *phising*. "*Phising*" berasal dari kata "*fishing*" yang berarti memancing". *Phising* secara sederhana dapat diartikan sebagai sebuah penipuan dengan memanfaatkan akun untuk menguak informasi sensitif korban.³⁴ Direktur Jenderal Aplikasi Informatika Kementerian Kominfo, Samuel A. Pangerapan menjelaskan untuk modus penipuan berupa *phising* dilakukan oleh oknum yang mengaku dari lembaga resmi dengan menggunakan telepon, email atau pesan teks. Seolah-olah dari lembaga resminya, namun sebetulnya mereka ingin menggali supaya kita memberikan data-data pribadi kita. Data-data pribadi ini biasanya digunakan untuk kejahatan berikutnya.³⁵

Saat ini payung hukum terkait teknologi finansial diatur dalam beberapa peraturan OJK, yaitu Peraturan Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dan Peraturan OJK Nomor 13/

33 Teguh Arifyadi, *Memerangi Pinjol Ilegal dan Memperkuat Reputasi Fintech Lending*, Kementerian Komunikasi dan Informasi, 30 Juli 2021.

34 Syamsul Dwi Maarif, *Apa Itu Phising dan Bagaimana Cara Menghindarinya?* Dimuat dalam <https://tirto.id/apa-itu-phising-dan-bagaimana-cara-menghindarinya-ga8z>, diakses pada 16 September 2021.

35 Samuel A. Pangerapan, *Waspada Jerat Penipuan Online, Kominfo Tunjukkan 5 Modus Pelaku dan Langkah Pelindungan Data*, dimuat dalam https://kominfo.go.id/content/detail/36473/siaran-pers-no-293hmkominfo082021-tentang-waspada-jerat-penipuan-online-kominfo-tunjukkan-5-modus-pelaku-dan-langkah-pelindungan-data/0/siaran_pers, diakses pada 16 September 2021.

POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi mengatur tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yaitu penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman dalam rangka melakukan perjanjian pinjam meminjam dalam mata uang rupiah secara langsung melalui sistem elektronik dengan menggunakan jaringan internet.³⁶ Sedangkan Peraturan OJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan yaitu yang mengatur tentang Inovasi Keuangan Digital yaitu aktivitas pembaruan proses bisnis, model bisnis, dan instrumen keuangan yang memberikan nilai tambah baru di sektor jasa keuangan dengan melibatkan ekosistem digital.³⁷

Namun, kedua peraturan tersebut yang merupakan tataran Peraturan OJK tidak dapat mengatur tentang sanksi pidana. Hal ini didasari pada angka 117 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur bahwa ketentuan pidana hanya dimuat dalam Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.³⁸ Padahal sanksi pidana ini sangat penting untuk dikenakan kepada pelaku teknologi finansial ilegal. Sanksi dalam POJK tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi hanya terbatas pada sanksi administratif sebagaimana diatur bahwa:

³⁶ Pasal 1 Angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi

³⁷ Pasal 1 Angka 1 Peraturan OJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan

³⁸ Angka 117 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

“Atas pelanggaran kewajiban dan larangan dalam peraturan OJK ini, OJK berwenang mengenakan sanksi administratif terhadap Penyelenggara berupa:

- a. peringatan tertulis;*
- b. denda, yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu;*
- c. pembatasan kegiatan usaha; dan*
- d. pencabutan izin.”³⁹*

Sanksi administratif ini pun tidak efektif dalam memberantas teknologi finansial ilegal. Hal ini didasari bahwa sanksi tersebut hanya ditujukan terhadap penyelenggara teknologi finansial yang sudah terdaftar, sehingga sanksi ini tidak dapat diberlakukan bagi teknologi finansial ilegal. Sedangkan dalam POJK tentang Inovasi Keuangan Digital telah memberikan sanksi lain selain sanksi administratif sebagaimana diatur bahwa “Selain sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39, Otoritas Jasa Keuangan dapat melakukan tindakan tertentu terhadap setiap pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini.”⁴⁰ Ketentuan ini memberikan keluasaan terhadap sanksi lain diluar sanksi administratif namun belum dijelaskan secara jelas tindakan tertentu seperti apa yang dapat dikenakan kepada pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan Peraturan OJK ini. Dari kedua Peraturan OJK tersebut tidak bisa mengatur ketentuan sanksi pidana karena peraturan OJK tidak dapat memberikan sanksi pidana dalam muatan materinya.

Implikasi hukumnya maka kasus teknologi finansial ilegal yang ada tidak dapat diusut secara pidana. Berbagai kasus teknologi finansial hanya dianggap sebagai kasus perdata yaitu hutang piutang saja. Hal ini yang menjadi

³⁹ Pasal 47 ayat (1) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

⁴⁰ Pasal 40 Peraturan OJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan

penghambat untuk memberikan efek jera terhadap oknum teknologi finansial ilegal. Sebagai contoh apabila oknum teknologi finansial ilegal telah diberikan sanksi dengan pencabutan izin usaha yaitu pemblokiran, maka teknologi finansial ilegal dapat membuat aplikasi maupun website baru dengan nama lain karena kemudahan teknologi yang ada tanpa ada rasa takut terhadap sanksi yang berat. Hal ini diperkuat berdasarkan pernyataan ketua SWI yang menjelaskan bahwa banyak teknologi finansial ilegal yang tetap beroperasi kembali meskipun sudah ditutup. Ada beberapa teknologi finansial ilegal yang hanya berganti nama lalu muncul lagi dengan nama yang baru.⁴¹

Pelaku teknologi finansial P2P ilegal yang berusaha mengelabui masyarakat, salah satunya dilakukan dengan cara menyerupai perusahaan nama platform dan/atau logo perusahaan yang sudah terdaftar/berizin di OJK. Oleh karena itu, masyarakat harus berhati-hati sebelum bertransaksi dan memastikan memilih perusahaan teknologi finansial P2P terdaftar/berizin di OJK.⁴²

Hal ini akan terus berulang dan menjadi permasalahan besar di industri teknologi finansial. Sementara jika sudah ada ketentuan bahwa teknologi finansial ilegal bisa ditindak secara pidana, maka penegak hukum dapat bertindak dengan cepat dan tepat kepada pendiri atau penanggungjawab teknologi finansial ilegal dalam penegakan hukumnya.

Permasalahan teknologi finansial ini dinilai akan berdampak terhadap menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap

industri teknologi finansial karena masyarakat mulai ragu memiliki perlindungan hukum nasabah terhadap teknologi finansial sebagai jasa keuangan. Padahal potensi teknologi finansial di Indonesia sangat besar untuk mendukung perekonomian negara apalagi di masa pandemi ini.

Sebenarnya sudah ada beberapa pasal yang dinilai dapat menjerat teknologi finansial saat ini yaitu:

1. Penyebaran data pribadi (Pasal 32 juncto Pasal 48 Undang-Undang tentang Informasi dan Teknologi Elektronik)
2. Pengancaman dalam penagihan (Pasal 368 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Pasal 29 juncto Pasal 45 Undang-Undang tentang Informasi dan Teknologi Elektronik)
3. Penipuan (Pasal 378 KUHP)
4. Fitnah (Pasal 311 Ayat (1) KUHP)
5. Pelecehan seksual melalui media elektronik (Pasal 27 Ayat 1 juncto Pasal 45 Ayat 1 Undang-Undang tentang Informasi dan Teknologi Elektronik)⁴³

Pasal-pasal tersebut diberlakukan kepada teknologi finansial karena realitanya terjadi kekosongan hukum saat ini. Unsur-unsur dalam pasal tersebut disesuaikan yang paling mendekati dalam delik-delik terhadap kejahatan teknologi finansial. Padahal dibutuhkan klasifikasi tindak pidana bagi teknologi finansial Ilegal yang berbentuk *lex specialist* atau peraturan yang lebih khusus lagi. Peraturan hukum idealnya adalah tidak tertinggal oleh kemajuan zaman, namun ternyata realitanya adalah peraturan hukum yang ada saat ini tidak mampu menangani permasalahan yang ada. Peraturan saat ini yang deliknya mendekati dengan permasalahan

41 Detik Finance, Pinjol Abal-abal Sudah Diblokir, Tapi Muncul Lagi Pakai Nama Baru, dimuat dalam <https://finance.detik.com/fintech/d-4610793/pinjol-abal-abal-sudah-diblokir-tapi-muncul-lagi-pakai-nama-baru>, diakses tanggal 12 November 2021.

42 Otoritas Jasa Keuangan, *Bahaya FinTech P2P Ilegal*, dimuat dalam <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Pages/FAQ-Kategori-Umum.aspx>, diakses tanggal 17 September 2021.

43 Mochammad Januar Rizki, *Pasal-pasal Pidana yang Bisa Jerat Perusahaan FinTech Ilegal*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c6cacf0c858c/pasal-pasal-pidana-yang-bisa-jerat-perusahaan-fintech-ilegal/?page=all>, diakses tanggal 16 September 2021.

teknologi finansial ilegal contohnya hanya dapat menjerat para pemilik dan karyawan dari finansial teknologi ilegal. Namun tidak ada sanksi terhadap perusahaan teknologi finansial ilegal dan hanya sebatas penghapusan website saja.

Pemerintah bersama OJK harus segera mengeluarkan kebijakan yang lebih komprehensif yaitu selama ini belum ada payung hukum secara undang-undang yang mengatur secara konkret teknologi finansial khususnya P2P *lending* di Indonesia.⁴⁴

Dengan demikian, dibutuhkan peraturan setingkat undang-undang yang mengatur terkait sanksi pidana terhadap pelaku teknologi finansial Ilegal. Hal ini selaras sebagaimana disampaikan oleh Ketua SWI, Tongnam L. Tobing bahwa penanganan masalah teknologi finansial ilegal memerlukan payung hukum dalam bentuk undang-undang yang dapat mempidanakan pelakunya. Saat ini, belum terdapat payung hukum tertentu sehingga penindakan terhadap entitas ilegal baru berupa pemblokiran.⁴⁵

Peraturan terkait sanksi pidana bagi teknologi finansial ilegal ini tidak harus dibuat dalam satu undang-undang yang khusus hanya mengatur teknologi finansial saja. Sebagaimana disampaikan oleh Sekretaris Jenderal AFPI, Sunu Widyatmoko meminta kepada Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia untuk mempertimbangkan payung hukum dengan undang-undang tersendiri. Ia bilang bila sulit dengan undang-undang teknologi finansial, bisa juga menyisipkan di

omnibus law.⁴⁶

Jika melihat dalam daftar RUU yang yang masuk Program Legislasi Nasional, ketentuan terkait teknologi finansial dapat dirumuskan dalam draft Rancangan Undang-Undang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan yang mana DPR, Pemerintah sebagai pengusulnya.

Dengan merumuskan ketentuan teknologi finansial ke dalam peraturan yang sudah ada dalam daftar Program Legislasi Nasional, diharapkan dapat mempercepat pengesahan terkait kebutuhan ketentuan teknologi finansial di Indonesia.

2. Usulan Rumusan Materi Penyempurnaan terhadap Pengaturan terkait Lembaga Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi di Tataran Peraturan setingkat Undang-Undang.

Industri teknologi finansial memiliki keterkaitan erat dengan data pribadi bagi pengguna jasa tersebut. Berbagai data pribadi yang disalahgunakan menjadi masalah dan ancaman besar saat ini maupun di masa mendatang dalam industri teknologi finansial. Perlu ada sebuah pengaturan terkait perlindungan data pribadi yang menjadi acuan dan pedoman agar masyarakat tidak lagi menjadi pihak yang dirugikan.

Selain itu, kekosongan hukum terkait sanksi pidana bagi teknologi finansial ilegal perlu juga diatur agar pengguna jasa maupun penyedia layanan memiliki payung hukum yang kuat dalam menjalankan industri ini serta bagi penegak hukum dapat melakukan penegakan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai sanksi pidana yang khusus mengatur industri teknologi finansial.

⁴⁶ Maizal Waljafri, *AFPI menilai Perlunya Regulasi Berbentuk Undang-Undang terkait Fintech*, dimuat dalam <https://newssetup.kontan.co.id/news/afpi-menilai-perlunya-regulasi-berbentuk-undang-undang-terkait-fintech?page=all>, diakses pada 16 September 2021.

⁴⁴ Ari Mulianta Ginting, dkk, *Perkembangan Investasi dan Ekspor Produk UMKM dalam Era Ekonomi Digital*, hal. 106.

⁴⁵ Wibi Pangestu Pratama, *Pinjol Ilegal Masih Marak, SWI: Perlu ada UU Fintech dan UU Perlindungan Data Pribadi*, dimuat dalam <https://finansial.bisnis.com/read/20210714/563/1417565/pinjol-ilegal-masih-marak-swi-perlu-ada-uu-fintech-dan-uu-perlindungan-data-pribadi>, diakses pada 15 September 2021.

a. Perlindungan Data Pribadi

General Data Protection Regulation (GDPR) yang mulai diberlakukan sejak 25 Mei 2018 dan disahkan oleh otoritas pemerintah di Uni Eropa perlu diterapkan di Indonesia. Hal ini selaras dengan proses penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Data Pribadi yang saat ini sedang disusun.

Pengaturan dari perlindungan data pribadi minimal dapat mengadopsi peraturan di GDPR sebagai acuan, karena kebutuhan terhadap perlindungan data pribadi sudah sangat mendesak terutama dalam kaitannya dengan industri teknologi finansial di Indonesia.

Salah satu poin penting dalam GDPR mengatur terkait pihak yang mengawasi. Uni Eropa membentuk *The European Data Protection Board* yang diisi perwakilan otoritas pengawasan dari tiap negara anggota Uni Eropa. Setiap negara anggota Uni Eropa memiliki lembaga khusus yang mengawasi pelaksanaan GDPR.⁴⁷ Sedangkan Indonesia tidak memiliki satu lembaga khusus yang mengawasi perlindungan data pribadi secara menyeluruh, hal ini karena pengaturan perlindungan data pribadi masih tersebar.⁴⁸

Sejauh ini memang ada OJK dan SWI yang terdiri dari 13 Kementerian dan Lembaga sebagai pengawas dalam pelaksanaan perlindungan pribadi dan juga mengawasi kegiatan jasa keuangan teknologi finansial. Namun bentuk pengawasan yang tidak terpusat kepada 1 (satu) lembaga menjadi kendala tersendiri dalam pengawasan teknologi finansial ilegal. Selain itu, OJK dan SWI juga tidak bisa menindak oknum teknologi finansial ilegal secara pidana karena

hal ini diluar dari kewenangannya.

Berdasarkan segi sanksi pun pengaturan GDPR jauh berbeda dengan pengaturan di Indonesia. GDPR mengatur denda mulai dari 4% dari pendapatan total secara global di seluruh dunia hingga 20 juta Euro jika terbukti melanggar standar GDPR termasuk pula ada hak kompensasi bagi pihak yang dirugikan.⁴⁹ Hal ini sangat jauh berbeda dengan sanksi administratif dan sanksi pidana bagi penyelenggara sistem elektronik yang tidak memenuhi hak perlindungan data pribadi di Indonesia. Meskipun masih terbuka peluang mendapat kompensasi yang bisa diajukan melalui gugatan perdata atas kerugian yang ditimbulkan.⁵⁰

Adanya kekosongan hukum pada rezim perlindungan data pribadi akan sangat merugikan konsumen, karena banyak sekali ancaman dari pembobolan di samping kelalaian yang dapat disebabkan karena kurang matangnya sistem perlindungan data pribadi yang digagas pelaku usaha sektor teknologi finansial maupun ancaman dari adanya kesengajaan pelaku bisnis atau tenaga kerja pada sektor bisnis teknologi finansial yang berniat membobol data pribadi untuk kepentingan tertentu.⁵¹

Dengan mengadopsi materi-materi yang terdapat pada GDPR maka diharapkan dapat segera disahkannya RUU tentang Perlindungan Data Pribadi yang juga berdampak bagi nasabah pengguna layanan teknologi finansial di Indonesia. Dengan demikian masyarakat memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi dan menghindari peseden buruk terhadap industri teknologi finansial di Indonesia.

47 Normand Edwin Elnizar, *Ini 4 Perbedaan GDPR dan Perlindungan Data Pribadi di Indonesia*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d513741ccedd/ini-4-perbedaan-gdpr-dan-perlindungan-data-pribadi-di-indonesia/?page=3>, diakses tanggal 16 September 2021.

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*

51 Adi Kristian Silalahi, *Urgensi Undang-Undang Fintech (Peer to Peer Lending) P2P terkait Pandemi Covid-19*, *Jurnal Hukum Positum* Vol. 5 No.2, Desember, 2020, hal. 28.

b. Ketentuan Sanksi Pidana

Terkait sanksi pidana terhadap teknologi finansial ilegal, AFPI mengusulkan dalam diskusiterkaitPenyusunanRancanganUndang-Undang tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan (RUU tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan) bahwa ketentuan pidana terkait penyelenggara yang tidak terdaftar dan memperoleh izin usaha dari OJK atau Bank Indonesia sesuai dengan kewenangannya diperberat.⁵²

Paling tidak ketentuan pidana dalam industri teknologi finansial setara dengan sanksi pidana usaha pasar modal sebagaimana tercantum dalam draft RUU tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan yaitu dapat berupa pidana penjara paling lama 5 tahun dan denda paling banyak 5 miliar atau bahkan sanksi pidana usaha perbankan tanpa izin yang ada pada Draft RUU RPPSK berupa pidana penjara 5-15 tahun dan denda Rp 20 miliar – 200 miliar. Ini merupakan salah satu cara efektif yang dapat ditempuh untuk memberantas maraknya penyelenggara teknologi finansial ilegal yaitu dengan memberikan ketentuan pidana yang tegas dan serius.⁵³

Ketentuan pidana pada industri teknologi finansial memang tepat jika sekurang-kurangnya disamakan dengan ketentuan pada industri sektor jasa keuangan lainnya seperti pasar modal dan perbankan. Ketentuan pidana bagi teknologi finansial juga dapat sekurang-kurangnya disamakan atau diperberat dengan ketentuan dalam pasal yang saat ini sudah diterapkan dengan berbagai penyesuaian pula yang lebih komprehensif.

⁵² Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, *Penyusunan NA dan Draft RUU, Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Keuangan*, Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, 3 Agustus 2021, hal. 29.

⁵³ *Ibid.*

III. Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan pembahasan dalam bab sebelumnya maka dapat ditarik simpulan yaitu sebagai berikut:

1. Implikasi hukum belum terbentuknya Undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial adalah tidak ada perlindungan hukum yang kuat kepada nasabah pengguna layanan jasa teknologi finansial dan oknum teknologi finansial ilegal tidak bisa dituntut secara pidana karena belum ada dasar hukum yang kuat untuk melakukan proses pidana.
2. Usulan rumusan materi muatan penyempurnaan terhadap pengaturan terkait teknologi finansial di tataran peraturan setingkat undang-undang:
 - a. materi muatan pengaturan terkait perlindungan data pribadi yang setidak-tidaknya normanya dapat mengadopsi pada ketentuan GDPR dalam RUU tentang Perlindungan Data Pribadi;
 - b. materi muatan pengaturan terkait sanksi pidana dan/atau denda bagi teknologi finansial ilegal yang normanya diatur ke dalam RUU tentang Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan.

B. Saran:

Dari simpulan diatas maka saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut, yaitu:

Membentuk undang-undang yang mengatur tentang teknologi finansial;

Mengakomodasi materi muatan pengaturan terkait perlindungan data pribadi yang setidak-tidaknya normanya dapat mengadopsi pada ketentuan GDPR ke dalam RUU tentang Perlindungan Data Pribadi dan materi muatan pengaturan terkait sanksi pidana dan/atau denda bagi teknologi finansial ilegal ke dalam RUU tentang

Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Sektor Keuangan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Peraturan OJK Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan

Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Buku

Adningsih, Sri., dkk., *Transformasi Ekonomi Berbasis Digital di Indonesia Lahirnya Tren Baru Teknologi, Bisnis, Ekonomi, dan Kebijakan di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2019.

Chuen, David Lee Kuo., Linda Low, *Inclusive Fintech Blockchain, Cryptocurrency, and ICO*, Singapore: World Scientific Publishing Co, Pte. Ltd., 2018.

Forbes dalam Susanne Christi dan Janos Barberies, *The Fintech Book, The Financial Technology Handbook for Investors, Entrepreneurs and Visionaries*, Sussex: John Wiley & Sons Ltd., 2016.

Ginting, Ari Muliarta, dkk., *Perkembangan Investasi dan Ekspor Produk UMKM dalam Era Ekonomi Digital*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019.

Rubini, Agustini., *Fintech in a Flash, Financial Technology Made Easy*, London: Simtac Ltd, 2017.

Sayekti, Nidya Waras., dkk., *Industri Kreatif Fintech dan UMKM dalam Era Digital*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2018.

Sudaryo, Yoyo., Nunung Ayu Sofiati (Efi), *Digital Marketing dan FinTech di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2020.

Jurnal

Andriariza, Yan A.S., Lidya Agustina. *Perkembangan dan Tantangan Industri Teknologi Finansial Indonesia di Era Ekonomi Digital*. Masyarakat Telematika dan Informasi: Jurnal Penelitian Teknologi Informasi dan Komunikasi, Vol. 11 No.1, Juli-Desember, 2020.

Rizal, Muhamad, Erna Maulina, Nenden Kostini. *Fintech as One of the Financing Solutions for SMEs*. AdBisoreneur: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Bisnis dan Kewirausahaan, Vol. 3 No.2, Agustus, 2018.

Silalahi, Adi Kristian Silalahi, *Urgensi Undang-Undang Fintech (Peer to Peer Lending) P2P terkait Pandemi Covid-19*, Jurnal Hukum Positum Vol. 5 No.2, Desember, 2020.

Buletin

Tim Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), *Survei Pengguna Internet APJII 2019-Q2 2020: Ada Kenaikan 25,5 Juta Pengguna Internet Baru di RI*, Buletin APJII: Edisi 74 November 2020.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, *Penyusunan NA dan Draft RUU Reformasi, Pengembangan, dan Penguatan Keuangan*, Asosiasi Fintech Pendanaan Indonesia, 3 Agustus 2021.

Irhamasyah, Sekretariat Satgas Waspada Investasi, Webinar OJK Goes to Tasik, *Pinjaman Online: Manfaat dan Risiko bagi Masyarakat*, Otoritas Jasa Keuangan, 2 September 2021.

Teguh Arifyadi, *Memerangi Pinjol Ilegal dan Memperkuat Reputasi Fintech Lending*, Kementerian Komunikasi dan Informasi, 30 Juli 2021.

Laman

Bank Indonesia, *Apa Itu Teknologi Finansial (Fintech)*, dimuat dalam <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/ritel/financial-technology/default.aspx>, diakses pada 16 September 2021.

Detik Finance, *Pinjol Abal-abal Sudah Diblokir, Tapi Muncul Lagi Pakai Nama Baru*, dimuat dalam <https://finance.detik.com/fintech/d-4610793/pinjol-abal-abal-sudah-diblokir-tapi-muncul-lagi-pakai-nama-baru>, diakses tanggal 12 November 2021.

Mochammad Januar Rizki, *Gagal Bayar Pinjaman Fintech, Bisakah Dikenakan Pidana*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c5a9577a5fba/gagal-bayar-pinjaman-fintech-bisakah-dikenakan-pidana>, diakses pada 16 September 2021.

Mochammad Januar Rizki, *Pasal-pasal Pidana yang Bisa Jerat Perusahaan FinTech Ilegal*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c6cacf0c858c/pasal-pasal-pidana-yang-bisa-jerat-perusahaan-fintech-ilegal/?page=all>, diakses tanggal 16 September 2021.

Muhammad Permana, *Gadis di Jember Bunuh Diri karena Diteror Pinjol, Polisi Selidiki Unsur Pidana*, dimuat dalam <https://www.merdeka.com/peristiwa/gadis-di-jember-bunuh-diri-karena-diteror-pinjol-polisi-selidiki-unsur-pidana.html>, diakses pada 17 September 2021.

Normand Edwin Elnizar, *Ini 4 Perbedaan GDPR dan Perlindungan Data Pribadi di Indonesia*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d513741ccedd/ini-4-perbedaan-gdpr-dan-perlindungan-data-pribadi-di-indonesia/?page=3>, diakses pada 16 September 2021.

Otoritas Jasa Keuangan, *FAQ LPMBUPTI-Kategori Umum*, dimuat dalam <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Pages/FAQ-Kategori-Umum.aspx>, diakses pada 15 September 2021.

Otoritas Jasa Keuangan, *Bahaya FinTech P2P Ilegal*, dimuat dalam <https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/direktori/fintech/Pages/FAQ-Kategori-Umum.aspx>, diakses tanggal 17 September 2021.

Semuel A. Pangerapan, *Waspada Jerat Penipuan Online, Kominfo Tunjukkan 5 Modus Pelaku dan Langkah Pelindungan Data*, dimuat dalam https://kominfo.go.id/content/detail/36473/siaran-pers-no-293hmkominfo082021-tentang-waspada-jerat-penipuan-online-kominfo-tunjukkan-5-modus-pelaku-dan-langkah-pelindungan-data/0/siaran_pers, diakses pada 16 September 2021.

Setkab, *Satgas Waspada Investasi Kembali Temukan 86 Platform Pinjaman Online Ilegal*, dimuat dalam <https://setkab.go.id/satgas-waspada-investasi-kembali-temukan-86-platform-pinjaman-online-ilegal/>, diakses pada 17 September 2021.

Syamsul Dwi Maarif, *Apa Itu Phising dan Bagaimana Cara Menghindarinya?* Dimuat dalam <https://tirto.id/apa-itu-phising-dan-bagaimana-cara-menghindarinya-ga8z>, diakses pada 16 September 2021.

Wibi Pangestu Pratama, *Pinjol Ilegal Masih Marak, SWI: Perlu ada UU Fintech dan UU Perlindungan Data Pribadi*, dimuat dalam <https://finansial.bisnis.com/read/20210714/563/1417565/pinjol-ilegal-masih-marak-swi-perlu-ada-uu-fintech-dan-uu-perlindungan-data-pribadi>, diakses pada 15 September 2021.

PROBLEMATIKA PENERAPAN OMNIBUS LAW DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DELEGASI

(APPLICATION PROBLEMS OF OMNIBUS LAW
IN ESTABLISHING DELEGATION REGULATIONS)

Antoni Putra

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia
*Korespondensi: antoniputra94@gmail.com

Abstrak

Omnibus Law adalah metode dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkembang di negara dengan sistem *common law*. Di Indonesia, *omnibus law* telah diterapkan dalam menyusun empat peraturan perundang-undangan. Namun demikian dalam perkembangannya pendekatan *omnibus law* tersebut tidak hanya diterapkan dalam pembentukan undang-undang, tapi juga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar adanya pendelegasian dari undang-undang. Hal itu menyebabkan kerumitan dalam melaksanakan undang-undang, sebab peraturan delegasi seharusnya tidak dapat digabungkan dengan peraturan delegasi lainnya karena dibentuk untuk menjalankan dan memperjelas pengaturan yang terdapat di peraturan yang memberikan delegasi. Oleh sebab itu, *omnibus law* seharusnya hanya diterapkan dalam membentuk undang-undang, bukan dalam pembentukan peraturan delegasi karena hal itu hanya akan menyebabkan kerumitan dalam memahami peraturan yang seharusnya dapat dipahami dengan mudah. Dalam tulisan ini akan diuraikan mengenai problematika penerapan pendekatan *omnibus law* dalam penyusunan peraturan delegasi. Adapun metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis normatif melalui kajian terhadap hukum normatif.

Kata Kunci: *Omnibus Law*, Undang-Undang, Peraturan Delegasi

Abstract

Omnibus Law is a method in the drafting of legislation that develops in countries with a common law system. In Indonesia, *omnibus law* has been applied in drafting four laws and regulations. However in its development, the *omnibus law* approach is not only applied in the formation of laws, but also in the drafting of laws and regulations that are formed based on the delegation of laws. This causes complications in implementing the law because the delegation regulations should not be combined with other delegation regulations because they were formed to carry out and clarify the arrangements contained in the regulations that provide delegation. Therefore, *omnibus law* should only be applied in making laws, not in the making of delegation regulations because it will only cause complications in understanding regulations that should be easily understood. In this writing will be described the problems of applying the *omnibus law* approach in the preparation of delegation regulations. The method used in this writing is a normative juridical method through a study of normative law.

Keywords: *Omnibus Law*, Act, Delegation Regulation

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu persoalan hukum yang terus menghambat pelaksanaan kebijakan di Indonesia adalah jumlah peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak, tumpang tindih, dan tidak konsistennya peraturan perundang-undangan yang ada dengan tujuan pembangunan.¹ Keadaan tersebut menyebabkan urusan yang seharusnya dapat diselesaikan dengan mudah menjadi berbelit-belit sehingga pertumbuhan ekonomi dan investasi terhambat.²

Hal itu telah dikeluhkan secara berulang oleh Presiden Joko Widodo dengan terus berupaya untuk mengatasi persoalan peraturan perundang-undangan tersebut. Sebelumnya, Pemerintah menggagas *omnibus law* dalam pembentukan undang-undang, di mana pendekatan tersebut untuk pertama kali diterapkan dalam membentuk Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja). Meski tidak mulus karena selama proses pembentukannya UU tersebut dibanjiri kritik dan penolakan, prosesnya tetap berlanjut dan sukses disahkan menjadi undang-undang.³

Setelah UU tentang Cipta Kerja yang disusun menggunakan pendekatan *omnibus law* disahkan menjadi Undang-Undang, penggunaan pendekatan *omnibus law* terus digaungkan. Tidak hanya dalam penyusunan Undang-Undang, *omnibus law* juga digunakan

dalam membentuk sejumlah peraturan yang berkedudukan di bawah Undang-Undang.

Itu sebabnya, sejak diperkenalkan Presiden Joko Widodo saat pidato pertamanya setelah dilantik sebagai Presiden untuk periode ke-2 pada 2019 lalu, *omnibus law* sudah digunakan setidaknya dalam menyusun 4 (empat) peraturan perundang-undangan. Selain UU tentang Cipta Kerja,⁴ *omnibus law* juga digunakan dalam menyusun Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perppu) Nomor 1 tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan;⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2021 tentang Perlakuan Perpajakan Untuk Mendukung Kemudahan Berusaha; dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan UU Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.⁶

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, dalam tulisan ini penulis hendak menguraikan persoalan penggunaan pendekatan *omnibus law* dalam membentuk peraturan perundang-

1 Eko Budi Sulistio, *Faktor-Faktor Penghambat Pengembangan Sumberdaya Aparatur Pemerintah Daerah*, Jurnal Sosialita Volume 1, Tahun 2010, hal 10.

2 Kementerian PPN/Bappenas, *Strategi Nasional Reofrmasi Regulasi*, (Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2015) hal 8.

3 Ahmad Naufal Dzulfaroh, *Tiga Catatan Kritis untuk Omnibus Law UU Cipta Kerja*, dimuat dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/07/071000265/tiga-catatan-kritis-untuk-omnibus-law-uu-cipta-kerja?page=all>, diakses pada tanggal 15 September 2021

4 Undang-Undang Cipta Kerja dapat diakses di JDIIH BPK RI, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/149750/uu-no-11-tahun-2020>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

5 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 dapat diakses di <https://www.kemenkeu.go.id/media/14788/perpu-nomor-1-tahun-2020.pdf>, diakses pada

6 Fitria Ratna Wardika, *Konsisten, Aturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja Bidang Perpajakan menggunakan Omnibus*, Kementerian Keuangan, dimuat dalam <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/konsisten-aturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-bidang-perpajakan-menggunakan-omnibus/>, diakses pada 15 September 2021

undangan yang sifatnya adalah peraturan delegasi dari suatu undang-undang. Oleh sebab itu, melalui tulisan ini dirumuskan satu permasalahan, yaitu: Bagaimana Problematika Penerapan *omnibus law* dalam Penyusunan Peraturan Delegasi.

C. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui problematika penerapan *omnibus law* dalam penyusunan peraturan delegasi serta memberikan masukan kepada pembentuk peraturan perundang-undangan dalam menggunakan pendekatan *omnibus law*, terutama dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah pendelegasian dari peraturan yang lebih tinggi, baik dalam penyusunan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, maupun peraturan lainnya yang dibentuk atas dasar adanya pendelegasian.

D. Metode Penulisan

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian yuridis-normatif,⁷ yang memiliki ciri khas dalam pengumpulan data dan mencari jawaban atas permasalahan dan tujuan penelitian melalui pengkajian pada kerangka hukum normatif, seperti seperti kaidah-kaidah hukum, asas hukum, pengertian pokok hukum dan sebagainya.⁸ Dalam menjawab permasalahan dan tujuan penelitian ini, diperlukan data-data sekunder yang mencakup bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan/atau bahan hukum tersier.⁹

7 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, Cet.V, Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2001, hal 13-14.

8 Arief Hidayat, *Kebebasan Berserikat Di Indonesia (Suatu Analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum)*, Semarang: Undip, 2006, hal.52.

9 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1,Cet.3, Jakarta:Rajawali, 1990, hal.14-15.

II. PEMBAHASAN

A. Kerangka Konseptual

1. Omnibus Law

a. Teori dan Pengertian

Ditinjau dari terminologi sejarah dengan berdasarkan penerapan kosakata, istilah *omnibus* pertama kali muncul di Paris, Perancis pada tahun 1820. Kala itu dikenal istila “Bus Omni”, yaitu sebuah kendaraan yang memuat banyak orang dan mampu membawa berbagai macam barang bawaan.¹⁰ Istilah ini kemudian familiar ketika dipakai di daerah Amerika Selatan (Latin) menjadi kata yang umum untuk menggambarkan apa pun yang dapat dipakai secara bersama-sama sekaligus.¹¹

Ditinjau dari terminologi bahasa, *omnibus* berasal dari bahasa Latin yang bermakna untuk semuanya.¹² Dalam istilah lain, *omnibus law* dapat diartikan sebagai hukum yang dapat merangkum dan mengatur berbagai macam persoalan.¹³ Kata *omnibus* juga dipakai dalam semboyan atau motto dari Swiss yang berbunyi “*unus pro omnibus, omnes pro uno*” yang bisa diartikan kedalam Bahasa Indonesia sebagai “satu untuk semua, semua untuk satu”. Semboyan ini layaknya “Bhineka Tunggal Ika” di Indonesia. Di Swiss semboyan tersebut menyimbolkan negara yang menghormati perbedaan.¹⁴

Audrey O’Brien dan Marc Bosc mendefinisikan *omnibus law* sebagai UU yang merevisi, mencabut, dan/atau

10 Wicipto Setiadi, *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Pendekatan Pendekatan Omnibus law*, Jurnal Rechvinding Volume 1, April 2020, hal 44.

11 *Ibid.*

12 Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Peraturan Perundang-Undangan*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2021, hal 20.

13 Muhammad Idris, *Mengapa UU Cipta Kerja Disebut Omnibus law?*, dimuat dalam <https://money.kompas.com/read/2020/10/17/073311026/mengapa-uu-cipta-kerja-disebut-omnibus-law?page=all>, diakses pada tanggal 16 September 2021

14 *ibid.*

memberlakukan ketentuan dari berbagai UU dalam satu UU.¹⁵ Audrey O'Brien juga mengatakan bahwa melalui *omnibus law* dapat dilakukan revisi terhadap banyak UU melalui satu UU saja untuk mendukung kebijakan tertentu dari negara.¹⁶ Sementara Herb Gray memberikan definisi *omnibus law* sebagai suatu UU yang sekaligus dapat mengubah banyak UU yang secara konteksnya berbeda yang didasarkan atas tujuan untuk mencapai atau mendukung suatu kebijakan.¹⁷

Maria Farida Indrati mendefinisikan *omnibus law* sebagai UU yang substansinya mengatur banyak hal dan banyak subyek yang dibentuk untuk menyerderhanakan UU yang statusnya masih berlaku.¹⁸ Selain itu, Maria Farida Indrati juga mengatakan bahwa *omnibus law* bukanlah UU Payung atau UU yang menjadi induk dari UU lainnya, karena faktor Indonesia yang tidak mengenal adanya UU yang memiliki kedudukan secara hierarki lebih tinggi.¹⁹ Sementara Muladi mengatakan bahwa *omnibus law* adalah hukum yang mencakup banyak topik atau objek yang tidak selalu berkaitan satu sama lain.²⁰

Bivitri Susanti mengatakan bahwa *omnibus law* sebagai UU yang dibentuk untuk menysasar isu-isu besar di suatu negara. UU yang disusun menggunakan pendekatan *omnibus law* dimaksud untuk merampingkan Peraturan Perundang-Undangan dari segi jumlah, dan menyederhanakan persoalan peraturan agar

peraturan tersebut lebih tepat sasaran.²¹ Sementara Fahri Bachmid mengatakan bahwa konsep "*omnibus law*" sebagai suatu produk hukum yang mengkonsolidasikan banyak tema, materi dan subjek dalam suatu peraturan perundang-undangan.²²

b. Sejarah Penerapan *Omnibus Law* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lepas dari sejarah pembentukan hukum di negara *Angglo Sexon* yang menganut sistem hukum *common law* seperti Amerika Serikat, Kanada, Belgia dan Inggris.²³ Di negara-negara *Eropa Continental* dengan sistem hukum *civil law*, pendekatan *omnibus law* memang tidak lazim karena negara-negara tersebut lebih familiar dengan kodifikasi. Namun demikian, *omnibus law* bukan berarti tidak diterapkan di negara-negara tersebut, *omnibus law* juga diterapkan di negara-negara seperti Belanda dan Jerman.²⁴

Dalam sejarahnya, Kanada dan Amerika Serikat adalah negara-negara tertua dalam menerapkan pendekatan *omnibus* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Di Amerika Serikat dikenal dengan istilah *omnibus Bill* yang untuk

15 Audrey O'Brien & Marc Bosc, eds, *House of Commons Procedure and Practice*, Cowansville, QC: House of Commons & Éditions Yvon Blais, 2009, hal 724.

16 *Ibid.*

17 Bayu Dwi Anggono, *Omnibus law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020, hal 22.

18 Maria Farida Indrati, "Omnibus law", *UU Sapu Jagat?*, Harian Kompas, 4 Januari 2020, hal 6.

19 *Ibid.*

20 Muladi, *RKUHP Sebagai Omnibus law*, Harian Kompas, 27 November 2019, hal 6.

21 Bivitri Susanti dalam Jawahir Gustav Rizal, *Apa Itu Omnibus law Cipta Kerja, Isi, dan Dampaknya bagi Buruh?*, dimuat dalam <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/104500965/apa-itu-omnibus-law-cipta-kerja-isi-dan-dampaknya-bagi-buruh?page=all>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

22 Agnes Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus law*, Jurnal Gema Keadilan Volume 6, Tahun 2019, hal 303.

23 Antoni Putra, *Penerapan Omnibus law dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia Volume 17 Nomor 1, Maret 2020, hal 2.

24 Antoni Putra, *Penerapan Pendekatan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Peraturan Perundang-Undangan*, hal 24.

pertama kali dibahas pada tahun 1840²⁵ dan diterapkan pertama kali pada tahun 1888 dalam membentuk pengaturan terkait Perjanjian Privat Pemisahan Dua Rel Karet Api.²⁶ Di Kanada, bila merujuk pada catatan *House of Commons Procedure and Practice*, pendekatan *omnibus* telah diterapkan pada tahun 1868 dalam membentuk UU untuk memperpanjang waktu berlaku beberapa UU setelah Konfederasi Kanada.²⁷

Belanda yang memiliki sistem hukum *civil law* dan menjadi kiblat hukum Indonesia juga telah beberapa kali membentuk *omnibus law*. *Omgevingswet* atau Code Lingkungan adalah *omnibus* terbaru yang disahkan, yakni pada tahun 2016 yang berisi 26 UU. Meski sudah disahkan sejak tahun 2016, hingga kini pemberlakuan dari UU *omnibus law* Lingkungan ini masih ditangguhkan karena berbagai macam alasan. Sementara di Jerman, istilah *omnibus law* dikenal dengan *omnibus act* yang digunakan untuk melakukan perubahan dalam *principal acts* atau UU yang mengatur subjek spesifik. Jerman juga telah menerapkan *omnibus* dalam pembentukan sejumlah UU, di antaranya *The Federal Recognition Act* yang mengatur lebih dari 600 jenis pekerjaan yang menjadi kewenangan Pemerintah Federal²⁸ dan *Omnibus Energy Act* yang dibentuk pada tahun

2018 yang bertujuan untuk menerapkan poin-poin penting yang terdapat dalam *coalition agreement*, khususnya terkait energi terbarukan yang efisien dan persoalan *market-oriented*.²⁹

Di Asia Tenggara, selain Indonesia, pendekatan *omnibus law* juga diterapkan di Filipina dan Vietnam. Filipina membentuk *omnibus investment code of 1987* yang memuat ketentuan pemberian insentif fiskal dan non-fiskal terhadap pelaku usaha yang menanamkan modalnya pada sektor prioritas Pemerintah sebagaimana tertuang dalam *Investment Priorities Plan (IPP)*.³⁰ Model yang diterapkan di Filipina tidak lepas dari pengaruh Perancis dengan model kodifikasinya, sehingga *omnibus* di Filipina bersifat single sektoral atau hanya mengatur subjek yang spesifik.

Sementara di Vietnam, model yang diterapkan mirip dengan model Indonesia dalam membentuk UU tentang Cipta Kerja yang memuat subsidi lintas sektoral. *Omnibus law* pertama yang dibentuk Vietnam adalah *Law Amending and Supplementing a number of articles of law Law on Value-Added Tax* atau UU Pajak Pertambahan Nilai, dan *the Law on Excise Tax and the Law on Tax Administration* atau UU Cukai dan Administrasi Perpajakan yang dibentuk pada tahun 2016 untuk implementasi atau mengadopsi perjanjian WTO dan menarik investasi.³¹ *Omnibus law* Vietnam ini mengubah, mencabut dan menambah sejumlah Pasal UU Pajak Pertambahan Nilai, UU Pajak Cukai, dan UU

25 Yantina Debora, *Arti dan Sejarah Omnibus law Atau UU Sapu Jagat*, dimuat dalam <https://tirto.id/f5Du>, terakhir diakses pada 16 September 2021.

26 Hukumonline.com, *Menelusuri Asal-Usul Konsep Omnibus law*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

27 *House of Commons Procedure and Practice* dalam Yantina Debora, *Arti dan Sejarah Omnibus law Atau UU Sapu Jagat*, dimuat dalam <https://tirto.id/f5Du>, terakhir diakses pada tanggal 16 September 2021.

28 *Federal Ministry of Education and Research, Federal Recognition Act (Undang-Undang Federal) 2012*. dimuat dalam <https://www.anererkennung-in-deutschland.de/html/en/pro/recognition-act.php>, diakses pada tanggal 16 September 2021. diakses pada tanggal 16 September 2021.

29 *Federal Ministry for Economic Affairs and Energy*, "More secure and more affordable: Federal Government makes energy transition fit for the future", dimuat dalam <https://www.bmwi-energiewende.de/EWD/Redaktion/EN/Newsletter/2018/10/Meldung/topthema.html>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

30 Vincent Suriadinata, *Penyusunan UU Di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus law Di Indonesia*, *Jurnal Ilmu Hukum* Volume 4 Nomor 1, Oktober 2019, hal 118.

31 Mandala Harefa dan Achmad Sani Alhusain, *Pembentukan Omnibus law dalam Upaya Meningkatkan Investasi*, *Parlementary Review Puslit BKD*, 2020, hal 12.

tentang Administrasi Perpajakan, dan UU Pajak Ekspor-Inpor.³²

c. Penerapan Pendekatan *Omnibus Law* di Indonesia

Ketika membahas mengenai penerapan pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, maka pembahasan dapat dipastikan langsung mengarah pada UU tentang Cipta Kerja. Hal itu terjadi karena UU tersebut adalah UU pertama yang dibentuk menggunakan pendekatan yang umum dikenal di negara-negara penganut sistem hukum *common law*.

Tujuan penerapan pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lepas dari persoalan yang tengah dialami oleh Indonesia, salah satunya adalah peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak, walaupun sebagaimana yang diungkapkan Presiden hanya sebatas di bidang ekonomi dan investasi.

Penerapan *omnibus law* dengan alasan untuk membenahi peraturan perundang-undangan dari segi jumlah tersebut sejatinya cukup beralasan. Berdasarkan penelitian yang Penulis lakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang terbit dalam rentang tahun 2014 sampai dengan Maret 2021, terdapat sekitar 144 UU dan 14.780 peraturan yang kedudukannya berada di bawah UU yang didominasi oleh Peraturan Menteri dan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, dengan rincian 691 Peraturan Pemerintah (PP), 1.003 Peraturan Presiden (Perpres) dan 10.106 Peraturan Menteri (Permen) dan 2.980 Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (PLPNK). Tentu itu jumlah yang tidak sedikit.³³

32 Ima Mayasari, *Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus law di Indonesia*, Jurnal RechtsVinding Volume 9 Nomor 1, April 2020, hal 12.

33 Antoni Putra, *Ironi Penyederhanaan Regulasi di Cipta Kerja*, Koran Tempo, dimuat dalam <https://koran.tempo.co/read/opini/463088/opini-ironi->

Pada periode sebelumnya, yakni dalam rentang tahun 2000 sampai dengan tahun 2015, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia mengungkapkan bahwa dalam rentang waktu tersebut terdapat 12.471 peraturan, dengan kementerian menjadi penghasil tertinggi dengan menerbitkan 8.311 peraturan, kemudian diikuti oleh Pemerintah dalam mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang mencapai 2.446 peraturan.³⁴ Sementara di tingkat daerah, pemerintah kabupaten/kota adalah yang tertinggi dalam menghasilkan peraturan. Dalam rentang tahun 2000 sampai dengan tahun 2015, terbit 28.752 Peraturan daerah (Perda) yang didominasi oleh perda kabupaten/kota 25.575 peraturan dan perda provinsi 3.177 peraturan.³⁵ Tingginya jumlah peraturan tersebut memicu terjadinya tumpang tindih pengaturan, baik dengan peraturan yang setingkat maupun peraturan yang secara hierarki memiliki kedudukan yang lebih tinggi, serta menyulitkan dalam upaya harmonisasi peraturan.³⁶

Bila dirunut ke ranah yang lebih spesifik, jumlah peraturan perundang-undangan yang terbit di satu bidang yang sama tidaklah sedikit. Di bidang peradilan misalnya, sedikitnya terdapat 156 peraturan perundang-undangan yang statusnya masih berlaku. Rinciannya, 45 UU, 31 PP, 6 Perpres, dan 74 peraturan pelaksana lainnya seperti Permen dan PLPNK.³⁷

Hal yang sama juga terjadi di sektor agraria. Terdapat sekitar 397 peraturan perundang-undangan yang statusnya masih berlaku dan/

[penyederhanaan-regulasi-di-cipta-kerja-oleh-antoni-putra?](https://bit.ly/2S6Nyn8), diakses pada tanggal 16 September 2021

34 PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*, dimuat dalam <https://bit.ly/2S6Nyn8>, Jakarta: PSHK, 2019, hal vii. diakses pada tanggal 16 September 2021.

35 *Ibid.* hal 64

36 *Ibid.*

37 Antoni Putra, *Penerapan pendekatan Omnibus Law dalam Reformasi Peraturan Perundang-Undangan*, hal 49

atau belum dicabut. Adapun rincian dari peraturan tersebut adalah 26 UU, 43 PP, 29 Perpres, 267 Permen, dan 32 PLPNK.³⁸

Contoh lainnya adalah di sektor pendidikan dan kebudayaan, terdapat 1178 peraturan perundang-undangan yang statusnya masih berlaku dan/atau belum dicabut. Rinciannya, 18 UU, 40 PP, 20 Perpres, 1040 Permen, dan 60 PLPNK.³⁹

Dalam mengatasi persoalan tersebut, *omnibus law* seolah menjadi solusi untuk mengatasinya. Selain UU tentang Cipta Kerja, terdapat 3 (tiga) peraturan lain yang dibentuk menggunakan pendekatan *omnibus law*, yaitu: *Pertama*, Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu No. 1 Tahun 2020).

Perppu ini dikeluarkan semata-mata untuk merespon persoalan pandemi virus corona yang melanda Indonesia dan Dunia. Tapi, materi muatan dari Perppu ini juga menjadi sorotan, terutama dengan keberadaan Pasal 28 yang memuat ketentuan yang menyatakan tidak berlakunya 12 UU sepanjang terkait dengan kebijakan yang ditentukan dalam Perppu No. 1 Tahun 2020 tersebut. Artinya dengan Perppu ini, ketentuan pasal-pasal yang tersebut dalam ke-12 undang-undang itu ditangguhkan atau dikesampingkan berlakunya untuk sementara waktu, hingga tujuan tercapai atau krisis Covid-9 dinyatakan sudah berakhir.⁴⁰

Kedua, PP Nomor 9 Tahun 2021 tentang

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

40 Ibnu Sina Chandranegara, *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 2 VOL. 27 Mei 2020, hal 246

Perlakuan Perpajakan untuk kemudahan Berusaha (PP No. 9 Tahun 2021). PP ini merupakan peraturan pelaksana dari UU tentang Cipta Kerja yang materi muatannya merevisi 3 (tiga) PP, yaitu: PP No.94 Tahun 2010 jo PP No. 45 Tahun 2019 tentang perubahan atas PP No. 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan; PP No. 1 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 8 Tahun 1983 jo. UU No. 42 tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan pajak atas Penjualan Barang Mewah; PP No. 74 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan.

Ketiga, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Permenkeu Pelaksana UU Cipta Kerja).⁴¹ Permenkeu ini berdampak pada 13 Permenkeu, dengan rincian 6 Permenkeu direvisi, 4 Permenkeu ditegaskan masih berlaku, dan 3 Permenkeu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

2. Peraturan Delegasi

Penyelenggaraan kekuasaan di Indonesia harus selalu berdasarkan atas hukum. Hal ini terjadi karena Indonesia adalah sebuah negara hukum yang ditegaskan secara konstitusional melalui konstitusi negara, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).⁴²

41 Fitria Ratna Wardika, *Konsisten, Aturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja Bidang Perpajakan menggunakan Omnibus*, dimuat dalam <https://bit.ly/3xB6ae2> diakses pada 19 Juni 2021

42 Fitriani Ahlan Sjarief, *Gaya Perumusan Kalimat Perintah Pembentukan Peraturan yang Menjalankan Delegasi dari UU di Indonesia*, Pakuan Law Review Volume 3,

Pengaturan-pengaturan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 yang sifatnya masih bersifat singkat yang pelaksanaannya harus diterjemahkan terlebih dahulu dalam bentuk norma UU yang lebih rinci yang dibentuk bersama-sama oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan Pemerintah.⁴³

Dalam pelaksanaan UU yang dibentuk secara bersama-sama oleh DPR bersama Pemerintah tersebut, terdapat pendelegasian peraturan untuk mengatur substansi secara lebih rigid dan untuk melaksanakan ketentuan yang telah diatur dalam UU tersebut. Di sinilah muncul istilah peraturan delegasi yang lahir karena adanya pendelegasian ketentuan dari suatu UU ke peraturan yang ada di bawahnya maupun dibentuk atas dasar pendelegasian sejajar atau antar peraturan yang secara hierarki memiliki kedudukan yang sama.⁴⁴

Adanya pendelegasian ini tidak lepas dari adanya teori jenjang norma yang dalam Ilmu Hukum Perundang-undangan dikenal adanya hierarki norma hukum atau jenjang-jenjang norma hukum. Teori mengenai jenjang norma hukum ini dikaitkan pada ajaran Hans Kelsen tentang *stufentheori* yang mengatakan bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma tersebut juga bersumber dan berdasar pada norma yang lebih atas lagi dan seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut yang sifatnya hipotetis atau fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁴⁵

Jenjang-jenjang ini memberikan arti bahwa suatu aturan bersumber dari aturan di atasnya sehingga ia tidak boleh bertentangan

dengan aturan di atasnya.⁴⁶ Dibuatnya aturan hukum sesungguhnya ditujukan agar aturan itu dapat ditegakkan secara maksimal, jika aturan yang telah dibuat itu dapat ditegakkan secara maksimal maka diharapkan akan dapat menciptakan dua hal; keadilan dan kepastian hukum. Untuk dapat dilaksanakan di tataran yang lebih teknis, UU perlu dijabarkan lebih rinci melalui pendelgasian peraturan.

Menurut A. Hamid S. Attamimmi, delegasi dalam bidang perundang-undangan ialah pemindahan/penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegataris*) dengan tanggungjawab pelaksanaan kewenangan tersebut pada *delegataris* sendiri, sedangkan tanggungjawab *delegans* terbatas sekali.⁴⁷ Bila ditarik ke ranah pengertian yang lebih luas, peraturan delegasi mencakup semua pembentukan peraturan yang diperintahkan pembentukannya oleh UU dan/atau tindak lanjut dari pengaturan yang ada pada Undang-Undang⁴⁸ yang dibentuk oleh presiden sebagai pelaksana dari undang-undang.⁴⁹

Walaupun kewenangan pembentukan peraturan delegasi berada di tangan Presiden, dan bila merujuk pada UUD NRI Tahun 1945 hanya dalam bentuk Peraturan pemerintah, namun nyatanya pendelegasian peraturan dari sebuah UU tidak hanya berhenti sampai Peraturan Pemerintah atau pun Peraturan Presiden. Pada prakteknya, pendelgasian

46 Sukardi dan E. Prajwalita Widiati, *Pendelegasian Pengaturan Oleh Undang-Undang Kepada Peraturan Yang Lebih Rendah Dan Akibat Hukumnya*, Yuridika: Volume 27 No 2, Mei-Agustus 2012, hal 143

47 A. Hamid S. Attamimmi, A. Hamid S. Attamimmi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita VI*, Disertasi, Fakultas Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1990, hal 347.

48 *Ibid*, hal 35.

49 Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945

Nomor 2, Juli-Desember 2017, hal 32

43 *Ibid*. hal 33

44 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

45 Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York; Russell & Russell, 1945), hal. 35.

peraturan dari sebuah UU begitu beragam, selain ke Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang pembentukannya dilaksanakan oleh Presiden, juga terdapat pendelegasian ke jenis peraturan lain, seperti misalnya: Peraturan Menteri, Peraturan Lembaga, dan Peraturan Daerah yang pembentukannya tidak dilakukan oleh Presiden.

UU tentang Cipta Kerja memuat 440 ketentuan yang memberikan delegasi ke peraturan perundang-undangan di bawah UU dengan rincian 426 ketentuan memberikan delegasi ke PP, 7 ketentuan delegasi ke Perpres, 1 ketentuan delegasi ke Peraturan Daerah, dan 6 ketentuan memberikan delegasi ke Peraturan Menteri.⁵⁰

Adanyan Peraturan delegasi dari suatu UU adalah konsekuensi dari adanya tingkatan norma hukum, antara UU dengan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan, tata urutan atau yang lebih dikenal dengan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti UU
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁵¹

Selain ketujuh jenis peraturan perundang-undangan tersebut, berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 juga terdapat 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 UU atau Pemerintah atas perintah UU serta peraturan yang ditetapkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Bila dilihat dari segi materi muatan ketujuh jenis peraturan perundang-undangan yang terdapat pada Pasal 7 ayat (1) di atas, maka dapat dirinci sebagai berikut:

1. Undang-Undang: pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perintah suatu UU untuk diatur dengan UU;
2. Peraturan Pemerintah Pengganti UU: sama dengan materi muatan UU;
3. Peraturan Pemerintah: materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya dalam tingkatan teknis;
4. Peraturan Presiden: materi yang diperintahkan oleh UU dan materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Daerah: penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.⁵²

B. Analisis Materi Tulisan

1. Peraturan Delegasi yang Disusun Menggunakan Pendekatan *Omnibus Law*

Setelah UU tentang Cipta Kerja, Pemerintah telah mengeluarkan dua peraturan pelaksana atau delegasi yang disusun menggunakan pendekatan *omnibus*

⁵⁰ Antoni Putra, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Peraturan Perundang-Undangan*, hal 92.

⁵¹ Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁵² Fitriani Ahlan Sjarif, *Gaya Perumusan Kalimat Perintah Pembentukan Peraturan yang Menjalankan Delegasi dari UU di Indonesia*, *Pakuan Law Review* Volume 3, Nomor 2, Juli-Desember 2017, hal 39

law, yakni satu Peraturan Pemerintah dan satu Peraturan Menteri. *Pertama*, adalah PP No. 9 Tahun 2021 yang terbit bersamaan dengan 48 Peraturan Pelaksana lainnya yang diterbitkan pada 2 Februari 2021. Subtansi dari PP ini merevisi 3 (tiga) PP, yaitu: PP Nomor 94 Tahun 2010 jo PP Nomor 45 Tahun 2019 tentang perubahan atas PP Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan; PP Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai; dan PP Nomor 74 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan. Ketiga PP yang direvisi tersebut terbagi ke dalam 7 BAB, 11 Pasal Besar dan 28 Pasal kecil.⁵³

Peraturan Delegasi *kedua* yang dibentuk menggunakan pendekatan *omnibus law* adalah Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan UU Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.⁵⁴ Permenkeu ini berdampak pada 13 Permenkeu, dengan rincian 6 Permenkeu direvisi, 4 Permenkeu ditegaskan masih berlaku, dan 3 Permenkeu dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.⁵⁵

Kedua peraturan yang disusun

⁵³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 tentang Perlakuan Perpajakan untuk kemudahan Berusaha.

⁵⁴ Fitria Ratna Wardika, *Konsisten, Aturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja Bidang Perpajakan menggunakan Omnibus*, Kementerian Keuangan, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/konsisten-aturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-bidang-perpajakan-menggunakan-omnibus/>, diakses pada 15 September 2021

⁵⁵ Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan UU Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

menggunakan pendekatan *omnibus law* tersebut di atas berada di sektor yang sama, yakni keuangan. Bila dikerucutkan pada sektor yang lebih spesifik, kedua peraturan tersebut, baik PP Nomor 9 Tahun 2021 maupun Permenkeu Nomor 18/PMK.03/2021, keduanya sama-sama mengatur persoalan perpajakan. Bila ditarik pada ranah yang lebih luas, yakni pembentukan UU Cipta Kerja dan Perpu Nomor 1 Tahun 2020, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa *omnibus law* sejauh ini baru diterapkan di sektor ekonomi dan keuangan.

2. Problematika Penerapan Omnibus Law Dalam Penyusunan Peraturan Delegasi

Persoalan yang perlu menjadi perhatian dalam menerapkan pendekatan *omnibus law* dalam menyusun peraturan pelaksana adalah hakikat dari peraturan delegasi atau peraturan pelaksana itu sendiri. Bila merujuk pada Pasal 5 Ayat (2) UUD NRI 1945, penggunaan pendekatan *omnibus law* dalam membentuk PP ini keabsahannya perlu dipertanyakan. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 berbunyi “Presiden menetapkan PP untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Pada penjelasan pasal 5 ayat (2) yang terdapat pada naskah UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan berbunyi “Presiden ialah kepala Kekuasaan eksekutif dalam negara. Untuk menjalankan undang-undang, ia mempunyai kekuasaan untuk menetapkan PP (*pouvoir reglementair*)”.⁵⁶

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut, PP tidak dapat lahir dengan sendirinya tanpa ada UU yang harus dijalankan, dalam istilah lain PP dibentuk adalah semata-mata harus dibentuk atas dasar perintah dan/atau untuk menjalankan UU. Namun demikian, PP dapat dibentuk meski UU yang menjadi rujukannya tidak

⁵⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum Perubahan.

mengintruksikan adanya pembentukan PP secara tegas. Pembentukan PP tersebut ditujukan untuk mempertegas materi yang pengaturan di dalam UU membutuhkan pengaturan dan penjelasan lebih lanjut, sepanjang hal itu merupakan pelaksanaan lebih lanjut UU tersebut.⁵⁷

Bila merujuk pada karakteristik Peraturan Pemerintah, penggunaan *omnibus law* dalam penyusunannya patut dipertanyakan. Karakteristik dari Peraturan Pemerintah, yaitu; 1) PP tidak dapat dibentuk dengan sendirinya tanpa ada UU yang menjadi rujukan atau “induknya”; 2) PP tidak mengatur mengenai sanksi pidana apabila UU yang bersangkutan tidak memuat pengaturan sanksi pidana; 3) PP tidak dapat mengubah ketentuan UU yang bersangkutan; 4) Untuk ‘menjalankan’, menjabarkan, atau merinci ketentuan UU, PP dapat dibentuk meski ketentuan UU tersebut tidak memintanya secara tegas; 5) PP berisi peraturan atau gabungan peraturan dan penetapan. PP tidak berisi penetapan semata-mata.⁵⁸

Dalam konteks yang pertama, Maria Farida mengungkapkan bahwa suatu Peraturan Pemerintah tidak dapat berinduk lebih pada satu Undang-Undang. Sementara *omnibus law* justru mengingkari hal itu karena Peraturan Pemerintah yang dibentuk menggunakan pendekatan tersebut berisi merevisi banyak Peraturan pemerintah yang sebenarnya berinduk pada undang-undang yang berbeda. Misalnya dalam pembentukan PP Nomor 9 Tahun 2021 yang substansinya mengubah 3 PP sekaligus. Ketiga PP yang diubah tersebut berinduk pada UU yang berbeda-beda, sementara konsiderans dari PP Nomor 9

Tahun 2021 hanya mencantumkan UU Cipta Kerja sebagai induknya, yakni Pasal 111 dan Pasal 185 huruf b.

Pasal 111 tentang UU Cipta Kerja hanya menyebutkan bahwa beberapa ketentuan dalam UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang terakhir diubah dengan UU Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (UU Pajak Penghasilan), tanpa merinci Pasal berapa dalam UU tersebut yang memberikan delegasi. Sementara pada Pasal 185 huruf b berisi batas waktu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah yang mengatur norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha paling lambat 3 bulan.

Bila merujuk pada kedua pasal yang dijadikan konsiderans, tidak satu pun yang memberikan delegasi. Pengaturan pendelegasian justru terdapat pada Pasal lain di UU yang diubah, yakni Pada Pasal 4 ayat (2) huruf d yang memberikan delegasi untuk mengatur lebih lanjut frasa “penghasilan tertentu” dan Pasal 4 ayat (3) huruf a angka 1 untuk mengatur mengenai “bantuan atau sumbangan”. Tapi, di PP Nomor 9 Tahun 2021 penjelasan mengenai pengaturan lebih lanjut mengenai dua ketentuan yang memberikan secara jelas oleh kedua pasal tersebut justru tidak muncul.

Kemudian, PP Nomor 9 Tahun 2021 menjadikan UU Pajak Penghasilan sebagai induknya, seharusnya ketiga PP yang diubah di dalamnya seharusnya juga berinduk pada PP yang sama. Tapi, ketiga PP tersebut memiliki induk yang berbeda. Hanya PP Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 2019 yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Pajak Penghasilan. Sementara dua PP lainnya merupakan peraturan pelaksana dari

⁵⁷ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1988), hal 116

⁵⁸ Maria Farida Indrati, *Efek Samping Pendekatan Omnibus law dalam UU Cipta Kerja*, Bahan tayang diskusi Publik 27 Maret 2021, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

UU yang berbeda. PP Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pelaksana undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan PP Nomor 74 Tahun 2011 tentang Tata cara Pelaksanaan Hak dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan merupakan peraturan pelaksana dai UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009.

Dalam konteks ini, PP adalah teknis pelaksanaan dari suatu UU, di mana pelaksanaan suatu UU tidak mungkin dapat digabungkan dengan UU yang lainnya karena dalam proses pembentukan UU tersebut memiliki dilakukan dengan landasan filosofis, landasan sosial dan landasan yuridis yang berbeda-beda.

Hal yang tidak jauh berbeda juga berlaku terhadap Permenkeu pelaksana dari UU Cipta Kerja. Permenkeu yang diubah melalui Permenkeu Nomor 18/PMK.03/2021 juga merupakan Permenkeu yang berinduk dari peraturan yang berbeda-beda, di mana rujukan dari Permenkeu tersebut bukan UU Cipta Kerja. Dalam konteks ini, seharusnya tidak dirumuskan dalam satu Permenkeu.

Terhadap peraturan Menteri, memang terdapat dua klafikasi, pertama, Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga memiliki klasifikasi sebagai peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah peraturan delegasi. Sementara yang kedua adalah Peraturan menteri yang dibentuk atas dasar kewenangan yang dimiliki oleh kementerian yang seharusnya hanya bersifat sebagai peraturan kebijakan.

Dalam konteks peraturan menteri yang merupakan peraturan delegasi, tentu subtnansi yang diatur di dalamnya harus jelas dan dapat dipahami dengan mudah. Dalam konteks ini,

tidak mungkin suatu peraturan menteri yang demikian dapat dibentuk dengan pendekatan *omnibus law* yang menggabungkan sejumlah Peraturan Menteri kedalam satu peraturan.

Dalam konteks ini, suatu UU lazim mendelegasikan pengaturan lebih lanjut substansi tertentu ke dalam PP, Perpres, atau jenis peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih rendah. Biasanya, yang didelegasikan adalah aturan lebih teknis dan detil. Peraturan delegasi itu akan sangat menentukan implementasi UU rujukannya.⁵⁹

Dari segi teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, *omnibus law* tidaklah dikenal. UU 12 Nomor 2011 jo UU 15 Nomor 2019 yang menjadi rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, *omnibus law* tidak dikenal baik dalam pembentukan UU maupun peraturan perundang-undangan yang kedudukannya berada di bawah UU. Kemudian, dalam konteks dari pembentukan peraturan delegasi, hakikatnya adalah untuk memperjelas dan melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam peraturan yang memberikan delegasi. Dalam konteks ini, tentu tidak mungkin sebuah peraturan delegasi dapat digabungkan dengan peraturan delegasi lainnya, sementara peraturan yang memberikan pendelegasian ke beberapa peraturan tersebut merupakan peraturan yang terpisah.

Berdasarkan hal tersebut di atas, pembentukan peraturan delegasi menggunakan pendekatan *omnibus law* tentu bukanlah suatu hal yang tepat. Tidak hanya dalam membentuk dua peraturan sebagaimana yang dijelaskan di atas saja, namun juga terhadap semua peraturan yang sifatnya adalah pendelegasian dari sebuah undang-undang, sebab membentuk peraturan

59 Muhammad Yasin, *Perlu Dilakukan Kontrol Preventif Terhadap Peraturan Delegasi*, dimuat dalam, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5fd99e83063de/perlu-dilakukan-kontrol-preventif-terhadap-peraturan-delegasi> diakses pada 15 September 2021

delegasi menggunakan pendekatan *omnibus law* tidak memperjelas substansi, melainkan semakin mengaburkan substansi yang seharusnya dapat dipahami dengan mudah. Alih-alih memperjelas dan mendetailkan pengaturan yang terdapat dalam UU induknya, penggunaan pendekatan *omnibus law* dalam penyusunan sejumlah peraturan tersebut justru semakin memperumit dan mempersulit peraturan tersebut untuk dipahami.

Penggunaan pendekatan *omnibus law* dalam menyusun PP, Permen, maupun peraturan lain yang sifatnya pendelegasian, maka bukan suatu hal yang seharusnya berlanjut, sebab peraturan pelaksana seharusnya tidak rumit, melainkan secara jelas menjalankan perintah dari UU.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Problematika dalam penerapan *omnibus law* untuk menyusun peraturan delegasi tidak sesuai dengan tujuan dari pembentukan sebuah peraturan delegasi, yaitu untuk memperjelas dan menjalankan UU yang dalam konteks ini substansi dari peraturan delegasi tersebut harus dirumuskan dengan jelas dan mudah dipahami. Akan tetapi, kejelasan rumusan dan kemudahan dalam memahami tersebut tidak akan terwujud bila disusun menggunakan pendekatan *omnibus law* karena materi muatannya digabungkan dengan peraturan delegasi yang bersumber dari peraturan yang lain yang justru akan semakin memperumit dan mempersulit peraturan tersebut untuk dipahami. Penerapan *Omnibus law* dalam penyusunan peraturan delegasi justru mengaburkan UU yang menjadi rujukan dari peraturan delegasi. Dalam beberapa peraturan delegasi yang menerapkan *omnibus law*, di konsiderans hanya mencantumkan 1 UU, namun substansinya justru mengubah sejumlah peraturan yang menjadi peraturan pelaksana dari UU yang berbeda dengan UU

yang dijadikan konsiderans.

B. Saran

Pemerintah perlu mengkaji ulang penerapan pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan delegasi. Hal itu perlu dilakukan karena penggunaan pendekatan *omnibus law* dalam pembentukan peraturan delegasi hanya akan menyebabkan kerumitan dalam menjalankan UU karena peraturan yang dibentuk untuk memperjelas substansi dan menjalankan UU justru sulit dipahami karena dibentuk dengan cara menggabungkannya dengan peraturan delegasi dari UU yang lain. Oleh sebab itu, pendekatan *omnibus law* hendaknya hanya digunakan dalam membentuk undang-undang, tidak dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang sifatnya adalah pendelegasian dari undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan

untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2021 tentang Perlakuan Perpajakan Untuk Mendukung Kemudahan Berusaha.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.03/2021 tentang Pelaksanaan UU Cipta Kerja di Bidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Serta Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Federal Ministry of Education and Research, Federal Recognition Act (Undang-Undang Federal) 2012. Dapat diakses di <https://www.anererkennung-in-deutschland.de/html/en/pro/recognition-act.php>.

Buku

Hidayat, Arief, *Kebebasan Berserikat Di Indonesia (Suatu Analisis Pengaruh Perubahan Sistem Politik Terhadap Penafsiran Hukum)*, Semarang: Undip, 2006.

Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1988),

Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York; Russell & Russell, 1945.

Kementerian PPN/Bappenas, *Strategi Nasional Reofrmasi Regulasi*, Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas, 2015.

O'Brien, Audrey & Marc Bosc, eds, *House of Commons Procedure and Practice*, Cowansville, QC: House of Commons & Éditions Yvon Blais, 2009.

PSHK, *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi*

Penanganannya, Jakarta: PSHK, 2019.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet.v, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1, Cet.3, Jakarta: Rajawali, 1990.

Tesis/Disertasi

Attamimmi, A. Hamid S., *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita VI*, Disertasi, Fakultas Pasca Sarjana UI, Jakarta, 1990

Putra, Antoni, *Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Peraturan Perundang-Undangan*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 2021.

Jurnal

Anggono, Bayu Dwi, *Omnibus law Sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang: Peluang Adopsi dan Tantangannya Dalam Sistem Perundang-Undangan Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Volume 9 Nomor 1, April 2020.

Chandranegara, Ibnu Sina, *Kompabilitas Penggunaan Metode Omnibus Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM NO. 2 VOL. 27 MEI 2020.

Fitryantica, Agnes, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus law*, Jurnal Gema Keadilan Volume 6, Tahun 2019.

Harefa, Mandala dan Achmad Sani Alhusain, *Pembentukan Omnibus law dalam Upaya*

Meningkatkan Investasi, Parliamentary Review Puslit BKD, 2020.

Mayasari, Ima, *Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi Omnibus law di Indoensia*, Jurnal RechtsVinding Volume 9 Nomor 1, April 2020.

Putra, Antoni, *Penerapan Omnibus law dalam Upaya Reformasi Regulasi*, Jurnal Legislasi Indonesia Volume 17 Nomor 1, Maret 2020.

Setiadi, Wicipto, *Simplifikasi Regulasi dengan Menggunakan Pendekatan Pendekatan Omnibus law*, Jurnal Rechvinding Volume 1, April 2020.

Sjarief, Fitriani Ahlan, *Gaya Perumusan Kalimat Perintah Pembentkan Peraturan yang Menjalankan Delegasi dari UU di Indonesia*, Pakuan Law Review Volume 3, Nomor 2, Juli-Desember 2017.

Sukardi dan E. Prajwalita Widiati, *Pendelegasian Pengaturan Oleh Undang-Undang Kepada Peraturan Yang Lebih Rendah Dan Akibat Hukumnya*, Yuridika: Volume 27 No 2, Mei-Agustus 2012.

Sulistio, Eko Budi, *Faktor-Faktor Penghambat Pengembangan Sumberdaya Aparatur Pemerintah Daerah*, Jurnal Sosialita Volume 1/2010.

Suriadinata, Vincent, *Penyusunan UU Di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus law Di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 Nomor 1, Oktober 2019.

Harian/Surat Kabar

Indrati, Maria Farida, "Omnibus law", UU Sapu Jagat?, Harian Kompas, 4 Januari 2020.

Muladi, RKUHP Sebagai *Omnibus law*, Harian Kompas, 27 November, 2019.

Putra, Antoni, "Ironi Penyederhanaan Regulasi

di Cipta Kerja" Koran Tempo, <https://koran.tempo.co/read/opini/463088/opini-ironi-penyederhanaan-regulasi-di-cipta-kerja-oleh-antoni-putra?>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Indrati, Maria Farida, *Efek Samping Pendekatan Omnibus law dalam UU Cipta Kerja*, Bahan tayang diskusi Publik 27 Maret 2021, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Laman/Internet

Debora, Yantina, *Arti dan Sejarah Omnibus law Atau UU Sapu Jagat*, <https://tirto.id/f5Du>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

Dzulfaroh, Ahmad Naufal, *Tiga Catatan Kritis untuk Omnibus Law UU Cipta Kerja*, www.Kompas.com, <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/07/071000265/tiga-catatan-kritis-untuk-omnibus-law-uu-cipta-kerja?page=all>, diakses pada tanggal 15 September 2021.

Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, "More secure and more affordable: Federal Government makes energy transition fit for the future", www.bmwi-energiewende.de, <https://www.bmwi-energiewende.de/EWD/Redaktion/EN/Newsletter/2018/10/Meldung/topthema.html>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

Hukumonline.com, "Menelusuri Asal-Usul Konsep *Omnibus law*", www.hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law/>, diakses pada tanggal 16 September 2021.

Idris, Muhammad, "Mengapa UU Cipta

Kerja Disebut *Omnibus law*?”, [www.kompas.com, https://money.kompas.com/read/2020/10/17/073311026/mengapa-uu-cipta-kerja-disebut-omnibus-law?page=all](https://money.kompas.com/read/2020/10/17/073311026/mengapa-uu-cipta-kerja-disebut-omnibus-law?page=all), diakses pada tanggal 16 September 2021.

Rizal, Jawahir Gustav, “Apa Itu *Omnibus law* Cipta Kerja, Isi, dan Dampaknya bagi Buruh?”, [www.kompas.com,https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/104500965/apa-itu-omnibus-law-cipta-kerja-isi-dan-dampaknya-bagi-buruh?page=all](https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/104500965/apa-itu-omnibus-law-cipta-kerja-isi-dan-dampaknya-bagi-buruh?page=all), diakses pada tanggal 16 September 2021.

Wardika, Fitria Ratna, Konsisten, Aturan Pelaksanaan UU Cipta Kerja Bidang Perpajakan menggunakan Omnibus, Kementerian Keuangan, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/konsisten-aturan-pelaksanaan-uu-cipta-kerja-bidang-perpajakan-menggunakan-omnibus/>, diakses pada tanggal 15 September 2021.

Yasin, Muhammad, “Perlu Dilakukan Kontrol Preventif Terhadap Peraturan Delegasi”, [hukumonline.com, https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5fd99e83063de/perlu-dilakukan-kontrol-preventif-terhadap-peraturan-delegasi](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5fd99e83063de/perlu-dilakukan-kontrol-preventif-terhadap-peraturan-delegasi) diakses pada tanggal 15 September 2021.

PENGUATAN PERANAN LEMBAGA PELINDUNGAN SAKSI DAN KORBAN DALAM PEMENUHAN HAK-HAK KORBAN

(STRENGTHENING THE ROLE OF WITNESS AND VICTIMS PROTECTION INSTITUTION IN THE FULFILLMENT OF THE VICTIMS RIGHTS)

Afdhal Mahatta

Tenaga Ahli Komisi III DPR RI/ Dosen BLP Podomoro University

*Korespondensi: afdhalamahatta@yahoo.co.id

Abstrak

Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang telah diundangkan sejak tahun 2006 memberikan pemahaman akan mendesaknya kebutuhan perlindungan terhadap saksi dan korban pada proses peradilan pidana. Kebutuhan ini dilandasi oleh kenyataan akan banyaknya kasus yang tidak dapat diungkap dan selesai disebabkan korban tidak bersedia memberikan kesaksian kepada penegak hukum akibat ancaman dari pihak tertentu. Namun, peraturan perundang-undangan yang ada ternyata belum memberikan cukup ruang bagi para stakeholders untuk menjalankan perannya dalam melakukan perlindungan kepada saksi dan korban kejahatan di Indonesia. Dalam implementasinya, hal ini mengakibatkan hak-hak saksi dan korban terkesan masih sulit dijalankan dan direalisasikan dengan baik. Setelah dilakukan tinjauan lebih jauh mengenai hal ini, sulitnya implementasi tersebut bukan semata-mata karena ketidaktahuan dan ketidakmauan penegak hukum, akan tetapi karena adanya kekuranglengkapan dalam pengaturan mengenai saksi dan korban dalam peraturan perundang-undangan. Sulitnya implementasi serta kurang lengkapnya peraturan mengenai hal ini menjadi alasan yang cukup mempengaruhi kinerja kelembagaan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban yang belum dapat menjalankan perannya dengan maksimal untuk perlindungan saksi dan korban di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian hukum doktrinal dan data sekunder maka tulisan ini memuat bahasan mengenai penguatan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban demi terwujudnya kepastian dan jaminan yang kuat bagi saksi dan korban dalam proses peradilan pidana.

Kata kunci: Penguatan peran Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, Perlindungan saksi dan korban pidana, Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan korban

Abstract

The Law on the Protection of Witnesses and Victims that has passed since 2006 provides an understanding of the urgent need for protection of witnesses and victims in the criminal justice process. This need is based on the fact that there are many cases that cannot be solved and are not completed because of the unwillingness of the victims to give testimony to the law enforcement due to threats from certain parties. However, the existing laws and regulations have not provided enough space for stakeholders to carry out their role in protecting witnesses and victims of crimes in Indonesia. In its implementation, it is resulting in the rights of witnesses and victims being difficult to properly implement. Regarding further matters, the difficulty of implementation is not solely due to the ignorance and unwillingness of law enforcers, but also due to the incompleteness of the arrangements regarding witnesses and victims. The difficulty of implementation and the incomprehensive of regulations on this matter are such sufficient reasons for influencing the institutional performance of Witness and Victim Protection Institution that has not been able to carry out its role optimally for the protection of witnesses and victims in Indonesia. By using doctrinal law research methods and secondary data, this article contains a discussion of strengthening the institution for the realization of strong certainty and guarantees for witnesses and victims in the criminal justice process.

Keywords: Strengthening the role of Witness and Victim Protection Institution, Witness and Victim Protection in crime, Witness and Victim Protection Act

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelindungan hukum merupakan suatu keniscayaan dan bentuk pelayanan yang wajib diberikan oleh pemerintah untuk memberikan rasa aman kepada setiap warga masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), Negara bertanggung jawab atas pelindungan Hak Asasi Manusia setiap warga negara sebagaimana termuat dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”¹ Negara berkomitmen bahwa setiap warga negara harus diperlakukan baik dan adil, sama kedudukannya di dalam hukum sesuai dengan asas *equality before the law*. Hal ini menjadi dasar hukum dalam memberikan jaminan pelindungan terhadap warga negara terlebih terhadap para korban tindak pidana yang harus diberi pelindungan secara hukum, fisik maupun psikis. Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa:

*“Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilakukan. Pelaksanaan hukum dapat dilakukan secara normal dan damai. Pelanggaran hukum terjadi Ketika subjek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau melanggar hak-hak subjek hukum lain. Subjek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan pelindungan hukum”.*²

Pelindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dimana masing-masing negara mempunyai cara dan mekanisme sendiri tentang bagaimana

mewujudkan pelindungan hukum dan sampai seberapa jauh pelindungan hukum itu diberikan. Demikian pula di dalam dunia peradilan, setiap orang berhak menerima pelindungan hukum baik terhadap pelaku kejahatan, para saksi, maupun para korban kejahatan sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.

Pelindungan terhadap korban kejahatan dalam sistem hukum nasional sepertinya belum mendapatkan perhatian yang serius. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) sebagai sebuah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan pelindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban) yang dicita-citakan dapat memberikan harapan bahwa kesaksian yang diberikan berlandaskan rasa aman dan nyaman ternyata belum terpenuhi. Sebagai lembaga yang lahir dengan tugas utama memberikan pelindungan terhadap saksi dan korban, LPSK telah menunjukkan rekam jejak yang telah diacungi jempol dari berbagai pihak. Beberapa pelindungan dilakukan terhadap saksi dan korban dalam kasus-kasus serius, di mana dari pelindungan itu kemudian turut andil dalam menegakkan hukum demi mencapai keadilan.³ Namun dalam pengaturannya, kehadiran LPSK masih dinilai belum maksimal. Kenyataannya tugas dan kewenangan LPSK dalam Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban tidak diatur secara spesifik termasuk sedikitnya hak-hak korban kejahatan yang diakomodir di dalam ketentuan perundang-undangan. Selain tidak spesifiknya tugas LPSK dalam undang-undang tersebut, belum komprehensifnya pengaturan

1 Pasal 27 Ayat 1 UUD NRI Tahun 1945.

2 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1993. hal.145.

3 Rahmat, *Kesaksian*, Majalah Kesaksian Edisi II, 2012, hal. 3.

akan hak yang diberikan kepada korban kejahatan juga memberi efek pada terbatasnya kewenangan bagi LPSK untuk menjalankan peran serta mengindikasikan belum maksimalnya LPSK untuk memberikan hal yang seharusnya menjadi fokus utama dalam melindungi saksi dan korban.

Berdasarkan latar belakang tersebut, Penulis akan mengulas tentang bagaimana pemenuhan hak korban tindak pidana di Indonesia dan upaya penguatan LPSK yang sekiranya dapat menjadi bahan pertimbangan untuk menjadi penguat peran LPSK serta memberikan solusi dalam permasalahan perlindungan saksi dan korban di Indonesia.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini yaitu:

1. Bagaimana pemenuhan hak korban tindak pidana di Indonesia?
2. Bagaimana upaya penguatan LPSK berdasarkan evaluasi terhadap UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban?

C. Tujuan

Tulisan ini bertujuan untuk menguraikan bagaimana pemenuhan hak korban tindak pidana di Indonesia dan pentingnya penguatan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban di Indonesia yang khususnya ditinjau dari regulasi yang ada.

D. Metode Penulisan

Suatu penelitian hukum diartikan sebagai suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.⁴ Penelitian ini mengkaji kualitas dari suatu norma sehingga didapati

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2006, hal. 43.

suatu rekomendasi hukum dalam rangka mencermati bagaimana peranan LPSK dalam pemenuhan hak-hak korban sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Penelitian ini juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal, yaitu mengkaji konsep hukum yang sudah ada dalam hukum positif atau yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) dan hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁵

Penelitian hukum doktrinal ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier⁶. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum terdiri dari: UUD NRI Tahun 1945 sebagai kaidah tertinggi beserta undang-undang lainnya yang mengatur mengenai kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPR) sebagai lembaga pembentuk Undang-Undang.

Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku, hasil-hasil penelitian, makalah-makalah, serta hasil karya ilmiah, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, dokumen pribadi, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait dengan pembahasan sepanjang relevan dengan objek penelitian⁷ yaitu mengenai peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan korban dalam pemenuhan hak-hak korban sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk

⁵ Amiruddin & H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 118.

⁶ Amiruddin & H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, hal. 31-32.

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hal. 24.

atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti baik yang terdokumentasi maupun tersaji melalui media yang terdiri dari majalah, jurnal, koran, kamus hukum, ensiklopedia, internet dan lainnya.⁸

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Korban Tindak Pidana

Korban sebagai pihak yang dirugikan oleh pelanggaran hukum pidana dan sebagai pihak yang menderita pada kenyataannya seringkali hanya dilibatkan sebatas pada memberikan kesaksian sebagai saksi korban. Sistem peradilan pidana yang diselenggarakan untuk mengadili suatu perbuatan pidana hanya fokus kepada tindakan pelakunya melawan negara. Korban yang harusnya diberikan perlindungan oleh negara menanggung sendiri kerugian yang diderita karena fungsi sistem peradilan pidana kita yang belum menjangkau hal tersebut.⁹ Korban kejahatan tidak hanya sebagai orang yang menderita kerugian sebagai akibat terjadinya suatu kejahatan, karena korban kejahatan terkait dengan adanya kejahatan dan kejahatan itu sendiri semakin lama semakin berkembang dan bervariasi.¹⁰

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006, tentang Perlindungan Saksi dan Korban dikatakan bahwa korban adalah seseorang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana. Berdasarkan Deklarasi Prinsip-Prinsip

8 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013), hal. 15.

9 Fauzy Marasabessy, *Restitusi Bagi Korban Tindak Pidana: Sebuah Tawaran Mekanisme Baru*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45 No.1 Januari-Maret 2015, hal.54.

10 Ni Putu Rai Yuliantini, *Kedudukan Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara*, Summer, Vol. 1 No. 1, 2015, hal.83

Dasar Keadilan Bagi Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan yang dikeluarkan pada Tahun 1985 sebagai Resolusi PBB Nomor 40/34 Tanggal 29 November 1985, dapat diketahui korban kejahatan ialah orang yang secara perseorangan maupun kelompok telah mendapatkan kerugian baik luka fisik, luka mental, penderitaan emosional, kehilangan harta benda atau kerusakan yang besar terhadap hak dasar mereka melalui tindakan maupun pembiaran yang telah diatur dalam hukum pidana yang dilakukan di dalam negara anggota termasuk hukum yang melarang dalam penyalahgunaan kekuasaan.¹¹ Selanjutnya Muladi mengatakan korban (*victims*) adalah orang-orang yang baik secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau komisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan.¹²

Dari ketiga definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa korban tindak pidana kejahatan adalah seseorang yang menderita kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental dan mempunyai hak-hak asasi yang perlu dilindungi oleh ketentuan-ketentuan dasar yang bersifat nasional dan internasional.

2. Lembaga Pelindungan Saksi dan korban

LPSK memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka penegakan hukum dan penanganan pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini searah pula dengan amanat Konvensi

11 UN Office on Drugs and Crimes (UNODC), *Handbook on Justice for Victims*, <https://www.refworld.org/docid/479eeb1a2.html>, 1999.

12 Muladi, *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama; 2005, hal. 108

tentang Organisasi Kejahatan Transnasional (*Article 24 UN Convention against Transnational Organised Crime*)¹³ Perkembangan yang terjadi pada sistem peradilan pidana di Indonesia dan dunia saat ini, tidak saja berorientasi kepada pelaku tetapi juga berorientasi kepada kepentingan Korban maupun Saksi. Oleh karena itu, kelembagaan LPSK harus dibangun dan dikembangkan agar dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya dapat sinergis dengan fungsi dan kewenangan lembaga penegak hukum yang berada dalam sistem peradilan pidana.

LPSK adalah lembaga yang bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan hak-hak lain kepada saksi dan/atau korban sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan dibentuk berdasarkan Undang-Undang ini. LPSK bertugas dan berwenang untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada saksi dan korban. Lingkup perlindungan oleh LPSK adalah pada semua tahap proses peradilan pidana, agar saksi dan/atau korban merasa aman Ketika memberikan keterangan.¹⁴

B. Analisis

1. Pemenuhan Hak-Hak Korban Tindak Pidana di Indonesia

a. Dalam Perspektif Umum dan UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Korban menurut Pasal 1 angka 3 UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/ atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana. Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, korban adalah seseorang yang telah menderita

kerugian sebagai akibat suatu kejahatan dan/ atau rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya sebagai target (sasaran) kejahatan.¹⁵ Korban tindak pidana sebagai orang yang menderita kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental memerlukan suatu mekanisme perlindungan yang dapat dijamin dengan hak-hak dan ketentuan-ketentuan dasar yang bersifat nasional dan internasional.

Kemampuan seorang saksi dan korban dalam memberikan kesaksiannya dalam peradilanpidanatanparasatakutdanintimidasi atau pembalasan menjadi salah satu isu utama dalam memelihara kepastian hukum.¹⁶ Lemahnya pengaturan dan jaminan hukum menjadikan pihak-pihak yang seharusnya menjadi saksi enggan untuk menjadi saksi. Penegakan hukum dan penyelesaian berbagai tindak kejahatan tidak berjalan dengan maksimal karena korban tidak mendapatkan ruang yang memadai dalam proses penegakan hukum. Posisi korban dan saksi cenderung diperlakukan hanya bagian dari salah satu alat bukti.¹⁷ Banyaknya saksi dan korban yang tidak bersedia menjadi saksi ataupun tidak berani mengungkapkan kesaksian yang sebenarnya karena tidak ada jaminan yang memadai.

Dalam prakteknya, dapat diketahui bahwa untuk menumbuhkan partisipasi korban dalam bersaksi merupakan hal yang

¹⁵ Muladi & Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: PT. Alumni, 2007, hal. 82.

¹⁶ Anisa Roshda Diana, *Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, dalam Melindungi Whishtblower (Peniup Peluit) dengan Justice Collaborator (Pelapor Pelaku) dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*, Jurnal Recidive, Vol. 2 No.1, April 2013, Hal.11.

¹⁷ Marnex L Tatawi, *Perlindungan Hukum terhadap Saksi dan Korban*, Lex et Societatis, No. 7, Vol. III, Agustus 2015, hal.41

¹³ General Assembly Resolution 55/25, Annex I

¹⁴ *Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/mitra/lt4d11eda89350a/lembaga-perlindungan-saksi-dan-korban-lpsk>, diakses tanggal 12 November 2021.

sulit karena korban sendiri dimungkinkan mengalami trauma, ketakutan, atau kekhawatiran, apalagi misalnya jika korban tersebut adalah korban kasus kekerasan seksual atau hal yang membuat aib.¹⁸ Permasalahan ini dinilai wajar dari sisi psikologis dimana korban adalah pihak yang dirugikan dan fakta psikis bahwa seseorang tentu tidak ingin jatuh kedua kalinya. Menumbuhkan keberanian korban untuk bersaksi seringkali merupakan hal yang tidak mudah. Tiadanya perhatian pada korban kejahatan akan berdampak luas, bahkan dapat bersifat kriminogen seperti mengurangi kepercayaan masyarakat dalam penanggulangan kejahatan, menimbulkan perasaan tidak aman dan lebih buruk lagi dapat mendorong inisiatif untuk melakukan pembalasan, baik perorangan maupun kolektif (*vigilante group*). Perhatian pada korban kejahatan dalam hal ini sering disebut sebagai “*an essential part of criminal policy dicision*”.¹⁹

Perkembangan pengaturan hukum pidana dalam kaitannya dengan korban kejahatan di Indonesia cukup menarik. Ruang lingkup pengaturan tersebut membentang mulai dari hukum pidana materiil, hukum pidana formil, hukum pelaksanaan pidana, hukum pidana administratif dan hukum administratif sendiri, sampai dengan Rancangan Undang-Undang tentang KUHP yang baru²⁰. Hak atas reparasi atau pemulihan (*rights to reparation*) tidak saja menguntungkan korban, tetapi juga dapat memberikan “keuntungan” bagi pelanggar dan masyarakat secara luas.²¹

18 Supriyadi Widodo Eddyono, *Aspek-Aspek Pelindungan Saksi dan korban dalam RUU KUHP*, Jakarta: Institute Criminal Justice Reform-ICJR, 2014, hal. 2.

19 Muladi, *Hukum Pidana dan Perlindungan Bagi Korban Kejahatan*, Jurnal Pelindungan, Edisi 4 Vol.1 Tahun 2014, hlm. 7

20 Eko Sopyono, *Kebijakan Perumusan Sistem Pemidanaan Yang Berorientasi Pada Korban*, Universitas Diponegoro, 2011.

21 Lucia Zedner, *Reparation and Retribution: Are They Reconcilable?*, Cambridge: Blackwell Publisher, 1994.

Situasi pemenuhan hak-hak korban di Indonesia menyerupai gambaran “anomi” yang dikemukakan Robert K. Merton dalam teorinya “*Structure Social and Anomie*”, untuk menjelaskan pelanggaran hukum yang dilakukan masyarakat kelas bawah AS di tahun 1970-an. Indonesia memiliki sejumlah instrumen hukum dan hak asasi manusia yang memuat rumusan tentang hak-hak korban kejahatan termasuk menandatangani dan meratifikasi sejumlah instrumen hukum internasional. Aturan hukum dan hak asasi manusia itu secara normatif berlaku, namun ambivalen dimana paradigma Indonesia umumnya masih tradisional dan keliru yakni memahami layanan yang layak, dukungan dan pemulihan serta perlindungan kepada korban kejahatan sebagai kebaikan, charity dari negara. Paradigma ‘baru’ bahwa hak-hak korban (*victim’s rights*) sebagai hak asasi manusia masih belum mengejawantah dalam implementasi kebijakan publik (khususnya kebijakan kriminal) dan menjadi panduan bertingkah laku. Sehingga paradigma *victims’ rights as human rights* pun belum menjadi *mainstreaming* dalam merespons korban kejahatan. Dampak lanjutan dan saling mengunci adalah lemahnya kapasitas kelembagaan (khususnya sumber daya manusia) dari pihak-pihak yang diberi mandat mengimplementasikan pemenuhan hak-hak korban kejahatan (LPSK). Disebabkan konteksnya adalah hak, maka kemauan pemerintah menjadi kesimpulan umum yang menjelaskan situasi pemenuhan hak-hak korban kejahatan di Indonesia. Dukungan masyarakat sipil, seberapapun masifnya, belum cukup signifikan ketika negara dan aparaturnya memilih pasif, diam menunggu, dan menganggap segala perlakuan dukungan dan perlindungan korban kejahatan sebagai “kebaikan” negara (bukan sebagai kewajiban, karena negara gagal memberikan rasa aman dan

gagal melindungi warga negaranya dari kejahatan).²²

Dibutuhkan sebuah program perlindungan Saksi dan korban yang memadai terutama untuk memberi keamanan sekaligus kenyamanan Saksi dan korban sampai mereka mau untuk membantu dalam persidangan. Jaminan perlindungan terhadap saksi dan korban tindak pidana merupakan metode yang dinilai dapat meningkatkan partisipasi para saksi dan korban kejahatan. Oleh sebab itu, program perlindungan saksi dan korban ini memerlukan sebuah kelembagaan dan pengaturan yang jelas dan terpercaya. Hal ini sesuai dengan amanat Konvensi tentang Organisasi Kejahatan Transnasional (*Article 24 UN Convention against Transnational Organised Crime*).²³ Perkembangan yang terjadi pada sistem peradilan pidana di Indonesia dan dunia saat ini, tidak saja berorientasi kepada pelaku tetapi juga berorientasi kepada kepentingan korban maupun saksi. Oleh karena itu, kelembagaan LPSK harus dibangun dan dikembangkan agar dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya dapat sinergis dengan fungsi dan kewenangan lembaga penegak hukum yang berada dalam sistem peradilan pidana.

Dalam hal ini, materi pokok yang diatur dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, antara lain:

- 1) Pemberian perlindungan terhadap saksi pelaku, pelapor, dan ahli;
- 2) Korban tindak pidana tertentu berhak memperoleh bantuan medis dan bantuan rehabilitasi psikososial dan psikologis;
- 3) Mekanisme pemberian kompensasi dan restitusi;
- 4) Penghargaan dan penanganan khusus yang diberikan terhadap saksi pelaku;

²² Adrianus Meliala, *Dukungan dan Pemulihan Bagi Korban Kejahatan serta Praktik-Praktik Terbaik Perlakuan untuk Korban*, Jurnal Perlindungan, Edisi 4 Vol 1 Tahun 2014, hlm. 37.

²³ General Assembly Resolution 55/25, Annex I.

- 5) Penguatan kelembagaan LPSK; dan
- 6) Mekanisme penggantian anggota antar waktu.²⁴

Dengan disahkannya Undang-Undang tersebut, menjadi tugas serius bagi Negara untuk memaksimalkan pemenuhan terhadap hak-hak saksi dan korban tindak pidana.

Pasal 6 ayat 1 UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban memuat ketentuan perluasan kategori korban yang dapat menerima bantuan medis dan rehabilitasi psikososial dan psikologis, yaitu korban pelanggaran HAM berat, korban tindak pidana terorisme, korban tindak pidana perdagangan orang, Korban tindak pidana penyiksaan, korban tindak pidana kekerasan seksual, dan Korban penganiayaan berat berhak mendapatkan bantuan medis, dan rehabilitasi psikososial dan psikologis. Yang dimaksud dengan “rehabilitasi psikososial” adalah semua bentuk pelayanan dan bantuan psikologis serta sosial yang ditujukan untuk membantu meringankan, melindungi, dan memulihkan kondisi fisik, psikologis, sosial, dan spiritual Korban sehingga mampu menjalankan fungsi sosialnya kembali secara wajar, antara lain LPSK berupaya melakukan peningkatan kualitas hidup Korban dengan melakukan kerja sama dengan instansi terkait yang berwenang berupa bantuan pemenuhan sandang, pangan, papan, pekerjaan, dan pendidikan.

Selanjutnya kedudukan hak-hak korban kejahatan kemudian semakin kuat dan diakui dalam Pasal 7A dan 7B UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban yang berbunyi:

Pasal 7A

- (1) Korban tindak pidana berhak memperoleh restitusi berupa: a. ganti kerugian atas kehilangan kekayaan

²⁴ UU Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban.

atau penghasilan; b. ganti kerugian yang ditimbulkan akibat penderitaan yang berkaitan langsung sebagai akibat tindak pidana; dan/atau c. penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis.

- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan LPSK.
- (3) Pengajuan permohonan restitusi dapat diajukan sebelum atau setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melalui LPSK.
- (4) Dalam hal permohonan restitusi diajukan sebelum putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, LPSK dapat mengajukan restitusi kepada penuntut umum untuk dimuat dalam tuntutan.
- (5) Dalam hal permohonan restitusi diajukan setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, LPSK dapat mengajukan restitusi kepada pengadilan untuk mendapat penetapan.
- (6) Dalam hal korban tindak pidana meninggal dunia, restitusi diberikan kepada keluarga korban yang merupakan ahli waris korban.²⁵

Pasal 7B

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara permohonan dan pemberian kompensasi dan restitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 7A diatur dengan Peraturan Pemerintah.²⁶

²⁵ Pasal 7 A Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan korban.

²⁶ Pasal 7 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan korban.

Putusan kompensasi di atas dalam pelaksanaannya dapat dikatakan terhambat secara normatif di mana eksekusi putusan tersebut hanya bisa dilaksanakan setelah ada putusan pengadilan yang bersifat tetap. Artinya kompensasi akan diterima oleh korban pada saat terdakwa dinyatakan bersalah, sebaliknya apabila terdakwa dinyatakan tidak bersalah maka kompensasi tersebut gugur. Dapat dikatakan bahwa pemenuhan hak-hak terhadap korban kejahatan di dalam praktek tidak dapat dijalankan dengan maksimal, korban tidak memperoleh apa yang menjadi haknya. Peraturan pemerintah sebagaimana disebutkan didalam Pasal 7B tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban.²⁷ LPSK juga harus mendapat dukungan dalam menciptakan situasi yang kondusif dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangannya terutama dalam memberikan perlindungan kepada saksi dan korban.

b. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Hukum pidana Indonesia saat ini sangat kontroversial dan ambivalen. Termasuk dalam hal ini pengaturan tentang korban yang belum sistemik dilakukan, baik secara struktural, substansial maupun kultural. Untuk itu sebenarnya para pemangku kepentingan yang berperan dalam sistem peradilan pidana, baik

Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan korban: 1) Korban tindak pidana berhak memperoleh Restitusi. 2) Permohonan untuk memperoleh Restitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Korban, Keluarga, atau kuasanya dengan surat kuasa khusus. 3) Permohonan untuk memperoleh Restitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia di atas kertas bermaterai cukup kepada pengadilan melalui LPSK.

anggota legislatif, eksekutif maupun yudikatif harus memiliki semangat progresif untuk mensukseskan secara konsisten terhadap program pemberdayaan perlindungan korban kejahatan, termasuk melihat LPSK sebagai bagian dari kebijakan kriminal dan sistem peradilan pidana (*an essential part of criminal policy and criminal justice system*). Inilah yang oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai peranan positif yang dapat dilakukan oleh mereka-mereka yang berkedudukan strategis yang dapat membawakan “*The Sound Legal Culture of the Insider*” sebagai agen perubahan.²⁸

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang berlaku saat ini dirasa sudah tidak lagi memenuhi kebutuhan penegakan hukum dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Seperti telah kita ketahui bersama bahwa produk KUHP merupakan warisan dari masa kolonial Belanda sehingga banyak asas-asas dan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya sudah tidak sesuai dengan budaya masyarakat Indonesia yang modern. Sedangkan khusus mengenai KUHAP, walaupun telah dimodernisasi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (UU tentang Hukum Acara Pidana), dalam perkembangannya tentu membutuhkan penyempurnaan yang disesuaikan dengan perkembangan zaman.

Adapun tujuan daripada pembaharuan Rancangan Undang-Undang tentang KUHP (RUU KUHP) adalah perlu adanya pembaharuan Hukum Nasional yang sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 serta menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Selain memiliki misi “Demokratisasi Hukum Pidana”, diatur pula mengenai hal-hal yang pernah diatur sebelumnya seperti Tindak Pidana terhadap Hak Asasi Manusia

dan hapusnya Tindak Pidana Penaburan Permusuhan atau kebencian (*haatzaa-artikelen*) yang dirumuskan kembali ke dalam Tindak Pidana Penghinaan (Dari Tindak Pidana Formil menjadi Tindak Pidana Materiil). RUU KUHP ini juga memiliki misi “Konsolidasi Hukum Pidana”, sebuah penataan kembali peraturan perundang-undangan diluar KUHP yang berkembang. Sedangkan misi yang terakhir adalah “adaptasi dan harmonisasi” dimana menyesuaikan perkembangan hukum yang terjadi, seperti ilmu pengetahuan hukum pidana, perkembangan nilai-nilai, standar, dan norma-norma yang juga diakui di dunia internasional. Penyusunan RUU KUHP ini pula merupakan bentuk kodifikasi dan unifikasi dalam menciptakan konsistensi, keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan nasional, kepentingan masyarakat, dan kepentingan individu. Pembahasan RUU KUHP ini pun akan menjadi tonggak awal pembaharuan hukum pidana di Indonesia dan sebagai payung hukum agar tercipta penegakan hukum yang terintegrasi (*integrated criminal justice system*).

Berikut adalah beberapa topik dalam RUU KUHP yang bersinggungan dengan kedudukan korban pada sistem peradilan pidana, antara lain:²⁹

1. Tujuan pemidanaan dalam RUU KUHP yang memposisikan korban sebagai entitas (subyek) yang menjadi variabel penting dalam bangunan sistem hukum pidana Indonesia yang baru.
2. Pembaruan dalam sistem pemidanaan RUU KUHP yang berorientasi pada pemulihan korban sebagai salah satu aspek penting dalam penentuan jenis pidana.
3. Faktor yang memperingan pidana dikaitkan dengan pemulihan kerusakan yang diakibatkan tindak pidana oleh

²⁸ Muladi., *Hukum Pidana dan Perlindungan Bagi Korban Kejahatan, Jurnal Perlindungan*, Edisi 4 Vol 1 Tahun 2014.

²⁹ Bahan Rapat Dengar Pendapat LPSK dengan Komisi III DPR-RI, hal. 75.

pelaku kepada korban.

4. Rumusan tindak pidana proses peradilan yang selaras dengan semangat untuk memberikan perlindungan bagi saksi sebagai entitas (subyek) yang penting dalam berjalannya proses peradilan.

Secara umum tujuan pemidanaan dan pedoman pemidanaan yang diatur dalam Pasal 55 dan pasal 56 RUU KUHP telah selaras dengan konsep *restorative justice* yang menempatkan korban sebagai subyek hukum dalam hukum pidana sebagai pertimbangan untuk membuat putusan pidana serta kebijakan pidana pada umumnya. Sementara dalam konteks kebijakan terkait dengan pemulihan korban, perlu diakomodir dalam rumusan RUU KUHP yang menyatakan bahwa pelaksanaan hukum pidana yang adil dan memulihkan korban (*restorative justice*) dilaksanakan oleh lembaga/ institusi yang diatur dalam undang-undang. Hal ini penting untuk di akomodir mengingat LPSK telah diberi mandat oleh UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban untuk memberikan perlindungan kepada saksi pelaku (*justice collaborators*), pelapor (*whistleblowers*), ahli, maupun saksi serta korban yang memberikan keterangan di dalam proses persidangan.

RUU KUHP juga dapat menjadi dasar mengenai kebijakan pemberian dana kompensasi bagi korban kejahatan (*victim funds*) yang menempatkan LPSK sebagai instansi yang diberikan otoritas merancang dan mengelola skema kebijakan dana bagi korban kejahatan. Selain itu, RUU KUHP juga telah mengakomodasi berbagai jenis pidana yang selaras dengan tujuan pemidanaan, yakni mengenai pembayaran ganti kerugian sebagaimana termuat di dalam Pasal 68, Pasal 69, dan Pasal 101 RUU KUHP. Perlu adanya penegasan dalam Pasal 68 huruf d RUU KUHP mengenai pembayaran ganti kerugian, harus disebutkan secara konsisten terkait dengan istilah ganti kerugian, restitusi, dan

kompensasi mengingat dalam hukum pidana positif ketiga pengertian tersebut diatur dalam undang-undang yang berbeda.

Perubahan Undang-Undang Hukum Acara Pidana memiliki arti penting bagi Negara Indonesia karena undang-undang yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum di dalam masyarakat. RUU KUHP merupakan upaya nyata untuk melakukan pembaruan hukum pidana nasional dalam rangka pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terarah dan terpadu yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. UU tentang Hukum Acara Pidana yang telah berlaku selama lebih dari 32 tahun perlu disempurnakan lagi. Perubahan UUD NRI Tahun 1945, berbagai Konvensi Internasional yang terkait dengan hukum acara pidana, serta modernisasi teknik dan sistem pembuktian hukum acara pidana merupakan beberapa alasan utama diperlukannya penyempurnaan secara komprehensif terhadap KUHP. Selain itu, diperlukan penyesuaian hukum pidana formil guna melaksanakan hukum pidana materiil.

KUHP menjadi pijakan sistem peradilan pidana (SPP) di Indonesia dengan 5 subsistem yang memiliki kewenangan berbeda. *Pertama*, penyidikan oleh Kepolisian; *Kedua*, penuntutan oleh Kejaksaan Agung; *Ketiga*, peradilan oleh Mahkamah Agung; *Keempat*, pembinaan narapidana oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; dan *Kelima*, pemberian bantuan hukum oleh advokat. Sistem peradilan pidana dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem yang bertujuan untuk “menanggulangi kejahatan”, salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterimanya. Cakupan tugas sistem ini adalah: (a). mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; b). menyelesaikan kejahatan yang

terjadi; (c). berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya. Keberhasilan tugas-tugas tersebut merupakan tugas dari sub sistem secara bersamaan, kegagalan menjalankan tugas dari satu sub sistem akan mempengaruhi sub sistem lainnya sehingga pelaksanaan tugas menjadi terganggu.³⁰

Landasan filosofis pembaharuan Hukum Acara Pidana adalah mengedepankan kepentingan bangsa dan negara serta membatasi kewenangan alat-alat negara (khususnya penyidik dan penuntut umum) secara proporsional yang akan disinkronkan dengan RUU KUHP, bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, penegakan hukum, ketertiban hukum, keadilan masyarakat, dan perlindungan hukum serta hak asasi manusia, baik bagi tersangka, terdakwa, saksi, maupun korban, demi terselenggaranya negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, dapat disampaikan bahwa RUU KUHP ini telah mengakomodir konsep *restorative justice* guna menjaga keseimbangan kepentingan tersangka, terdakwa, saksi, maupun korban.

Secara khusus, RUU KUHP juga menjawab permasalahan-permasalahan seperti asas legalitas demi terciptanya kepastian hukum dimana perlunya sebuah hukum tertulis yang jelas, keseimbangan antara penyidik, penuntut umum, hakim, dan tersangka itu sendiri, menjawab permasalahan pengesampingan perkara atau penghentian penuntutan demi kepentingan umum (asas oportunitas), mengakomodir penegasan akan pentingnya kedudukan saksi dan korban, kewenangan peninjauan kembali, diperkenalkannya Hakim

Pemeriksa Pendahuluan guna memeriksa adanya kesalahan kewenangan pada prosedur atau hukum acara, dan terlebih juga dalam tujuan untuk mempercepat proses penyelesaian perkara yang seringkali overtime atau terkesan lambat dan diharapkan membantu dalam mengurangi *overcapacity* di lembaga pasyarakatan. Kesemuanya bertujuan untuk melindungi hak-hak dari tersangka sekaligus penegak hukum. Namun, pengaturan terkait hak-hak korban tindak pidana tidak diatur dengan rinci di dalam KUHP, dimana tidak ada Pasal yang memberikan jaminan perlindungan, pemenuhan hak-hak korban, dan juga ganti kerugian kepada korban tidak cukup diberikan pengaturan yang memadai karena hanya diatur dalam Pasal 98 yang berbunyi:

Pasal 98

- (5) Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu.
- (6) Permintaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diajukan selambat-lambatnya sebelum penuntut umum mengajukan tuntutan pidana. Dalam hal penuntut umum tidak hadir, permintaan diajukan selambat-lambatnya sebelum hakim menjatuhkan putusan.³¹

Ganti kerugian kepada korban ini hanya mencakup ganti kerugian yang bersifat materiil, sedangkan ganti kerugian yang bersifat imateriil para korban harus mengajukan gugatan secara perdata. Dengan demikian, pengaturan dalam

30

Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana: Kumpulan Karangan Buku Kedua*, (Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1997), hal 98. Mengutip J.W La Patra dalam *Analyzing the Criminal Justice System*, Lexington Books, P. 46.

31 Pasal 98 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).

KUHAP, perlindungan terhadap korban dan hak-haknya tidak cukup mendapatkan perhatian apabila dibandingkan perlindungan kepada hak-hak tersangka, terdakwa atau terpidana.³²Pada saat korban tindak pidana meminta penggabungan perkara ganti kerugian maka Pengadilan wajib menimbang tentang kewenangannya untuk mengadili gugatan tersebut, tentang kebenaran dasar gugatan dan tentang hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh korban. Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya akan mendapatkan kekuatan hukum tetap apabila putusan pidananya juga telah mendapat kekuatan hukum tetap.³³Begitu juga apabila Putusan terhadap perkara pidana diajukan Banding maka Putusan Ganti rugi otomatis akan mengalami hal yang sama. Namun, apabila perkara pidana tidak diajukan banding maka permintaan banding mengenai putusan ganti rugi tidak diperkenankan banding.³⁴Mekanisme pemeriksaan penggabungan perkara ganti kerugian ini berdasarkan ketentuan Pasal

32 Wahyu Wagiman dan Zainal Abidin, *Praktik Kompensasi dan Restitusi di Indonesia Sebuah Kajian Awal*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, hal.7.

33 Pasal 99 KUHAP: (1) Apabila pihak yang dirugikan minta penggabungan perkara gugatannya pada perkara pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98, maka pengadilan negeri menimbang tentang kewenangannya untuk mengadili gugatan tersebut, tentang kebenaran dasar gugatan dan tentang hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan tersebut. (2) Kecuali dalam hal pengadilan negeri menyatakan tidak berwenang mengadili gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, putusan hakim hanya memuat tentang penetapan hukuman penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan. (3) Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya mendapat kekuatan tetap apabila putusan pidananya juga mendapat kekuatan hukum tetap.

34 Pasal 100 KUHAP: (1) Apabila terjadi penggabungan antara perkara perdata dan perkara pidana, maka penggabungan itu dengan sendirinya berlangsung dalam pemeriksaan tingkat banding. (2) Apabila terhadap suatu perkara pidana tidak diajukan permintaan banding, maka permintaan banding mengenai putusan ganti rugi tidak diperkenankan.

101 KUHAP menggunakan mekanisme yang diatur dalam Hukum Acara Perdata.³⁵

2. Penguatan Peran Lembaga Pelindungan Saksi dan Korban Berdasarkan Evaluasi terhadap UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Keberhasilan perlindungan saksi dan korban terletak pada kunci penting dan utama di dialog dan kerjasama serta penetapan hubungan kerja yang baik antar para *stakeholders* berdasarkan kepercayaan, pemahaman, pengertian, dan kerja sama timbal balik. UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban menjadi suatu peraturan yang membuktikan pentingnya perlindungan hukum terhadap setiap masyarakat. Dalam undang-undang tersebut diatur mengenai sebuah lembaga yang disebut Lembaga Pelindungan Saksi dan Korban (LPSK) yang bertugas memberikan perlindungan dan bantuan kepada saksi dan korban yang bertanggung jawab untuk menangani pemberian perlindungan dan bantuan pada saksi dan korban.

Perkembangan sistem peradilan pidana tidak saja berorientasi kepada pelaku tetapi juga berorientasi kepada kepentingan korban maupun saksi. Oleh karena itu, kelembagaan LPSK harus dibangun dan dikembangkan agar dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangannya dapat sinergis dengan fungsi dan kewenangan lembaga penegak hukum yang berada dalam sistem peradilan pidana. LPSK sebagai salah satu mitra kerja Komisi III DPR RI, memiliki tugas pokok dan fungsi memberikan layanan kepada saksi dan korban kejahatan guna mendukung proses peradilan pidana dalam pengungkapan kejahatan. Hal ini dilakukan melalui kegiatan penerimaan permohonan perlindungan dan memberikan layanan pemberian perlindungan dan bantuan

35 Pasal 101 KUHAP “Ketentuan dari aturan hukum acara perdata berlaku bagi gugatan ganti kerugian sepanjang dalam undang-undang ini tidak diatur lain”.

saksi dan korban. Peran LPSK dalam rangka penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia adalah menjalankan fungsi *supporting* bagi penegak hukum agar supaya proses peradilan pidana dapat berjalan dengan baik dan dapat memberikan jaminan perlindungan hukum bagi korban.

LPSK adalah suatu lembaga yang dibentuk untuk menangani pemberian perlindungan dan bantuan pada saksi dan korban berdasarkan tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Perlindungan hukum terhadap saksi dan korban selama ini didasarkan pada KUHP sebagai sumber hukum materiil, dengan menggunakan KUHAP sebagai hukum acara.³⁶ Sebagai sebuah lembaga yang memiliki fungsi demikian tentu seharusnya tercipta ruang aman bagi saksi dan korban kejahatan di Indonesia dimana dengan kedudukannya sebagai suatu lembaga ekstra struktural (*state auxiliary agency*) dalam sistem ketatanegaraan RI dimaksudkan untuk terwujudnya prinsip efektivitas dan efisiensi sehingga desain legislasi harus memperkuat LPSK dalam sinergi kebijakan antar elemen aparat dalam penegakan hukum terkait sistem perlindungan saksi dan korban di Indonesia.

Namun dalam pengaturannya, kehadiran LPSK dinilai masih belum maksimal. Apabila dilihat lebih dalam kembali, kurangnya pengaturan mengenai saksi dan korban dibandingkan pengaturan mengenai tersangka di dalam KUHAP menjadi hambatan tersendiri bagi pelaksanaan fungsi LPSK. Selain itu, dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban belum secara khusus mengatur mengenai wewenang seperti apa yang dimiliki oleh LPSK dalam rangka pemberian perlindungan terhadap saksi dan korban sehingga terkadang menyebabkan LPSK sering salah

jalan dalam melakukan tugasnya yang malah menempatkan saksi dan/atau korban tersebut dalam situasi yang pelik. Jika dilihat maka yang diberikan oleh UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban terhadap LPSK dalam tugas maupun kewenangannya sudah terlihat mencukupi. Namun jika diperhatikan dengan teliti, terhadap mandat dan realita dan implementasi, urgensi, maupun tujuan pokok dibentuknya LPSK ini maka kewenangan dari lembaga ini di samping masih terlihat bersifat umum juga masih kurang mencukupi dalam pemenuhan kebutuhan dan hak saksi dan korban di Indonesia.³⁷ Walaupun telah diundangkan UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, akan tetapi pemberian perlindungan terhadap saksi dan korban ini dipandang masih belum maksimal. Selain yang diamanatkan oleh UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, hal yang tidak kalah penting yang juga harus disiapkan oleh pemerintah adalah *blue print* mengenai kelembagaan LPSK. Adanya *blue print* ini menjadi penting karena pengaturan mengenai kelembagaan dari LPSK dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan korban sendiri masih sangat umum dimana UU tersebut hanya mengatur mengenai tanggung jawab LPSK, keanggotaan dan proses seleksi LPSK, dan pengambilan keputusan dan pendanaan namun tidak mengatur secara spesifik mengenai organisasi dan dukungan kelembagaan, administrasi, SDM, pengawasan, serta transparansi dan akuntabilitas dari LPSK.³⁸

37 Muhadar, *Pelindungan Saksi dan korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, hal.210.

38 Mal Thes Zumara, *Fungsi LPSK dalam Kasus Pelanggaran HAM Dikaitkan dengan UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban*, Repository UNAND, diakses dari http://repository.unand.ac.id/17037/1/FUNGSI_LEMBAGA_PELINDUNGAN_SAKSI_DAN_KORBAN.pdf, pada tanggal 16 September 2021 pukul 18.00

36 Siswanto Sunarso, *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 48.

Meskipun secara umum dapat ditemukan beberapa hal yang disinyalir sebagai tugas dan kewenangan LPSK didalamnya namun UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban dinilai belum cukup untuk menjamin perlindungan saksi dan korban yang tidak mengatur secara spesifik mengenai tugas dan kewenangan LPSK dalam satu bab khusus. Mengenai UU No. 31 Tahun 2014 diatur materi pokok yang salah satunya adalah mengenai penguatan kelembagaan LPSK. Dimana utuhnya perubahan tersebut mencakup materi mengenai hal-hal berikut: 1. penguatan kelembagaan LPSK, antara lain peningkatan sekretariat menjadi sekretariat jenderal dan pembentukan dewan penasihat; 2. penguatan kewenangan LPSK; 3. perluasan subjek perlindungan; 4. perluasan pelayanan perlindungan terhadap Korban; 5. peningkatan kerjasama dan koordinasi antar lembaga; 6. pemberian penghargaan dan penanganan khusus yang diberikan terhadap Saksi Pelaku; 7. mekanisme penggantian Anggota LPSK antarwaktu; 8. perubahan ketentuan pidana, termasuk tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.³⁹

Dari pengembangan substansi pada UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, tampak beberapa kelemahan yang cukup signifikan dalam pelaksanaan UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban, khususnya mengenai: a. kelembagaan yang belum memadai untuk mendukung tugas dan fungsi LPSK dalam memberikan Perlindungan terhadap Saksi dan korban; b. keterbatasan kewenangan yang menyangkut substansi penjabaran dari tugas dan fungsi LPSK yang berimplikasi pada kualitas pemberian layanan Perlindungan Saksi, Korban, Saksi Pelaku, Pelapor, dan ahli; c. koordinasi antar lembaga dalam pelaksanaan pemberian Kompensasi

³⁹ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan korban.

dan Restitusi; dan d. Pelindungan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum.

Dengan telah disebutkan dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban mengenai penguatan kelembagaan LPSK, antara lain peningkatan sekretariat menjadi sekretariat jenderal dan pembentukan dewan penasihat maka pentingnya penguatan LPSK terhadap perlindungan saksi dan korban kejahatan menjadi suatu hal yang nyata harus diimplementasikan secara signifikan dalam perlindungan saksi dan korban kejahatan.

LPSK seharusnya memberikan formulasi perlindungan para saksi dan keluarga mereka dalam rencana jangka panjang dan jangka pendek. Formulasi rencana tersebut mencakup penyediaan fasilitas perlindungan dan keamanan yang tepat, termasuk fasilitas yang diperlukan bagi saksi perempuan dan anak. Rencana perlindungan juga memuat rekomendasi kepada pengadilan untuk mengadopsi berbagai standar atau peraturan yang memberikan perlindungan kepada korban dan saksi dan pihak yang terkena risiko atas kesaksian yang disampaikan. Termasuk di dalamnya mempersiapkan metode persidangan *in camera* atau memperbolehkan pengajuan bukti dengan sarana elektronika atau sarana khusus lainnya, mempersiapkan mekanisme kesaksian *vivavoice* (lisan) atau kesaksian terekam dari seorang saksi dengan sarana teknologi video atau audio, maupun dokumen atau transkrip tertulis.

Selain itu, LPSK juga harus memberikan bantuan dalam memperoleh bantuan medis, psikologis, dan bantuan lainnya yang tepat dan relevan. Agar bisa menjalankan tugas dan pekerjaannya secara efektif dan efisien, LPSK harus menjamin para staff tetap menjaga kerahasiaan sepanjang waktu. LPSK juga harus menjamin diadakannya pelatihan bagi para staf berkaitan keamanan, integritas dan martabat korban dan saksi, termasuk hal-hal yang berkaitan dengan sensitivitas gender

dan kultural. Upaya tersebut dapat dilakukan dengan bekerja sama dengan organisasi-organisasi antar-pemerintah maupun organisasi non-pemerintah.⁴⁰

Hal lain yang menghambat berkembangnya kinerja lembaga ini adalah kurangnya informasi ataupun sosialisasi bagi masyarakat, yang mengakibatkan minimnya pengetahuan masyarakat akan kehadiran LPSK. Ketersediaan mekanisme perlindungan saksi dan korban sangat penting untuk menjamin diperolehnya kebenaran materil sekaligus untuk memenuhi rasa keadilan bagi semua, termasuk bagi saksi dan korban yang terkait.⁴¹ Oleh sebab itu, pengadaan pemberian informasi kepada masyarakat luas sangatlah penting terlebih untuk memberikan informasi kepada para saksi dan korban akan kehadiran LPSK ini. LPSK pun harus dapat membangun lagi kepercayaan dari masyarakat terhadap kinerjanya dengan terus memperbaiki kelemahan dan kekurangan yang dimilikinya. Namun, dari berbagai kelemahan dan keterbatasan yang dimiliki oleh LPSK, dapat dilihat bahwa yang paling utama adalah kinerja LPSK dalam hal memberikan perlindungan terhadap saksi dan korban ini tidak bisa berjalan secara efektif tanpa adanya perubahan akan UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban itu sendiri.⁴²

III. PENUTUP

A. Simpulan

Korban tindak pidana sebagai orang yang menderita kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental memerlukan suatu mekanisme perlindungan yang dapat dijamin dengan hak-hak dan ketentuan-ketentuan dasar yang bersifat nasional dan internasional. Di Indonesia, RUU KUHP sebagai pembaharuan telah mengakomodir konsep *restorative justice* guna menjaga keseimbangan kepentingan tersangka, terdakwa, saksi, maupun korban. Dari sisi kelembagaan, LPSK seharusnya memberikan formulasi perlindungan para saksi dan keluarga mereka dalam rencana jangka panjang dan jangka pendek. Selain itu, LPSK juga harus memberikan bantuan dalam memperoleh bantuan medis, psikologis, dan bantuan lainnya yang tepat dan relevan. Agar bisa menjalankan tugas dan pekerjaannya secara efektif dan efisien, LPSK harus menjamin para staff tetap menjaga kerahasiaan sepanjang waktu. Hal lain yang menghambat berkembangnya kinerja lembaga ini adalah kurangnya informasi ataupun sosialisasi bagi masyarakat, yang mengakibatkan minimnya pengetahuan masyarakat akan kehadiran LPSK.

LPSK memiliki peranan yang sangat penting dalam rangka penegakan hukum dan penanganan pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini searah pula dengan amanat Konvensi tentang Organisasi Kejahatan Transnasional (*Article 24 UN Convention against Transnational Organised Crime*) Perkembangan yang terjadi pada sistem peradilan pidana di Indonesia dan dunia saat ini, tidak saja berorientasi kepada pelaku tetapi juga berorientasi kepada kepentingan Korban maupun Saksi. Oleh karena itu, kelembagaan LPSK harus dibangun dan dikembangkan agar dalam menjalankan tugas, fungsi, dan

40 Supriyadi Widodo Eddyono, et.al, *Masukan Terhadap Perubahan Uu No 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan korban*, dalam Position Paper: I/KPSK/V/2014, Koalisi Perlindungan Saksi dan korban, Juni 2014. http://icjr.or.id/data/wpcontent/uploads/2014/06/Position-Paper-KoalisiPerlindungan-Saksi-dan-Korban_-24-Juni-2014_Final.pdf, diunduh pada 30 Maret 2015

41 Nadia Ayu Apriani, *Perlindungan Hukum Saksi Dan Korban Penganiayaan Oleh Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban*, *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 05 No. 02 November 2020, hal. 225.

42 Yustina Trihoni Nalesti Dewi, *Penguatan Perlindungan Saksi dan korban Pada Pengadilan Hak Asasi Manusia*, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 14 No. 2, Desember 2017, hal. 205-222.

kewenangannya dapat sinergis dengan fungsi dan kewenangan lembaga penegak hukum yang berada dalam sistem peradilan pidana. Peranan LPSK semakin signifikan dengan terus berkembangnya kejahatan sehingga perlindungan terhadap korban menjadi sesuatu keniscayaan. LPSK terus melakukan perbaikan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga mampu memberikan akses perlindungan kepada korban tindak pidana.

B. Saran

Pengaturan mengenai pemenuhan hak-hak terhadap korban tindak pidana dalam UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban dan KUHAP belum memadai dan maksimal. Seringkali didalam praktek ditemukan pemenuhan terhadap hak-hak korban tindak pidana masih belum dapat dilaksanakan secara efektif, hal ini disebabkan berbagai faktor seperti kurangnya payung hukum yang benar-benar mengatur secara rinci terkait hak-hak korban tindak pidana dan ganti kerugian materiil maupun immateriil. Oleh sebab itu dibutuhkan sebuah peraturan yang dapat benar-benar dapat mengakomodir pemenuhan hak-hak terhadap korban tindak pidana yang mengalami penderitaan secara langsung akibat suatu peristiwa secara maksimal.

Pembahasan mengenai urgensi RUU KUHP dan KUHAP didasarkan pada kebutuhan akan reformasi KUHP dan KUHAP yang dirasa sudah cukup lama dan tidak lagi mengakomodir perkembangan yang terjadi di dunia hukum dan masyarakat. Komisi III DPR RI dalam hal ini berkomitmen agar revisi undang-undang tersebut dapat lebih menjamin kepastian hukum, penegakan hukum yang berkeadilan, ketertiban hukum, keadilan masyarakat, perlindungan hukum serta menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Dalam hal ini Komisi III DPR RI juga meminta masukan LPSK terhadap RUU

KUHP dan KUHAP yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi LPSK dalam hal perlindungan dan pemenuhan hak-hak korban tindak pidana. Selain itu, keberadaan LPSK untuk dimasukkan dalam revisi KUHAP sebagai bagian dari *Integrated Criminal Justice System* juga harus diupayakan agar kemudian peranan LPSK sebagai lembaga yang memberikan perlindungan terhadap saksi dan terutama korban semakin dipahami penting nya oleh seluruh aparat penegak hukum. Pemerintah dan pihak-pihak terkait diharapkan untuk dapat memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal yang telah dibahas diatas berkaitan dengan upaya perlindungan saksi dan korban terutama dalam upaya penguatan LPSK melalui pemenuhan hak-hak korban secara komprehensif dalam peraturan perundang-undangan serta mempertegas kewenangan LPSK.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan korban.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan korban.

Buku

Amiruddin, Asikin, H. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Eddyono, Supriyadi. *Aspek-Aspek Pelindungan Saksi dan korban dalam RUU KUHAP*. Jakarta: Institute Criminal Justice Reform-ICJR, 2014.

UN Office on Drugs and Crimes (UNODC). *Handbook on Justice for Victims*. <https://www.refworld.org/docid/479eeb1a2.html>, 1999.

Mansur, Dikdik, Gultom, Elisatris. *Urgensi Pelindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1993.

Muladi. *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama 2005,

Muladi, Nawawi, Arie. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung: PT. Alumni, 2007.

Reksodiputro, Mardjono. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana: Kumpulan Karangan Buku Kedua, (Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia)*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1997.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 2006.

Soekanto, Soerjono, MamudjiSri. *Penelitian Hukum Normatif, suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013.

Soemitro, Ronn. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.

Sunarso, Siswanto. *Viktimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jakarta: Sinar Gra f i k a, 2012.

Wagiman, Wahyu, Abidin, Zainal. *Praktik Kompensasi dan Restitusi di Indonesia Sebuah Kajian Awal*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch.

Zedner, Lucia. *Reparation and Retribution: Are They Reconcilable?*. Cambridge: Blackwell Publisher, 1994.

Jurnal

Apriani, Nadia. *Perlindungan Hukum Saksi Dan Korban Penganiayaan Oleh Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban*. Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 05 No. 02. November 2020, hal. 225.

Diana, Anisa. *Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Peranan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, dalam Melindungi Whishtblower (Peniup Peluit) dengan Justice Collaborator (Pelapor Pelaku) dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban*. Jurnal Recidive. Vol. 2 No.1, April 2013.

Eddyono, S, et.al. *Masukan Terhadap Perubahan Uu No 13 Tahun 2006 Tentang Pelindungan Saksi dan korban dalam Position Paper: I/ KPSK/V/2014*. Koalisi Pelindungan Saksi dan korban. Juni 2014. http://icjr.or.id/data/wpcontent/uploads/2014/06/Position-Paper-KoalisiPelindungan-Saksi-dan-Korban_-24Juni-2014_Final.pdf.

Marasabessy, Fauzy. *Restitusi Bagi Korban Tindak Pidana: Sebuah Tawaran Mekanisme Baru*. Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-45. No.1, Januari-Maret 2015

Meliala, Adrianus. *Dukungan dan Pemulihan Baagi Korban Kejahatan serta Praktik-Praktik Terbaik Perlakuan intuk Korban*. Jurnal Perlindungan. Edisi 4 Vol 1 Tahun 2014.

- Muladi. *Hukum Pidana dan Perlindungan Bagi Korban Kejahatan*. Jurnal Pelindungan. Edisi 4 Vol.1 Tahun 2014.
- Nahdiya Sabrina. *Pelindungan Dan Pemenuhan Hak Korban Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jurnal Cakrawala Hukum. Vol.7. No.2 Desember 2016.
- Yuliantini, Ni Putu. *Kedudukan Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara*. Summer. Vol.1 No.1, 2015.
- Tatawi, Marnex. *Perlindungan Hukum terhadap Saksi dan Korban*. Lex et Societatis. Vol. III No.7. Agustus 2015.
- Yustina, Trihoni. *Penguatan Pelindungan Saksi dan korban Pada Pengadilan Hak Asasi Manusia*. Jurnal Penelitian Politik. Vol.14 No. 2. Desember 2017
- Zumara, Mal Thes. *Fungsi LPSK dalam Kasus Pelanggaran HAM Dikaitkan dengan UU No. 13 Tahun 2006 tentang Pelindungan Saksi dan korban*. Repository UNAND, diakses dari http://repository.unand.ac.id/17037/1/FUNGSI_LE_MBAGA_PELINDUNGAN_SAKSI_DAN_KORBAN.pdf.
- Soponyono, Eko. *Kebijakan Perumusan Sistem Pemidanaan Yang Berorientasi Pada Korban*. Universitas Diponegoro. 2011.
- UNODC. *Good Practices for the Protection Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*. United Nations: Vienna, 2008.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Bahan Rapat Dengar Pendapat LPSK dengan Komisi III DPR-RI

General Assembly Resolution 55/25, Annex I.

Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. <https://www.hukumonline.com/klinik/mitra/lt4d11eda89350a/lembaga-perlindungan-saksi-dan-korban-lpsk>, diakses tanggal 12 November 2021.

Naskah Akademik RUU tentang Perubahan atas UU tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

KENAIKAN PANGKAT PILIHAN APARATUR SIPIL NEGARA PEGAWAI NEGERI SIPIL (ASN PNS) DI LINGKUNGAN PEMERINTAH DAERAH DKI JAKARTA BERDASARKAN KETENTUAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

(OPTIONAL RANK UP OF PNS ASN IN THE LOCAL GOVERNMENT OF DKI JAKARTA BASED ON THE PROVISIONS OF LAW)

Panca Silvita

Analisis Kepegawaian Muda
Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta
*Korepondensi: vitabkd@gmail.com

Abstrak

Aparatur Sipil Negara (ASN) Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan arah birokrasi Pemerintah. Bila akan menjadi pemimpin, tentu harus melewati jenjang kenaikan pangkat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan berbagai faktor. Namun, masih terdapat kondisi yang memerlukan perlindungan dalam menata jenjang karier sebagai ASN PNS yang ingin menaikan pangkat ke jenjang yang lebih tinggi melalui kenaikan pangkat pilihan. Permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan, serta bagaimana hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan serta hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS. Penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Hasil analisis menunjukkan bahwa tidak ada norma yang mengatur secara khusus mengenai kenaikan pangkat pilihan dalam UU tentang ASN. Namun, pengaturan kenaikan pangkat dalam Pasal 362 dan Pasal 363 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS (PP No. 11 Tahun 2017) menjadi ambigu karena kedua pasal tersebut membuka ruang interpretasi. Kesimpulan kajian menunjukkan bahwa Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.42 Tahun 2017) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.70 Tahun 2019) yang mengatur kenaikan pangkat pilihan dan telah terdapat harmonisasi pengaturan terkait kenaikan pilihan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya. Hal ini memberikan ketenangan dalam bekerja karena telah terdapat kepastian hukum sehingga diharapkan memberikan motivasi agar dapat bekerja secara optimal.

Kata kunci: kenaikan pangkat pilihan, ASN PNS, peraturan perundang-undangan

Abstract

State Civil Apparatus (ASN) Civil Servants (PNS) have an important role in determining the success of the direction of the Government bureaucracy. If you want to become a leader, you must certainly pass the level of promotion in accordance with the provisions of the legislation by considering various factors. However, there are still conditions that require protection in managing career paths as civil servants who want to be promoted to a

higher level through optional promotions. The problem in this paper is how to arrange the promotion of choice in PNS ASN based on several laws and regulations, and how is the relationship between optional promotion and work motivation in PNS ASN. This paper aims to determine the arrangement of optional promotions in PNS ASN based on several laws and regulations and the relationship between optional promotions and work motivation in PNS ASN. This writing uses a normative juridical method with a statutory approach. The results of the analysis show that there is no norm that specifically regulates the promotion of choice in the Law on ASN. However, the arrangement for promotion in Article 362 and Article 363 of Government Regulation Number 11 of 2017 concerning the Management of Civil Servants (PP No. 11 of 2017) is ambiguous because the two articles open up space for interpretation. The conclusion of the study shows that Governor Regulation Number 42 of 2017 concerning Study Permits, Diploma Adjustment Promotion Tests and Education Promotion Promotion Tests, and Service Examinations (DKI Jakarta Provincial Governor Regulation No. 42 of 2017) as amended by Governor Regulation Number 70 of 2019 concerning Amendments to Governor Regulation Number 42 of 2017 concerning Study Permits, Diploma Adjustment Promotion Examinations and Education Promotion Promotion Examinations, and Service Examinations (DKI Jakarta Provincial Governor Regulation No. 70 of 2019) which regulate elective promotions and there has been harmonization of related regulations increase in choice in accordance with the underlying laws and regulations. This provides peace of mind at work because there is legal certainty so that it is expected to provide motivation to work optimally.

Keywords: promotion of choice, civil servant ASN, statutory regulations

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Menurut J.J. Rousseau, konstitusi yang tertulis merupakan suatu dokumen yang disebutnyakontraksosial(*socialecontrat*), sebagai hasil dari kesepakatan bersama masyarakat dalam membentuk kehidupan bersama dalam wadah negara. Dengan demikian negara tidak lain merupakan bentuk wadah kesepakatan tentang dan untuk kehidupan bersama suatu komunitas masyarakat yang diikat oleh perjanjian yang dituangkan dalam bentuk konstitusi.¹ Dalam pengertian luas, konstitusi (*constitution*) juga merupakan suatu pengertian tentang seperangkat prinsip-prinsip nilai

dan norma dasar yang mengatur mengenai apa dan bagaimana suatu sistem kekuasaan dilembagakan dan dijalankan untuk mencapai tujuan bersama dalam wadah organisasi.²

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan konstitusi negara Republik Indonesia dan pokok-pokok pemikiran konseptual yang mendasari setiap perumusan pasal-pasal dalam batang tubuhnya sehingga memiliki keterkaitan secara langsung dan tidak langsung terhadap semangat Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan pembukaan Undang-Undang Dasar.³ Alinea keempat dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara berperan dalam melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, meningkatkan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi,

1 Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme di Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hal.1. Bandingkan dengan pendapat William G. Andrew, *Constitutions and constitutionalism*, Van Nostrand, New Jersey, 3rd edition, 1968, page. 9-12, yang menyatakan bahwa konsensus bersandar pada 3 (tiga) elemen pokok, yaitu: *The general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government; The basis of government; and The form of institutions and procedures.*

2 Jimly Asshidiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta: LP3ES, 2015, hal.34.

3 Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hal.30.

dan keadilan sosial. Pembukaan UUD NRI tahun 1945 ini mencerminkan tujuan nasional yang dimiliki oleh Negara Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan nasional tersebut, negara membutuhkan aparatur yang memiliki kompetensi (profesional) agar tugas dan fungsi pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menjadi prima dan dijalankan dengan prosedur dan mekanisme yang jelas, melakukan pemberdayaan masyarakat, pembangunan, dan menciptakan rasa aman dan nyaman, sehingga terwujud kesejahteraan masyarakat sebagaimana alenia ke empat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Oleh karena itu, Pemerintah dituntut untuk selalu mampu menyediakan informasi, sarana, dan prasarana yang dibutuhkan dalam mendukung pelaksanaan pelayanan prima, termasuk melalui penyiapan aparatur terutama Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam jajaran birokrasi. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UU tentang ASN), definisi Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pasal 11 UU Tentang ASN menyatakan bahwa definisi ASN adalah profesi bagi PNS dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Salah satu tugas ASN yaitu memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas.

Terkait birokrasi, ASN PNS memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan arah birokrasi Pemerintah. Upaya menciptakan birokrasi dengan tata kelola yang efektif dan efisien tentu dihadapkan pada berbagai persoalan karena penataan birokrasi sangat mudah dalam tataran berpikir, namun sangat sulit dalam tataran praktik. Sesuai peran dan kedudukan ASN PNS yang sangat strategis, mengharuskan adanya upaya sistemik untuk

mengembangkan kualitas ASN PNS dalam lingkungan kerjanya. Manajemen ASN harus mampu mendorong ASN khususnya PNS untuk memberikan pelayanan prima yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang menerima pelayanan.

Era otonomi daerah telah banyak mengalami pergeseran paradigma, situasi, dan kondisi dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang semakin kritis dalam menuntut hak-haknya. Birokrasi dituntut untuk berubah, menjadi lebih kompeten dan profesional dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewajibannya dalam memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat. Dalam birokrasi pemerintahan pada umumnya, pemimpin memegang peranan yang sangat strategis, berhasil tidaknya birokrasi menjalankan tugas-tugas pelayanan sangat ditentukan oleh kualitas pemimpinnya.

Tidak terkecuali di Provinsi DKI Jakarta, kedudukan pemimpin sangat mendominasi semua aktivitas yang dilakukan birokrasi. Jika pemimpin tidak mempunyai sifat kepemimpinan, maka berbagai tugas dan amanah yang diembannya tentu tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Untuk menjadi pemimpin yang baik, tentu harus terbukti dan teruji kompetensi dan pengalamannya secara baik.

Untuk menjadi pemimpin sepatutnya harus melalui jenjang kenaikan pangkat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan berbagai faktor seperti pendidikan dan pelatihan jabatan atau kompetensi, serta pertimbangan masa jabatan seorang ASN PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan seterusnya sesuai dengan pengaturan jabatan tertentu tersebut. Namun, dalam kenyataannya seringkali pengangkatan pejabat dalam jabatan struktural lebih ditentukan oleh beberapa faktor misalnya politik dan sosial

seperti hubungan kekerabatan/keluarga.

Beberapa waktu lalu di provinsi DKI Jakarta terdapat 239 ASN PNS DKI Jakarta yang enggan mengikuti lelang jabatan eselon II.⁴ Begitupula di Kabupaten Gresik, pemerintah daerah kabupaten membatalkan kenaikan pangkat penyesuaian ijazah atau KPPI bagi tiga ASN PNS yang bergelar sarjana pendidikan di lingkup pemerintah kabupaten Gresik.⁵ Kedua contoh kondisi tersebut tentu harus menjadi perhatian manajemen ASN PNS agar dapat diselesaikan sesuai mekanisme kepegawaian yang berlaku sehingga dapat memastikan terselenggaranya sistem merit dalam manajemen ASN PNS sesuai dengan amanah UU tentang ASN⁶ dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS (PP No. 11 Tahun 2017), serta memberikan perlindungan terutama dalam menata jenjang karier seseorang sebagai ASN PNS.

Di antara berbagai kota besar di Indonesia, Provinsi DKI Jakarta merupakan ibukota negara dan memiliki jumlah PNS cukup banyak. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020, tercatat terdapat 59,7 ribu Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Persebaran terbanyak terdapat di Jakarta Timur dengan jumlah 15,4

ribu PNS dan Jakarta Selatan 12 ribu PNS. Berdasarkan data bulan September 2021 yang disampaikan oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, hasil rekapitulasi jumlah pegawai berdasarkan jabatan terbagi menjadi 3 (tiga), yaitu:⁷

- a. fungsional yang berjumlah 28.542 orang;
- b. Eselon yang berjumlah 4695 orang; dan
- c. Staff yang berjumlah 26548 orang.

Dengan jumlah sebanyak itu, tentu kenaikan pangkat menjadi sesuatu yang diharapkan dan hal ini akan terkait dengan motivasi kerja pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Kenaikan pangkat merupakan penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian ASN PNS yang bersangkutan terhadap negara. Kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai dorongan kepada ASN PNS untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdiannya karena kenaikan pangkat akan memiliki nilai makna yang fundamental apabila kenaikan pangkat tersebut diberikan tepat pada orang dan tepat pada waktunya. Saat ini, kenaikan pangkat bagi ASN PNS dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan. Khusus kenaikan pangkat pilihan, hal ini diberikan kepada ASN PNS atas prestasi kerjanya yang tinggi. Hal ini juga sebagai bentuk pelaksanaan pembinaan ASN PNS atas dasar sistem merit yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.⁸ Pemerintah khususnya pemerintah daerah tentu akan memberikan kesempatan bagi ASN PNS di wilayahnya melaksanakan kenaikan pangkat pilihan sebagai bentuk penataan jenjang karir.

Kenaikan pangkat dalam sebuah organisasi merupakan keniscayaan terutama dalam

4 Tim detikcom, *Ironi di DKI Banyak Pejabat Mundur ASN Ogah Ikut Lelang Jabatan*, dimuat dalam <https://news.detik.com/berita/d-5576099/ironi-di-dki-banyak-pejabat-mundur-asn-ogah-ikut-lelang-jabatan>, diakses tanggal 27 Juli 2021.

5 A. Uban, *Lindungi ASN, Komisi ASN Lakukan Klarifikasi Mediasi dengan Pemda Gresik dan Lumajang*, dimuat dalam <https://www.kasn.go.id/details/item/644-lindungi-asn-komisi-asn-lakukan-klarifikasi-mediasi-dengan-pemda-gresik-dan-lumajang>, diakses tanggal 27 juli 2021.

6 Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Lihat Pasal 1 angka 22 Undang-Undang tentang ASN.

7 Statistik BKD DKI Jakarta, dimuat dalam <https://bkddki.jakarta.go.id/statistik>, diakses tanggal 12 November 2021.

8 Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

sistem kepegawaian di Indonesia. Ujian Dinas (UD), Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah (UKP-PI), dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan (UKP-PP) merupakan salah satu persyaratan yang dapat dilakukan oleh pegawai khususnya ASN PNS yang ingin menaikan pangkat ke jenjang yang lebih tinggi dan menjadi pemimpin melalui kenaikan pangkat pilihan. Berbagai bentuk ujian ini, selain merupakan salah satu bentuk pemenuhan kompetensi ASN PNS, juga sebagai upaya memenuhi tuntutan masyarakat akan pelayanan dan kinerja yang profesional karena kualitas pelayanan dan kinerja ASN PNS akan sangat dipengaruhi oleh kompetensi pendidikan dari ASN PNS yang bersangkutan. Dengan meningkatnya profesionalitas dan kualitas ASN PNS tentunya menjadikan organisasi dapat semakin meningkatkan kinerjanya, memiliki keunggulan kompetitif, dan mempertahankan eksistensinya di tengah perubahan yang terjadi secara global.

Selain untuk mendeskripsikan pengaturan kenaikan pangkat pilihan dalam melaksanakan amanat UU tentang ASN, PP No. 11 Tahun 2017, serta Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.42 Tahun 2017) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas (Pergub Provinsi DKI Jakarta No.70 Tahun 2019), dapat dilihat juga korelasi atau perspektif kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja ASN PNS tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, penting dikaji bagaimana pengaturan mengenai prosedur kenaikan pangkat pilihan ASN PNS terutama

di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai salah satu parameternya. Hal ini penting untuk dikaji mengingat banyak masyarakat atau ASN sendiri yang belum memahami kenaikan pangkat pilihan bagi ASN secara yuridis dan sebagai salah satu contoh yang dapat di jelaskan dalam penulisan ini khususnya terkait UKP-PI, yaitu pada Pemerintah Daerah DKI Jakarta sehingga diharapkan akan memberikan gambaran yuridis dalam prosedur kenaikan pangkat pilihan saat ini.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. Bagaimana pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan UU Tentang ASN, PP No. 11 Tahun 2017, dan Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No. 70 Tahun 2019?
2. Bagaimana hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan ini untuk mengetahui:

1. pengaturan kenaikan pangkat pilihan pada ASN PNS berdasarkan UU Tentang ASN, PP No. 11 Tahun 2017, Pergub Provinsi DKI Jakarta No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019; dan
2. hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja pada ASN PNS.

D. Metode Penulisan

Metode penulisan ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif (legal research) biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen.⁹ Namun, penelitian hukum normatif juga disampaikan oleh beberapa ahli yang menyebutkan bahwa pengertian penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹⁰

Berkaitan dengan permasalahan dalam tulisan ini maka pengkajian dilakukan dengan menganalisis UU tentang ASN, PP No. 11 Tahun 2017, serta Pergub Provinsi DKI Jakarta No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019. Penulisan ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan atau data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier.¹¹ Kajian bahan hukum primer dalam penulisan ini terdiri dari peraturan perundang-undangan serta buku yang terkait dengan hukum dan kepegawaian.

9 Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020, hal. 45.

10 Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hal. 34.

11 H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hal. 23-24.

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. Manajemen dan Kenaikan Pangkat

Terselenggaranya pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan syarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa berdasarkan aspirasi masyarakat. Hal ini tentu membutuhkan manajemen yang baik dalam mengelola sumber daya manusia. Secara umum, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) disebutkan 2 (dua) pengertian manajemen, yaitu penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran, dan pimpinan yang bertanggung jawab atas jalannya perusahaan dan organisasi. Namun, dalam konteks personalia (kepegawaian), diartikan bahwa manajemen personalia adalah suatu ilmu yang mempelajari bagaimana cara memberikan suatu fasilitas untuk perkembangan, pekerjaan, dan juga rasa partisipasi pekerjaan di dalam suatu kegiatan atau aktivitas.¹²

Adapun dalam UU tentang ASN, definisi Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.¹³ Manajemen ASN khususnya PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan. Manajemen ASN PNS pada Instansi Pusat dilaksanakan oleh pemerintah pusat sedangkan manajemen

12 M Manullang dan AMH Manullang, Marihot. *Manajemen Personalia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2004, hal.156.

13 Lihat Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

PNS pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah.¹⁴

Mengacu pengertian baik manajemen personalia maupun manajemen ASN PNS, tujuan dari kedua hal dalam pengertian tersebut tentu terlihat berhubungan dengan tujuan organisasi secara umum. Hal tersebut disebabkan karena manajemen perusahaan atau instansi itu berusaha untuk dapat menimbulkan daya guna dalam bidang tenaga kerja serta kontinuitas. Kedua manajemen ini memiliki kesamaan terkait suatu itikad usaha untuk dapat menciptakan kondisi dimana setiap sumber daya manusia (SDM) itu didorong untuk dapat memberikan sumbangan sebaik mungkin untuk organisasinya dikarenakan tidak bisa mengharapkan efektifitas dan efisiensi yang maksimal tanpa adanya kerja sama yang penuh dari para SDM-nya tersebut.

Salah satu fungsi manajemen secara operasional juga dilakukan dengan memberikan kompensasi berupa penghargaan yang adil serta juga layak terhadap SDM (pegawai) sesuai dengan sumbangan SDM dalam mencapai suatu tujuan perusahaan (organisasi).¹⁵ SDM merupakan aset sebuah organisasi yang dapat menentukan hasil dan tujuan organisasi. Kenaikan Pangkat ASN PNS merupakan suatu bentuk penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dengan tanggung jawab yang lebih berat, martabat yang lebih tinggi, dan terutama tambahan pendapatan (Upah).¹⁶

14 Lihat Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

15 *Ibid*, Manullang, 2001, hal.163.

16 Lihat Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Upah adalah hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Hal ini didasarkan atas pengertian kenaikan pangkat berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil (PP No. 99 Tahun 2000) sebagaimana telah diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil (PP No.12 tahun 2002), yang mendefinisikan kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas prestasi kerja dan pengabdian Pegawai Negeri Sipil terhadap negara. Namun, meskipun kedua Peraturan Pemerintah tersebut telah dicabut dengan PP No.11 Tahun 2017, definisi tersebut masih relevan digunakan. Selain itu, kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai dorongan kepada Pegawai Negeri Sipil untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdianya sesuai dengan prinsip pembinaan PNS atas dasar sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.¹⁷

Dalam mencapai kenaikan pangkat sesuai yang diharapkan oleh setiap SDM, tentu harus didasarkan atas prosedur yang berlaku di organisasi atau instansi tersebut. KBBI menyebutkan bahwa prosedur memiliki pengertian yaitu tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktifitas; dan metode langkah demi langkah secara pasti dalam memecahkan suatu masalah. Berdasarkan hal tersebut, dapat diartikan bahwa prosedur merupakan bagian dalam suatu sistem untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi tersebut. Hal ini merupakan hal yang wajar mengingat prosedur merupakan hal yang penting karena selalu terdapat dalam setiap tahapan dalam suatu sistem.

17 Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

Bila dikaitkan dengan kenaikan pangkat, prosedur kenaikan pangkat merupakan tahapan atau urutan pekerjaan yang saling berhubungan satu dengan yang lain untuk menyelesaikan suatu pekerjaan atau aktivitas agar proses kenaikan pangkat PNS dapat berjalan dengan baik. Hal ini dapat dipahami bahwa prosedur kenaikan pangkat merupakan proses pemindahan ASN PNS dari suatu jabatan ke jabatan lain yang lebih tinggi yang diikuti dengan tugas tanggung jawab dan wewenang yang lebih tinggi dari jabatan yang dimiliki sebelumnya.

2. Pengaturan tentang Kenaikan Pangkat Pilihan

Pengaturan terstruktur mengenai kenaikan pangkat ASN PNS tentu telah diatur dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Susunan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang bersifat formal berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan PUU) terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun kekuatan hukum masing-masing Peraturan Perundang-undangan tersebut didasarkan atau sesuai dengan hierarkinya. Dalam ketentuan tersebut, makna hierarki diartikan bahwa jenjang atau tingkat setiap jenis Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah

tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini dapat diartikan bahwa kekuatan hukum setiap jenis peraturan tersebut tentu sesuai dengan jenjang atau tingkat dalam hierarki tersebut sehingga hierarkinya yang lebih rendah tentu harus sejalan atau tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.¹⁸ Terkait dengan kenaikan pangkat ASN PNS khususnya kenaikan pangkat pilihan maka dengan melihat hierarki Pasal 7 UU tentang Pembentukan PUU, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kenaikan jabatan pilihan tersebut tentu memiliki kekuatan hukum sesuai hierarkinya tersebut.

Namun, sebelum menganalisis berbagai peraturan yang terkait dengan kenaikan pangkat pilihan ini maka perlu diketahui bahwa dalam dalam peraturan perundang-undangan terdapat *Lex superiori derogat legi inferiori*, yang berarti apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarki lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Hal ini tentu sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 7 UU tentang Pembentukan PUU sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Kesesuaian antar-jenis peraturan tersebut merupakan keniscayaan karena tujuan hukum secara umum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai atau harmonis. Dalam kajian ini pengertian harmonisasi melalui sinkronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal dan horisontal.¹⁹

18 Lihat Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

19 Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group,

Hal ini dapat diartikan bahwa pengaturan kenaikan pangkat yang terdapat dalam berbagai jenis hierarki tersebut akan diuraikan sesuai jenisnya sehingga akan terlihat batasan atau makna pengaturan yang terdapat dari setiap jenis peraturan sesuai hierarkinya tersebut.

Dalam peraturan perundang-undangan harus ada kejelasan dan ketegasan mengenai yang ingin dicapai dari ketentuan yang bersangkutan. Terkait hal tersebut, dalam menyusun perundang-undangan perlu juga diperhatikan konsistensinya baik di antara peraturan perundangan yang mengatur hal yang sama, maupun di antara pasal-pasal dalam satu peraturan perundang-undangan.²⁰ Dalam konteks saat ini, sudah sepatutnya hukum yang baik dan benar yakni bersumber dari nilai moralitas dan konstitusionalitas, menjadi paradigma dalam membangun *grand design* hukum yang dapat mesejahterakan masyarakat khususnya terkait hal ini yaitu ASN PNS. Peraturan perundang-undangan pada hakekatnya bertujuan *menciptakan ketertiban dan keteraturan dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan benar sehingga menjamin kepastian hukum yang adil sebagai wujud mensejahterakan masyarakat*.

Oleh karena itu, harmonisasi hukum (peraturan) terkait kenaikan pangkat khususnya kenaikan pangkat pilihan perlu dilihat substansinya sesuai hierarki peraturannya berdasarkan Pasal 7 UU tentang Pembentukan PUU agar terlihat pengaturan kenaikan pangkat pilihan secara holistik telah sejalan atau tidak di antara berbagai peraturan tersebut. Hal ini akan sejalan bahwa hukum berupa peraturan perundang-undangan merupakan salah satu subsistem dari instrumen pembangunan nasional sehingga harmonisasi antarperaturan sangat penting untuk dilakukan mengingat dengan harmonisnya

peraturan maka upaya penyelesaian berbagai permasalahan atau pencapaian tujuan hukum dalam pelaksanaan pembangunan nasional dapat terlaksana secara optimal.

3. Pengaruh Kenaikan pangkat Pilihan Terhadap Motivasi Kerja

Peraturan terkait kenaikan pangkat pilihan sebagai sebuah produk hukum dan salah satu faktor dalam penegakan hukum tentu akan memberikan ketenangan bagi SDM (pegawai) dalam bekerja bila terjadi harmonisasi antarperaturan tersebut. Hal ini tentu akan memberikan motivasi lebih bagi SDM agar dapat bekerja hingga tujuannya tercapai karena terdapat kepastian hukum. Berdasarkan KBBI, motivasi adalah usaha yang dapat menyebabkan seseorang atau kelompok orang tertentu tergerak melakukan sesuatu karena ingin mencapai tujuan yang dikehendakinya atau mendapat kepuasan dengan perbuatannya. Menurut beberapa ahli, motivasi merupakan suatu keadaan dalam diri seseorang yang mendorong perilaku ke arah tujuan tertentu.²¹

Selain itu, motivasi juga dapat diartikan sebagai energi dalam diri individu yang ditandai dengan timbulnya kebutuhan yang ingin dipenuhi untuk bertahan hidup. Motivasi setiap orang tentu berbeda-beda sesuai dengan kepribadiannya. Kepribadian merupakan sesuatu yang menggambarkan ciri khas atau keunikan seseorang yang membedakan orang tersebut dengan orang lain. Dengan mengetahui kepribadian seseorang maka akan dapat meramalkan perilaku yang akan ditampilkan orang tersebut dalam menghadapi suatu situasi tertentu.²² Dalam konteks

²¹ Sunyoto Munandar Ashar, *Psikologi Industri dan Organisasi*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2012, hal.69.

²² Herlan Suherlan, Budhiono, dan Yono, *Psikologi Pelayanan Di Bidang Pariwisata dan Hospitality serta di Berbagai Bidang Bisnis lainnya*, Bandung: Media

2013, hal. 47.

²⁰ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

pekerjaan dimana salah satu motivasinya dalam bekerja yaitu untuk mendapatkan/menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain, tentu menjadikan motivasi sebagai aspek yang berpengaruh dalam pekerjaan.

Motivasi merupakan kunci keberhasilan suatu organisasi untuk menjaga kelangsungan pekerjaan dan membantu organisasi untuk bertahan hidup. Motivasi adalah menemukan kebutuhan di dalam karyawan dan membantu untuk mencapainya dalam sebuah proses yang lancar.²³ Berdasarkan hal tersebut, motivasi menjadi sangat penting dalam pekerjaan karena motivasi merupakan sesuatu yang menyebabkan atau mendorong perilaku manusia agar mau bekerja lebih giat atau antusias untuk mencapai hasil yang optimal. Oleh karena itu, motivasi antara satu ASN PNS dengan ASN PNS lainnya tentu akan berbeda karena adanya perbedaan motif, tujuan, dan kebutuhan masing-masing individu tersebut dalam bekerja.

Dengan melihat beberapa pengertian tersebut dan bila dikaitkan dengan bekerja maka antara motivasi dan kerja tersebut saling berkaitan karena motivasi diperlukan ketika seseorang memiliki keinginan lebih untuk mendapatkan/menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain yang lebih tinggi atau banyak. Berdasarkan hal tersebut, motivasi kerja merupakan kekuatan yang terdapat pada diri seseorang sebagai sebuah keinginan untuk berusaha sekuat tenaga agar mencapai tujuan tertentu dalam memenuhi kebutuhan baik secara individu maupun organisasi.²⁴ Selain itu, motivasi kerja juga berkaitan dengan ada

atau tidaknya dorongan baik dari dalam diri individu tersebut maupun organisasi, terhadap sesuatu yang dapat membuat seseorang tersebut untuk bekerja lebih baik.²⁵

Berdasarkan hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa motivasi kerja merupakan segala dorongan yang mempengaruhi seseorang untuk bekerja secara totalitas untuk mencapai suatu tujuan dalam memenuhi kebutuhan baik secara individu maupun organisasi. Motivasi kerja merupakan pendorong atau pelecut semangat kerja seseorang dan hal ini akan menentukan seberapa besar prestasi yang akan diraihinya kelak. Secara umum, dalam menilai motivasi kerja SDM dapat dilihat dari beberapa faktor yang dapat mempengaruhinya, yaitu:²⁶ faktor internal yang bersumber dari dalam individu atau intrinsik seperti karakteristik individu dan faktor eksternal yang bersumber dari luar individu atau ekstrinsik seperti lingkungan pekerjaan. Selain itu, menurut Nitisemito beberapa faktor yang mempengaruhi motivasi kerja pegawai, yaitu:²⁷ Kompensasi; Promosi jabatan; Lingkungan kerja; dan Pengembangan karyawan.

B. Analisis

1. Kenaikan Pangkat Pilihan Bagi ASN PNS Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan Pasal 7 UU tentang Pembentukan PUU, hierarki peraturan di Indonesia dan kekuatan hukumnya didasarkan sesuai perjenjangannya yang meliputi:

Perubahan, 2013, hal.10.

23 Pamela Akinyi Omollo, *Effect of motivation on employee performance of commercial banks in Kenya: A case study of Kenya Commercial Bank in Migori County*, International Journal of Human Resource Studies, Vol. 5 No.2, Desember 2015, hal.88.

24 Muhhammad Rizwan dalam Primasti Wardani, *Hubungan Antara Motivasi Kerja Dengan Disiplin Kerja Pada Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Malang: Skripsi, 2017, hal.6.

25 Marylene Gagne, et al dalam Primasti Wardani, *Hubungan Antara Motivasi Kerja Dengan Disiplin Kerja Pada Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Malang: Skripsi, 2017, hal.8.

26 Heidjrachman Ranupandoyo dan Suad Husnan, *Manajemen Personalia*, Yogyakarta: BPFE, 1989, hal.7.

27 Alex. S Nitisemito, *Manajemen Personalia: Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996, hal.99.

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Hal ini dapat dimaknai bahwa kekuatan hukum masing-masing Peraturan Perundang-undangan tersebut didasarkan atau sesuai dengan hierarkinya. Menurut KBBI, kenaikan pangkat adalah tindakan resmi dalam administrasi kepegawaian yang mengakibatkan perubahan pangkat pegawai negeri sipil, yakni pangkatnya menjadi lebih tinggi daripada pangkat semula.

Selama ini, kenaikan pangkat bagi ASN PNS dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan. Namun, yang akan kami coba uraikan khusus kenaikan pangkat pilihan dan berikut akan ditinjau atau diuraikan pengaturan kenaikan pangkat pilihan bagi ASN PNS tersebut sesuai hierarki peraturan perundang-undangan dan hanya terbatas berdasarkan UU tentang ASN, PP No.11 Tahun 2017, dan Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019.

a. UU tentang ASN

Pengaturan terkait kenaikan pangkat dalam UU tentang ASN, terdapat dalam fungsi Badan Kepegawaian Negara (BKN), Penilaian Kinerja ASN PNS, dan penghargaan. Tidak ada norma yang mengatur secara khusus mengenai kenaikan pangkat pilihan dalam UU tentang ASN. Dari ketiga pengaturan yang terkait kenaikan pangkat, hanya pengaturan yang terkait penilaian kinerja ASN PNS yang mendekati korelasinya dengan kenaikan pangkat. Penilaian kinerja ini diatur mulai

Pasal 75 sampai dengan Pasal 78 yang terdapat dalam paragraf 8 dari bagian ketiga mengenai Manajemen PNS khususnya BAB VIII yang berjudul Manajemen ASN.

Berdasarkan Pasal 75 UU tentang ASN, penilaian kinerja ASN PNS bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan sistem prestasi dan sistem karier. Kemudian, Pasal 76 yang terdiri atas 2 (dua) ayat mengatur bahwa penilaian kinerja ASN PNS dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada **tingkat individu** dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku ASN PNS. Penilaian kinerja ASN PNS tersebut dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.

Selanjutnya, dalam Pasal 77 yang terdiri atas 6 (enam) ayat, mengatur bahwa penilaian kinerja ASN PNS tersebut berada di bawah kewenangan pejabat yang berwenang pada instansi Pemerintah masing-masing. Penilaian kinerja ASN PNS tersebut didelegasikan secara berjenjang kepada atasan langsung dari ASN PNS. Kemudian, penilaian kinerja ASN PNS dapat mempertimbangkan pendapat rekan kerja setingkat dan bawahannya. Adapun hasil penilaian kinerja ASN PNS disampaikan kepada tim penilai kinerja ASN PNS. Pada ayat (5), diatur bahwa hasil penilaian kinerja ASN PNS tersebut digunakan untuk menjamin objektivitas dalam pengembangan ASN PNS, dan dijadikan sebagai persyaratan dalam **pengangkatan jabatan dan kenaikan pangkat**, pemberian tunjangan dan sanksi, mutasi, dan promosi, serta untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan. Terakhir, PNS yang penilaian kinerjanya tidak mencapai target kinerja dikenakan sanksi administrasi sampai dengan pemberhentian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengaturan dalam Pasal 76 dan Pasal 77 ini dapat diartikan bahwa selain kinerja

ASN PNS secara individu akan dinilai, hasil penilaian kinerja ASN PNS tersebut akan digunakan untuk menjamin objektivitas dalam pengembangan ASN PNS dan dijadikan sebagai persyaratan dalam pengangkatan jabatan dan kenaikan pangkat ASN yang bersangkutan. Artinya, hasil penilaian ini akan menjadi prinsip dan terkait erat dengan pengaturan kenaikan pangkat pilihan di jenjang peraturan di bawahnya. Hal ini juga terkait dengan pendelegasian pengaturan mengenai penilaian kinerja yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 78 UU tentang ASN tersebut.

b. Peraturan Pemerintah No.11 Tahun 2017

Setelah pengaturan terkait kenaikan pangkat yang diasumsikan terkait dengan pengaturan penilaian kinerja dalam UU tentang ASN didelegasikan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah maka uraian selanjutnya akan dikaji pengaturannya dalam PP No. 11 Tahun 2017. Peraturan Pemerintah ini telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku PP No. 99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 yang sebelumnya khusus mengatur mengenai kenaikan pangkat ASN PNS. Rumusan norma yang mencabut PP No.99 Tahun 2000 dan PP No.12 Tahun 2002 terdapat dalam Pasal 362 PP No. 11 Tahun 2017.

Dalam PP No. 11 Tahun 2017, pengaturan terkait pangkat dapat dilihat dalam BAB IV yang berjudul Pangkat dan Jabatan. Dalam Pasal 46 disebutkan bahwa pangkat merupakan kedudukan yang menunjukkan tingkatan Jabatan berdasarkan tingkat kesulitan, tanggung jawab, dampak, dan persyaratan kualifikasi pekerjaan yang digunakan sebagai dasar penggajian. Pengaturan pangkat dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah

yang mengatur mengenai gaji, tunjangan dan fasilitas bagi PNS. Dalam Pasal 352, terkait pangkat juga diatur bahwa pangkat dan golongan ruang PNS yang sudah ada pada saat PP No. 11 Tahun 2017 ini mulai berlaku, tetap berlaku sampai dengan diberlakukannya ketentuan mengenai gaji dan tunjangan berdasarkan Peraturan Pemerintah mengenai gaji dan tunjangan sebagai pelaksanaan UU tentang ASN. Peraturan Pemerintah dimaksud hingga kini masih disusun oleh Pemerintah Pusat.

Selanjutnya, dalam Pasal 162, diatur bahwa pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, mutasi, dan promosi merupakan manajemen karier PNS yang harus dilakukan dengan menerapkan prinsip Sistem Merit. Dalam Pasal 1 angka 24, disebutkan definisi sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Hal ini berarti kenaikan pangkat yang merupakan bagian dari pola karir ASN PNS harus dilakukan sesuai kualifikasi, kompetensi, dan kinerja ASN yang bersangkutan.

Selanjutnya, dalam Pasal 363 diatur bahwa peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, **pangkat dan Jabatan**, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. Kedua rumusan dalam Pasal 362 dan Pasal 363 menjadi ambigu karena

terkait pangkat dan jabatan ASN PNS selama ini yang diatur dalam PP No.99 Tahun 2000 dan PP No.12 Tahun 2002 telah dicabut oleh Pasal 362 PP No. 11 Tahun 2017 sedangkan pengaturan dalam Pasal 363 dapat dimaknai bahwa peraturan pelaksanaan berdasarkan peraturan pemerintah sebelumnya masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Hal ini dapat diartikan bahwa dengan belum adanya pengaturan dalam Peraturan Pemerintah yang khusus mengatur mengenai kenaikan pangkat berdasarkan PP No. 11 Tahun 2017 dan telah dicabutnya PP No.99 Tahun 2000 dan PP No.12 Tahun 2002 menjadikan ambiguitas atau bermakna ganda, apakah masih tetap mengacu kepada PP No.99 Tahun 2000 dan PP No.12 Tahun 2002 atau tidak? Padahal, hukum berupa peraturan perundang-undangan pada hakekatnya bertujuan *menciptakan ketertiban dan keteraturan dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan benar sehingga menjamin kepastian hukum yang adil sebagai wujud mensejahterakan masyarakat*. Interpretasi dari kedua pasal ini penting dalam kehidupan hukum karena akan memahami apa sebenarnya maksud atau 'semangat' dari masing-masing pengaturan dalam peraturan pemerintah ini karena peraturan yang ideal adalah peraturan yang sedikit membuka ruang interpretasi yang disebabkan oleh arti suatu kata, diksi, dan susunan kalimatnya.

c. Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019

Bila sebelumnya pengaturan kenaikan pangkat dalam peraturan pemerintah masih terdapat ruang interpretasi maka dalam Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019 ini akan dijelaskan bahwa peraturan gubernur ini masih didasarkan atas PP No.99 Tahun

2000 dan belum didasarkan atas PP No.11 Tahun 2017. Berangkat dari pandangan bahwa hukum merupakan sebuah sistem yang terdiri dari sejumlah subsistem maka untuk mengenal suatu teks hukum dalam peraturan gubernur ini secara tepat maka kita harus menghubungkan dengan peraturan yang mendasarinya sebagaimana disebutkan dalam angka kelima dasar hukum pembentukan Pergub No.42 Tahun 2017 yaitu PP No.99 Tahun 2000.

Dalam PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 mengatur bahwa kenaikan pangkat dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan.²⁸ Kenaikan pangkat reguler diberikan kepada ASN PNS termasuk PNS yang:²⁹

- 1) melaksanakan tugas belajar dan sebelumnya tidak menduduki jabatan struktural atau jabatan fungsional tertentu; dan
- 2) dipekerjakan atau diperbantukan secara penuh di luar instansi induk dan tidak menduduki jabatan pimpinan yang telah ditetapkan persamaan eselonnya atau jabatan fungsional tertentu.

Namun, kenaikan pangkat tersebut diberikan sepanjang tidak melampaui pangkat atasan langsungnya. Adapun kenaikan pangkat pilihan, diberikan kepada ASN PNS yang:

- 1) menduduki jabatan struktural atau jabatan fungsional tertentu;
- 2) menduduki jabatan tertentu yang pengangkatannya ditetapkan dengan Keputusan Presiden;
- 3) menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya;

²⁸ Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

²⁹ Lihat Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

- 4) menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara;
- 5) diangkat menjadi pejabat negara;
- 6) memperoleh Surat Tanda Tamat belajar atau Ijazah;
- 7) melaksanakan tugas belajar dan sebelumnya menduduki jabatan struktural atau jabatan fungsional;
- 8) telah selesai mengikuti dan lulus tugas belajar;
- 9) dipekerjakan atau diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya yang diangkat dalam jabatan pimpinan atau jabatan fungsional tertentu.

Kenaikan pangkat pilihan bagi ASN PNS yang menduduki jabatan struktural, jabatan fungsional tertentu, atau jabatan tertentu yang pengangkatannya ditetapkan dengan keputusan presiden diberikan dalam batas jenjang pangkat yang ditentukan untuk jabatan yang bersangkutan.³⁰ Berdasarkan hal tersebut, ada beberapa jabatan baik struktural, fungsional, maupun tertentu yang ditetapkan lain dengan peraturan lainnya sesuai kekhususannya.

Secara umum, diatur dalam lampiran PP No.12 Tahun 2000 berupa jenjang pangkat, golongan, ruang ASN PNS mulai dari yang terendah hingga tertinggi, yaitu: pangkat juru muda dengan golongan/ruang Ia sampai dengan pangkat pembina utama dengan golongan/ruang IV-e.³¹ Lampiran ini merupakan pedoman mengenai kepangkatan yang menjelaskan bahwa pangkat merupakan kedudukan yang menunjukkan tingkat

seorang pegawai dalam rangkaian susunan kepegawaian dan kedudukan pegawai tersebut akan memiliki tingkat yang berbeda dengan pegawai yang lainnya dalam suatu susunan kepegawaian tersebut. Dalam mencapai setiap tingkatan kedudukan tersebut, tentunya setiap pegawai harus melewati prosedur.

Pengaturan kenaikan pangkat pilihan dalam PP No.12 Tahun 2000 diatur dalam BAB II mengenai Sistem, Masa, Dan Jenis Kenaikan Pangkat khususnya bagian keempat yang berjudul Kenaikan Pangkat Pilihan. Adapun Pasal yang mengatur hal tersebut terdapat mulai Pasal 9 sampai dengan Pasal 21. Khusus dalam Pasal 18 PP No.12 Tahun 2000, diatur bahwa Pegawai Negeri Sipil yang memperoleh Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah tertentu, dapat dinaikan pangkatnya. Salah satu syarat pemberian kenaikan pangkat tersebut yaitu telah **lulus ujian penyesuaian kenaikan pangkat**. Berikut akan kami uraikan pengaturan ujian penyesuaian kenaikan pangkat dalam Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019 sebagai salah satu contoh kenaikan pangkat pilihan yang terdapat di Provinsi DKI Jakarta.

Adapun perubahan dalam Pergub No.70 Tahun 2019, hanya mengubah Pasal 5 Pergub No.42 Tahun 2017 sehingga tidak relevan untuk dibahas karena tidak terkait dengan ujian penyesuaian kenaikan pangkat. Oleh karena itu, terkait ujian penyesuaian kenaikan pangkat hanya akan dibahas berdasarkan Pergub No.42 Tahun 2017 saja karena pengaturan tersebut merupakan prosedur dalam kenaikan pangkat pilihan khususnya melalui ujian kenaikan pangkat penyesuaian ijazah. Dalam Pasal 1 angka 13, disebutkan bahwa definisi UKP-PI adalah ujian bagi PNS untuk memenuhi syarat kenaikan pangkat pilihan karena telah memiliki ijazah jenjang pendidikan sebagaimana yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan

³⁰ Lihat Pasal 9 dan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

³¹ Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian. Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.

yang berlaku mengenai kenaikan pangkat. Dalam Pasal 3 juga disebutkan bahwa Pergub No.42 Tahun 2017 bertujuan untuk memberikan petunjuk dalam penyelenggaraan UKP-PI.

Pengaturan khusus terkait UKP-PI terdapat dalam BAB IV yang terdiri atas 4 (empat) Bagian, yakni Persyaratan, Jenis UKP-PI, Penyelenggaraan UKP-PI, dan Hasil UKP-PI. Pengaturan mengenai prosedur pelaksanaan UKP-PI tersebut dimulai dari Pasal 10 sampai dengan Pasal 13 Pergub No.42 Tahun 2017. Adapun persyaratan dapat mengikuti UKP-PI bagi ASN PNS, hanya diperbolehkan bagi yang telah menyelesaikan pendidikan. Setelah selesai melakukan pendidikan, masih terdapat persyaratan lainnya, yaitu:

- 1) tidak menduduki jabatan fungsional tertentu;
- 2) memiliki Surat Keterangan Izin Belajar dari Kepala SKPD;
- 3) telah mencapai pangkat dan golongan ruang tertinggi sesuai ijazah yang tercantum pada Keputusan Kenaikan Pangkat terakhir, yakni:
 - a) pangkat Penata Muda Tingkat I golongan ruang III/b, bagi PNS yang berijazah SMA atau yang setingkat;
 - b) pangkat Penata golongan ruang III/c, bagi PNS yang berijazah Diploma III atau yang setingkat;
 - c) pangkat Penata Muda golongan ruang III/d, bagi PNS yang berijazah Sarjana (S1) atau yang setingkat; atau
 - d) pangkat Pembina golongan ruang IV/a, bagi PNS yang berijazah Magister (S2).

Sedangkan UKP-PI dibagi ke dalam beberapa jenis, diantaranya UKP-PI tingkat I yang diikuti oleh PNS yang pangkatnya akan disesuaikan dengan ijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau yang setingkat, UKP-PI tingkat II yang diikuti oleh PNS yang pangkatnya akan disesuaikan dengan ijazah

Sarjana Muda, Akademi atau Diploma III atau yang setingkat, UKP-PI tingkat III yang diikuti oleh PNS yang pangkatnya akan disesuaikan dengan ijazah Sarjana (S1) atau Diploma IV atau yang setingkat, UKP-PI tingkat IV yang diikuti oleh PNS yang pangkatnya akan disesuaikan dengan ijazah Dokter, Apoteker, Magister (S2), Spesialis I atau yang setingkat dan telah lulus UKP-PI tingkat III, dan terakhir UKP-PI tingkat V yang diikuti oleh PNS yang pangkatnya akan disesuaikan dengan ijazah Doktor (S3), Spesialis II atau yang setingkat dan telah lulus UKP-PI tingkat IV.

Namun, khusus mengenai ketentuan telah lulus UKP-PI tingkat III dan UKP-PI tingkat IV dikecualikan bagi PNS, yang pernah menduduki jabatan fungsional tertentu. UKP-PI sendiri dilaksanakan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran. Adapun materi UKP-PI tingkat I sampai dengan tingkat V tercantum dalam Lampiran II Pergub No.42 Tahun 2017 ini dengan rincian bahwa jenis UKP-PI tingkat I diberikan materi berupa Tes Potensi Intelektual Umum (TPIU). Selanjutnya, UKP-PI tingkat II diberikan materi berupa Tes Potensi Akademik (TPA) dan Makalah, dan untuk UKP-PI tingkat III, tingkat IV, dan tingkat V diberikan materi berupa TPA, Makalah, dan Paparan Makalah.

Selanjutnya, BKD melaporkan hasil pelaksanaan ujian 1 (satu) tahun sekali tersebut kepada Sekretaris Daerah. Dalam penyelenggaraan UKP-PI tersebut, BKD dapat bekerja sama dengan SKPD/UKPD terkait maupun pihak ketiga. Bagi peserta UKP-PI yang dinyatakan lulus diberikan Surat Tanda Lulus Ujian Penyesuaian Ijazah yang menjadi dasar usulan kenaikan pangkat pilihan tersebut. Selain itu, Pergub No.42 Tahun 2017 juga mengatur bahwa dalam menyelenggarakan UKP-PI yang transparan, objektif dan akuntabel dapat dibentuk Tim Penilai. Tim Penilai tersebut memiliki tugas utama untuk

menentukan standar nilai kelulusan sebelum penyelenggaraan ujian. Kemudian, susunan keanggotaan dan uraian tugas Tim Penilai akan ditetapkan dengan Keputusan Gubernur yang ditandatangani oleh Kepala BKD atas nama Gubernur. Terkait anggaran pelaksanaan UKP-PI, segala biaya penyelenggaraan akan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) BKD.

Berdasarkan uraian pengaturan prosedur pelaksanaan kenaikan pangkat pilihan berupa UKP-PI dalam Pergub No.42 Tahun 2017 maka terlihat sejalan dengan PP No.12 Tahun 2000 karena masih mengacu kepada PP tersebut sehingga terjadi harmonisasi diantara kedua peraturan tersebut. Bila melihat materi ujian dan prosedur UKP-PI yang diatur dalam Pergub No.42 Tahun 2017 maka terlihat pemerintah daerah juga hendak mewujudkan ASN PNS yang kompeten dan berdaya saing tinggi sehingga diharapkan membawa dampak perubahan bagi Reformasi Birokrasi di Indonesia, dan bergeser dari pola lama yang dilayani menjadi pelayan masyarakat. Hal ini dapat diartikan bahwa melalui UKP-PI ini akan terseleksi ASN PNS yang memenuhi standar untuk meningkatkan/menaikkan pangkat sesuai dengan latar belakang pendidikan yang telah diperolehnya berdasarkan formasi kebutuhan serta berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai informasi tambahan, Pergub No.42 Tahun 2017 ini ditetapkan pada tanggal 7 April 2017 dan mulai berlaku pada tanggal diundangkan, yakni tanggal 12 April 2017. Adapun PP 11 Tahun 2017 ditetapkan tanggal 30 Maret 2017 dan berlaku sejak tanggal diundangkan, yakni tanggal 7 April 2017. Berdasarkan hal tersebut, sudah sepatutnya bila terjadi perbedaan pengaturan di dalam Pergub No.42 Tahun 2017 dan PP 11 Tahun 2017 menjadikan urgensi revisi pengaturan yang terdapat dalam Pergub No.42

Tahun 2017 tersebut agar sejalan dengan PP No. 11 Tahun 2017 nantinya. Hal ini perlu dikaji kembali secara tersendiri sehingga revisi Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dalam PP No.70 Tahun 2019 akan sesuai dengan peraturan pemerintah sebagaimana didelegasikan dalam Pasal 46 dan Pasal 32 PP No.11 Tahun 2017.

Pengaturan kenaikan pangkat pilihan dengan salah satu contohnya penyesuaian kenaikan jabatan melalui UKP-PI yang diatur dengan Pergub No.42 Tahun 2017 tidak ada yang bertentangan dengan UU tentang ASN dan PP No.11 Tahun 2017 karena memang secara prinsip Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019 masih didasarkan pada PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 dan bukan pada PP No.11 Tahun 2017. Kemudian, kajian ini juga tidak menguraikan pengaturan kenaikan pangkat pilihan dalam Peraturan Presiden karena tidak terdapat norma pendelegasian baik dalam UU tentang ASN maupun PP No.11 Tahun 2017 yang mengatur hal tersebut. Hal ini juga didasarkan atas materi muatan Peraturan Presiden yang berisi materi yang diperintahkan oleh undang-undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.³²

2. Hubungan Antara Kenaikan Pangkat Pilihan Dengan Motivasi Kerja

Sebagai langkah awal yang harus dilaksanakan untuk dapat mengukur kinerja instansi pemerintah adalah dengan melakukan perencanaan strategis. Perencanaan strategis instansi pemerintah merupakan integrasi antara keahlian SDM dan sumber daya lainnya untuk menjawab tuntutan perkembangan

³² Lihat Pasal 1 angka 6 dan Pasal 13 Undang-Undang tentang Pembentukan PUU.

lingkungan strategis, nasional maupun global, yang secara konsisten berpedoman pada tatanan sistem manajemen nasional. Setelah itu, dilakukan pengukuran kinerja yang digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan dalam mewujudkan visi dan misi organisasi. Pengukuran tersebut tentu tidak terlepas dari proses pembangunan SDM yang melaksanakan kebijakan atau program yang berpengaruh terhadap pencapaian sasaran dan tujuan organisasi sehingga diperlukan motivasi kerja yang dapat menjaga keseimbangan kualitas SDM.

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat disampaikan bahwa telah terjadi harmonisasi pengaturan kenaikan pangkat pilihan dalam peraturan perundang-undangan berdasarkan contoh uraian pengaturan yang terdapat mulai dari UU tentang ASN, PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 dan dicabut dengan PP No.11 Tahun 2017, serta Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No. 70 Tahun 2019. Dengan telah terjadinya harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait kenaikan pangkat sebagai sebuah produk hukum, tentu akan memberikan ketenangan bagi SDM yaitu pegawai/ASN PNS dalam bekerja karena telah terdapat kepastian hukum sehingga diharapkan akan memberikan motivasi agar dapat bekerja secara optimal.

Sebagaimana telah disampaikan bahwa dalam menilai motivasi kerja SDM dapat dilihat dari beberapa faktor intrinsik dan ekstrinsik yang dapat mempengaruhinya. faktor intrinsik merupakan faktor internal yang bersumber dari dalam individu seperti karakteristik individu yang berpengaruh terhadap promosi jabatan dan pengembangan dirinya, sedangkan faktor ekstrinsik merupakan faktor eksternal yang bersumber dari luar individu seperti lingkungan pekerjaan, pendapatan (gaji), dan lingkungan kerja.

Berdasarkan hal tersebut, apabila dikaitkan dengan uraian sebelumnya maka pengaruh kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja akan terlihat melalui faktor-faktor sebagai berikut, yaitu:³³

a. Kompensasi;

Pengertian kompensasi menurut Swasto adalah segala sesuatu yang diterima karyawan sebagai balas jasa atas kontribusi tenaga dan pikiran yang telah dikembangkan pada organisasi.³⁴ Sedangkan menurut Hasibuan, kompensasi adalah semua pendapatan yang berbentuk uang, barang langsung atau tidak langsung yang diterima karyawan sebagai imbalan atas jasa yang diberikan kepada perusahaan.³⁵ Berdasarkan kedua pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kompensasi adalah suatu bentuk balas jasa atas kontribusi yang diberikan perusahaan kepada karyawan sebagai bentuk penghargaan atas pekerjaan yang dilakukan.

Selain itu, menurut Notoadmodjo, terdapat 6 (enam) tujuan dari kompensasi yaitu:³⁶

- 1) Menghargai prestasi kerja;
- 2) Menjamin keadilan;
- 3) Mempertahankan karyawan;
- 4) Memperoleh karyawan yang bermutu;
- 5) Pengendalian biaya; dan
- 6) Memenuhi peraturan-peraturan.

Sedangkan dari jenisnya, menurut Rivai jenis kompensasi terbagi dua yaitu:³⁷

- 1) Kompensasi Finansial (*financial compencation*)

³³ Ibid, Nitiseminto, hal.99.

³⁴ Swasto, Bambang. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Malang: UB Press.2011, hal 79.

³⁵ Hasibuan, SP, Malayu. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Edisi Revisi), Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2012, hal 118.

³⁶ Sutrisno, Edi. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009, hal.67.

³⁷ Rivai, Veithzal. *Manajemen Sumberdaya Manusia untuk Perusahaan: Dari Teori ke Praktik* (Edisi 3). Jakarta: Grafindo Persada, 2014, hal.254.

- a) Kompensasi finansial langsung yang terdiri atas gaji, upah, komisi, dan bonus; dan
 - b) Kompensasi finansial tidak langsung yang terdiri dari berbagai tunjangan, asuransi, fasilitas, uang cuti liburan, dan sebagainya.
- 2) Kompensasi non finansial (*nonfinancial compencation*) adalah bentuk kompensasi yang merupakan imbalan kepuasan yang diterima oleh pekerja atas pekerjaan itu sendiri atau dari lingkungan fisik atau psikologis perusahaan.

Salah satu pengertian kompensasi dalam KBBI adalah imbalan berupa uang atau bukan uang (*natura*), yang diberikan kepada karyawan dalam perusahaan atau organisasi. Artinya, kompensasi merupakan sesuatu atau hal yang seorang pekerja terima sebagai balasan atau imbalan atas pekerjaan yang dilakukannya baik berupa upah maupun tunjangan. Gaji PNS sudah diatur secara berjenjang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 Tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2019 Tentang Perubahan Kedelapan Belas atas Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 1977 Tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Artinya, pemberian gaji telah diatur sesuai dengan pangkat, golongan, serta masa kerja ASN PNS untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna serta kesejahteraan ASN PNS.

Pemerintah sebagai “majikan” atas ASN PNS tentu harus memberikan kompensasi (gaji dan tunjangan) secara adil dan wajar. Hal ini sudah tepat karena dengan struktur penggajian yang memiliki landasan yuridis, akan menjadikan ketenangan bagi ASN PNS dalam menata karirnya. ASN PNS tersebut dapat termotivasi agar bisa mendapatkan kompensasi lebih maka harus melakukan penyesuaian pangkat dan golongan yang dapat

dilakukan melalui kenaikan pangkat pilihan selain melalui kenaikan pangkat reguler. Karena kenaikan pangkat reguler memiliki batasan bahwa tidak dapat dilaksanakan ketika tidak memiliki jabatan tertentu maka kenaikan pangkat pilihan dapat ditemui agar bisa dengan cepat menduduki jabatan dimaksud.

Artinya, kenaikan pangkat pilihan memiliki keterkaitan dalam memotivasi ASN PNS khususnya ketika pegawai tersebut menginginkan kompensasi lebih tinggi dari yang dimilikinya saat ini. Ketika ASN PNS telah termotivasi untuk mendapatkan kompensasi lebih tinggi maka hal tersebut merupakan bagian dari upayanya dalam mewujudkan tujuannya bekerja dan kenaikan pangkat pilihan ini dapat menjadi salah satu cara mewujudkan hal tersebut.

b. Promosi Jabatan;

Promosi jabatan merupakan variabel penting didalam meningkatkan kinerja seseorang. Promosi jabatan tidak terlepas dari kombinasi antara pengalaman dan kecakapan kerja untuk berprestasi. Tujuan utama dari adanya promosi jabatan ASN seraingskali dilakukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari kinerja ASN yang bersangkutan.

Menurut Malayu S.P Hasibuan, promosi jabatan adalah perpindahan yang memperbesar *authority* dan *responsibility* karyawan ke jabatan yang lebih tinggi di dalam suatu organisasi sehingga kewajiban hak, status dan penghasilannya semakin besar. Sedangkan promosi jabatan didefinisikan sebagai perpindahan dari suatu jabatan ke jabatan lain yang mempunyai status dan tanggung jawab yang lebih tinggi. Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa promosi jabatan mempunyai arti yang penting bagi organisasi atau instansi karena dengan adanya promosi jabatan dapat diartikan bahwa terdapat kestabilan suatu instansi dan moral

karyawan yang lebih terjamin. Promosi akan selalu diikuti oleh tugas, tanggung jawab yang lebih tinggi daripada jabatan yang diduduki sebelumnya. Selain itu, secara umum promosi juga diikuti dengan peningkatan pendapatan serta fasilitas yang lain. Namun, promosi ini sendiri sebenarnya mempunyai nilai lebih karena merupakan bukti pengakuan organisasi terhadap SDM terutama terhadap prestasinya.³⁸

Sedangkan menurut Henry Simamora, terdapat 3 (tiga) manfaat promosi jabatan, yaitu:³⁹

- 1) Promosi jabatan memungkinkan perusahaan untuk mendayagunakan keahlian dan kemampuan karyawan setinggi mungkin. Promosi jabatan seringkali diberikan mengimbali karyawan yang berkinerja sangat baik.
- 2) Karyawan yang dihargai promosi jabatan akan termotivasi untuk memberikan kinerja yang lebih tinggi lagi jika mereka merasa bahwa kinerja yang efektif menyebabkan promosi jabatan.
- 3) Riset memperlihatkan bahwa kesempatan untuk promosi jabatan dan tingkat kepuasan kerja yang sangat tinggi berkorelasi secara signifikan. Sistem promosi jabatan karyawan yang efektif dapat menyebabkan efisiensi organisasi yang lebih besar dan tingkat moral kerja karyawan yang tinggi.

Terkait hubungan faktor promosi jabatan dengan motivasi kerja, tidak dapat dipungkiri bahwa promosi jabatan ini juga terkait dengan kenaikan pangkat untuk memperoleh jabatan. Hal ini juga sesuai dengan salah satu

pengertian kata “Promosi” dalam KBBI yang mengartikannya menjadi “kenaikan pangkat (tingkat) atau naik pangkat (tingkat)”. Melalui promosi jabatan ini akan membawa seseorang pada jenjang pekerjaan yang lebih tinggi dan tanggung jawab yang lebih besar. Seorang ASN PNS yang memiliki ambisi promosi jabatan tentu dapat menggunakan kenaikan pangkat pilihan ini sebagai alternatif dalam mencapai tujuannya.

Hal ini sejalan dengan pendapat bahwa tujuan dari promosi jabatan adalah memberikan pengakuan, jabatan, dan imbalan jasa yang semakin besar kepada karyawan yang berprestasi kerja lebih tinggi. Selain itu, diperuntukan juga mengisi kekosongan jabatan karena pejabat sebelumnya yang berhenti sehingga perlu dipromosikan pegawai lainnya. Hal ini tentu guna menunjang kegiatan atau pelaksanaan fungsi manajemen SDM di organisasi secara keseluruhan karena manajemen merupakan alat untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan manajemen yang baik tentu akan memudahkan terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.⁴⁰

Motivasi kerja merupakan pendorong atau pelecut semangat kerja ASN PNS agar bisa mendapatkan promosi jabatan, dan melalui kenaikan pangkat pilihan hal ini bisa menentukan seberapa besar prestasi yang akan diraihinya kelak karena harus melewati ujian yang diselenggarakan untuk menghasilkan SDM ASN PNS yang paling berkualitas diantara sesamanya. Artinya, korelasi kenaikan pangkat pilihan ini dalam promosi jabatan sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi motivasi kerja merupakan salah satu harapan dari adanya penilaian kinerja yang baik selain dari naiknya kompensasi yang bisa ASN PNS terima dari organisasi. Selain itu, harmonisnya peraturan perundang-undangan

38 Hasibuan, SP, Malayu. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Cetakan Kesembilan), Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2008, hal 108.

39 Mandalika, Enrico Stepano. *Promosi Jabatan Aparatur Sipil Negara Di Kabupaten Kepulauan Sangihe*, Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan, Volume 1 No. 1 Tahun 2018, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi, hal.5.

40 Malayu. S. P. Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2014, hal.179.

yang mengatur kenaikan pangkat pilihan menjadikan prosedur dalam promosi jabatan melalui kenaikan pangkat pilihan juga telah memberikan kepastian bagi ASN PNS dalam menata karirnya.

c. Lingkungan Kerja; dan

Secara umum, lingkungan kerja dapat mempengaruhi semangat, kegairahan kerja karyawan dan dapat meningkatkan kinerja karyawan. Menurut Nitisemito, lingkungan kerja merupakan sesuatu yang terdapat di sekitar pekerjaan yang dapat mempengaruhi dirinya dalam menyelesaikan semua tugas yang dibebankan kepadanya oleh perusahaan.⁴¹ Selain itu, lingkungan kerja juga didefinisikan sebagai segala sesuatu hal atau unsur-unsur yang dapat mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung terhadap organisasi atau perusahaan yang akan memberikan dampak baik atau buruk terhadap kinerja dan kepuasan kerja karyawan. Lingkungan kerja yang menyenangkan sangat penting dalam meningkatkan kinerja karyawan, sehingga lingkungan kerja dikatakan baik apabila ketika karyawan dapat memberikan kontribusi yang besar kepada perusahaan, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam kemajuan perusahaan.⁴²

Lingkungan kerja memang sangat berperan dalam mempengaruhi kinerja karyawan. Menurut Siagian, lingkungan kerja adalah lingkungan dimana pegawai melakukan pekerjaannya sehari-hari. Dari ketiga pendapat di atas, dapat diambil kesimpulan tentang pengertian lingkungan kerja dimana merupakan segala sesuatu yang ada di sekitar karyawan pada saat bekerja, baik yang berbentuk fisik atau pun non fisik, langsung atau tidak langsung, yang dapat mempengaruhi dirinya dan pekerjaannya saat

41 Ibid, hal.104.

42 Budi W, Soetjipto. Budaya Organisasi dan Perubahan. Jakarta: Alex Media Komputindo2008, hal.87.

bekerja. Lingkungan kerja yang nyaman dan dapat mendukung kinerja karyawan akan menimbulkan rasa puas bagi pekerja dalam suatu organisasi. Dengan lingkungan kerja nyaman juga karyawan dapat menjadi betah dan setia kepada organisasi (instansi), sehingga ini menjadi sebuah keuntungan yang besar bagi organisasi dalam mengefisiensi biaya-biaya yang berkaitan dengan SDM.⁴³

Pengertian lingkungan dalam KBBI, yaitu daerah/kawasan dan sebagainya yang termasuk di dalamnya. Pengertian lainnya yaitu konfigurasi sumber daya yang tersedia bagi pengguna. Hal ini dapat diartikan bahwa lingkungan kerja merupakan hal terdekat dari pekerjaan itu sendiri. Berdasarkan hal tersebut, lingkungan kerja memang memiliki peranan yang penting bagi ASN PNS dalam kenaikan pangkat pilihan.

Lingkungan kerja yang nyaman tentu akan memotivasi pegawai bekerja agar lebih giat sehingga akan memotivasi pegawai untuk naik jenjang berikutnya. Melalui kenaikan pangkat pilihan, ASN PNS dapat mengatur ritme karirnya sehingga bisa mendapatkan jabatan yang tepat sesuai dengan kemampuan dan bakat yang dimilikinya. Lingkungan kerja yang menimbulkan rasa aman juga akan memberikan semangat bagi pegawai karena merasa masa depannya terjamin.

Sekecil apapun masalah di lingkungan kerja, tentu akan memiliki pengaruh dalam motivasi kerja pegawai sehingga apabila ASN PNS merasa tidak diperhatikan atau ada hal yang mengganggu kenyamanan pegawai, hal tersebut dapat diatasi juga kenaikan pangkat pilihan karena bisa dengan cepat meninggalkan lingkungan tersebut dan beralih ke suasana lingkungan kerja yang baru agar motivasi kerja pegawai tersebut tetap terjaga dan produktifitasnya tidak menurun. Artinya, korelasi kenaikan pangkat pilihan ini dengan

43 Sondang P, Siagian. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Bumi Aksara. 2014, hal.56.

lingkungan kerja sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi motivasi kerja merupakan hal yang dapat memberikan keuntungan bagi ASN PNS dalam menyesuaikan lingkungan kerjanya. Kemudian, dengan harmonisnya peraturan perundang-undangan yang mengatur kenaikan pangkat pilihan menjadikan lingkungan kerja lebih kondusif karena keberhasilan seseorang juga dapat ditentukan melalui lingkungan kerjanya.

d. Pengembangan Karyawan (Pegawai)

Pengembangan yang dibahas merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan pegawai dalam menangani berbagai macam tugas dan menumbuhkan kemampuan pegawai di luar yang dibutuhkan oleh pekerjaan saat ini. Pengembangan pegawai dilakukan untuk mengarahkan SDM yang ada dalam melaksanakan pekerjaan yang berbeda. Setiap organisasi tentu memiliki keinginan SDM yang tanggap dengan persaingan dan kehandalan kompetensi. SDM memiliki peran penting dalam kesuksesan organisasi baik jangka pendek dan jangka panjang. Kehandalan kompetensi dibutuhkan dalam menunjang SDM. Pengembangan pegawai merupakan bagian dalam menggunakan kemampuan, keterampilan, dan potensi optimal untuk mencapai prestasi kerja.

Apriani menjelaskan bahwa pengembangan sumber daya manusia mutlak dilakukan di sektor birokrasi pemerintah.⁴⁴ Wattimena (2010) mengemukakan bahwa pengembangan sumber daya manusia memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kualitas.⁴⁵ Berdasarkan hal tersebut maka program pengembangan pegawai

harus disusun sesuai dengan kebutuhan organisasi. Titik fokus pada pengembangan pegawai adalah bagaimana instansi membuat perencanaan dimulai dari tujuan, objektivitas, pemetaan kompetensi, jumlah pegawai yang akan dikembangkan, biaya, dan target dari aktivitas yang akan dilaksanakan dalam program tersebut. Pengembangan pegawai merupakan kombinasi antara pendidikan formal, pengalaman kerja, hubungan, dan penilaian kepribadian dan kemampuan untuk membantu karyawan mempersiapkan masa depan karir.

Hal ini dapat diartikan bahwa pengembangan pegawai akan memfokuskan terhadap pertumbuhan personal di masa depan. Pengembangan pegawai berorientasi pada masa depan dan lebih memperhatikan pendidikan daripada pelatihan khusus pegawai. Program pengembangan pegawai bertujuan untuk menanamkan proses penalaran dalam rangka meningkatkan kemampuan seseorang untuk memahami dan menafsirkan pengetahuan sehingga mampu menyampaikan fakta-fakta atau mengajarkan serangkaian keterampilan motorik tertentu. Oleh karena itu, pengembangan lebih berfokus pada pertumbuhan pribadi pegawai. Hasil akhir dari pengembangan pegawai dapat terlihat dari kesuksesan dan kesiapan menghadapi posisi tanggung jawab yang lebih besar dalam mengembangkan kemampuan analisis, hubungan manusia, konseptual, dan keahlian khusus.

Menurut KBBI, pengertian pengembangan merupakan proses, cara, atau perbuatan. Artinya bila dikaitkan dengan ASN PNS, pengembangannya dapat diasumsikan sebagai cara atau proses mengembangkan prestasi atau kapasitas dirinya sebagai pegawai. Pengembangan diri tersebut tentu dapat dilakukan dengan memberikan kesempatan untuk maju bagi ASN PNS melalui kenaikan pangkat pilihan tentu akan memotivasinya

44 Apriani, Tini. *Peningkatan Kemampuan SDM Apratur di Kabupaten Serang*, Jurnal Bina Praja, Volume 7, Nomor 4, Edisi Desember, 2015, hal. 289-300.

45 Fransina, Wattimena. *Implementasi Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Dukungan Organisasi Terhadap Peningkatan Kualitas Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Pattimura Ambon*, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, Vol. 12, No. 2, hal.195-208.

untuk meningkatkan ketrampilan, pengetahuan, dan *passion* sesuai bidangnya masing-masing.

Peluang peningkatan karir/jabatan sangat terbuka bagi mereka yang loyal dan berprestasi sehingga kenaikan pangkat pilihan merupakan pilihan paling rasional dalam mendorong semangat kerja atau motivasi kerja ASN PNS. Pengembangan karir ini tentu juga akan menciptakan persaingan yang sehat dengan sendirinya dan kenaikan pangkat pilihan menjadikan pemicu meningkatnya prestasi ASN PNS.

Artinya, korelasi kenaikan pangkat pilihan ini dengan pengembangan diri ASN PNS sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi motivasi kerja merupakan hal bersifat potensial dan menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Ketika pengembangan diri ASN PNS tersebut dilakukan dengan baik maka saat ASN PNS tersebut memiliki ambisi mendapatkan jabatan tertentu maka kenaikan pangkat pilihan merupakan pilihan yang sangat tepat untuk dijalankan.

Hal ini tentu memberikan keuntungan bagi ASN PNS yang memiliki pengembangan diri yang baik dan menata jenjang karirnya dengan tepat. Harmonisnya peraturan perundang-undangan yang mengatur kenaikan pangkat pilihan menjadikan pengembangan diri yang dilakukannya tidak sia-sia karena keberhasilan seseorang dapat ditentukan melalui kenaikan pangkat pilihan tersebut sesuai dengan prestasi dan kapasitas pengembangan dirinya.

Berdasarkan uraian sebelumnya maka akan terlihat bahwa motivasi kerja tentu memiliki banyak dimensi. Keempat faktor tersebut memang dominan mempengaruhi motivasi kerja karyawan, tetapi tidak semuanya mutlak berlaku untuk semua karyawan. Hal ini lebih karena alasan yang bersifat internal pribadi personal yang bersangkutan. Oleh karena itu, dalam upaya mewujudkan ASN PNS sebagai

birokrat yang profesional, banyak hal yang dibutuhkan untuk melakukan upaya-upaya dalam manajemen birokrasi, yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan derajat profesionalisme birokrasi.

Hal ini dapat diartikan bahwa hubungan antara kenaikan pangkat pilihan dengan motivasi kerja memiliki hubungan yang saling terkait dalam menciptakan ASN yang profesional. Hal ini terlihat dari keempat faktor yang telah diuraikan sebelumnya. Artinya, kenaikan pangkat pilihan menjadi motivator bagi ASN PNS dalam bekerja dan merupakan salah satu pilihan yang dimiliki ASN PNS untuk mencapai jenjang karir yang lebih tinggi sehingga tercipta kualitas kepemimpinan birokrasi yang baik di negara ini.

III. PENUTUP

Kesimpulan

1. Kenaikan pangkat bagi ASN PNS dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan sistem kenaikan pangkat pilihan. Khusus kenaikan pangkat pilihan, hal ini diberikan kepada ASN PNS atas prestasi kerjanya. Pengaturan terkait kenaikan pangkat dalam UU tentang ASN, terdapat dalam fungsi Badan Kepegawaian Negara (BKN), Penilaian Kinerja ASN PNS, dan penghargaan. Tidak ada norma yang mengatur secara khusus mengenai kenaikan pangkat pilihan dalam UU tentang ASN. Pengaturan yang terkait penilaian kinerja ASN PNS merupakan materi yang mendekati korelasinya dengan kenaikan pangkat. Dalam Pasal 78 UU tentang ASN terdapat pendelegasian pengaturan mengenai penilaian kinerja yang akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah yang dalam hal ini PP No. 11 Tahun 2017.

PP No. 11 Tahun 2017 telah mencabut

dan menyatakan tidak berlaku PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 yang sebelumnya khusus mengatur mengenai kenaikan pangkat PNS. Sedangkan pengaturan terkait pangkat dapat dilihat dalam BAB IV yang berjudul Pangkat dan Jabatan dalam PP No. 11 Tahun 2017 ini. Namun, pengaturan kenaikan pangkat khususnya dalam Pasal 362 dan Pasal 363 menjadi ambigu karena kedua pasal tersebut membuka ruang interpretasi yang disebabkan oleh arti suatu kata, diksi, dan susunan kalimatnya.

Pengaturan dalam **Pergub No.42 Tahun 2017** sebagaimana telah diubah dengan Pergub No.70 Tahun 2019 merupakan pengaturan kenaikan pangkat pilihan bagi ASN PNS yang terdapat di Provinsi DKI Jakarta. Pengaturan dalam Pergub No.42 Tahun 2017 merupakan prosedur dalam kenaikan pangkat pilihan khususnya melalui ujian kenaikan pangkat penyesuaian ijazah. Pengaturan khusus terkait UKP-PI terdapat dalam BAB IV yang terdiri atas 4 (empat) Bagian, yakni Persyaratan, Jenis UKP-PI, Penyelenggaraan UKP-PI, dan Hasil UKP-PI. Pengaturan mengenai prosedur pelaksanaan UKP-PI tersebut dimulai dari Pasal 10 sampai dengan Pasal 13 Pergub No.42 Tahun 2017. pengaturan kenaikan pangkat pilihan dengan salah satu contohnya penyesuaian kenaikan jabatan melalui UKP-PI yang diatur dengan Pergub No.42 Tahun 2017 tidak ada yang bertentangan dengan UU tentang ASN dan PP No.11 Tahun 2017 karena memang secara prinsip Pergub No.42 Tahun 2017 masih didasarkan pada PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 dan bukan pada PP No.11 Tahun 2017.

Berdasarkan hal tersebut telah terdapat harmonisasi pengaturan kenaikan pangkat

pilihan dalam peraturan perundang-undangan berdasarkan contoh uraian pengaturan yang terdapat mulai dari UU tentang ASN, PP No.99 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP No.12 Tahun 2002 dan dicabut dengan PP No.11 Tahun 2017, serta Pergub No.42 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Pergub No. 70 Tahun 2019.

2. Kenaikan pangkat pilihan memiliki korelasi dengan motivasi kerja pada ASN PNS karena kenaikan pangkat pilihan menjadi motivator bagi ASN PNS dalam bekerja dan merupakan salah satu pilihan yang dimiliki ASN PNS untuk mencapai jenjang karir yang lebih tinggi. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi kerja tersebut dan dikaitkan dengan kenaikan pangkat pilihan yaitu: *Pertama*, faktor kompensasi, dimana ketika ASN PNS termotivasi untuk mendapatkan kompensasi lebih tinggi maka kenaikan pangkat pilihan dapat menjadi salah satu cara mewujudkan hal tersebut. *Kedua*, faktor promosi jabatan, dimana ketika ASN PNS menginginkan mendapatkan promosi jabatan, kenaikan pangkat pilihan menjadi salah satu harapan dalam memberikan kepastian bagi ASN PNS dalam menata jenjang karirnya. *Ketiga*, faktor lingkungan kerja, dimana ketika lingkungan kerja ASN PNS tidak nyaman maka dapat memotivasi pegawai tersebut menggunakan kenaikan pangkat pilihan karena dengan kenaikan jenjang jabatan tentu bisa dengan cepat beralih ke suasana lingkungan kerja yang baru. *Keempat*, faktor pengembangan pegawai, dimana ketika terdapat ASN PNS yang memiliki pengembangan diri yang baik maka peluang peningkatan karir/jabatan sangat terbuka baginya sehingga kenaikan pangkat pilihan merupakan pilihan paling rasional dalam mendorong semangat

kerja atau motivasi kerja ASN PNS dalam mencapai puncak karirnya.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 Tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas.
- Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2017 tentang Izin Belajar, Ujian Kenaikan Pangkat Penyesuaian Ijazah dan Ujian Kenaikan Pangkat Peningkatan Pendidikan, dan Ujian Dinas.

Buku

- Ashar, Sunyoto Munandar. *Psikologi Industri dan Organisasi*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2012.
- Asshidiqie, Jimly. *Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta: LP3ES, 2015.
- Asshidiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitualisme di Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.
- Asshidiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitualisme*, Sinar Grafika, 2019.
- H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, Cetakan Ke-3.
- Hasibuan, Malayu. S. P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara, Edisi Revisi, 2014.
- Manullang, M dan AMH Manullang, Marihot. *Manajemen Personalia*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, 2020.
- Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Nitisemito, Alex. S. *Manajemen Personalia: Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Ketiga. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996.
- Ranupandoyo, Heidjrachman, dan Husnan, Suad. *Manajemen Personalia*, Yogyakarta: BPFE, September, 1989.

Suherlan, Herlan dan Budhiono, Yono. *Psikologi Pelayanan Di Bidang Pariwisata dan Hospitality serta di Berbagai Bidang Bisnis lainnya*, Bandung: Media Perubahan, 2013.

Jurnal

Gagne, Marylene, et al. dalam Primasti Wardani, *Hubungan Antara Motivasi Kerja Dengan Disiplin Kerja Pada Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Malang: Skripsi, 2017.

Omollo, Pamela Akinyi. *Effect of motivation on employee performance of commercial banks in Kenya: A case study of Kenya Commercial Bank in Migori County*, International Journal of Human Resource Studies ISSN:2162-3058, Vol.5, No.2, 2015.

Rizwan, Muhammad dalam Primasti Wardani, *Hubungan Antara Motivasi Kerja Dengan Disiplin Kerja Pada Aparatur Sipil Negara (ASN)*, Malang: Skripsi, 2017.

Website

Detikcom, Tim. *Ironi di DKI Banyak Pejabat Mundur ASN Ogah Ikut Lelang Jabatan*. Dimuat dalam <https://news.detik.com/berita/d-5576099/ironi-di-dki-banyak-pejabat-mundur-asn-ogah-ikut-lelang-jabatan>, diakses tanggal 27 Juli 2021.

Uban, A. *Lindungi ASN, Komisi ASN Lakukan Klarifikasi Mediasi dengan Pemda Gresik dan Lumajang*. Dimuat dalam <https://www.kasn.go.id/details/item/644-lindungi-asn-komisi-asn-lakukan-klarifikasi-mediasi-dengan-pemda-gresik-dan-lumajang> diakses tanggal 27 juli 2021.

LARANGAN PERSEKONGKOLAN TENDER: STUDI PERBANDINGAN BERDASARKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA DAN ANTITRUST LAW DI AMERIKA SERIKAT

(THE PROHIBITION ON BID-RIGGING: COMPARATIVE STUDY BETWEEN INDONESIA COMPETITION LAW AND THE UNITED STATES OF AMERICA ANTITRUST LAW)

Esther Putri Lasmaida Panjaitan

Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama
Bidang Politik, Hukum, dan Hak Asasi Manusia
Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI
*Korespondensi: esther.panjaitan@dpr.go.id

Abstrak

Baik di Indonesia maupun Amerika Serikat, persekongkolan tender merupakan pelanggaran yang paling mendominasi di antara pelanggaran lainnya dalam hukum persaingan usaha. Dalam penyusunannya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU tentang Antimonopoli) sangat dipengaruhi oleh *antitrust law* Amerika Serikat, sehingga untuk mendalami UU tentang Antimonopoli harus mempelajari *antitrust law* Amerika Serikat. Lebih lanjut, penegakan hukum persekongkolan tender di Indonesia memiliki kemiripan dengan Amerika Serikat yaitu terletak pada lembaga pengawas persaingan usaha. Tulisan ini mengangkat permasalahan bagaimana pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat serta bagaimana kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat. Tujuan penulisan ini, yaitu untuk menggambarkan perbandingan pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat serta untuk mendeskripsikan perbandingan kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat. Metode penulisan yang digunakan dalam pembahasan adalah metode analisis yuridis normatif, yang menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, buku, dan jurnal. Larangan persekongkolan tender dalam hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli sedangkan di Amerika Serikat persekongkolan tender di atur dalam ketentuan Pasal 1 *The Sherman Antitrust Act*. Di Indonesia, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan badan yang berwenang menyelesaikan perkara persekongkolan tender sedangkan di Amerika Serikat adalah *Federal Trade Commission* dan *Antitrust Division-Department of Justice*. Kata kunci: Larangan Persekongkolan Tender, Perbandingan Hukum, Indonesia, Amerika Serikat

Abstract

In both Indonesia and the United States, bid rigging is the most dominating violation among other violations of business competition law. In its preparation, Law Number 5 of 1999 concerning the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition (Antimonopoly Law) was strongly influenced by the United States antitrust law. Thus, to study the Antimonopoly Law, it is necessary to study the United States antitrust law, furthermore, the law enforcement of bid rigging in Indonesia has similarities with the United States, namely the business competition supervisory agency. This paper raises the issue regarding comparison of the regulations for bid rigging prohibition in Indonesia and the United States; as well as the role of the business competition supervisory authority. The purpose of this paper is to describe the comparison of regulations for bid rigging prohibition in

Indonesia and the United States; and to describe the comparison of the role of the business competition supervisory. The writing method used in the discussion is a normative juridical analysis method, which uses primary legal materials in the form of legislation, books, and journals. The prohibition of bid rigging in Indonesia is regulated on the Article 22 of the Antimonopoly Law, while in the United States bid rigging is regulated on the Article 1 of The Sherman Antitrust Act. In Indonesia, the Business Competition Supervisory Commission is the agency authorized to settle conspiracy cases while in the United States is the Federal Trade Commission and the Antitrust Division-Department of Justice.

Keywords: Bid Rigging Prohibition, Comparative Law, Indonesia, United States of America

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.¹ Frasa “perekonomian disusun” dalam ketentuan Pasal 33 ayat (1) UUD NRI 1945 mengisyaratkan perlu dilaksanakannya suatu restrukturisasi dan reformasi ekonomi dengan mekanisme penyelenggaraan perekonomian berdasarkan demokrasi ekonomi. Lebih lanjut, frasa “disusun” dalam ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 bersifat imperatif sehingga perekonomian tidaklah dibiarkan tersusun sendiri berdasarkan kekuatan pasar bebas melainkan mengisyaratkan adanya upaya membangun secara struktural melalui tindakan nyata yang menjadi tugas negara.

Dengan demikian, sudah menjadi tugas dan kewajiban negara untuk mengimplementasikan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dalam struktur perekonomian nasional yang berdasarkan kepada demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia untuk berpartisipasi dalam proses produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien, sehingga dapat mendorong pertumbuhan

ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Perundang-undangan merupakan sarana yang paling efektif untuk mengimplementasikan kebijakan politik demokrasi ekonomi yang diarahkan pada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Fondasi hukum dan kebijakan persaingan usaha Indonesia diawali dengan disahkannya UU tentang Antimonopoli. Memiliki pengaturan terkait antimonopoli menjadi penting bagi suatu negara untuk mengeliminir konsentrasi kegiatan perekonomian yang mendasarkan pada kondisi pasar yang tidak ideal dan penuh dengan persaingan curang.

Dalam penyusunannya, UU tentang Antimonopoli sangat dipengaruhi oleh *antitrust law* di Amerika Serikat, baik substansi maupun teknologi yang digunakan, sehingga untuk mendalami UU tentang Antimonopoli harus mempelajari *antitrust law* Amerika Serikat. Lebih lanjut, Amerika Serikat sudah terlebih dahulu melarang adanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan adanya *The Sherman Antitrust Act* pada tahun 1890. Aturan tersebut diperbarui dan dilengkapi berturut-turut dengan perundang-undangan lainnya dengan *The Clayton Antitrust Act* pada tahun 1914, *The Robinson Patman Act* pada tahun 1936, *Emergency Price Control Act* pada tahun 1942, *Defence Production Act* di tahun 1950, *The Celler Kefauver Anti Merger Act*

1 Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

pada tahun 1950 dan *Economic Stabilization Act 1970*.²

UU tentang Antimonopoli, di samping melarang berbagai bentuk perjanjian maupun kegiatan yang dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat, juga melarang bentuk persekongkolan yang dapat menimbulkan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. UU tentang Antimonopoli melarang kegiatan yang bersifat persekongkolan. Pada prinsipnya, terdapat 3 (tiga) jenis persekongkolan yang dilarang oleh UU tentang Antimonopoli yaitu persekongkolan tender (Pasal 22), persekongkolan untuk mendapatkan rahasia perusahaan (Pasal 23), dan persekongkolan untuk menghambat produksi, pemasaran barang, dan/atau jasa pelaku usaha pesaingnya.

Persekongkolan (*conspiracy*) dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai berikut:³

"a combination or confederacy between two or persons for the purpose of committing, by their joint efforts, some unlawful or criminal act, or some act, which is innocent in itself, but becomes unlawful when done concerted action of the conspirators, or for the purpose of using criminal or unlawful means to the commission of an act not in itself unlawful".

Definisi tersebut menegaskan bahwa persekongkolan harus dilakukan oleh 2 (dua) pihak atau lebih yang bertujuan untuk melakukan suatu tindakan atau kegiatan kriminal atau melawan hukum. Terdapat 2 (dua) unsur persekongkolan yaitu adanya 2 (dua) pihak atau lebih secara bersama-sama (*in concert*) melakukan perbuatan tertentu dan perbuatan yang disekongkolan merupakan perbuatan yang melawan hukum.⁴ Defisini

² Federal Trade Commission, *Statutes Enforced or Administered by the Commission*, dimuat dalam <https://www.ftc.gov/enforcement/statutes>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

³ Abridged, *Black's Law Dictionary 11th Edition*, West Publishing Co: St. Paul Minnesota, 2019, hal. 258.

⁴ Suharso dan Ana Retnoningsih. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Lux*. Semarang: Widya Karya,

tersebut serupa dengan ketentuan Pasal 1 angka 8 UU tentang Antimonopoli yang mendefinisikan persekongkolan sebagai bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.⁵ Di sisi lain, untuk larangan persekongkolan tender secara yuridis diatur dalam ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pada tanggal 18 September 2017, Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XIV/2016 memberikan penafsiran terhadap frasa "pihak lain" dalam Pasal 22 UU tentang Antimonopoli. Dalam amar putusannya, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi perubahan atau penegasan pemaknaan frasa "pihak lain" sehingga yang dimaksud dengan "pihak lain" adalah pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian, persekongkolan tender tidak hanya terdiri atas satu pelaku dengan pelaku satu lainnya, tetapi juga termasuk di dalamnya pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain.

Persekongkolan tender di beberapa negara dianggap sebagai tindakan ilegal dan jenis pelanggaran yang sangat berbahaya karena dapat merugikan negara. Sebagai contoh, Amerika Serikat melakukan pengawasan

2013, hal. 467.

⁵ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012, hal. 267.

ketat terhadap persekongkolan tender (*bid rigging*) dengan menetapkan praktik tersebut sebagai tindakan kriminal dan memberikan denda yang sangat tinggi terhadap tindakan *bid rigging*.⁶ Istilah persekongkolan (*conspiracy*) pertama kali ditemukan pada *antitrust law* di Amerika Serikat melalui ketentuan Pasal 1 *The Sherman Antitrust Act 1980* yang menyatakan: “every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal”.

Lebih lanjut, konsep persekongkolan tender di Indonesia memiliki kemiripan dengan Amerika Serikat. Kemiripannya terdapat pada lembaga pengawas persaingan usaha. Di Indonesia, untuk menjamin terlaksananya UU tentang Antimonopoli, dibentuk suatu komisi independen yang bertugas untuk menjamin pelaksanaan penegakan hukum dari persaingan usaha yang dinamakan KPPU. KPPU merupakan suatu lembaga bersifat independen, lepas dari pengaruh dan kekuasaan baik itu pemerintah maupun juga pihak lain. Namun, sesuai dengan UU tentang Antimonopoli, KPPU dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bertanggung jawab kepada Presiden.⁷ Di sisi lain, untuk menjamin pelaksanaan penegakan *antitrust law* di Amerika Serikat terdapat *Federal Trade Commission (FTC)* dan *Antitrust Division-Department of Justice (DOJ-AD)*.⁸

Berdasarkan uraian di atas, Penulis kemudian melakukan studi perbandingan hukum terkait pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan

peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat serta kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha dalam sistem penyelesaian perkara larangan persekongkolan tender berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat.

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini yaitu:

1. Bagaimana pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat?
2. Bagaimana kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha dalam penyelesaian perkara persekongkolan tender berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat?

C. Tujuan

Adapun tujuan dari penulisan ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat.
2. Untuk mengetahui kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha dalam penyelesaian perkara persekongkolan tender berdasarkan hukum di Indonesia dan Amerika Serikat.

D. Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan oleh penulis dalam pembahasan adalah metode analisis yuridis normatif.⁹ Metode analisis yuridis normatif merupakan metode penelitian yang mencakup penelitian terhadap asas-asas, sistematika, taraf sinkronisasi, sejarah,

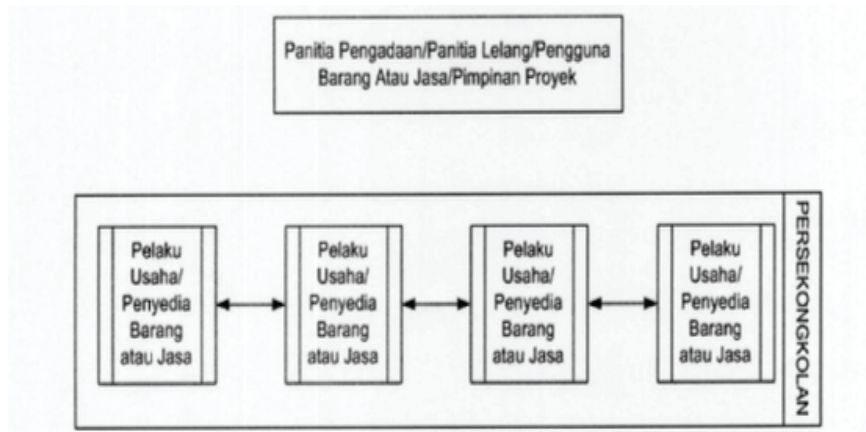
⁶ Titis Anindyajati, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 terhadap Praktek Persekongkolan Tender, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 15 No. 2, 2018, hal. 379.

⁷ Pasal 30 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁸ DOJ-AD, *History of The Antitrust Division*, dimuat dalam <https://www.justice.gov/atr/history-antitrust-division>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

⁹ Depri Liber Sonata, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*, *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, 2015, hal. 25.

Gambar 1. Persekongkolan Horizontal



Sumber: Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Tender

serta perbandingan hukum. Penulisan ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan atau data sekunder.

Data sekunder terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹⁰ Kajian bahan hukum primer dalam penulisan ini terdiri dari peraturan perundang-undangan dan buku yang terkait dengan pengaturan larangan persekongkolan tender. Penulis mengkaji norma hukum berdasarkan UU tentang Antimonopoli dan *The Sherman Antitrust Act* (1890).

Kajian bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer terkait permasalahan yang akan dibahas, antara lain buku-buku yang berkaitan dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, khususnya mengenai pengaturan persekongkolan tender dan kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha dalam menyelesaikan perkara persekongkolan tender baik di Indonesia maupun Amerika Serikat, artikel ilmiah, laporan penelitian, disertasi, tesis, dan dokumen lain yang diperoleh dari internet.

Kajian bahan hukum tersier yaitu bahan yang diperoleh dari kamus-kamus hukum

yang memberikan pengertian atau istilah hukum dalam hukum persaingan usaha di Indonesia maupun *antitrust law* di Amerika Serikat.

II. PEMBAHASAN

A. Kerangka Konseptual

1. Jenis Persekongkolan Tender

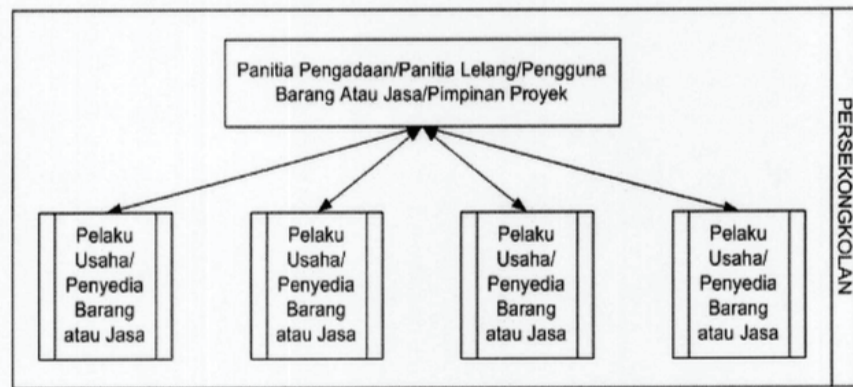
Hukum persaingan usaha di Indonesia berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Tender (Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2010), mengatur 3 (tiga) jenis persekongkolan tender yaitu persekongkolan horizontal, persekongkolan vertikal dan gabungan persekongkolan horizontal dan vertikal. Berikut penjelasan atas ketiga jenis persekongkolan tersebut.

- a. Persekongkolan Horizontal¹¹
- b. Persekongkolan Horizontal merupakan persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya.

¹¹ Lampiran Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Tender, hal. 7.

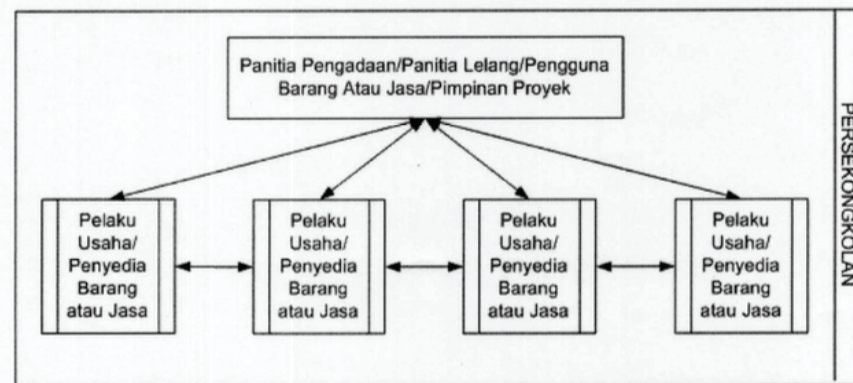
¹⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Ke-3, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hal. 23-24.

Gambar 2. Persekongkolan Vertikal



Sumber: Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Tender

Gambar 3. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal



Sumber: Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Tender

Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu di antara peserta tender.

- c. Persekongkolan Vertikal.¹² Persekongkolan Vertikal merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dapat terjadi dalam bentuk di mana panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan bekerja sama dengan salah satu atau beberapa

peserta tender.

- d. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal.¹³ Persekongkolan Horizontal dan Vertikal merupakan persekongkolan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa. Persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dalam proses tender. Salah satu bentuk persekongkolan ini adalah tender fiktif, dimana baik panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.

¹² *Ibid*, hal. 8.

¹³ *Ibid*.

5. Pendekatan *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason* dalam Hukum Persaingan Usaha

Terdapat 2 (dua) pendekatan yang digunakan KPPU dalam menilai suatu tindakan persaingan usaha, yakni pendekatan *rule of reason* dan *per se illegal*.¹⁴ Secara sederhana, pendekatan *rule of reason* menggunakan pendekatan kasus (*case approach*). Dalam pendekatan ini, KPPU bertolak dari tindakan-tindakan bisnis yang sudah dilakukan pelaku bisnis dan memberikan penilaian apakah terkandung unsur persaingan usaha tidak sehat atau tidak. Sementara, pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang berpatok pada undang-undang, tanpa harus membuktikan dampak dari tindakan bisnis tersebut terhadap perekonomian.¹⁵ Umumnya, kegiatan yang dianggap *per se illegal* mencakup penetapan harga secara kolusif atas sebuah produk, serta pengaturan harga jual kembali.

Pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan penyelesaian kasus yang digunakan oleh otoritas lembaga persaingan usaha untuk mengevaluasi suatu tindakan bisnis dan menilai apakah tindakan itu melanggar persaingan yang sehat atau tidak. Rumusan undang-undang yang biasa dipakai dalam pendekatan ini biasanya terkandung pernyataan “yang dapat mengakibatkan”, dan atau “patut diduga”. Kata-kata tersebut menyiratkan diperlukannya penelitian secara lebih mendalam tindakan pelaku bisnis tertentu. Dalam pendekatan *rule of reason*, pencari fakta harus mempertimbangkan dan menentukan apakah perbuatan tersebut menghambat persaingan dengan menunjukkan akibatnya terhadap pelaku bisnis lain atau terhadap perekonomian umum.¹⁶

Pendekatan *rule of reason* memungkinkan pengadilan atau otoritas berwenang melakukan interpretasi terhadap undang-undang. Interpretasi itu didasarkan pada tindakan pelaku bisnis yang bersifat mencampuri, mempengaruhi, atau bahkan menghambat proses persaingan.

Dalam menyelesaikan kasus persaingan bisnis dengan menggunakan pendekatan *rule of reason*, petugas yang bewenang menggunakan analisis ekonomi guna mengetahui dengan pasti, apakah tindakan pelaku usaha tertentu memiliki implikasi negatif atas persaingan usaha dan perlindungan konsumen. Sebaliknya, *per se illegal*, berpatokan pada undang-undang, dalam mana suatu tindakan dianggap ilegal jika tertulis dalam undang-undang.

Kelemahan menggunakan pendekatan *rule of reason*, pertama-tama pada kemampuan hakim dan pihak berwenang lainnya dalam bidang ekonomi yang cukup kompleks persoalannya. Keterbatasan pemahaman dalam bidang ekonomi menyebabkan ketidakmampuan untuk memahami, agar dapat mengambil keputusan yang dalam menangani perkara persaingan usaha.

Selain pendekatan *rule of reason*, pilihan lain yang digunakan KPPU adalah pendekatan *per se illegal*. Pendekatan *per se illegal* dapat dikategorikan sebagai pendekatan positivistik. Suatu tindakan bisnis dinilai berdasarkan peraturan perundang-undangan; untuk menyatakan melanggar UU tentang Antimonopoli atau tidak. Dalam pendekatan ini, akibat yang ditimbulkan dari tindakan bisnis pelaku bisnis tidak harus dibuktikan sebagai dasar dalam penilaian. Suatu tindakan bisnis dinilai berdasarkan kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan. Dalam *per se illegal*, kata dan frasa yang dipakai adalah “dilarang”, “... yang dapat mengakibatkan”.

14 Alum Simbolon, *Pendekatan yang dilakukan Komisi Persaingan Usaha Menentukan Pelanggaran dalam Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 2013. hal. 191.

15 Andi Fahmi, Lubis dkk, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: KPPU, 2017, hal. 55.

16 A.M. Tri Anggraini, *Penegakan Hukum dan*

Sanksi Dalam Persekongkolan Penawaran Tender, Jurnal Legislasi Indonesia, 2012, hal. 11.

Kelebihan dalam pendekatan *per se illegal* adalah kemudahan dan kejelasan proses administrasi. Di samping itu, pendekatan ini memiliki kekuatan mengikat yang lebih tegas dan luas daripada yang tergantung pada evaluasi mengenai pengaruh kondisi pasar yang kompleks. Penggunaan pendekatan ini memperpendek proses pelaksanaan suatu undang-undang. *Per se illegal* dianggap mudah karena hanya mengikuti identifikasi pelaku yang tidak sah dan pembuktian atas perbuatan illegal tersebut. Artinya tidak diperlukan lagi penyelidikan di pasar usaha.

Untuk menentukan pendekatan mana yang dipakai dalam menyelesaikan perkara persaingan usaha, ada beberapa petunjuk yang dapat dipakai. *Pertama*, apakah suatu perjanjian melibatkan para pesaing? Jika demikian, maka analisis *per se illegal* lebih tepat digunakan. Namun jika tidak, maka akan digunakan pendekatan *rule of reason*. *Kedua*, apakah rencana tersebut melibatkan suatu jaringan industri. Jika demikian maka akan digunakan pendekatan *rule of reason*. *Ketiga*, apakah tindakan tersebut berpengaruh terhadap harga dan produk. Jika demikian, dan melibatkan para pesaing lain, maka akan menerapkan akan digunakan analisis *per se illegal*. Namun, jika tindakan pelaku usaha yang dimaksud tidak secara langsung berpengaruh terhadap harga, maka digunakan pendekatan *rule of reason*. *Keempat*, apakah perjanjian yang berpengaruh terhadap harga tersebut berdampak langsung terhadap persaingan. Jika demikian, maka digunakan analisis *per se illegal*.

B. Analisis

1. Pengaturan Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku di Indonesia dan Amerika Serikat

Dalam rangka membangun iklim ekonomi yang kondusif melalui persaingan usaha yang

sehat, maka UU tentang Antimonopoli telah menetapkan bahwa persekongkolan tender merupakan kegiatan dilarang yang dilakukan antar pelaku usaha dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.¹⁷

Ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli mensyaratkan adanya persekongkolan yang dilakukan oleh para pelaku usaha dengan pihak lain (pihak ketiga). Persoalan dapat atau tidak dapat diterapkannya ketentuan pasal tersebut tergantung pada 2 (dua) elemen, yaitu adanya para pihak terkait yang harus atau mampu menunjukkan ciri-ciri ikut berpartisipasi, serta telah terjadi kesepakatan untuk melakukan kegiatan yang saling menyesuaikan dan bersifat kolusif.

Penjelasan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli menjelaskan ruang lingkup tender antara lain tawaran mengajukan harga (terendah) untuk memborong suatu pekerjaan, tawaran mengajukan harga (terendah) untuk mengadakan barang dan jasa. Lebih lanjut, ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli hanya dapat diterapkan, apabila pihak yang satu merupakan pelaku usaha, sedangkan pihak lainnya adalah pihak ketiga.

Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 85/PUU-XIV/2016 memberikan penafsiran terhadap frasa “pihak lain” dalam Pasal 22 UU tentang Antimonopoli. Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi memberikan pemaknaan frasa “pihak lain” sehingga yang dimaksud dengan “pihak lain” adalah pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian, persekongkolan tender tidak hanya terdiri atas

¹⁷ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

satu pelaku dengan pelaku satu lainnya, tetapi juga termasuk di dalamnya pelaku usaha lain dan/atau pihak yang terkait dengan pelaku usaha lain.

Berbeda dengan UU tentang Antimonopoli yang mengkategorikan persekongkolan tender dalam kegiatan yang dilarang, Amerika Serikat mengkategorikan persekongkolan (khususnya: *collusive tendering*) ke dalam kategori perjanjian atau perilaku yang saling sepakat (*restrictive agreement arrangements*), dimana perjanjian yang dilandasi dengan suatu kesepakatan, baik tertulis maupun tidak tertulis (lisan), formal maupun tidak formal semuanya dilarang. Amerika Serikat mengatur dan melakukan pengawasan ketat terhadap persekongkolan tender sebagaimana tertuang dalam *The Sherman Antitrust Act 1890*. Ketentuan tersebut merupakan undang-undang pertama yang disahkan oleh Kongres Amerika Serikat sebagai reaksi terhadap praktik bisnis yang menghambat persaingan usaha.

Ketentuan Pasal 1 *The Sherman Antitrust Act 1890* menyatakan bahwa “*every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal*”. Pengertian tersebut mengandung makna bahwa *restraint of trade*, yang melanggar hukum itu terjadi bilamana 2 (dua) orang (atau perusahaan) atau lebih mengadakan persetujuan untuk membatasi persaingan, atau gabungan dari suatu *trust* yang membatasi perdagangan.

Persekongkolan tender di Indonesia berdasarkan UU tentang Antimonopoli menetapkan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan pasal ini akan diperiksa dengan pendekatan *rule of reason*. Hal ini terlihat dalam kalimat “pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha

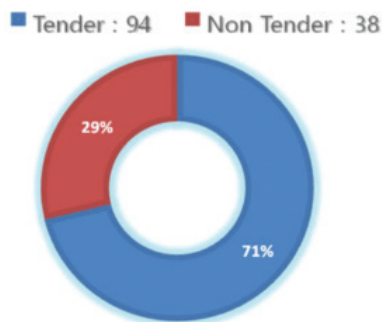
tidak sehat”.¹⁸ Frasa “dapat mengakibatkan terjadinya” mengandung suatu pengertian bahwa tender kolusif termasuk sebagai bentuk pelanggaran yang masih diperbolehkan asal tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Konsekuensi dari pengaturan persekongkolan tender secara *rule of reason* adalah pada prosedurnya KPPU membutuhkan pendekatan hukum dan pendekatan ekonomi dalam membuktikan keterlibatan pelaku usaha maupun panitia pengadaan. Selain itu, KPPU harus membuktikan adanya kerugian pada APBN atas persekongkolan tender yang bermuara pada korupsi tersebut. Hal ini menjadi kelemahan tersendiri karena KPPU mengalami kesulitan yang seharusnya tidak diperlukan apalagi perkara persekongkolan tender mendominasi perkara di KPPU. Dampak yang diakibatkan adalah jumlah dominasi perkara persekongkolan tender karena masih ada celah atau peluang dan pada akhirnya akan mempengaruhi pasar yang menjadi tidak sehat karena kesempatan yang dibatasi antara pelaku usaha. Para pihak yang bersekongkol jelas melihat celah tersendiri karena keuntungan mereka jauh lebih besar daripada sanksi administratif atau pengenaan denda yang dijatuhkan KPPU. Penegakan pada tataran praktis memang harus disesuaikan dari tataran teoritis.

Data KPPU dari tahun 2018 hingga 2020 menunjukkan bahwa perkara persekongkolan tender mendominasi di antara pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha lainnya di Indonesia. Pada tahun 2018, terdapat 132 (seratus tiga puluh dua) laporan yang diterima KPPU dari masyarakat, di mana 71% merupakan laporan tender sedangkan 29% adalah laporan non-tender.

¹⁸ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Gambar 4. Klasifikasi Laporan Tender dan Non-Tender Tahun 2018



Sumber: Laporan Tahunan KPPU Tahun 2018 (www.kppu.go.id)

Pada tahun 2019, tercatat terdapat total 134 (seratus tiga puluh empat) laporan yang diterima KPPU dari masyarakat, di mana 62% adalah laporan tender dan 38% laporan non-tender.

Gambar 5. Klasifikasi Laporan Tender dan Non-Tender Tahun 2019



Sumber: Laporan Tahunan KPPU Tahun 2019 (www.kppu.go.id)

Sepanjang tahun 2020, tercatat terdapat total 148 (seratus empat puluh delapan) laporan yang diterima KPPU dari masyarakat, di mana 62% adalah laporan tender dan 38% laporan non-tender.

Gambar 6. Klasifikasi Laporan Tender dan Non-Tender Tahun 2020



Sumber: Laporan Tahunan KPPU Tahun 2020 (www.kppu.go.id)

Hal ini berbeda dengan pengaturan di Amerika Serikat, yang menggunakan pendekatan hukum *per se illegal* dalam menangani perkara persekongkolan tender.

Antitrust law Amerika Serikat menyatakan persekongkolan tender (*bid rigging*) sebagai perilaku yang ilegal, sehingga tidak membutuhkan pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tersebut.

Pendekatan hukum *per se illegal* pertama kali diterapkan di Amerika Serikat dalam perkara *Trans Missouri v United States*. Dalam perkara tersebut, Hakim Peckham memberikan argumentasi hukum bahwa Pasal 1 Sherman Act secara tegas menyatakan bahwa semua kontrak yang menghalangi perdagangan secara *per se* adalah melanggar undang-undang sehingga perbuatan tersebut adalah ilegal. Hakim tidak perlu membuktikan akibat-akibat ekonomis yang ditimbulkan karena perbuatan tersebut adalah perbuatan melanggar undang-undang secara *per se*.¹⁹

Di Indonesia lembaga yang berwenang untuk mengawasi pelaksanaan UU tentang Antimonopoli adalah KPPU sedangkan di Amerika Serikat otoritas yang berwenang yaitu FTC dan DOJ-AD.²⁰ KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi terhadap pihak yang melanggar ketentuan dalam UU tentang Antimonopoli, termasuk di dalamnya ketentuan mengenai larangan persekongkolan tender.

Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Cipta Kerja), terdapat 3 (tiga) jenis ancaman sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan larangan persekongkolan tender dalam UU tentang Antimonopoli yaitu sanksi administrasi (Pasal 47), sanksi pidana pokok (Pasal 48), dan sanksi pidana tambahan (Pasal 49). Berdasarkan ketentuan Pasal

¹⁹ Supianto, *Pendekatan Per Se Illegal dan Rule of Reason dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jurnal Rechtsens, Vol. 2, 1 Juni 2013, hal. 50.

²⁰ Federal Trade Commission, *About the FTC*, dimuat dalam <https://www.ftc.gov/about-ftc>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

118 UU angka 5 UU tentang Cipta Kerja, sanksi pidana tambahan sebagaimana diatur dalam UU tentang Antimonopoli dihapus sehingga sanksi yang dikenakan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 22 UU tentang Antimonopoli adalah sanksi administrasi dan pidana. Pengaturan lebih lanjut mengenai sanksi administrasi kepada pelaku usaha yang melanggar UU tentang Antimonopoli diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PP No. 44 Tahun 2021). Ancaman sanksi yang diberikan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan larangan persekongkolan tender berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Ancaman Sanksi Terhadap Pelaku Usaha yang Melanggar Ketentuan Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

No.	Sanksi Administrasi	Sanksi Pidana
1.	Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli, menyebabkan persaingan usaha tidak sehat, dan/atau merugikan masyarakat. (Pasal 6 ayat (2) huruf c jo. Pasal 9 ayat (1) PP No. 44 Tahun 2021)	
2.	Penetapan pembayaran ganti rugi. (Pasal 6 ayat (2) huruf f PP No. 44 Tahun 2021)	

No.	Sanksi Administrasi	Sanksi Pidana
3.	Pengenaan denda dasar, paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dengan memperhatikan ketentuan mengenai besaran denda. (Pasal 6 ayat (2) huruf g jo Pasal 12 PP No. 44 Tahun 2021)	Pidana denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun sebagai pengganti pidana denda. (Pasal 118 angka 4 UU tentang Cipta Kerja)

Berlainan dengan uraian di atas, konspirasi yang dilakukan oleh perorangan maupun badan hukum melalui persekongkolan tender menurut Pasal 1 The Sherman Act 1890 *jo.* United States Code 2019 dapat dijatuhkan sanksi pidana denda dan/atau pidana penjara sebagai berikut:

Tabel 2. Ancaman Sanksi Terhadap Pelaku Usaha yang Melanggar Ketentuan Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan *Antitrust Law* di Amerika Serikat

	Sanksi Administrasi	Sanksi Pidana
Perse-orangan	US \$350.000,00 (tiga ratus lima puluh ribu dolar Amerika Serikat). (Pasal 1 Sherman Act 1980) Catatan: berlaku untuk pelanggaran larangan persekongkolan tender yang dilakukan sebelum 22 Juni 2004.	Maksimal 3 (tiga) tahun pidana penjara. (Pasal 1 Sherman Act 1980) Catatan: berlaku untuk pelanggaran yang dilakukan sebelum 22 Juni 2004.

	Sanksi Administrasi	Sanksi Pidana
Perse-orangan	<p>US \$1.000.000,00 (satu juta dolar Amerika Serikat).</p> <p>(Sec. 1, Chapter 1 - Monopolies and Combinations in Restraint of Trade, Title 15 – Commerce and Trade, United States Code).</p> <p>Catatan: berlaku untuk pelanggaran larangan persekongkolan tender yang dilakukan setelah 22 Juni 2004.</p>	<p>Maksimal 10 (sepuluh) tahun pidana penjara.</p> <p>(Sec. 1, Chapter 1 - Monopolies and Combinations in Restraint of Trade, Title 15 – Commerce and Trade, United States Code).</p> <p>Catatan: berlaku untuk pelanggaran larangan persekongkolan tender yang dilakukan setelah 22 Juni 2004.</p>
Badan Hukum	<p>US \$10.000.000,00 (sepuluh juta dolar Amerika Serikat)</p> <p>Pasal 1 Sherman Act 1980)</p> <p>Catatan: berlaku untuk pelanggaran larangan persekongkolan tender yang dilakukan sebelum 22 Juni 2004</p>	-
	<p>US \$100.000.000,00 (seratus juta dolar Amerika Serikat)</p> <p>(Sec. 1, Chapter 1 - Monopolies and Combinations in Restraint of Trade, Title 15 – Commerce and Trade, United States Code).</p> <p>Catatan: berlaku untuk pelanggaran larangan persekongkolan tender yang dilakukan setelah 22 Juni 2004.</p>	

Berdasarkan uraian di atas, pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan hukum persaingan usaha di Indonesia dan antritrust law di Amerika Serikat dapat digambarkan dalam tabulasi sebagai berikut:

Tabel 3. Perbandingan Pengaturan Larangan Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Antitrust Law di Amerika Serikat

	Indonesia	Amerika Serikat
Bentuk	Kegiatan yang dilarang	Perjanjian yang dilarang
Pendekatan Hukum	Rule of reason	Per se illegal
Ancaman Sanksi	<p>Administrasi: Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli, menyebabkan persaingan usaha tidak sehat, dan/ atau merugikan masyarakat. Penetapan pembayaran ganti rugi. Pengenaan denda dasar, paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dengan memperhatikan ketentuan mengenai besaran denda.</p>	<p>Persekongkolan tender yang dilakukan sebelum 22 Juni 2004</p> <p>Perseorangan: US \$350.000,00 (tiga ratus lima puluh ribu dolar Amerika Serikat). Maksimal 3 (tiga) tahun pidana penjara.</p> <p><u>Badan Hukum:</u> US \$10.000.000,00 (sepuluh juta dolar Amerika Serikat)</p> <p>Persekongkolan tender yang dilakukan setelah 22 Juni 2004</p> <p>Perseorangan: US \$1.000.000,00 (satu juta dolar Amerika Serikat).</p>

	Indonesia	Amerika Serikat
Ancaman Sanksi	Pidana: Pidana denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun sebagai pengganti pidana denda.	Maksimal 10 (sepuluh) tahun pidana penjara. <u>Badan Hukum</u> US \$100.000.000,00 (seratus juta dolar Amerika Serikat)
Lembaga Pengawas	KPPU	FTC dan DOJ-AD

2. Kewenangan Otoritas Pengawas Persaingan Usaha dalam Penyelesaian Perkara Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum di Indonesia dan Amerika Serikat

Untuk mengawasi pelaksanaan UU tentang Antimonopoli dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Hal ini dinyatakan di dalam Pasal 30 UU tentang Antimonopoli, yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.
- (2) Komisi adalah suatu lembaga independent yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.
- (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden.

Lebih lanjut ketentuan Pasal 1 angka 18 UU tentang Antimonopoli menyatakan bahwa KPPU adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha

tidak sehat". KPPU memiliki kewenangan untuk melaksanakan kewenangan investigasi, kewenangan penegakan hukum, dan kewenangan mengadili.²¹ Pengaturan kewenangan KPPU diatur dalam ketentuan Pasal 36 UU tentang Antimonopoli, yang meliputi:

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan KPPU.
- d. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- e. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- f. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
- g. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

21 Anita Afriana, Rai Mantili, Hazar Kusmayanti, *Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum*, Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 3, 2016, hal 118.

h. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU tentang Antimonopoli.

Penegakan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat dilakukan oleh FTC dan DOJ-AD. FTC hanya dapat menyelesaikan perkara persekongkolan tender secara perdata sedangkan DOJ-AD memiliki wewenang penyelesaian perkara persekongkolan tender yang mengandung unsur pidana. FTC memiliki wewenang untuk:²²

- a. mencegah sistem persaingan yang tidak adil, dan tindakan tidak adil atau menipu atau praktik yang mempengaruhi perdagangan.
- b. mencari ganti rugi dan bantuan lainnya atas tindakan yang merugikan konsumen.
- c. menjelaskan aturan perundang-undangan perdagangan dengan menjelaskan praktik yang tidak adil atau penipuan, dan menetapkan persyaratan untuk mencegah tindakan tersebut;
- d. melakukan investigasi berkaitan dengan organisasi, bisnis, praktik, dan pengelolaan perusahaan yang bergerak di perdagangan;
- e. membuat laporan dan rekomendasi legislatif kepada Kongres Amerika Serikat.

Dalam hal ditemukan pelanggaran pidana pada perkara persekongkolan tender di Amerika Serikat, otoritas yang berwenang menyelesaikan perkara tersebut adalah DOJ-AD. Selain penegakan *antitrust law* di Amerika Serikat, DOJ-AD juga mempunyai kegiatan advokasi guna mendukung persaingan usaha yang sehat. Kegiatan advokasi tersebut antara lain:²³

- a. mengembangkan dan mempresentasikan *legislative proposals* dari DOJ-AD yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan terkait *antitrust law* di Amerika

Serikat;

- b. memberikan tanggapan terhadap permohonan permintaan rekomendasi terkait isu persaingan usaha yang diajukan oleh Kongres Amerika Serikat; dan
- c. memberikan saran kepada Presiden maupun lembaga eksekutif lainnya mengenai implikasi dari kebijakan pemerintah terkait persaingan usaha.
- d. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU No. 1 Tahun 2019), sumber dugaan adanya pelanggaran terhadap ketentuan larangan persekongkolan tender dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu laporan dan inisiatif. Sedangkan di Amerika Serikat, sumber dugaan adanya pelanggaran terhadap larangan persekongkolan tender tidak hanya melalui laporan maupun inisiatif dari FTC tetapi juga permintaan pemeriksaan oleh Kongres Amerika Serikat.²⁴

Proses pemeriksaan terhadap suatu perkara persekongkolan tender oleh KPPU dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan lanjutan, dan pemeriksaan tambahan. Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh majelis komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menetapkan perubahan perilaku, menjatuhkan putusan atau menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan.²⁵ Pemeriksaan lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi untuk membuktikan ada atau

24 Sec. 6 *Federal Trade Commission Act* 2006.

25 Pasal 1 angka 20 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

22 Sec. 1 *Federal Trade Commission Act* 2006.

23 *Antitrust Division Manual, United States Department of Justice*, 2021, hal. I-3.

Tabel 4. Perbandingan Kewenangan Otoritas Pengawas Persaingan Usaha dalam Penyelesaian Perkara Persekongkolan Tender Berdasarkan Hukum Persaingan di Indonesia dan *Antitrust Law* Amerika Serikat

	Indonesia	Amerika Serikat
Kewenangan	Pasal 36 UU tentang Antimonopoli	FTC: menyelesaikan perkara pelanggaran larangan persekongkolan tender secara perdata. DOJ-AD: menyelesaikan perkara pelanggaran larangan persekongkolan tender yang memiliki unsur pidana.
Sumber Dugaan Pelanggaran	Laporan Iniatif	Laporan Inisiatif Permintaan Kongres Amerika Serikat
Proses Pemeriksaan	Pemeriksaan Pendahuluan Pemeriksaan Lanjutan Pemeriksaan Tambahan	<i>Initial-phase Investigation</i> <i>Full-phase Investigation.</i>
Upaya Hukum	Keberatan diajukan ke Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha.	Permohonan keberatan diajukan ke <i>Court of Appeal</i> dan apabila Terlapor masih belum menerima putusan dari <i>Court of Appeal</i> Amerika Serikat, dapat diajukan permohonan <i>review</i> kembali ke <i>Supreme Court</i> Amerika Serikat.

tidak adanya pelanggaran.²⁶ Pemeriksaan tambahan dilakukan dalam hal majelis hakim Pengadilan Negeri menilai perlu dilakukan oleh Komisi, perintah tersebut dituangkan dalam putusan sela.²⁷

Di Amerika Serikat pemeriksaan terhadap adanya dugaan pelanggaran ketentuan larangan persekongkolan tender mirip dengan Indonesia yaitu dilakukan melalui tahapan *Initial-phase Investigation* dan *Full-phase Investigation*. Di sisi lain, Amerika Serikat mengenal adanya *consent decree* dalam melakukan pemeriksaan terhadap adanya dugaan pelanggaran ketentuan larangan persekongkolan tender. *Consent decree* adalah suatu bentuk kesepakatan yang dilakukan oleh FTC dan pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran larangan persekongkolan tender. Pelaku usaha tersebut tidak perlu mengakui kesalahannya namun

cukup dengan memberhentikan kegiatan yang dianggap sebagai suatu pelanggaran tersebut. Dengan tercapainya kesepakatan ini penanganan perkara dianggap selesai.²⁸

Terhadap putusan hakim penyelesaian perkara persekongkolan tender baik di Indonesia maupun Amerika Serikat dapat diajukan upaya hukum. Di Indonesia, terlapor dapat mengajukan upaya hukum keberatan terhadap putusan komisi paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak Pelaku Usaha menerima petikan dan salinan Putusan Komisi dan/atau diumumkan melalui situs web Komisi.²⁹ Keberatan tersebut diajukan kepada Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum Pelaku Usaha.³⁰ Sedangkan di Amerika Serikat, dalam hal

28 Douglas Ginsburg, *Antitrust Settlements: The Culture of Consent*, George Mason University Law and Economics Research Paper Series, 2013, hal. 10.

29 Pasal 68 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

30 Pasal 68 ayat (2) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

26 Pasal 1 angka 21 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

27 Pasal 69 ayat (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

orang, persekutuan, atau perusahaan tidak menerima putusan yang dikeluarkan oleh FTC, upaya hukum yang dapat dilakukan adalah dengan meminta permohonan petisi untuk dilakukan *review* terhadap kasus yang bersangkutan. Permohonan *review* ini diajukan ke *Court of Appeal* Amerika Serikat dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari sejak putusan FTC dikeluarkan. Selanjutnya, jika terhadap putusan yang dikeluarkan oleh *Court of Appeal* masih tidak memuaskan, maka upaya hukum terakhir adalah dengan pengajuan permohonan *review* ke *Supreme Court* Amerika Serikat.³¹

Berdasarkan uraian di atas kewenangan otoritas pengawas persaingan usaha dalam penyelesaian perkara persekongkolan tender berdasarkan hukum persaingan di Indonesia dan *antitrust law* Amerika Serikat dapat digambarkan dalam tabulasi sebagai berikut:

III. PENUTUP

A. Simpulan

1. Pengaturan larangan persekongkolan tender berdasarkan hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam UU tentang Antimonopoli sebagaimana diubah dengan UU tentang Cipta Kerja sedangkan di Amerika Serikat diatur dalam *The Sherman Act* (1890) dan *The Federal Trade Commission Act*. Pendekatan hukum yang digunakan dalam membuktikan praktek persekongkolan tender berdasarkan UU tentang Antimonopoli menggunakan pendekatan hukum *rule of reason* sedangkan di Amerika Serikat menggunakan pendekatan hukum *per se illegal*. Di Indonesia, terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar ketentuan mengenai larangan persekongkolan tender dikenakan sanksi administrasi dan pidana denda sedangkan di Amerika Serikat

selain sanksi administrasi dan pidana denda, dikenakan juga sanksi pidana penjara. Lembaga otoritas yang berwenang sebagai penegak hukum persaingan usaha di Indonesia adalah KPPU sedangkan di Amerika Serikat adalah FTC dan DOJ-AD.

2. FTC hanya dapat menyelesaikan perkara persekongkolan tender secara perdata sedangkan DOJ-AD memiliki wewenang penyelesaian perkara persekongkolan tender yang mengandung unsur pidana. Sumber dugaan adanya pelanggaran terhadap ketentuan larangan persekongkolan tender berdasarkan hukum persaingan usaha di Indonesia dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu laporan dan inisiatif sedangkan di Amerika Serikat selain laporan dan inisiatif dapat juga dilakukan apabila ada permintaan pemeriksaan dari Kongres Amerika Serikat. Proses pemeriksaan terhadap suatu perkara persekongkolan tender oleh KPPU dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan yaitu pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan lanjutan, dan pemeriksaan tambahan sedangkan di Amerika Serikat dilakukan melalui tahapan *initial-phase investigation* dan *full-phase investigation*. Dalam menyelesaikan perkara persekongkolan tender, *antitrust law* Amerika Serikat memiliki metode *consent decree* yang merupakan kesepakatan antara pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran larangan persekongkolan tender dan FTC. Pelaku usaha tersebut tidak perlu mengakui kesalahannya namun cukup dengan memberhentikan kegiatan yang dianggap sebagai suatu pelanggaran tersebut. Dengan tercapainya kesepakatan ini penanganan perkara dianggap selesai. Terhadap putusan lembaga otoritas pengawas persaingan usaha baik di Indonesia maupun Amerika Serikat dapat diajukan upaya hukum.

31 Sec. 5 *Federal Trade Commission Act* 2006.

B. Saran

Saat ini KPPU tidak memiliki wewenang menyelesaikan perkara persekongkolan tender yang mengandung unsur pidana sehingga menjadi penting untuk membangun sinergitas antara KPPU dengan lembaga penegak hukum dalam melaksanakan penegakan hukum persaingan usaha sebagai satu *integrated competition justice system*.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.

The Sherman Antitrust Act (1890).

The Federal Trade Commission Act.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Buku

Abrided. *Black's Law Dictionary 11th Edition*, West Publishing Co, St. Paull Minnesota, 2019.

Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Lubis, Andi Fahmi dkk. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: KPPU, 2017.

Nugroho, Susanti Adi. *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.

Suharso dan Ana Retnoningsih. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Lux*. Semarang: Widya Karya, 2013.

Jurnal

Afriana, Anita, Rai Mantili, Hazar Kusmayanti, *Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum*. Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 3, 2016.

Anggraini, A.M. Tri. *Penegakan Hukum dan Sanksi Dalam Persekongkolan Penawaran Tender*. Jurnal Legislasi Indonesia, 2012.

Anindyajati, Titis. *Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XIV/2016 terhadap Praktek Persekongkolan Tender*, Jurnal Konstitusi. Vol. 15 No. 2, 2018.

Ginsburg, Douglas. *Antitrust Settlements: The Culture of Consent*, George Mason University Law and Economics Research Paper Series, 2013.

Simbolon, Alum. *Pendekatan yang dilakukan Komisi Persaingan Usaha Menentukan Pelanggaran dalam Hukum Persaingan Usaha*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 2013.

Sonata, Depri Liber Sonata. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum*. Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8, 2015.

Laman

DOJ-AD. *History of The Antitrust Division*.
dimuat dalam <https://www.justice.gov/atr/history-antitrust-division>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

Federal Trade Commission. *About the FTC*.
dimuat dalam <https://www.ftc.gov/about-ftc>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

Federal Trade Commission. *Statutes Enforced or Administered by the Commission*.
dimuat dalam <https://www.ftc.gov/enforcement/statutes>, diakses tanggal 14 Mei 2021.

PERANG SIBER SEBAGAI KONFLIK BERSENJATA INTERNASIONAL BERDASARKAN HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL

(CYBER-WAR AS INTERNATIONAL ARMED CONFLICT BASED ON
INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW)

Trisuharto Clinton, S.H.

Analisis Pemantauan Peraturan Perundang-Undangan Legislatif Ahli Pertama pada Pusat Pemantauan
Pelaksanaan Undang-Undang
Badan Keahlian, Sekretariat Jenderal DPR RI
*Korespondensi: trisuharto.clinton@dpr.go.id

Abstrak

Kemajuan teknologi informasi komunikasi menjadikan berbagai infrastruktur bergantung pada adanya teknologi sibernetika. Oleh karena itu, muncul ancaman-ancaman terhadap sistem tersebut. Salah satu ancaman yang dibahas dalam kaitan studi hukum humaniter internasional adalah perang sibernetika, yang dilakukan oleh subyek hukum internasional. Ancaman tersebut berupa serangan siber (*malware*), misalnya *Sina American Case* (2001), *Titan Rain Case* (2003-2006), dan *Stuxnet Worm Case* (2010). Serangan siber tersebut dikoordinasikan dengan angkatan bersenjata atau militer guna memperoleh keunggulan terhadap lawan. Namun terhadap ancaman tersebut belum ada rezim hukum yang mengatur batasan-batasan tindakan serangan siber layaknya hukum humaniter internasional. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu penelitian dengan menggunakan data sekunder yang meliputi konvensi-konvensi, keputusan-keputusan, kebiasaan-kebiasaan hukum internasional, teori hukum, serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan permasalahan. Serangan sibernetika yang dikoordinasikan dengan kepentingan militer memungkinkan munculnya perang sibernetika. Sampai saat ini belum ada ketentuan hukum internasional yang mengatur perang sibernetika sebagai sebuah konflik bersenjata internasional, namun terdapat analogi korelasi prinsip atau asas dalam hukum humaniter internasional terhadap perang sibernetika.

Kata kunci: sibernetika, perang, konflik bersenjata internasional, hukum humaniter internasional

Abstract

The advancement of information and communication technology have been make various infrastructure depend on cyber technology. Therefore, emerging threats to that system. One of the threats which discussed relating to study of international humanitarian law is cyber-warfare, which is done by subject of international law. These threats are in the form of cyber attacks (malware), such as Sina American Case (2001), Titan Rain Case (2003-2006), and Stuxnet Worm Case (2010). Those cyber attack was coordinated with the armed forces or the military in order to gain an advantage over the opponent. The research methods used in this study is juridicial normative methods, that is a research that using secondary data which covers conventions, decisions, customary international law, law theory, and documents which related to the problems. Cyber-attack that is coordinate with military objective allowing the emergence of cyber-warfare. Until this moment there are no international law regulation that regulate cyber-warfare as international armed conflict, however there is correlation of analogy with principal of international humanitarian law against cyber-warfare.

Keyword: cyber, warfare, international armed conflict, international humanitarian law

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perang secara umum dapat dipahami sebagai cara kekerasan yang ditempuh suatu bangsa atau negara untuk menyelesaikan masalah atau konflik dengan bangsa atau negara lainnya, baik dalam skala besar maupun dalam skala kecil. Thomas Rid dalam bukunya “*Think Again Cyberwar*” menyatakan bahwa Seorang Jendral Prusia era Perang Napoleon yaitu Carl von Clausewitz mendefinisikan perang sebagai *an act of violence to compel our opponent to fulfil our will* atau yang berarti sebuah tindakan kekerasan untuk menundukan lawan atau musuh untuk memenuhi keinginan kita.¹

Perkembangan teknologi komunikasi dan informasi yang dikenal dengan internet memunculkan suatu konsep perang baru yang mana perang tidak dilakukan secara konvensional tetapi perang yang memanfaatkan jaringan internet global yang kemudian dikenal dengan perang siber (*cyber-war*). Perang siber muncul seiring semakin bergantungnya aktifitas manusia dengan teknologi internet seperti perbankan, perdagangan saham, media sosial, komunikasi, sampai pada kegiatan sehari-hari yang semuanya terhubung atau tekomputerisasi dalam domain operasional internet yang disebut dunia siber (*cyber-space*).² Hampir seluruh aktivitas manusia yang terkomputerisasi itu memunculkan suatu ancaman terhadap dunia siber yang disebut dengan ancaman serangan siber (*cyber-threat*). Ancaman serangan siber itu dapat berupa negara, organisasi/kelompok, dan orang perorangan.³

Thomas Rid berpendapat bahwa perang siber sangat mungkin terjadi pada masa depan.⁴ Para pihak yang berkonflik di masa depan dapat menggunakan konsep perang siber yakni menggunakan senjata kode komputer (*weaponized computer code*) dan melakukan operasi sabotase berbasis komputer (*computer-based sabotage*) yang memungkinkan serangan terhadap sistem komputer musuh tanpa secara langsung melukai operator musuh.⁵

Kasus perang siber yang pernah terjadi adalah serangan siber yang dilakukan Central Intelligence Agency (CIA) Amerika Serikat terhadap fasilitas pipa gas Rusia pada tahun 1982 yang bernama “*Urengoy-Surgut-Chelyabinsk pipeline*” yang menyalurkan gas alam dari wilayah siberia ke wilayah eropa barat, dimana terjadi ledakan yang dahsyat pada fasilitas pipa gas karena serangan siber tersebut. CIA memasukan serangkaian kode komputer yang telah direkayasa sedemikian rupa (*malicious computer code*) ke dalam sistem komputer yang mengoperasikan pompa dan katup pipa dalam fasilitas tersebut, sehingga menyebabkan ledakan setara dengan 3 kiloton *Trinitrotoluene* (TNT) atau setara dengan kekuatan ledakan nuklir kecil.⁶

Kasus lainnya adalah serangan siber terhadap sistem komputer di Estonia pada tahun 2007, yang melumpuhkan 85.000 komputer dan 58 website pemerintahan dan layanan publik Estonia. Menteri Pertahanan Estonia menuduh serangan siber tersebut dilakukan oleh peretas (hacker) pemerintah Rusia dan ia mengklaim tindakan tersebut merupakan tindakan perang (*an act of war*).⁷ Insiden ini menurut M. Carr menggambarkan

1 Thomas Rid dan John Arquilla, *Think Again: Cyberwar*, Foreign Policy, No. 192 Vol. Maret/April, 2012 hal. 3.

2 Ivan Hilmi Avianto, *Tinjauan Cyber Warfare Berdasarkan Hukum Humaniter Internasional (Studi Kasus: Perang Antara Rusia dan Georgia pada 7 Agustus 2008)*, Artikel Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang: UNBRAW, 2013.

3 Steve Winterfeld dan Jason Andress, *The*

Basics of Cyber Warfare: Understanding The Fundamentals of Cyber Warfare in Theory and Practice, Amsterdam: Syngress, 2013, hal. 13.

4 Thomas Rid, *Hacking Can Reduce Real-World Violence*, Foreign Affairs Vol. 92, No. 6, November/Desember 2013), hal. 77.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*, hal. 78.

7 *Ibid.*, hal 79.

bahwa negara maju sangat rentan terhadap serangan siber⁸. Hal ini juga memunculkan konsep perang baru bahwa para pihak dalam konflik yang memiliki sumber daya militer konvensional terbatas tertarik untuk menggunakan senjata siber atau menggunakan konsep perang siber yang sifatnya asimetris tersebut.⁹

Setahun kemudian terjadi pula serangan siber terhadap sistem komputer pemerintah Georgia, yang dikenal dengan insiden "Cyber-Cassandras". Serangan siber tersebut dilatarbelakangi adanya serangan militer Georgia terhadap separatist Georgia di Provinsi Ossetia Selatan yang didukung Rusia. Serangan siber tersebut melumpuhkan situs website pemerintahan dan layanan publik Georgia. Berdasarkan penyelidikan yang dilakukan pemerintah Georgia, serangan tersebut dilakukan oleh hacker yang dikoordinasikan oleh militer Rusia.¹⁰

Konsep perang siber yang diwujudkan dalam serangan siber berpotensi digunakan untuk merusak perekonomian suatu negara. Sebagai gambaran, serangan siber terhadap kekayaan intelektual dan pembobolan data pribadi di Amerika Serikat menyebabkan kerugian rata-rata sebesar 445 miliar dolar AS per tahun.¹¹ Serangan siber tersebut biasanya dilakukan oleh aktor-aktor tidak dikenal yang disponsori oleh pemerintah negara lain (misalnya China dan Rusia) untuk mengganggu stabilitas perekonomian Amerika Serikat secara terus menerus.¹²

Dalam kaitan hukum internasional, terdapat disiplin ilmu yang membahas tentang ketentuan-ketentuan hukum internasional dalam peperangan atau konflik bersenjata yang dinamakan dengan hukum humaniter internasional. Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Nomor 894 pada tahun 1994 menyatakan bahwa:

*Hukum kemanusiaan internasional (hukum humaniter internasional) berlaku dari permulaan konflik bersenjata dan berlanjut hingga gencatan senjata sampai tercapai penyelesaian damai umum; atau dalam kasus konflik internal, tercapai penyelesaian damai. Sampai saat itu, hukum humaniter internasional terus berlaku di seluruh teritori negara-negara yang sedang berperang, atau dalam hal konflik internal, seluruh teritori yang dikuasai oleh salah satu pihak yang berkonflik, entah pertempuran itu sendiri sungguh-sungguh terjadi atau tidak terjadi.*¹³

Adanya ancaman perang siber tersebut memunculkan perdebatan oleh para ahli mengenai apakah perang siber dapat dikategorikan sebagai tindakan perang (*act of war*) ataupun konflik bersenjata internasional (*international armed conflict*), oleh karena belum adanya definisi yang diakui secara universal tentang perang siber. Terkait dengan hal tersebut, menjadi menarik dipikirkan apakah hukum humaniter internasional dapat diterapkan terhadap perang siber.

B. Permasalahan

1. Apakah perang siber dapat dikategorikan sebagai konflik bersenjata internasional berdasarkan hukum humaniter internasional?
2. Apakah pengaturan hukum humaniter

Assesing Our Vulnerabilities and Developing an Effective Response, United States Senate, 19 Maret 2009, hal. 28.

¹³ Malcolm N. Shaw, *International Law Handbook*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, hal. 1198.

⁸ M. Carr, *US Power and The Internet in International Relations: The Irony of The Information Age*, London: Palgrave Macmillan, 2016, hal. 5.

⁹ C. Wilson, *Computer Attack and Cyber Terrorism: Vulnerabilities and Policy Issues for Congress*, US Congressional Research Journal, Vol. 17, No. 7, Oktober 2013, hal. 1.

¹⁰ *Ibid*, hal 80.

¹¹ Intel Security, *Net Losses: Estimating The Global Cost of Cybercrime*, Center for Strategic and International Studies Journal, Vol. 5 No. 1, Juni 2014 hal. 6.

¹² E.H. Spafford, *Testimony at Cybersecurity*:

internasional dapat diterapkan terhadap perang siber?

C. Tujuan

1. Memahami apakah perang siber dapat dikategorikan sebagai konflik bersenjata internasional?
2. Menganalisa apakah hukum humaniter internasional dapat diterapkan terhadap perang siber?

D. Metode Penulisan

Metode penulisan hukum normatif dilakukan melalui studi kepustakaan terkait politik hukum dengan menelaah data sekunder,¹⁴ dari buku dan jurnal tentang hukum humaniter internasional, dan berbagai artikel perang siber. Spesifikasi penulisan adalah deskriptif analitis, dimulai dengan mengidentifikasi karakteristik perang siber, dilanjutkan dengan mengidentifikasi dan menganalisis pengaturan hukum humaniter internasional yang mengkategorikan perang siber sebagai konflik bersenjata. Teknik pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan. Metode analisis data dilakukan secara yuridis kualitatif, yang bertitik tolak dari hukum positif lalu dianalisis secara kualitatif guna menarik simpulan.

II. PEMBAHASAN

A. Kerangka Konseptual

1. Pengertian hukum humaniter internasional

Prof. Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa:

Hukum Humaniter Internasional adalah sebagian dari hukum perang yang mengatur ketentuan-ketentuan perlindungan korban

¹⁴ Ronni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998, hal 10. Lihat juga Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010, hal. 204.

perang, berlainan dengan hukum perang yang mengatur peperangan itu sendiri dan segala sesuatu yang menyangkut cara-cara melakukan perang itu sendiri."¹⁵

Selanjutnya beliau memberikan terminologi dalam hukum perang, yaitu:¹⁶

- a. Hukum tentang perang (*jus ad bellum*), yang mengatur dalam hal bagaimana negara dibenarkan menggunakan kekerasan bersenjata.
- b. Hukum yang berlaku dalam perang (*jus in bello*), yang kemudian terbagi dua lagi menjadi:
 - 1) Yang mengatur cara dilakukannya perang (*conduct of war*) yang kemudian disebut *hague laws*.
 - 2) Yang mengatur perlindungan bagi orang-orang yang menjadi korban perang, yang kemudian disebut *geneva laws*.

Pandangan Prof. Mochtar Kusumaatmadja secara implisit memberikan pemahaman bahwa hukum humaniter internasional adalah serangkaian ketentuan dalam ranah hukum internasional yang digunakan untuk mengatur segala tindakan yang tidak boleh dilakukan dan harus dilakukan dalam suatu peperangan. Penulis berpendapat bahwa hukum humaniter internasional dibutuhkan untuk membatasi tindakan-tindakan yang berlebihan yang berpotensi besar dilakukan oleh para pihak yang berperang.

2. Asas atau Prinsip dalam hukum humaniter internasional

Asas atau prinsip dalam hukum humaniter internasional:¹⁷

¹⁵ Syahmin AK, *Hukum Internasional Humaniter 1 Bagian Umum*, Bandung: Amrico, 1985, hal. 7.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Protocol Additional To The Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating To The Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), of 8 June 1977, telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia*

- a. Asas kepentingan militer (*military necessity*). Asas ini membenarkan para pihak yang terlibat sengketa untuk menggunakan cara-cara kekerasan dalam usahanya untuk menundukan lawan agar dapat mencapai suatu kemenangan. Singkatnya, dalam suatu perang semua daya upaya dan alat dapat digunakan, selama alat tersebut tidak dilarang oleh hukum perang.
- b. Asas perikemanusiaan (*humanity*). Walaupun hukum humaniter menerapkan asas kepentingan militer, para pihak yang bersengketa harus menunjukkan rasa perikemanusiaan dan dilarang untuk menggunakan kekerasan yang akan menimbulkan luka berlebih dan penderitaan yang tidak perlu. Salah satu contoh asas perikemanusiaan adalah kewajiban untuk memperlakukan para korban perang (baik anggota militer atau bukan) dengan berperikemanusiaan dan mereka berhak untuk mendapatkan perawatan medis.
- c. Asas kesatria (*chivalry*). Selain harus menjunjung tinggi rasa kemanusiaan, para pihak bersengketa diwajibkan untuk mempunyai sifat kesatria. Sifat tersebut diharapkan dapat mencegah para pihak sengketa untuk melakukan cara tidak terhormat untuk memenangkan perang seperti menggunakan senjata terlarang dan melakukan pengkhianatan.
- d. Prinsip proporsionalitas (*proportionality principle*). Prinsip yang diterapkan untuk membatasi kerusakan yang disebabkan oleh operasi militer dengan mensyaratkan akibat dari sarana dan metoda berperang yang digunakan tidak boleh tidak proposional dengan keuntungan militer yang diharapkan.
- e. Prinsip pembatasan (*limitation principle*). Prinsip ini membatasi penggunaan alat
- f. Prinsip pembedaan (*distinction principle*). Prinsip ini membagi penduduk dalam dua golongan yaitu penduduk atau warga dari Negara yang sedang berperang dan yang sedang terlibat dalam pertikaian senjata dalam perang tersebut. Singkatnya prinsip ini membagi penduduk yaitu golongan penduduk sipil dan kombatan.¹⁸
- g. Prinsip tentang larangan menyebabkan penderitaan yang tidak seharusnya (*Prohibition of Causing Unnecessary Suffering Principle*). Prinsip ini merupakan aturan dasar yang berkaitan dengan metode dan alat perang. Prinsip ini berkaitan dengan ketentuan yang menetapkan bahwa metode perang yang benar adalah metode yang dilaksanakan hanya untuk melemahkan kekuatan militer lawan.¹⁹

3. Pengertian dan jenis konflik bersenjata

Konsep konflik bersenjata tidak didefinisikan di dalam konvensi Jenewa maupun dalam protokol-nya, meskipun sudah disebutkan bahwa “segala perbedaan yang timbul diantara negara-negara dan menimbulkan intervensi dari anggota angkatan bersenjata adalah konflik bersenjata” dan “konflik bersenjata terjadi setiap kali ada penggunaan angkatan bersenjata di antara negara-negara atau kekerasan bersenjata yang berlarut-larut di antara otoritas pemerintah dan kelompok-kelompok bersenjata terorganisasi di dalam satu negara.”²⁰ Dapatlah dikatakan

¹⁸ Haryomataram, KGPH, *Pengantar Hukum Humaniter*, Jakarta: Rajawali Press, 2005. hal. 63.

¹⁹ Ambarwati, dkk, *Hukum Humaniter Internasional: Dalam Studi Hubungan Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012, hal. 46.

²⁰ Pietro Verri, *Dictionary of The International Law of Armed Conflict*, Geneva: International Committee of the Red Cross, 1992, hal. 21.

ketika angkatan bersenjata atau militer di suatu negara terlibat dalam suatu sengketa dapat dikatakan sebagai konflik bersenjata. Mengenai konflik bersenjata diatur dalam Protokol Tambahan I dan II Konvensi Jenewa 1949. Protokol Tambahan I membahas perlindungan korban perang pada situasi konflik bersenjata internasional dan Protokol Tambahan II membahas perlindungan korban perang pada situasi konflik bersenjata non-internasional. Kedua protokol tersebut sama-sama membahas perlindungan korban pada konflik bersenjata, tapi perbedaannya adalah jenis konfliknya, jika Protokol Tambahan I diaplikasikan untuk konflik bersenjata internasional sedangkan Protokol Tambahan II diaplikasikan untuk konflik bersenjata non-internasional. Maka dari itu dapatlah diketahui bahwa terdapat dua jenis konflik bersenjata yaitu konflik bersenjata internasional dan konflik bersenjata non-internasional.

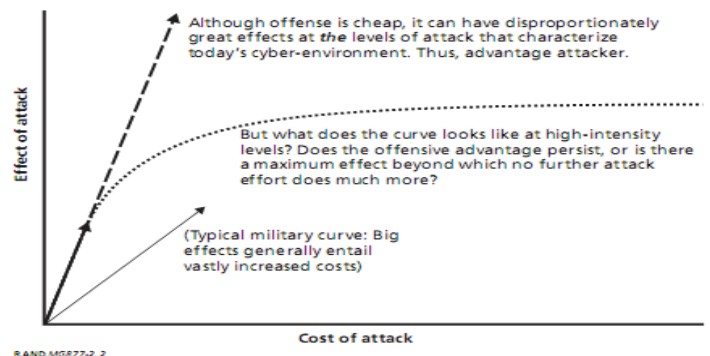
4. Perkembangan ancaman perang siber

Sejarah perkembangan munculnya perang siber dimulai sejak era perang dingin antara blok barat yang dipimpin Amerika Serikat (AS) dan blok timur yang dipimpin Uni Soviet. Pada tahun 1957, Uni Soviet berhasil mengorbitkan satelit telekomunikasi global pertama di dunia bernama *Sputnik*. Kemajuan teknologi ini juga diikuti kemampuan serang nuklir rudal balistik Uni Soviet yang mempunyai jarak jangkauan sampai pada ibu kota AS bahkan seluruh wilayah AS dengan daya ledak dahsyat.²¹

Keberhasilan Uni Soviet tersebut direspon AS sebagai pesaingnya dengan memulai proyek riset dengan mendirikan agensi bernama ARPA (*Advanced Research Project Agency*). AS khawatir dengan kemampuan serang rudal

balistik antar benua nuklir milik Uni Soviet yang terus meningkat, sehingga AS membuat rencana cadangan apabila benar-benar terjadi perang nuklir dengan Uni Soviet. Rencana militer strategis itu adalah membuat sebuah jaringan komunikasi yang tidak terpusat yang mana dapat dengan mudah dihancurkan ketika serangan rudal balistik nuklir. Beberapa tahun kemudian sampai saat ini ternyata agensi ARPA berhasil mengembangkan sistem komunikasi yang revolusioner yaitu dengan ditemukannya teknologi internet.²² Pada saat ini internet sebagai suatu sistem komunikasi tidak hanya digunakan oleh militer AS dan pemerintah AS, dengan perkembangan yang ada internet saat ini menjadi universal digunakan oleh masyarakat dunia. Mengingat penggunaan teknologi internet yang terus meningkat.

Gambar 1. Grafik Perbandingan Biaya dan Dampak Serangan Siber²³



Menurut Martin C. Libicki, serangan siber sangat efisien dilakukan karena biaya yang diperlukan untuk melakukan serangan relatif murah namun menghasilkan dampak serangan (kerusakan) yang efektif dibandingkan dengan melakukan serangan fisik. Hal tersebut karena

21 Elbridge Colby, *The Role of Nuclear Weapons in the US – Russian*, dimuat dalam <https://carnegieendowment.org/2016/02/26/role-of-nuclear-weapons-in-u.s.-russian-relationship-pub-62901>, diakses tanggal 15 November 2021.

22 Boards of The Regents of The University System of Georgia, *A Brief History of The Internet*, dimuat dalam https://www.usg.edu/galileo/skills/unit07/internet07_02.phtml, diakses pada 15 November 2021.

23 Martin C. Libicki, *Cyber Deterrence and Cyberwar*, Pittsburgh: RAND Corporation, 2009, hal. 33.

hampir seluruh infrastruktur aktivitas manusia terkoneksi dalam dunia siber. Misalnya seperti kegiatan perbankan (*e-banking, e-payment*), sistem perkotaan (*smart city*), pembangkit listrik (*power plant*), informasi personal dalam media sosial, perdagangan saham, dan masih banyak lagi. Semuanya itu terhubung (*online*) dalam dunia siber karena memberikan keuntungan kecepatan informasi dan komunikasi.²⁴ Oleh karena itu banyak ahli berpendapat perlu dibangun sistem pertahanan nasional di bidang siber, salah satunya Howard Schmidt (mantan koordinator Keamanan Siber Amerika Serikat) berpendapat bahwa pemerintah Amerika Serikat perlu memfokuskan upaya keamanan siber untuk menghadapi kejahatan siber, spionase, dan ancaman perang siber.²⁵

Oleh karena itu menjadikan siber sebagai suatu sistem komunikasi yang sangat vital karena siapapun dapat mengakses ke dalam sistem itu. Dan dimungkinkan adanya ancaman-ancaman terhadap sistem tersebut melalui *virus* dan *worm* untuk merusak data-data komputer yang terhubung (*online*) dengan internet. Ketika data-data komputer (*user*) yang terhubung dalam *cyber* dirusak/dihapus/dimanipulasi dapat membawa dampak merugikan pada aktivitas yang ditunjangnya. Lebih parah lagi, Leon E. Panetta berpendapat bahwa serangan siber dapat menyebabkan kerusakan fisik dan hilangnya nyawa seseorang dan dapat menyebabkan kerusakan seperti serangan teroris insiden nine eleven (9/11 *terrorist attack*).²⁶

Ancaman serangan siber biasanya dilatarbelakangi kepentingan politik antar negara atau entitas lainnya selain

negara. Beberapa kasus yang pernah terjadi menggambarkan ancaman dan dampak dari serangan siber antara lain:

a. *Sina – American Hacker Case (2001)*²⁷

Pada bulan April 2001 terjadi insiden tabrakan pesawat tempur jet China dengan pesawat intai maritim AS. Isu ini menjadi *headline* media masa internasional saat itu yang memicu ketegangan hubungan diplomatik kedua negara. Ditengah ketegangan itu *hacker* AS melaporkan bahwa lebih dari 600 *website* China telah dirusak sebelum akhir April 2011 termasuk beberapa *website* pemerintah provinsi dan *website* universitas China. *Sina* salah satu *gateway website* terbesar di China juga diserang oleh DDoS (*Distributed Denial of Service*) dan lebih dari 2500 *website* China pada Mei 2001 telah dirusak. Tindakan *hacker* AS tersebut dibalas oleh *hacker* China yang dikenal dengan nama *China Honkers Union* dan *Hackers Union of China*. *Hacker* China pada tanggal 1 sampai dengan 7 Mei 2001 berhasil membobol 1400 *website* AS termasuk *website* milik Departemen Ketenagakerjaan AS (*US Department of Labor*), Departemen Kesehatan dan Pelayanan Publik (*US Department of Health and Human Services*), sampai pada *website* milik Gedung Putih AS (*US White House*). Pihak pemerintah dari kedua negara berusaha meredam isu yang ada dengan sama-sama tidak bertanggung jawab atas *cyber-attack* yang terjadi di kedua negara.

b. *Titan Rain Case (2003 – 2006)*²⁸

Sejak tahun 2003 grup-grup *hackers* yang tidak dikenal berusaha mencari informasi rahasia dan rentan milik pemerintah AS untuk dibocorkan pada publik. Kali ini yang menjadi sasaran adalah Departemen Dalam Negeri AS (*US Department of State*), Departemen Energi AS (*US Department of Energy*), Departemen

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Sean Lawson, *Putting the War in Cyberwar: Metaphor, Analogy, and Cybersecurity discourse in the United States*, *First Monday Journal* Vol. 17, No. 7, Juli 2012, hal. 5.

²⁶ Leon E. Panetta, *Remarks by Secretary Panetta on Cybersecurity to the Business Executives for National Security*, US Department of Defense, 11 Oktober 2012.

²⁷ Taipei Model United Nations 2014, *Study Guide Topic A: Cyberwarfare, Disarmament and International Security Committee*, Taipei National Chengchi University, Mei 2014, hal. 11-12.

²⁸ *Ibid.*

Pertahanan AS (*US Department of Homeland Security*) serta *Hacker* ini juga berhasil mencuri data-data militer AS tanpa terdeteksi. Ini adalah serangan panjang dan berkelanjutan yang mana pemerintah AS memberi kode serangan siber dengan nama sebagai “*Titan Rain*”. Tidak diketahui dari pihak mana *hacker* ini berasal, namun tuduhan media internasional mengarah pada militer China (*China’s People’s Liberation Army*) atau *hacker* yang disponsori oleh pemerintah China.

c. Perang Israel – Hezbollah (2006)²⁹

Perang yang terjadi antara militer Israel dan milisi Hezbollah di Lebanon pada pertengahan Juli 2014 juga terdapat *cyber-attack*. Pada 12 Juli 2006 pasukan Hezbollah menembakan roket pada dua kendaraan militer Israel yang sedang berpatroli di perbatasan Israel sebelah utara yang berbatasan langsung dengan wilayah Lebanon. Serangan roket itu menewaskan tiga tentara Israel dan dua lainnya luka-luka. Militer Israel kemudian membalas serangan itu dengan serangan udara dan tembakan artileri pada posisi pasukan Hezbollah serta juga melakukan serangan *cyber* pada *website* milik Hezbollah dengan menggunakan *DDoS* (*Distributed Denial of Service*) sehingga *website* tersebut tidak dapat diakses. Selain itu militer Israel juga berhasil meretas (*hacked*) koneksi satelit TV Hezbollah yang bernama Al Manar. *Hacker* Hezbollah membalasnya dengan merusak *website* milik pemerintah dan militer Israel. Pada waktu yang sama *website* milik agensi-agensi AS seperti NASA, *University of California*, *University of Berkeley*, *Microsoft* juga rusak, dicurigai hal ini adalah perbuatan *hacker* Hezbollah karena secara politik AS mendukung aksi-aksi militer Israel di Timur Tengah.

29 *Ibid.*

d. Estonia (2007)³⁰

Estonia adalah salah satu negara yang menerapkan sistem administrasi tanpa menggunakan kertas (*paperless system*) dan karena itu sangat bergantung pada data-data komputer. Namun hal ini menjadi suatu kekacauan ketika terjadi gelombang serangan *cyber* terhadap seluruh *website* di Estonia pada tahun 2007. Kegiatan-kegiatan administrasi yang menerapkan *paperless system* seperti perbankan, perdagangan saham, pelayanan publik otomatis berhenti beroperasi karena data-data komputernya hilang karena serangan *DDoS*. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah Estonia memutuskan seluruh sambungan internet untuk memperbaiki sistem jaringan yang dirusak. Akibatnya memutuskan hubungan Estonia dari informasi dunia untuk waktu yang lumayan lama sampai menunggu perbaikan selesai. Kejadian ini diduga disebabkan karena peristiwa relokasi tugu peringatan kemerdekaan dari pendudukan Nazi Jerman yang dibangun Uni Soviet oleh pemerintah Estonia yang menyinggung Rusia. Meskipun begitu, pemerintah Rusia menangkis tuduhan-tuduhan itu.

e. The Stuxnet Worm (2010)³¹

Pada tahun 2007 - 2010 terjadi serangan *cyber* (*cyber-attack*) terhadap fasilitas pengayaan uranium Iran yang bernama “*Natanz*”. Sebuah *worm* yang dikenal dengan *Stuxnet Worm* berhasil memasuki sistem komputer untuk mengoperasikan reaktor tersebut tanpa terdeteksi dan memanipulasi data-data operasional mesin. Data yang dimanipulasi tersebut adalah data putaran mesin sentrifugal

30 BBC News. *Estonia Hit by Moscow Cyber War*. dimuat dalam <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6665145.stm>, diakses tanggal 17 September 2021.

31 Taipei Model United Nations 2014, *Study Guide Topic A: Cyberwarfare, Disarmament and International Security Committee*, Taipei National Chengchi University, Mei 2014, halaman 11-12.

untuk memisahkan zat uranium, dimana rotasi per menit putaran dinamo mesin tersebut menjadi tidak stabil (putaran awal 9000 rpm dalam 2 detik menjadi 1000 rpm kemudian naik lagi 2 detik menjadi 12000 rpm). Putaran mesin yang tidak stabil mengakibatkan getaran yang lama-kelamaan merusak mesin tersebut. Kejadian tersebut membuat fasilitas “Natanz” berhenti beroperasi selama beberapa bulan untuk memperbaiki kerusakan mesin itu. Berdasarkan penyelidikan yang dilakukan oleh pemerintah Iran, virus yang bernama *stuxnet* itu adalah hasil pengembangan oleh militer AS dan Israel. Seperti diketahui bahwa AS dan negara-negara sekutunya sangat menentang program pengayaan uranium Iran, maka itu dugaan kuat bahwa kejadian ini merupakan serangan siber dari AS dan Israel.³²

f. Konflik India - Pakistan (2010)³³

Pada 26 November 2010, ICA (*Indian Cyber Army*) mengklaim berhasil menyerang kurang lebih 870 *website* Pakistan termasuk *website* Angkatan Laut, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Ekonomi, dan 31 *website* lainnya milik pemerintah Pakistan. Pada 3 Desember 2010 tepat pada peringatan perang India-Pakistan, PCA (*Pakistani Cyber Army*) mengklaim berhasil menyerang 270 *website* India. Hubungan diplomatik kedua negara sudah lama terjadi ketegangan sejak sengketa wilayah dataran tinggi Kashmir yang diperebutkan kedua negara.

g. Konflik Rusia - Ukraina (2014)³⁴

Saat referendum di wilayah semenanjung Crimea sedang berlangsung pada 16 Maret 2014, dilaporkan terjadi serangan terhadap *website-website* milik Rusia dan Ukraina. *Website* milik pemerintah Ukraina mengalami 42 *cyber-attack*. Sedangkan beberapa *website* publik milik NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) juga mengalami hal yang sama pada tanggal yang sama karena serangan *DDoS*. Pada tanggal 17 Maret 2014 sehari setelah referendum Crimea, 132 *DDoS* menyerang sejumlah *website* Rusia. Muncul dugaan bahwa serangan tersebut merupakan bagian dari ketegangan politik antara Ukraina dan Rusia mengenai sengketa wilayah Crimea, karena serangan-serangan itu muncul bersamaan adanya momentum politik di Crimea.

5. Definisi perang siber (*cyber-war*) dan karakteristiknya

Cyber-War dalam bahasa Indonesia berarti Perang Siber. Secara etimologi istilah ini terbagi dua yaitu siber/*cyber* dan perang/*war*. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, siber adalah sistem komputer dan informasi atau dunia maya atau berhubungan dengan internet.³⁵ Sedangkan perang dari sumber yang sama adalah: 1 permusuhan antara dua negara (bangsa, agama, suku); kedua negara itu dalam keadaan; 2 pertempuran besar bersenjata antara dua pasukan atau lebih (tentara, laskar, pemberontak, dsb): tidak lama kemudian kedua pasukan itu sudah terlibat dalam - sengit; 3 perkelahian; konflik; 4 cara mengungkapkan permusuhan terkait persaingan ideologi.³⁶

32 J. Farewell dan R. Rohozinski, *Stuxnet and The Future of Cyber War*, Survival: Global Politics and Strategy, Vol. 53 No. 1, Oktober 2011, hal. 36.

33 Sandeep Unnithan. *Inside the India-Pakistan Cyber Wars*. dimuat dalam <http://indiatoday.indiatoday.in/story/india-pakistan-cyber-war-run-by-hired-hackers/>, diakses tanggal 17 September 2021.

34 Adrian Croft, *NATO Website Hit in Cyber Attack Linked to Crimea Tension*. dimuat dalam <http://reuters.com/article/2014/03/16/us-ukraine-nato-id>, diakses tanggal 17 September 2021.

35 Kemendikbud RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, dimuat dalam <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/siber>, diakses tanggal 15 November 2021.

36 *Ibid*, “Perang”.

Menurut *Oxford Dictionaries*, siber/cyber (*adjective*) relating to or characteristic of the culture of computers, information technology, and virtual reality.³⁷ Masih dari sumber yang sama mengatakan bahwa siber berasal dari kata *cybernetics* yaitu *the science of communications and automatic control systems in both machines and living things*.³⁸ Kata *cybernetics* ini merupakan kata serapan Bahasa Yunani yaitu *kubernetes*.³⁹ Kata *war* memiliki definisi: 1 *a state of armed conflict between different countries or different groups within a country*; 2 *a state of competition or hostility between different people or groups*; 3 *a sustained campaign against an undesirable situation or activity*.⁴⁰

Secara pembahasan etimologi bahasa diatas penulis memahami bahwa perang sibernetika atau *cyber-war* adalah sebuah konflik bersenjata yang memanfaatkan teknologi sibernetika/cyber. Pada pembahasan diatas telah dijelaskan definisi dari *cyber-war* secara etimologi dari dua sumber bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris (*English*), dan mengenai *cyber-war* dapat ditemukan pengertiannya masing-masing. Namun dalam kaitannya dengan hukum internasional khususnya hukum humaniter internasional, definisi atau pengertian dari *cyber-war* masih terdapat banyak perbedaan pendapat karena *cyber-war* sendiri merupakan suatu fenomena baru yang sedang berkembang pesat (*emerging phenomenon*). Hal ini ditambah belum adanya rezim pengaturan *cyber-war* dalam bahasan hukum internasional khususnya hukum humaniter internasional.

Definisi langsung mengenai *cyber-war* agak sulit ditemui dalam literatur, karena pada faktanya definisi hukum mengenai *cyber* dan

war masih dalam perdebatan.⁴¹ Maka dari itu penulis akan memulainya dengan pengertian dari siber sebagai domain operasional dari *cyber-war*, antara lain:

- a. Kementerian Pertahanan Amerika Serikat (*United States Department of Defense*) mendefinisikan: *cyberspace as the notional environment in which digitized information is communicated over computer network which civilian, military, and terrorist entities operate in cyberspace to conduct their bussiness and operations*.⁴² Dari penjelasan itu dipahami domain operasional *cyber/cyberspace* yang merupakan bagian dari jaringan komputer dapat diakses oleh siapapun untuk menjalankan berbagai keperluan masing-masing orang. Pemerintah Amerika Serikat menyadari bahwa sistem tersebut akan mengancam keamanan dalam negrinya (*threat to US homeland security*), maka kementerian pertahanan AS melakukan berbagai upaya untuk menanggulangi ancaman itu.
- b. PBB (*Perserikatan Bangsa-Bangsa / United Nations*) mendefinisikan “*Cyber is the global systems of internetted computers, communications infrastructures, online confencing entities, databases, and information utilities generally known as the Net. This mostly means the Internet, but the term may also be used to reffer to the specific, bounded electronic information environment of a corporation or of a military, government, or other organization*.”⁴³

Penjelasan yang dikeluarkan PBB mengenai *cyber* menyatakan bahwa *cyber* adalah termasuk Internet sebagaimana yang dipahami hari ini, dimana semua orang dapat berkomunikasi

37 Oxford University, *Oxford Learner's Dictionaries*, dimuat dalam <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/>, diakses tanggal 24 November 2021.

38 *Ibid*, “Cybernetics”.

39 *Ibid*.

40 *Ibid*, “War”.

41 Steve Winterfeld dan Jason Andress, *The Basics of Cyber Warfare: Understanding The Fundamentals of Cyber Warfare in Theory and Practice*, hal. 16.

42 *Ibid*.

43 United Nations, *United Nations Terminology Database*, diakses dari <http://unterm.un.org/>, diakses tanggal 15 November 2021.

dengan cepat di seluruh dunia melalui internet, tetapi lebih spesifik pengertian itu berlaku pada informasi elektronik milik perusahaan, militer, pemerintahan, atau organisasi.

Setelah pengertian atau definisi mengenai *cyber/cyberspace*, dilanjutkan pada pengertian *warfare* yaitu sebagai berikut:

- a. Carl von Clausewitz seorang Jendral Prusia pada era perang Napoleon mendefinisikan *warfare* sebagai *an act of violence to compel our opponent to fulfil our will* atau yang berarti sebuah tindakan kekerasan untuk menundukan lawan/musuh untuk memenuhi keinginan kita.⁴⁴ Beliau juga mengatakan bahwa perang terdiri dari tiga elemen penting yaitu kekerasan (*violence*), tujuan (*purposefulness*), bertujuan politik tertentu (*political objective*).
- b. Piagam PBB tidak memberikan definisi mengenai *war* tapi ada istilah lain yang memberikan pengertian mendekati istilah *war* pada *article 2* dan *article 51*.

1) *Article 2 (4)*:

*All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the purposes of The United Nations.*⁴⁵

Redaksional dalam *Article* tersebut menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik sesuatu negara lain dapat dipahami seperti tindakan-tindakan perang (*war*) yang mana piagam PBB mengatur untuk setiap anggota PBB menjauhkan diri dari tindakan-tindakan semacam itu.

2) *Article 51*:

Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self defense if an armed attack occurs against

*a member of the United Nations, until the Security Council has taken the measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by members in the exercise of this right of self defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the Present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.*⁴⁶

Redaksional dalam *Article* tersebut menyebutkan bahwa serangan bersenjata (*armed attack*) dipahami sebagai tindakan-tindakan yang termasuk dalam tindakan perang (*war act*).

Terlepas dari terminologi pengertian *cyber* dan *warfare*, UNTERM (*United Nations Multilingual Terminology Database*) memiliki definisi pengertian *cyber-war* secara utuh sebagai

*“The offensive and defensive use of information and informations systems to deny, exploit, corrupt or destroy an adversary’s information, information-based processes, information systems and computer based networks while protecting one’s own. Such action are designed to achieve advantages over military or business adversaries.”*⁴⁷

Berdasarkan pengertian yang disampaikan oleh UNTERM tersebut *Cyber-Warfare* adalah tindakan militer yang dapat merusak/menghancurkan informasi tertentu sebagai targetnya dengan memanfaatkan teknologi *cyber* untuk memperoleh keuntungan militer dan bisnis.

Sangat penting sebelumnya untuk diketahui bahwa pengertian *cyber-warfare* tidak dapat disamakan dengan *cyber-crime*, *cyber-espionage*, dan *cyber-vandalism*

⁴⁴ Thomas Rid, *Cyber War Will Not Take Place*, London: Hurst & Company, 2013, hal.7.

⁴⁵ Pasal 2 ayat (4) Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Article 2 (4)*.

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 51.

⁴⁷ United Nations, *United Nations Terminology Database*, diakses dari <http://unterm.un.org/>, diakses tanggal 15 November 2021.

meskipun kesemuanya memiliki kesamaan memanfaatkan adanya teknologi *cyber*. *Cyber-Crime* adalah tindakan kejahatan (pidana) untuk memperoleh keuntungan dari adanya teknologi *cyber* dengan melawan hukum nasional suatu negara, dapat dikatakan *cyber-crime* lebih masuk pada ranah hukum pidana atau hukum pidana internasional. *Cyber-vandalism* adalah tindakan untuk memasuki dan merusak sebuah *website*, jaringan, atau komputer dengan tidak adanya alasan politik tertentu melainkan hanya untuk kesenangan atau kepuasan dan merupakan perbuatan yang melawan hukum (masih dalam ranah hukum pidana). Dalam penelitian ini penulis mengarahkan bahwa *cyber-warfare* adalah tindakan konflik bersenjata internasional (perang) dalam ranah hukum humaniter internasional. UNTERM (*United Nations Multilingual Terminology Database*) memiliki definisi pengertian perang siber yakni:

*The offensive and defensive use of information and informations systems to deny, exploit, corrupt or destroy an adversary's information, information-based processes, information systems and computer based networks while protecting one's own. Such action are designed to achieve advantages over military or business adversaries" (tindakan militer yang dapat merusak/menghancurkan informasi tertentu sebagai targetnya dengan memanfaatkan teknologi siber untuk memperoleh keuntungan militer dan bisnis).*⁴⁸

Adapun UNICJRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*) mendefinisikan perang siber (*cyber-war*) sebagai "any action by a nation-state to penetrate another nation's computer networks for the purpose of causing some sort of damage" (perang siber dilakukan oleh negara-negara untuk menghancurkan/merusak sistem jaringan komputer satu sama lain).⁴⁹

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ The United Nations Interregional Crime and

Berdasarkan paparan mengenai definisi perang siber diatas, penulis menyimpulkan bahwa perang siber sedikit berbeda dengan perang konvensional pada umumnya. Hal itu dikarenakan karakteristik perang siber sebagai berikut:

- a. Serangan siber dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak dikenal (*extreme anonymity*);
- b. Serangan siber dilakukan oleh siapapun karena peralatan penunjangnya dapat dengan mudah didapatkan dan harganya murah (*low cost and reachable*);
- c. Perang siber tidak membutuhkan tenaga fisik dalam jumlah besar;
- d. Perang siber tidak terjadi pada dunia nyata tetapi terjadi di dunia yang virtual (*cyber-space*).

B. Analisis

1. Perang siber sebagai konflik bersenjata internasional

Berdasarkan *Article 2* Konvensi-Konvensi Jenewa 1949 yaitu:

In addition to the provisions which shall be implemented in peacetime, the present Convention shall apply to all cases of declared war or of any other armed conflict which may arise between two or more High Contracting Parties, even if the state of war is not recognized by one of them. The Convention shall also apply to all cases of partial or total occupation of the territory of a High Contracting Party, even if the said occupation meets with no armed resistance. Although one of the Powers in conflict may not be a party to the present Convention, the Powers who are parties thereto shall remain bound by it in their mutual relations. They shall furthermore be bound by the Convention in relation to the said Power, if the latter

Justice Research Institute. *Cyberwarfare*. Dimuat dalam http://www.unicri.it/special_topics/cyber_threats/cyber_crime/explanations/cyberwarfare/, diakses tanggal 16 September 2021.

*accepts and applies the provisions thereof.*⁵⁰

Penggunaan istilah sengketa bersenjata (*armed conflict*) dalam ketentuan tersebut berguna untuk mengurangi kemungkinan argumentasi bagi negara-negara yang berkeinginan menolak pemberlakuan hukum humaniter internasional dengan alasan tindakan yang dilakukannya belum termasuk dalam tindakan perang.⁵¹

Adapula situasi yang disamakan dengan konflik bersenjata internasional menurut *Article 1* ayat 4 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949:

The situations referred to in the preceding paragraph include armed conflicts in which people are fighting against colonial domination and alien occupation and against racist regimes in the exercise of their right of self-determination, as enshrined in the Charter of the United Nations and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the the Charter of the United Nations.

Dalam hal ini, ditetapkan bahwa situasi yang menurut hukum humaniter internasional disamakan dengan konflik bersenjata internasional tersebut adalah sengketa-sengketa/konflik bersenjata, dimana suku bangsa tertentu sedang bertempur melawan dominasi kolonial dan pendudukan asing dan melawan sistem pemerintahan rasialis dalam rangka memenuhi haknya untuk menentukan nasibnya, sebagaimana disebut dalam Piagam PBB dan Deklarasi Prinsip-prinsip Hukum Internasional tentang Hubungan Baik dan Kerja sama Antarnegara sesuai dengan Piagam PBB. Sengketa demikian sering disebut dengan

⁵⁰ Pasal 2, Konvensi Jenewa 1949 (I-IV).

⁵¹ Ambarwati, dkk, *Hukum Humaniter Internasional: Dalam Studi Hubungan Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012, hal. 57.

perang pembebasan (*war of national liberation*).

Kelompok bersenjata bukan negara yang menjadi pihak dalam perang pembebasan nasional (*war of national liberation*) ternyata juga mempunyai kesempatan untuk menyediakan keterikatannya. Dalam hal ini, pihak penguasa yang mewakili kelompok tersebut dapat menyatakan kemampuannya menghormati dan melaksanakan hukum humaniter internasional.⁵²

Dapat dipahami bahwa kriteria konflik bersenjata internasional menurut Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 terdiri dari:

- a. Sengketa bersenjata / konflik bersenjata;
- b. Melibatkan: dua negara atau lebih;
- c. Ada pernyataan perang yang diumumkan maupun apabila pernyataan perang tersebut tidak diakui oleh salah satu dari pihak;
- d. Situasi yang disamakan dengan konflik bersenjata internasional:
 - 1) Suku bangsa yang sedang bertempur melawan dominasi kolonial dan pendudukan asing dan melawan sistem pemerintahan rasialis dalam rangka memenuhi haknya menentukan nasibnya;
 - 2) Kelompok bersenjata bukan negara yang menjadi salah satu pihak dalam perang pembebasan nasional yang mempunyai kemampuan menghormati dan melaksanakan hukum humaniter internasional (*belligerent*).

Kemudian mengenai perang siber (*cyber-war*) apakah hal ini dapat dikategorikan sebagai konflik bersenjata internasional?. Pada kriteria yang pertama yaitu adanya sengketa bersenjata atau konflik bersenjata, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) "sengketa" adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan; perselisihan. Kemudian definisi bersenjata

⁵² *Ibid.*

menurut KBBI adalah memakai senjata tertentu yang mana pemahaman senjata adalah alat yang dipakai untuk berkelahi atau berperang. Secara etimologis definisi sengketa bersenjata berarti menjadi suatu perbedaan pendapat/pertengkar/perselisihan yang mana memakai alat untuk menyelesaikan perbedaan tersebut.

Saat ini suatu konflik bersenjata yang terjadi di dunia menggunakan alat-alat yang semakin canggih seperti senjata kimia, senjata biologi, rekayasa genetika, dan sebagainya yang mana senjata-senjata tersebut tidak melepaskan kekuatan penghancur secara kinetis layaknya sebuah konflik bersenjata seperti tembak menembak dengan peluru atau bom. Senjata-senjata ini memiliki kekuatan non kinetis yang sifatnya dapat menghancurkan sasaran yang spesifik. Hal ini serupa dengan munculnya perang siber yang mana sasaran spesifik tersebut adalah sistem komunikasi informasi suatu sistem infrastruktur yang bergantung padanya.

Dalam konteks perang siber (*cyber-war*) tentu saja sengketa bersenjata atau konflik bersenjata yang terjadi di dalamnya tidaklah nampak secara nyata atau riil karena terjadi pada dunia virtual. Sehingga dapat dikatakan bahwa konflik bersenjata yang terjadi di dalamnya berupa serangan atau kegiatan pertahanan yang berupa kekuatan non kinetis dan digunakan sebagai alat dalam suatu pertikaian yang disebut konflik bersenjata.

Kemudian pada kriteria yang kedua yaitu melibatkan dua negara atau lebih. Perintah dari suatu negara untuk melakukan serangan terhadap sistem *siber* negara lain ini dimungkinkan dikoordinasikan dengan angkatan bersenjata. Hal ini dapat dibuktikan dengan keberadaan unit-unit militer siber di beberapa angkatan bersenjata negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris, Perancis, China, Rusia, dan negara maju lainnya.⁵³

Kemudian kriteria yang ketiga yaitu adanya pernyataan perang yang diumumkan maupun apabila pernyataan perang tersebut tidak diakui oleh salah satu pihak. Dalam konteks perang siber (*cyber-war*) belum pernah ada pernyataan perang atau deklarasi terangan seperti yang dimaksud dalam kriteria ketiga ini dalam hal terjadi serangan *cyber* (*cyber-attack*), namun ada hal yang mendekati adanya pernyataan perang tersebut yaitu adanya klaim atas serangan dari salah satu pihak.

Kemudian kriteria yang keempat yaitu situasi yang disamakan dengan konflik bersenjata internasional, diketahui bahwa angkatan bersenjata pihak dalam sengketa (*belligerent*) atau pihak yang melawan dominasi kolonial mempunyai kapabilitas melakukan serangan siber. Misalnya seperti Hezbollah dapat melakukan serangan siber balasan atas serangan siber militer Israel dengan merusak *website* milik agensi-agensi Amerika Serikat yang mendukung aksi-aksi militer Israel di timur tengah. Dapat dipahami bahwa tidak hanya negara yang mempunyai kapabilitas melakukan serangan siber melainkan adapula pihak-pihak bukan negara yang dapat melakukannya seperti kelompok Hezbollah.

The International Group of Experts dalam *Tallinn Manual* menyepakati bahwa sebuah konflik termasuk konflik internasional jika dua atau lebih negara terlibat sebagai para pihak yang saling berlawanan atau ketika aktor bukan negara dibawah 'kendali seluruhnya' (*overall control by State*) dari satu negara yang terlibat dalam permusuhan satu sama lain.⁵⁴ Pada praktiknya, sangat sulit untuk memastikan apakah suatu negara mengendalikan aktivitas

Cybersecurity and Cyberwarfare: Preliminary Assessment of National Doctrine and Organization, Washington DC: Centre for Strategic and International Studies UNIDIR, 2011, hal. 5-22.

54 Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual on The International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, hal. 72.

siber dari aktor bukan negara (*hacker* atau *cracker*) tersebut.⁵⁵ Aktor bukan negara disini maksudnya adalah pihak-pihak yang dimungkinkan diberikan perintah oleh negara seperti militer, kelompok *hacker/cracker* yang disponsori negara untuk melakukan serangan siber terhadap sistem siber negara lain.

Muncul pertanyaan apakah tindakan serangan siber dari aktor bukan negara (*hacker/cracker*) yang terorganisasi seperti kelompok bersenjata terhadap suatu negara lain dapat dikaitkan dengan perintah suatu negara lain sehingga konflik itu bersifat internasional?. Terkait dengan itu Majelis Hakim Pengadilan Banding ICTY (*International Criminal Tribunal for The Former Yugoslavia's Tadic Appeals Chamber Judgement*) menjelaskan apa yang dimaksud 'kendali seluruhnya' pada kasus *Bosnian Serb Unit* yang mana unit ini diarahkan oleh Republik Yugoslavia.

*...a control by a State over subordinate armed forces or militias or paramilitary units may be of an overall character (and must compromise more than the mere provision of financial assistance or military equipment or training). This requirement, however, does not go so far as to include the issuing of specific orders by the State, or its direction of each individual operation. Under International Law it is by no means necessary that the controlling authorities should plan all the operations of the units dependent on them, choose their targets, or give specific instructions concerning the conduct of military operations and any alleged violations of international humanitarian law. The control required by international law may be deemed to exist when a State (or, in the context of an armed conflict, the Party to the conflict) has a role in organising, coordinating or planning the military actions of the military group, in addition to financing, training and equipping or providing operational support to that group.*⁵⁶

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ International Tribunal for The Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in The Territory of the

Majelis Banding ICTY menjelaskan yang dimaksud 'kendali seluruhnya' menurut hukum internasional dapat dianggap ada apabila suatu Negara (atau, dalam konteks konflik bersenjata, pihak-pihak pada konflik) memiliki peran dalam mengatur, mengkoordinasikan atau perencanaan tindakan militer dari kelompok militer, mendanai, melatih dan melengkapi atau menyediakan dukungan operasional kepada kelompok itu. Jadi kelompok atau organisasi atau unit-unit dari *hacker* dan *cracker* dianggap merupakan 'kaki tangan' dari entitas (negara atau *belligerent*) apabila terbukti kelompok *hacker/cracker* tersebut memenuhi kriteria 'kendali seluruhnya' seperti yang dijelaskan Putusan Majelis Hakim pada Pengadilan Banding ICTY. Ketika 'kendali seluruhnya' terbukti ada dalam pertikaian antar negara, maka dapatlah dikatakan telah memenuhi kriteria konflik bersenjata internasional dan berarti juga ada perang siber seperti yang dikemukakan *The International Group of Experts* tersebut.

2. Penerapan Hukum Humaniter Internasional terhadap perang siber

Syahmin AK berpendapat bahwa kemajuan teknologi di bidang persenjataan perang harus dikontrol sehingga tidak ditujukan semata-mata untuk mendapatkan senjata guna menghancurkan manusia dan peradabannya.⁵⁷ Pasal 36 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 menyatakan bahwa:

In the study, development, acquisition of a new weapon, means or method or warfare, a High Contracting Party is under an obligation to determine whether its employment would, in some or all circumstances, be prohibited by this Protocol or by any other rule of international

Former Yugoslavia since 1991, in The Appeals Chamber Judgement, Case No. IT-94-1-A Tanggal 15 Juli 1999, paragraf 137.

⁵⁷ Syahmin AK, *Hukum Internasional Humaniter 1 Bagian Umum*, Bandung: Amrico, 1985, hal. 51.

law applicable to the High Contracting Party

Pasal 36 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 menjangkau terhadap pengembangan alat atau metode baru dalam peperangan yang mewajibkan setiap pihak yang terikat dengan Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 untuk menentukan apakah penggunaan alat atau metode baru berupa perang siber tersebut dilarang berdasarkan Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 atau dengan aturan hukum internasional lainnya. Hal ini berarti secara eksplisit mengamanatkan bahwa segala bentuk alat dan metode perang di masa depan berdasarkan penemuan teknologi baru harus tetap tunduk dengan ketentuan hukum humaniter internasional.

Oleh karena, Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949 yang harus dipatuhi para pihak yang berperang. Para pihak yang berperang harus menaati ketentuan perlindungan terhadap objek sipil (*protecting to civilian object*) yang diatur dalam Pasal 52 protokol tersebut, yang melarang serangan terhadap objek-objek sipil dalam suatu pertempuran. Dalam konteks perang siber dipahami bahwa objek sipil dalam dunia siber tidak boleh dijadikan sasaran serangan siber. Infrastruktur siber dapat dijadikan sasaran serangan siber apabila itu semua adalah termasuk kategori sasaran militer. Berdasarkan kriteria sasaran militer yaitu sifat (*nature*), letak tempatnya (*location*), tujuan (*purpose*) atau kegunaan (*use*); dapat diidentifikasi satu persatu.⁵⁸

a. Sifat (*nature*) meliputi karakter yang melekat dari sasaran itu sendiri, dan secara tipikal mengacu pada sasaran yang secara militer sangat mendasar dan didesain untuk berkontribusi pada tindakan militer. Komputer militer dan infrastruktur *cyber* militer adalah contoh paradigmatik dari

sasaran yang memenuhi kriteria dari sifat (*nature*). Contoh itu misalnya sistem komputer militer yang bernama C4ISR (*Command, Control, Communications, Computer, Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance*), dimanapun *hardware* sistem ini berada dapat dikualifikasikan sebagai sasaran militer.

- b. Dalam konteks siber, lokasi dianalogikan sebagai alamat IP (*Internet Protocol*) dalam TCP/IP (*Transmission Control Protocol/Internet Protocol*). Alamat IP ini dapat mengidentifikasi dimana komputer (*host*) atau jaringan komputer yang terhubung dengan *cyber-space* berasal. Ketika teridentifikasi suatu alamat IP melakukan serangan siber atau aktivitas siber nya memberikan keuntungan pada militer maka dapat dikatakan komputer yang menggunakan alamat IP tersebut adalah sasaran militer.
- c. Tujuan (*purpose*) atau kegunaan (*use*), ketika suatu objek diindikasikan (hasil data intelejen) akan digunakan untuk tujuan militer maka objek tersebut adalah sasaran militer.⁵⁹ Objek yang dimaksud misalnya *software* dan *hardware* yang didesain khusus untuk melakukan serangan siber atau dapat memberikan keuntungan pada militer.

3. Perkembangan pengaturan hukum humaniter internasional mengenai perang siber

Resolusi Majelis Umum PBB (*United Nations General Assembly*) yang pertama yang diusulkan oleh Federasi Rusia pada komite pertama tahun 1998, diskusi mengenai *cyberspace* telah terbagi menjadi dua aliran perkembangan yaitu peperangan siber (*cyber-warfare*) yang bermotif politik dan kejahatan siber (*cyber-crime*) yang bermotif ekonomi. Setiap aliran setidaknya dibahas pada satu

⁵⁸ Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual on The International Law Applicable to Cyber Warfare*, hal. 108.

⁵⁹ *Ibid*, hal. 109.

badan keputusan PBB (*UN Decision Body*) dengan beberapa organisasi dibawah naungan PBB.

Pembahasan peperangan siber (*cyber-warfare*) dipimpin oleh komite pertama Majelis Umum PBB yaitu DISEC (*Disarmament and International Security Committee*), bersama organisasi-organisasi terkait seperti ITU (*International Telecommunication Union*), UNIDIR (*United Nations Institute of Disarmament Research*), dan CTITF (*Counter-Terrorism Implementation Task Force*). Adapun fokus kerja organ-organ tersebut adalah penanggulangan ancaman terorisme yang memanfaatkan teknologi internet.

Resolusi pertama Majelis Umum PBB diusulkan oleh Federasi Rusia pada tahun 1998 dan disetujui tanpa pemungutan suara pada Desember 1998 dengan nomor resolusi A/RES/53/70 yang berjudul "*Developments in The Field of Information and Telecommunications in The Context of International Security*". Sejak saat itu Majelis Umum PBB meloloskan beberapa resolusi mengenai ancaman siber yakni: A/RES/54/49 (1999), A/RES/55/28 (2000), A/RES/56/19 (2001), A/RES/57/53 (2002), A/RES/58/32 (2003), A/RES/59/61 (2004), A/RES/60/45 (2005), A/RES/61/54 (2006), A/RES/62/17 (2007), A/RES/63/37 (2008), A/RES/64/25 (2009), A/RES/65/41 (2010), A/RES/67/27 (2012), A/RES/68/243 (2013). Dari resolusi yang dikeluarkan Majelis Umum PBB tersebut yang menjadi pokok bahasannya adalah:⁶⁰

- a. Keamanan informasi (*information security*);
- b. Definisi atau pengertian dasar dari gangguan yang tidak sah dengan

penyalahgunaan informasi dan keamanan telekomunikasi (*definition of basic notions regarding unauthorized interference with or misuse of information and telecommunications systems*);

- c. Memperkuat keamanan informasi dan telekomunikasi dunia (*strengthening global information and telecommunications security*);
- d. Usaha-usaha di tingkat negara (*national level efforts*); dan
- e. Kerjasama dalam komunitas internasional (*cooperation in the international community*).

Pada 12 September 2011 wakil-wakil dari China, Federasi Rusia, Tajikistan, Uzbekistan mengajukan permohonan draft proposal untuk pembuatan kode etik keamanan informasi dalam kerangka kerjasama PBB (*International Code of Conduct for Information Security in the Framework of the United Nations*).⁶¹ Dalam draft tersebut diatur prinsip-prinsip dasar untuk memelihara keamanan informasi dan jaringan, yang mana diatur bahwa setiap negara penandatanganan berjanji untuk tidak menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, termasuk jaringan, untuk digunakan dalam pertempuran atau tindakan-tindakan agresi, dan menimbulkan ancaman terhadap perdamaian dan keamanan dunia atau untuk memperbanyak senjata informasi dan teknologi yang berkaitan dengannya.⁶² Dapat disimpulkan bahwa usaha-usaha yang dilakukan PBB berdasarkan pemaparan diatas berintikan pada dua konsep yaitu mengembangkan kerjasama internasional untuk menghadapi ancaman siber (*cyber-warfare, cyber-crime, cyber-vandalism*) dan melarang penggunaan konsep perang siber untuk digunakan dalam konflik bersenjata (dalam draft proposal *International Code of Conduct for Information Security in the Framework of the United Nations*).

⁶⁰ *United Nations General Assembly Resolution A/RES/68/243 (Recalling: A/RES/53/70, A/RES/54/49, A/RES/55/28, A/RES/56/19, A/RES/57/53, A/RES/58/32, A/RES/59/61, A/RES/60/45, A/RES/61/54, A/RES/62/17, A/RES/63/37, A/RES/64/25, A/RES/65/41, A/RES/66/24, A/RES/67/27) Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security.*

⁶¹ Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual on The International Law Applicable to Cyber Warfare*, hal. 96.

⁶² *Ibid.*

III. PENUTUP

A. Simpulan

Perang siber (*cyber-war*) dapat dikategorikan sebagai konflik bersenjata internasional (*international armed conflict*), berdasarkan kriteria konflik bersenjata internasional sebagaimana yang diatur dalam *Article 2 Konvensi-Konvensi Jenewa 1949* dan *Article 1 Protokol Tambahan I Konvensi Jenewa 1949*. Dalam konteks perang siber (*cyber-war*) sengketa bersenjata atau konflik bersenjata yang terjadi di dalamnya tidaklah nampak secara nyata atau riil karena terjadi pada dunia virtual yang mana di dalamnya terdapat serangan atau kegiatan pertahanan yang berupa kekuatan non kinetis dan digunakan sebagai alat dalam suatu konflik lintas negara yang disebut konflik bersenjata internasional.

Hukum humaniter internasional dapat diterapkan pada perang siber (*cyber-war*), yakni terdapat korelasi analogis dalam perjanjian-perjanjian internasional, hukum kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum, keputusan Pengadilan/yurisprudensi, pendapat para ahli, keputusan organisasi internasional; terkait hukum humaniter internasional yang sudah ada terhadap perang siber (*cyber-war*)

B. Saran

1. Diperlukan suatu rezim hukum yang lebih spesifik berupa konvensi-konvensi internasional yang bersifat mengikat (*legally binding*) mengatur perang siber (*cyber-war*) dalam konteks konflik bersenjata internasional dalam rangka menjaga perdamaian dan keamanan dunia.
2. Terkait karakteristik ancaman siber (*cyber-threat*) yang asimetris dibutuhkan kerjasama internasional dalam menanggapi ancaman tersebut dengan mengadakan: pengembangan penelitian/riset teknis, badan yang dapat melakukan semacam investigasi, pembangunan pertahanan/

peningkatan keamanan yang kesemuanya berkaitan dengan ancaman-ancaman siber.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan/Perjanjian Internasional

Geneva Convention 1949 For The Amelioration of The Condition of The Wounded and Sick in Armed Forces in The Field of 12 August 1949.

Protocol Additional To The Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating To The Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), of 8 June 1977, telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia Dalam Seluruh Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949.

United Nations General Assembly Resolution A/RES/68/243 (Recalling: A/RES/53/70, A/RES/54/49, A/RES/55/28, A/RES/56/19, A/RES/57/53, A/RES/58/32, A/RES/59/61, A/RES/60/45, A/RES/61/54, A/RES/62/17, A/RES/63/37, A/RES/64/25, A/RES/65/41, A/RES/66/24, A/RES/67/27) Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security.

Putusan Pengadilan

International Tribunal for The Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in The Territory of the Former Yugoslavia since 1991, in The Appeals Chamber Judgement, Case No. IT-94-1-A Tanggal 15 Juli 1999.

Buku

- AK, Syahmin. *Hukum Internasional Humaniter 1 Bagian Umum*. Bandung: Armico, 1985.
- Ambarwati, dkk. *Hukum Humaniter Internasional: Dalam Studi Hubungan Internasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012.
- C. Libicki, Martin. *Cyber Deterrence and Cyberwar*, Pittsburgh: RAND Corporation, 2009.
- KGPH, Haryomataram. *Pengantar Hukum Humaniter*, Jakarta: Rajawali Press, 2005.
- James A. Lewis dan Katrina Timlin. *Cybersecurity and Cyberwarfare: Preliminary Assessment of National Doctrine and Organization*, Washington DC: Centre for Strategic and International Studies United Nations Institute of Disarmament Research, 2011.
- M. Carr, *US Power and The Internet in International Relations: The Irony of The Information Age*, London: Palgrave Macmillan, 2016.
- Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual on The International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- N. Shaw, Malcolm. *International Law Handbook*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Soemitro, Ronni Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010.
- Steve Winterfeld dan Jason Andress. *The Basics of Cyber Warfare: Understanding The Fundamentals of Cyber Warfare in Theory and Practice*, Amsterdam: Syngress, 2013.
- Thomas Rid, *Cyber War Will Not Take Place*, London: Hurst & Company, 2013.

Verri, Pietro. *Dictionary of The International Law of Armed Conflict*, Geneva: International Committee of the Red Cross, 1992.

Jurnal

- C. Wilson, *Computer Attack and Cyber Terrorism: Vulnerabilities and Policy Issues for Congress*, US Congressional Research Journal: Vol. 17, No. 7, Oktober 2013.
- Intel Security, *Net Losses: Estimating The Global Cost of Cybercrime*, Center for Strategic and International Studies Journal: Vol. 5 No. 1, Juni 2014.
- J. Farewell dan R. Rohozinski, *Stuxnet and The Future of Cyber War*, Survival: Global Politics and Strategy: Vol. 53 No. 1, Oktober 2011.
- Sean Lawson, *Putting the War in Cyberwar: Metaphor, Analogy, and Cybersecurity discourse in the United States*, First Monday Journal: Vol. 17, No. 7, Juli 2012.
- Thomas Rid, *Hacking Can Reduce Real-World Violence*, Foreign Affairs: Vol. 92 No. 6, November/Desember 2013.
- Thomas Rid dan John Arquilla. *Think Again: Cyberwar*, Foreign Policy: Vol.192 Maret/April, 2012.

Bahan Yang Tidak Diterbitkan

- E.H. Spafford, *Testimony at Cybersecurity: Assesing Our Vulnerabilities and Developing an Effective Response*, United States Senate, 19 Maret 2009.
- Hilmi Avianto, Ivan. *Tinjauan Cyber Warfare Berdasarkan Hukum Humaniter Internasional (Studi Kasus: Perang Antara Rusia dan Georgia pada 7 Agustus 2008)*, Artikel Ilmiah, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013.

Leon E. Panetta, *Remarks by Secretary Panetta on Cybersecurity to the Business Executives for National Security*, US Department of Defense, 11 Oktober 2012.

Taipei Model United Nations 2014. *Study Guide Topic A: Cyberwarfare*, Taipei: Disarmament and International Security Committee, 2014.

Laman

BBC News. *Estonia Hit by Moscow Cyber War*, (17 Mei 2007), dimuat dalam <http://news.bbc.co.uk/>, diakses tanggal 17 September 2021.

Boards of The Regents of The University System of Georgia. *A Brief History of The Internet*, dimuat dalam https://www.usg.edu/galileo/skills/unit07/internet07_02.phtml, diakses tanggal 15 November 2021.

Colby, Elbridge. *The Role of Nuclear Weapons in the US – Russian*, dimuat dalam <https://carnegieendowment.org/2016/02/26/role-of-nuclear-weapons-in-u.s.-russian-relationship-pub-62901>, diakses tanggal 15 November 2021.

Croft, Adrian. *NATO Website Hit in Cyber Attack Linked to Crimea Tension*, *Reuters Daily*, dimuat dalam <http://reuters.com/article/2014/03/16/us-ukraine-nato-id/>, diakses tanggal 17 September 2021.

Kemendikbud RI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, dimuat dalam <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/siber>, diakses tanggal 15 November 2021.

United Nations. *United Nations Terminology Database*, diakses dari <http://unterm.un.org/>, diakses tanggal 15 November 2021.

United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. *Cyberwarfare*, dimuat dalam http://www.unicri.it/special_topics/cyber_threats/cyber_crime/explanations/cyberwarfare/, diakses tanggal 16 September 2021.

Unnithan, Sandeep. *Inside the India-Pakistan Cyber Wars*, *India Today*, 18 Maret 2011, dimuat dalam <http://indiatoday.indiatoday.in/story/india-pakistan-cyber-war-run-by-hired-hackers/>, diakses tanggal 17 September 2021.

PEDOMAN/PANDUAN PENULISAN NASKAH JURNAL PERUNDANG-UNDANGAN PRODIGY

- 1) Naskah yang dikirim dalam bentuk karya tulis ilmiah di bidang peraturan perundang-undangan seperti hasil pengumpulan data, survei, hipotesis, kajian teori, studi kepustakaan, saduran buku, dan gagasan kritis konseptual yang bersifat objektif, sistematis, analisis dan deskriptif.
- 2) Naskah yang dikirim berupa karya tulis asli yang belum pernah dimuat atau dipublikasikan di media lain.
- 3) Naskah diketik 1,5 (satu koma lima) spasi di atas kertas A4 dengan huruf Bookman Old Style ukuran 12 (dua belas).
- 4) Panjang naskah minimal 25 (dua puluh lima) halaman dan maksimal 35 (tiga puluh lima) halaman.
- 5) Penulisan menggunakan bahasa Indonesia baku, lugas, sederhana dan mudah dipahami serta tidak mengandung makna ganda.
- 6) Pokok pembahasan atau judul penulisan berupa kalimat singkat dan jelas dengan kata atau frasa kunci yang mencerminkan tulisan.
- 7) Redaksi berhak mengubah teknik penulisan (redaksional) tanpa mengubah arti.
- 8) Redaksi dapat mengusulkan perubahan substansi.
- 9) Cara penulisan penyingkatan:
 - a. Singkatan untuk nama undang-undang, UU tentang nama singkat/sebutan undang-undang seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) atau Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (UU tentang Nakeswan).
 - b. Singkatan untuk nama undang-undang yang terlalu panjang termasuk undang-undang perubahan, singkatan dengan menyebut nomor undang-undang, seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU No.10 Tahun 2016).
 - c. Singkatan untuk peraturan pelaksana, singkatan dengan menyebut nomor peraturan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pelayanan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (PP No.11 Tahun 2016).
 - d. Konsistensi penyingkatan dalam seluruh penulisan.
- 10) Penulisan kutipan langsung lebih dari 4 (empat) baris, ditulis menjorok ke dalam, satu ketuk, spasi 1 (satu), dan ukuran huruf 12 (dua belas).
- 11) Pengiriman naskah dilengkapi dengan alamat *email* untuk korespondensi.
- 12) Metode penulisan disesuaikan dengan tulisan ilmiah dan ejaan Bahasa Indonesia yang disempurnakan yang secara garis besar sebagai berikut:
 - a. Judul dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.
 - b. Nama Penulis (unit kerja, nama instansi, dan alamat korespondensi/alamat *email* penulis).

- c. Abstrak ditulis dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris (ditulis dalam 1 (satu) paragraf dengan 1 (satu) spasi, ukuran huruf 10 (sepuluh), jumlah kata minimal 100 (seratus) dan maksimal 250 (dua ratus lima puluh) kata.
- d. Kata kunci minimal 3 (tiga) dan maksimal 5 (lima) kata terpenting dalam makalah yang dicantumkan di bawah abstrak.
- e. Sistematika penulisan ditulis sebagai berikut:

**JUDUL
(TITLE)**

Penulis
Unit kerja
Instansi
*Korespondensi

Abstrak

Abstrak merupakan penyajian uraian ringkas, cermat, dan menyeluruh dari isi tulisan yang berfungsi untuk memberikan gambaran ringkas tentang isi tulisan dan disusun sedemikian rupa untuk menggugah pembaca. Penulis hendaknya memperhatikan ketentuan penulisan abstrak termasuk dalam pemilihan kata yang efisien dan tepat, menggunakan bahasa baku dan komunikatif, penyusunan kalimat yang syarat makna dan penataan kalimat menjadi sebuah paragraf yang koheren. Abstrak ditulis dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang terdiri atas satu paragraf dengan maksimum 250 kata, informasi dalam abstrak mencakup latar belakang, masalah, tujuan, metode penulisan, hasil, dan kesimpulan. (Book oldman style, 10, spasi tunggal).

Kata kunci: minimal tiga kata dan maksimal lima kata terpenting dalam makalah (Bookman Old Style 10, spasi tunggal)

Abstract

Abstract is a brief description of the presentation, a careful and thorough the paper that gives a quick overview of the paper and arranged in such a way to arouse the reader. The author should consider the abstract provisions consisting the selection of efficient and precise words, using the standard language and communicative. the sentence structure and meaning is written in a coherent paragraph. Abstract is written in Bahasa and English which consists of a single paragraph with a maximum of 250 words, including the information of background, formulation of the problem, purposes, writing methods/approach, results, and conclusions. (Book style oldman, 10, single spaced).

Keywords: Minimum three words and maximum five words of most important words in the paper.

I. Pendahuluan (Bookman Old Style 12, spasi 1 1/2)

- A. Latar Belakang**
- B. Permasalahan**
- C. Tujuan**
- D. Metode Penulisan**

II. Pembahasan

A. Kerangka Konseptual

1. ...
2. ...
3. ...

B. Analisis Materi Tulisan (Judul bagian ini disesuaikan dengan materi tulisan masing-masing)

1. ...
2. ...
3. ...

III. Penutup (berisi simpulan dan saran)

DAFTAR PUSTAKA

- f. Penulisan kutipan menggunakan sistem catatan kaki (*footnote*), yang ditulis menjorok 1 (satu) ketuk, masuk ke dalam, huruf Bookman Old Style, ukuran 10 (sepuluh), paragraf *single*, dengan mengikuti pedoman sebagai berikut:

Peraturan Perundang-Undangan

Pasal, Judul Peraturan PUU (tanpa LN atau TLN)

Contoh:

³Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Putusan Pengadilan

Judul dan Nomor Putusan, halaman.

Contoh:

⁴Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hal. 4.

Buku

Nama Penulis/Pengarang, *Judul Buku*, Tempat Terbit: Penerbit, tahun, halaman.

Contoh:

¹Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hal. 21.

Sumber kutipan berikutnya yang menunjuk kepada sumber yang telah disebut dalam catatan kaki di atasnya, menggunakan *Ibid* (jika halaman sama) atau *Ibid.*, hal. 35 (jika berbeda halaman).

Penulisan sumber kutipan yang telah disebut sebelumnya dan telah disisipi sumber kutipan lain, sebagai berikut:

Nama Penulis/Pengarang, *Judul Buku/Karangan*, halaman. (tidak menggunakan *op.cit*, *loc.cit*).

Contoh:

⁷Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hal. 53.

Jika kutipan berasal dari sumber kedua maka mengikuti pedoman sebagai berikut:

Nama Penulis/Pengarang asal dalam nama Penulis/Pengarang yang bukunya dikutip, judul buku yang dikutip, Tempat Terbit buku yang dikutip: Penerbit, tahun, halaman.

Contoh:

John Rawls dalam Munir Fuady, *Bisnis Kotor; Anatomi Kejahatan Kerah Putih*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hal. 60.

Jurnal

Nama Penulis/Pengarang, *Judul Tulisan*, Nama Jurnal, Volume dan tahun, halaman.

Contoh:

⁸Oksidelfa Yanto, *Tindak Pidana Pemalsuan Uang Kertas Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia*, Prodigy, Jurnal Perundang-undangan, Vol. 5 No.1, Juli 2017, hal. 29.

Terjemahan

Nama Penulis/Pengarang, *Judul Tulisan (Buku)*, diterjemahkan oleh..., Tempat Terbit: Penerbit, tahun, halaman.

Contoh:

⁹Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi (Law and Society in Transition: Toward Responsive Law)*, diterjemahkan oleh Rafael Edy Bosco, Jakarta: HuMa, 2003, hal. 51.

Harian/Surat Kabar

Nama Penulis/Pengarang, *Judul Tulisan*, Nama Harian/Surat Kabar, hari, tanggal, tahun, halaman.

Contoh:

²Robert Endi Jaweng, *Korupsi dan Revisi UU Pemda*, Harian Media Indonesia, Jumat, 24 Januari 2014, hal. 9.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Makalah, Risalah UU, Draf RUU

Nama Penulis/Pengarang/Institusi, *Judul Tulisan*, Institusi, hari/tanggal/tahun, halaman.

Tim Naskah Akademik RUU Paten, *Laporan Akhir Naskah Akademik RUU Paten Tahun 2008*, BPHN-Kemenkumham, Maret 2015, hal. 3.

Laman

Nama Penulis, *Judul Tulisan*, dimuat dalam [http...](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52652eaab3489/i-quo-vadis-mahkamah-konstitusi-republik-indonesia-broleh-john-ferry-situmeang-sh-2), diakses tanggal bulan tahun.

Contoh:

⁴John Ferry Situmeang, *Quo Vadis Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, dimuat dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52652eaab3489/i-quo-vadis-i-mahkamah-konstitusi-republik-indonesia-broleh-john-ferry-situmeang-sh-2>, diakses tanggal 27 Januari 2014.

Isi, materi, dan susbtansi tulisan merupakan tanggung jawab penulis.

Setiap naskah wajib menggunakan minimal 10 referensi dari buku dan jurnal, baik cetak maupun *online* dengan ketentuan menggunakan pustaka terbitan 10 tahun terakhir yang digunakan sebagai sumber kutipan di *footnote* dan daftar pustaka.

Daftar pustaka ditulis menjorok 1 (satu) ketuk pada baris ke 2 (dua), huruf Bookman Old Style, ukuran 12 (dua belas), dengan mengikuti pedoman sebagai berikut:

Peraturan Perundang-undangan

Judul Peraturan PUU (tanpa LN atau TLN)

Contoh:

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Putusan Pengadilan

Contoh:

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Buku

Nama Penulis/Pengarang (jika nama terdiri dari dua kata atau lebih, nama belakang diletakkan di depan). *Judul Buku*. Tempat terbit: Penerbit, tahun.

Contoh:

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.

Jurnal

Nama Penulis/Pengarang. *Judul Tulisan*. Nama Jurnal: Volume dan tahun.

Contoh:

Yanto, Oksidelfa. *Tindak Pidana Pemalsuan Uang Kertas Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia*. Prodigy: Jurnal Perundang-undangan, Vol. 5 No.1, Juli 2017.

Terjemahan

Nama Penulis/Pengarang. *Judul Tulisan (Buku)*, diterjemahkan oleh... . Tempat terbit: Penerbit, tahun.

Contoh:

Nonet, Philippe dan Philip Selznick. *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi (Law and Society in Transition: Toward Responsive Law)*, diterjemahkan oleh Rafael Edy Bosco. Jakarta: HuMa, 2003.

Harian/Surat Kabar

Nama Penulis/Pengarang. *Judul Tulisan*. Nama Harian/Surat Kabar, Hari, Tanggal Bulan Tahun.

Contoh:

Jaweng, Robert Endi. *Korupsi dan Revisi UU Pemda*. Harian Media Indonesia, Jumat, 24 Januari 2014.

Bahan yang Tidak Diterbitkan

Makalah, Risalah UU, Draf RUU

Contoh:

Tim Naskah Akademik RUU Paten. *Laporan Akhir Naskah Akademik RUU Paten Tahun 2008*. BPHN-Kemenkumham, Maret 2015.

Laman

Nama Penulis. Dimuat dalam *Judul Tulisan*. [http ...](http://...), diakses Tanggal Bulan Tahun.

Contoh:

Situmeang, John Ferry. *Quo Vadis Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Dimuat dalam http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt52652eaab3489/i-quo-vadis-i-mahkamah-konstitusi-republik-indonesia-broleh--john-ferry-situmeang--sh_, diakses tanggal 27 Januari 2014.