

Volume 2 Nomor 1, April 2018

EISSN 2460 - 0105

J U R N A L E L E K T R O N I K

HUKUM BISNIS

UNIVERSITAS NAROTAMA SURABAYA

Arief Dwi Atmoko dan Bobby

Kedudukan Hukum Penyidik Terhadap Obyek Praperadilan

Bintang Aulia Hutama dan Tri Sadini Prasatinah Usanti

Perlindungan Hukum Pemegang Jaminan Kebendaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Stevie Maggie Santoso

Tanggung Gugat Rumah Sakit Bm Dan Tim Dokter Atas Tindakan Pembiusan Total Di Pergelangan Tangan Tn Yang Berakibat Syaraf Jaringan Tangan Mati Dan Membusuk Sehingga Dua Jari Harus Diamputasi

Dimas Karnadi Sofian

Pengawasan Ketenagakerjaan Di Bidang Kesehatan Kerja Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Buruh

Anissa Sesio Julia Putri

Analisis Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 tentang Dugaan Persekongkolan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia dalam Pengadaan Layanan E-Pos di Bandara Soekarno-Hatta

Zukhruffiyah Rizqi Addinda dan Hadi Shubhan

Kepailitan Joint Operation Dan Tanggung Jawab Para Peserta Joint Operation

Fabiola Ceasaria Tiffany

Tanggung Gugat Hendri Dan Pegawai Bni Tasikmalaya Terhadap Siska Goei Atas Kerugian Akibat Pemblokiran Bilyet Giro

Oryza Puspa Yudha

Optimalisasi Kuota Perempuan Di Parlemen Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008

EISSN: 2460 - 0105



9 772460 010004

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS NAROTAMA SURABAYA**

ALAMAT REDAKSI:

Jl. Arief Rachman Hakim 51 Surabaya Telp. (031)5946404, 5910982
Fax (031) 5931213 Website: <http://magisterhukum.narotama.ac.id>

DAFTAR ISI

Arief Dwi Atmoko dan Bobby	1
Kedudukan Hukum Penyidik Terhadap Obyek Praperadilan	
Bintang Aulia Utama dan Tri Sadini Prasatinah Usanti	18
Perlindungan Hukum Pemegang Jaminan Kebendaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013	
Stevie Maggie Santoso	34
Tanggung Gugat Rumah Sakit Bm Dan Tim Dokter Atas Tindakan Pembiusan Total Di Pergelangan Tangan Tn Yang Berakibat Syaraf Jaringan Tangan Mati Dan Membusuk Sehingga Dua Jari Harus Diamputasi	
Dimas Karnadi Sofian	53
Pengawasan Ketenagakerjaan Di Bidang Kesehatan Kerja Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Buruh	
Anissa Sesio Julia Putri	61
Analisis Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 tentang Dugaan Persekongkolan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia dalam Pengadaan Layanan E-Pos di Bandara Soekarno-Hatta	
Zukhruffiyah Rizqi Addinda dan Hadi Shubhan	72
Kepailitan Joint Operation Dan Tanggung Jawab Para Peserta Joint Operation	
Fabiola Ceasaria Tiffany	91
Tanggung Gugat Hendri Dan Pegawai Bni Tasikmalaya Terhadap Siska Goei Atas Kerugian Akibat Pemblokiran Bilyet Giro	
Oryza Puspa Yudha	111
Optimalisasi Kuota Perempuan Di Parlemen Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008	

KEDUDUKAN HUKUM PENYIDIK TERHADAP OBYEK PRAPERADILAN

Arief Dwi Atmoko, Bobby
arief.dwi@narotama.ac.id
Universitas Narotama

Abstract

The supreme court issued the principle of law number 4 in 2016 on prohibition of judicial decision for a review of pre judicial. Weighing of the award the constitutional court 21/PUU-XII/2014 IS the result a review article 77 KUHAP judicial, and the constitutional court number 65/PUU-IX/2011 is the result the state judicial to review the rate of article 83 verse 2 KUHAP. In shortcut number 4 years 2016 explained that phrase ‘evidence’, beginning enough evidence is a minimum of two evidence any, as well as “the suspect”, “the seizure”, and “shake down”. Are including amongst the as an object pre judicial. As in the law and that there is no legal remedy again. Intended legal remedy was “for a review of the ban to the award pre judicial”. After shortcuts number 4 years 2016 former has been no longer legal remedy to a preliminary injunction, and now this pre judicial decisions really final.

Keywords: *The determination of the suspect, Legal Remedy, Pre Judicial.*

Abstrak

Mahkamah Agung mengeluarkan kaidah hukum yang baru di dalam PERMA Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan. Menimbang dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 adalah hasil *judicial review* Pasal 77 KUHAP, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-IX/2011 adalah hasil *judicial review* Pasal 83 ayat (2) KUHAP. Dalam PERMA Nomor 4 Tahun 2016 dijelaskan bahwa frasa “bukti permulaan”, “bukti permulaan yang cukup”, “bukti yang cukup” adalah minimal dua alat bukti, serta “penetapan tersangka, penyitaan dan penggeledahan” juga termasuk sebagai obyek Praperadilan. Begitu juga dengan upaya hukumnya, agar tidak ada upaya hukum lagi. Dimaksudkan upaya hukum tersebut adalah “Larangan Peninjauan kembali pada Putusan Praperadilan”. Setelah PERMA Nomor 4 Tahun 2016 dibentuk, sudah tidak ada lagi upaya hukum untuk Putusan Praperadilan, maka sekarang ini putusan Praperadilan benar-benar final.

Kata Kunci: Penetapan Tersangka, Upaya Hukum, Praperadilan.

PENDAHULUAN

Pada hakikatnya setiap warga negara mempunyai hak yang sama di hadapan hukum. Peradilan dalam hukum acara di Indonesia merupakan suatu aturan, karena dalam proses peradilan pidana di Indonesia terdiri dari satu kesatuan yang sudah pada jalurnya. Dalam proses peradilan pidana di Indonesia dimulai dari tindakan penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai pemeriksaan di sidang pengadilan. Kepolisian mempunyai kewenangan melakukan tindakan penyelidikan sampai penyidikan, sementara Kejaksaan memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan, juga Hakim yang mempunyai kewenangan mengadili dalam pemeriksaan di sidang pengadilan. Kewenangan yang dimiliki oleh Hakim, Kejaksaan, seperti halnya Kepolisian meskipun berbeda, tetapi pada prinsipnya merupakan satu kesatuan yang sudah pada jalurnya sebagaimana diatur dalam hukum acara.

Menurut Kadri Husin, berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku bagi tersangka atau terdakwa dalam proses peradilan pidana, hak asasi terhadapnya tetap dijamin oleh hukum.¹ Maksud dari ketentuan yang mengatur didasarkan pada suatu asas praduga tak bersalah. Secara jelas bahwa asas dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman bahwa “setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Pada status tersangka dapat menghalangi yang dapat bersangkutan untuk tetap memegang kenyataan yang tidak sesuai kebenaran tersebut. Bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana untuk menentukan seseorang menjadi tersangka. Tidak mudah sekali ini mencari penjelasan akan apa yang dimaksud bukti permulaan yang cukup merupakan alat bukti untuk menduga adanya suatu tindak pidana dengan mensyaratkan minimal ada pelapor pada kepolisian dengan lagi ditambah alat bukti yang cukup sebagaimana di atur dalam KUHAP.

Menurut Hartono, Pasal 1 angka 2 KUHAP menjelaskan tentang Penyidikan, yang berbunyi “Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”.² Namun demikian, Penyidik yang berwenang menetapkan tersangka, sehingga mekanisme Praperadilan dapat digunakan sebagai mekanisme kontrol yang jelas terhadap penyalahgunaan wewenang

¹Kadri Husin, & Budi Rizki Husin, *Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2016, Hal 154.

²Hartono, *Penyidikan Dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta 2010, Hal 32.

yang ada terutama terkait dengan kewenangan melakukan upaya paksa. Praperadilan menjadi hal yang menarik untuk dipelajari oleh masyarakat pada umumnya, terutama para akademisi hukum di Indonesia. Hal ini tak terlepas dari adanya perkembangan hukum yang terjadi khususnya praperadilan, dalam beberapa putusan pengadilan termasuk pengujian sah tidaknya penetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Hal ini membuat perhatian yang beragam dari berbagai pihak, pada akhirnya banyak yang mulai melakukan pengujian dengan alasannya bahwa hal tersebut merupakan suatu kemajuan dalam hukum acara pidana yang semakin melindungi hak asasi manusia.

Menurut Jur Andi Hamzah istilah yang dipergunakan oleh KUHAP “praperadilan” atau mendahului, berarti “praperadilan” sama dengan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan.³ Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia praperadilan berfungsi sebagai sarana pengawasan terhadap tindakan Kepolisian dalam hal penyidikan maupun Kejaksaan dalam hal penuntutan. Pada kenyataan tidak bisa dipungkiri bahwa oknum penegak hukum juga manusia, tidak selalu benar juga bisa melakukan kesalahan dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka maupun terdakwa. Makna kedudukan hukum pada proses Praperadilan, memiliki pengaruh besar dalam putusannya. Maka fungsi wewenang yang diberikan KUHAP pada pelaksanaannya harus dijalankan dengan baik. Bukan hanya untuk kepentingan Penyidik saja, namun harus diperhatikan pula hak dari terdakwa. Bila sebelumnya Pengadilan Negeri sekedar memutus perkara pidana sebagai tujuan tugas utama, maka saat ini diberi tugas untuk memeriksa sah tidaknya penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan yang sudah dilakukan oleh Penyidik juga Penuntut Umum.

Dalam upaya hukum harus dilakukan secara demokratis, bukan seperti jaman orde baru yang hanya digunakan oleh kekuasaan otoriter saja. Sebagai bentuk reformasi hukum sekaligus sarana hukum pidana serta menghormati hak asasi manusia, dalam rangka penataan kembali hukum pidana harus ditinjau juga dalam proses hukum acaranya, khususnya pada Praperadilan yang melalui upaya hukum Banding hingga Peninjauan Kembali kejelasan akhirnya harus ditetapkan pada putusan Mahkamah Konstitusi. Sehingga berdasarkan permasalahan sebagaimana diuraikan diatas, fokus pembahasan dalam Jurnal ini adalah terhadap akibat hukum terhadap obyek praperadilan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 dan upaya hukum terhadap Putusan Praperadilan pasca Peraturan

³ Jur Andi Hamzah. *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hal 187.,

Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akibat hukum terhadap obyek praperadilan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 dan upaya hukum terhadap Putusan Praperadilan pasca Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, dan secara praktis, diharapkan dijadikan pedoman bagi Pemerintah, aparat Penegak Hukum serta warga masyarakat terhadap isu hukum yang dibahas yakni akibat hukum terhadap obyek praperadilan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 dan upaya hukum terhadap Putusan Praperadilan pasca Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, dengan menggunakan metode penelitian hukum yang bertujuan mencari pemecahan isu hukum yang dibahas didalamnya. Hasil yang dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang diajukan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*)⁴ dengan metode analisis bahan hukum dilakukan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistim kartu catatan (*card sistem*), baik dengan kartu ikhtisiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis); Kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan); serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).

PEMBAHASAN

1. Obyek Praperadilan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, mengabulkan permohonan Praperadilan pada kasus Bachtiar Abdul Fatah seorang karyawan dari PT Cevron Pacific Indonesia. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi ini, dalam pertimbangannya menyatakan bahwa adanya penambahan Obyek Praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP

⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, Hal. 113

yakni penetapan tersangka, pengeledahan, dan penyitaan sebagai Obyek Praperadilan. Dimana sebelumnya Obyek praperadilan dalam Pasal 77 KUHAP ditentukan bahwa Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Dengan kata lain dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi ini, dimasukkannya penetapan tersangka masuk dalam obyek praperadilan ditambah lagi tindakan pengeledahan dan penyitaan juga masuk dalam obyek praperadilan yang sebelumnya hanya sekedar pada penangkapan, penahanan, serta sah tidaknya penghentian penuntutan.

KUHAP memberikan hak untuk melakukan penangkapan tersangka dalam hal tertangkap tangan, dan KUHAP juga memberikan kewajiban kepada setiap orang yang mempunyai wewenang dalam tugas untuk memelihara, menjaga dan menegakkan ketertiban umum, ketentraman umum dan keamanan umum. Maka setiap warga negara serta masyarakat berhak mempunyai hak untuk melakukan penangkapan terhadap tersangka pelaku tindak pidana untuk selanjutnya segera diserahkan kepada penyidik atau Penyidik yang terdekat disertai atau tanpa barang bukti. Jika tertangkap tangan tidak ada barang buktinya dengan sendirinya penyerahan tersangka tersebut tanpa barang bukti, dan apabila pada waktu tertangkap tangan tersebut diketemukan barang bukti maka penyerahan tersangka kepada Penyidik secara sekaligus disertai dengan penyerahan barang bukti. Mengenai frasa bukti permulaan yang cukup atau bukti cukup itu merupakan pasal yang abu-abu dalam Pasal 1 angka 14, Pasal 17, dan Pasal 21 KUHAP, semakin jelas disini diperjelas Mahkamah Konstitusi bahwa yang dimaksud dengan bukti yang cukup adalah berdasarkan pada minimal dua alat bukti yang terdapat dalam Pasal 184 KUHAP yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.

Kewenangan untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka ada pada Penyidik, sedangkan ukuran yang digunakan untuk dapat menetapkan tersangka menurut hukum acara pidana adalah berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana seperti yang sudah dijelaskan di atas. Meskipun asas praduga tak bersalah, menentukan bahwa seseorang harus dianggap tidak bersalah, menentukan bahwa seseorang harus dianggap tidak bersalah sampai ada putusan pengadilan, inilah yang disebut yang telah berkekuatan hukum,

yang menyatakan kesalahan seseorang itu, sehingga penetapan status tersangka kepada seseorang tersebut harus dibaca dalam asas praduga. Disamping itu, berdasarkan penahanan proses peradilan pidana hak tersangka atau terdakwa dapat dibagi hak yang berkaitan di dalam proses pra-ajudikasi (proses penyelidikan dan penyidikan), hak yang berkaitan dalam proses ajudikasi (proses penuntutan dan pemeriksaan di persidangan), hak yang berkaitan dengan proses pasca ajudikasi (proses setelah dijatuhi hukuman tetapi belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Dalam ketentuan sebagaimana diatur dalam KUHAP, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan penyidikan adalah setiap tindakan Penyidik untuk mencari bukti-bukti yang dapat meyakinkan atau mendukung keyakinan bahwa perbuatan pidana atau perbuatan yang dilarang oleh ketentuan pidana itu benar-benar telah terjadi.

KUHAP menentukan bahwa hakim ketua sidang karena jabatannya atau atas permintaan Penuntut Umum atau terdakwa dapat membeai perintah agar ketika saksi memberi kesaksian palsu, maka akan ditahan selanjutnya akan dituntut perkara dengan dakwaan sumpah palsu. Meski tidak secara menyeluruh menyebutkan tentang kewenangan menetapkan tersangka, tetapi dari kalimat-kalimat dalam pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa yang dimaksud adalah adanya kewenangan dari hakim yang mana para majelis untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka dengan dugaan tindak pidana sumpah palsu. Penegakan hukum harus dilakukan dengan cara mempertimbangkan dengan saksama makna dari tindak pidana yang sesungguhnya, dengan tolok ukur tentang perbuatan atau peristiwa pidana itu bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup yang ada di masyarakat setempat, misalnya perbuatan itu pada penalaran diluar kesepakatan telah mencederai kepentingan pihak lain, dan apa ada pihak lain yang nyata-nyata dirugikan atas peristiwa tersebut. Memberikan hak kepada tersangka untuk mengajukan rehabilitasi kepada praperadilan atas alasan sebagai penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang kekeliruan mengenai orang atau badan hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diteruskan ke pengadilan. KUHAP mengatur tentang wewenang penyidikan diberikan sepenuhnya kepada Penyidik, maka pengawasan atas tindakan-tindakan penegak hukum ini harus diadakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang. Pengawasan diperlukan pada proses tersebut, karena tanpa suatu pengawasan yang tegas tidak mungkin hak asasi manusia akan ditindas oleh kekuasaan. Saat ini ini tidak terhindarkan, pihak polisi yang banyak tersangkut dalam Praperadilan, maka dari itu diadakan Praperadilan demi menemukan keadilan dalam hukum. Wewenang Penyidik harus dilandasi oleh norma-norma hukum serta tata cara pelaksanaannya harus sesuai KUHAP.

Kedudukan praperadilan pada Pasal 78 ayat (1) KUHAP menetapkan Praperadilan sebagai pelaksana wewenang pengadilan untuk memeriksa dan memutus tentang sah atau

tidaknya penangkapan, penahanan, dan penghentian penuntutan serta ganti rugi rehabilitasi. Dalam ini hakim Praperadilan memutuskan penangkapan dan penahanan oleh Penyidik adalah tidak sah. Yang demikian inilah, dapat dikatakan bahwa kedudukan Praperadilan adalah sebagai suatu pengadilan umum dengan wewenang khusus yakni mempunyai proses beracara yang berbeda dalam proses pidana. Kedudukan lembaga Praperadilan dalam hubungan ini dapat disamakan dengan kedudukan hakim Pengadilan Negeri yang juga ditetapkan oleh Pengadilan Negeri, juga mempunyai wewenang khusus dan terbatas yakni mengadili perkara tindak pidana biasa, serta mempunyai acara yang tidak sesuai dari hukuman acara pidana umum. Putusan Praperadilan adalah bersifat final dan mengikat, final berarti sudah tidak dapat diajukan upaya hukum lagi seperti upaya hukum banding, kecuali dalam hal yang menetapkan penghentian penyidikan adalah tidak sah. Kedudukan hakim Praperadilan dalam KUHAP pada hakikatnya adalah kedudukan hakim yang mengadili perkara pidana biasa, dalam arti keseluruhannya harus tunduk serta menerapkan ketentuan-ketentuan KUHAP dalam memeriksa dan memutus perkara dalam sidang Praperadilan.

Para pihak yang berhak mengajukan Praperadilan menurut KUHAP, adalah yang berhak mengajukan permohonan Praperadilan berhubungan dengan jenis pemeriksaan yang ingin diminta kepada Praperadilan tersebut. Dengan demikian maka para pihak yang berhak mengajukan permohonan Praperadilan dikelompokkan menurut alasan yang menjadi dasar diajukannya permintaan pemeriksaan Praperadilan sekaligus dikaitkan dengan pihak yang berhak mengajukan permintaan. Tersangka, keluarganya, atau kuasanya yang diberi kuasa oleh tersangka maka berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan. Penuntut Umum yang berkepentingan pada Pasal 80 KUHAP memberikan hak kepada Penuntut Umum serta pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan pemeriksaan kepada Praperadilan mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik. Sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP bahwa yang dimaksud dengan Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Dalam KUHAP telah diatur dengan jalan memberikan hak kepada pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan permintaan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum. Dengan demikian, jika sekiranya Penyidik tidak menanggapi penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum. Maka pihak

ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan permintaan pemeriksaan sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum kepada Praperadilan. Pada pengajuan tuntutan ganti kerugian kepada Praperadilan yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan. Tersangka atau pihak yang berkepentingan berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (2) KUHAP, tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan juga dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian dan rehabilitasi karena sahnya penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum. Jika praperadilan memutuskan bahwa penghentian penuntutan itu sah, maka hal tersebut menjadi dasar bagi tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian atau rehabilitasi kepada praperadilan. Tentang tersangka pada Pasal 97 ayat (3) KUHAP memberikan hak kepada tersangka untuk mengajukan rehabilitasi kepada praperadilan atas alasan sebagai penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang jika terjadi kesalahan mengenai seseorang yang ditetapkan perkara tersebut tidak diteruskan ke pengadilan.

Mahkamah Agung RI menetapkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang larangan peninjauan kembali putusan Praperadilan. Setelah lahir PERMA ini dibentuk untuk mengakhiri polemik boleh atau tidaknya putusan praperadilan diajukan upaya hukum polemik boleh atau tidaknya putusan praperadilan diajukan upaya hukum Peninjauan Kembali ketika terdapat penyelundupan hukum. Pada PERMA No 4 Tahun 2016 mengatur tentang larangan peninjauan kembali (PK) atas putusan praperadilan, juga mengatur obyek perkara yang dapat diajukan praperadilan, khususnya pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014. Mahkamah Agung telah menjawab ketidakjelasan masyarakat tentang sah tidaknya penetapan tersangka sebagai obyek praperadilan. PERMA ini menunjukkan kepatuhan Mahkamah Agung dalam menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi.

Pastinya isi materi PERMA, khususnya mengenai Obyek Praperadilan, sesuai dengan Putusan MK tersebut. Pada Pasal 2 PERMA Nomor 4 Tahun 2016 menyatakan;

- (1) Obyek Praperadilan adalah:
 - a. sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, penetapan tersangka, penyitaan, dan penggeledahan.
 - b. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.
- (2) Pemeriksaan Praperadilan terhadap permohonan tentang tidak sahnya penetapan tersangka hanya memiliki aspek formil, yaitu apakah paling sedikit 2 (dua) alat bukti
- (3) Putusan Praperadilan terhadap permohonan tentang tidak sahnya penetapan tersangka tidak menggugurkan kewenangan Penyidik untuk menetapkan yang bersangkutan sebagai tersangka lagi setelah memenuhi paling sedikit dua alat bukti sebelumnya yang berkaitan dengan materi perkara.

Hal ini menjelaskan bahwa Pasal 2 ayat (2) PERMA Nomor 4 Tahun 2016 ini seolah memberi

keuntungan bagi Penyidik serta jaksa penuntut umum. Ketika nilai itu hanya mengangkut aspek formil saja, maka telah terdapat minimum 2 (dua) alat bukti, tanpa menyentuh materi pokok perkara. Sekarang Penyidik maupun Penuntut Umum dapat menunjukkan berbagai alat bukti yang bisa dibilang tidak sesuai dengan pokok perkara, dimana hakim tunggal Praperadilan yang dilarang untuk memberi pertanyaan hubungan antara alat bukti Praperadilan yang dilarang untuk memberi pertanyaan hubungan antara alat bukti yang dihadirkan pada persidangan dengan pokok perkaranya, demi memenuhi yang disebut dalam frasa minimal 2 (dua) alat bukti tersebut.

2. Upaya Hukum Terhadap Putusan Praperadilan Pasca Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016.

a. Upaya Hukum Menurut Pasal 83 Ayat (2) KUHAP

Menurut KUHAP, dalam permintaan putusan akhir sebagai mana diatur Pasal 83 ayat (2) KUHAP, maka pada permintaan tersebut dimasukkan ke Pengadilan Tinggi sesuai peraturan pada acara permohonan banding. Berlanjut dalam hal upaya hukum banding sebagaimana diatur pada Pasal 83 ayat (2) KUHAP, bahwa Penyidik dan Penuntut Umum harus mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi setelah putusan praperadilan. Begitu juga bahwa untuk putusan praperadilan tidak dapat dimintakan kasasi. Dengan alasan karena wewenang pengadilan negeri yang dilakukan dalam praperadilan hanya dimaksudkan sebagai pengawas secara menyeluruh dari pengadilan negeri dan menghindarkan atas upaya paksa yang dilakukan Penyidik atau Penuntut Umum. Jadi pada awalnya memungkinkan masih bisa dilakukan upaya hukum luar biasa.

Namun demikian, tentang upaya hukum luar biasa dalam Praperadilan, dalam KUHAP tidak ada aturan yang tegas, karena harus ada kejelasan pada sistem peradilan yang mengaturnya, dengan demikian hakim wajib memahami, menggali, mencari nilai-nilai hukum demi rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat supaya tidak sampai ada kekosongan hukum dengan melakukan penemuan hukum yang berdasarkan undang-undang yang berlaku. dalam hal keterkaitannya dengan asas peradilan sederhana cepat biaya ringan, maka dalam pemeriksaan Praperadilan yang belum masuk kepada kasus tersebut, haruslah tetap berpegang pada asas hukum itu. Dengan harapannya tidak ada lagi masalah dalam pemeriksaan Praperadilan, seharusnya selesai pada tingkat Pengadilan Negeri saja, agar tidak berlarut-larut perkaranya.

Namun pada Pasal 82 ayat (1) huruf d KUHAP dinyatakan bahwa jika dalam suatu perkara mulai sejak diperiksa oleh Pengadilan Negeri, namun pemeriksaan mengenai permintaan kepada Praperadilan jika belum selesai, maka permintaan praperadilan itu akan gugur, namun sudah semestinya Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang upaya hukum luar biasa terhadap putusnya supaya terdapat ketegasan kepada suatu perkara. Seperti yang terdapat dalam KUHAP bahwa hukum acara pidana menjadi sangat berarti karena apabila tidak dilaksanakan, maka akan berakibat kacau bahkan mungkin juga berakibat lepasnya pelaku tindak pidana dari jeratan hukum, bahkan bisa memunculkan gugatan hukum yang diarahkan kepada instansi penegak hukum. Pasal 83 KUHAP menyatakan bahwa:

- (1) terhadap putusan praperadilan dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, Pasal 80, dan Pasal 81 tidak dapat dimintakan banding.
- (2) Dikecualikan dan ketentuan ayat (1) adalah putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan yang untuk itu dapat dimintakan putusan akhir ke Pengadilan Tinggi dalam daerah hukum yang bersangkutan.

Selanjutnya pada ruang lingkupnya yang termasuk persoalan praperadilan telah menjadi bagian dari tugas serta wewenang Pengadilan Negeri yang tidak boleh ditangani oleh Pengadilan dalam lingkungan peradilan lain.

Namun demikian yang perlu di perhatikan, ketika dalam proses acara praperadilan bukan sebagian dari tugas memeriksa dan memutuskan serta mengadili perkara tindak pidana itu sendiri. Sehingga putusan praperadilan tersebut bukanlah merupakan tugas untuk menangani suatu tindak pidana pokok yang berupa memeriksa dan memutus perkara tindak pidana yang berdiri atas sendiri sebagai putusan akhir. Bila putusan praperadilan meskipun yang menentukan sah tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan juga bukan merupakan atau yang dapat digolongkan sebagai putusan akhir meskipun dapat dimintakan banding, putusan akhir itu mengenai hal tersebut adanya pada Pengadilan Negeri. Maka dari itu, apapun putusnya pada Praperadilan adalah jelas serta sangat detail dengan sendiri, sebab disini hakim hanya mempunyai tugas serta wewenangnya sebagai sarana yang mengawasi secara menyeluruh demi penegakan hukum berkeadilan.

Lembaga Praperadilan inilah yang akan memberi perlakuan yang adil terhadap hak-hak tersangka sebagai landasan sebagaimana prinsip negara hukum, lembaga Praperadilan yang mengabulkan permohonan Praperadilan untuk menilainya. Permohonan bisa dikabulkan serta juga bisa ditolak, namun jarang ketika dikabulkan permohonannya karena

pemahaman Hakim yang mendasarkan kepada aturan dalam hukum acara. Pemahaman yang mendasar termasuk pemeriksaan dokumen-dokumen surat tersebut sama sekali tidak menyeluruh dalam makna lembaga Praperadilan tersebut. Ketika masuk dalam penilaian syarat-syarat subyektif, yang mana Penyidik memberikan kesaksian juga sebagai termohon. Apabila syarat tidak dipenuhi maka lembaga Praperadilan mempunyai kewenangan untuk menyatakan, bahwa Penyidik tidak tepat mendapati bukti-bukti yang dilakukan dalam penangkapan dan penahanan. Dalam keyakinan hakim yang semata-mata memeriksa dan memutus perkara berkaitan dengan surat-surat dan bukti-bukti penangkapan maupun penahanan seolah memberi pemikiran yang seakan sudah sesuai aturan perundang-undangan. Namun demikian bahwa lembaga Praperadilan memiliki prinsip keadilan yang hakiki sebelum perkara pokok dipersidangkan pada pengadilan.

Mahkamah Konstitusi kemudian merumuskan bahwa upaya paksa termasuk merampas hak asasi manusia, yang kemudian dilakukannya pengujian serta pertimbangan secara meninjau dari aspek yuridis, dalam tindakan upaya paksa tersebut telah menyalahi aturan KUHAP, namun dalam permohonannya sebagaimana dimaksud dalam permohonan perkara MK Nomor 65/PUU-IX/2011, pemohon mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 83 KUHAP. Pada pertimbangan, sehingga tidak dapat dimohonkan pemeriksaan banding dalam upaya hukum. Kemudian mahkamah konstitusi memberi sikap pada rumusan Pasal 83 ayat (2) KUHAP yang dalam penjelasannya memberikkan hak banding kepada Penyidik maupun Penuntut Umum, merupakan bentuk diskriminasi yang seharusnya kesamaan dimata hukum. Sehingga Pasal 83 ayat (2) KUHAP oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 karena tidak mempersamakan kedudukan warga negara didalam hukum dan pemerintahan serta tidak memberikan kepastian hukum yang adil sebenarnya merupakan bentuk hak konstitusi dari mahkamah konstitusi terhadap rumusan praperadilan dalam asas cepat. Pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-IX/2011 maka demi hukum tidak ada lagi upaya hukum apapun atas putusan Praperadilan tentang sah tidaknya penghentian penyidikan maupun penuntutan.

a. Upaya Hukum Praperadilan Pasca PERMA Nomor 4 Tahun 2016

Upaya hukum setelah masih bisa dilakukan lagi pada upaya hukum luar biasa yaitu Peninjauan kembali, karena dalam proses upaya hukum banding serta kasasi perkara

terbanding meskipun telah diputus, tetapi belum memperoleh kekuatan hukum tetap. Maka dari itu guna meninjau kembali perkara yang akan diputus serta demi mendapatkan kekuatan hukum tetap, diadakan lah proses Peninjauan Kembali. Alasan yang digunakan sebagai dasar pertimbangan karena belum dapat dipastikan secara konkrit dalam pemeriksaannya, namun demikian dalam proses peninjauan kembali digunakan alasan pertimbangan hukum dalam menentukan putusan.

Alasan dasar diajukannya upaya hukum peninjauan kembali, Pada KUHAP terhadap putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap adalah setelah perkara diputus ditemukan bukti baru yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara direriksa di Pengadilan sudah ada, tetapi belum ditemukan. Akan tetapi melihat pada dasarnya, dalam hal ini lazim ketika putusan yang dimohonkan upaya hukum peninjauan kembali yang memperoleh kekuatan hukum tetap, serta Hakim yang bersangkutan terdapat kekeliruan yang nyata. Permohonan peninjauan kembali putusan perkara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan, apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui perkaranya berdasarkan bukti-bukti yang dinyatakan palsu, serta ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan waktu perkaranya, jika telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih daripada yang dituntut, mengenai suatu bagian tuntutan belum diputus, pada tingkatannya pengadilan bertentangan dengan lain, adanya kesalahan yang nyata.

Peninjauan kembali yang dimintakan kepada Mahkamah Agung setelah semua upaya hukum biasa telah tertutup untuk dilakukan, bisa dimintakan peninjauan kembali terhadap semua pengadilan negeri, pengadilan tinggi, maupun Mahkamah Agung. Namun demikian pula terhadap putusannya dapat diajukan upaya hukum Peninjauan kembali, setelah putusan Mahkamah Agung tersebut telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam hal ini, mempunyai kekuatan hukum tetap berarti telah dibacakan putusan pengadilan. Pada vonis terhadap terdakwa didepan sidang terbuka untuk umum, dan ditandai pula dengan telah diberitahukannya secara dah putusan pengadilan tersebut kepada terdakwa. Maka pada saat berjalannya proses pengajuan Peninjauan Kembali, baik terhadap putusannya tidak dapat diajukan lagi apabila putusan pengadilan menyatakan bebas (*vrijspraak*) dan lepas dari segala tuntutan (*onslag rehts vervolging*).

Alasan dapat diajukannya suatu upaya hukum Peninjauan Kembali ketika sudah ditemukan bukti baru (*novum*), keadaan inilah yang menjadi dasar landasan diajukannya peninjauan kembali yang mempunyai sifat dan kualitas menjadi dugaan yang kuat. Sebagaimana jika keadaan tersebut diketahui bisa dikemukakan pada waktu persidangan, bisa

menjadi alasan untuk menjatuhkan putusan bebas dari segala tuntutan hukum. Ketika keadaan baru telah diketahui pada waktu persidangan, serta putusan yang menyatakan kepada tuntutannya tidak dapat diterima maupun dapat dijadikan sebagai penerapan ketentuan pidana tersebut. Secara undang-undang tidak menyebutkan yang lebih diutamakan antara pihak-pihak yang mengajukan peninjauan kembali, karena peninjauan kembali bukan hak substitusi. Pada intinya putusan praperadilan terhadap upaya hukum peninjauan kembali dalam perkaranya, karena pemohon mengajukan peninjauan kembali serta permohonan terhadap putusan pengadilan yang belum berkekuatan hukum tetap. Permohonan peninjauan kembali dinyatakan ditolak ketika Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan upaya hukum peninjauan kembali diajukan oleh pemohon yang tidak beralasan. Disebabkan permohonan peninjauan kembali tidak didukung fakta serta keadaan yang merupakan alasan, maka menjadi dasar permohonan peninjauan kembali, begitu pula disebabkan pada alasan permohonan peninjauan kembali itulah yang tidak sesuai alasan-alasan yang mempunyai fakta hukum.

Pada putusan yang menyatakan permohonan itu dikabulkannya peninjauan kembali, ketika permohonan pada Mahkamah Agung membenarkan alasan-alasan permohonan peninjauan kembali, maka Mahkamah Agung akan membatalkan putusan yang sudah dimohonkan peninjauan kembali, kemudian memeriksa dan memutus sendiri perkaranya. Di dalam KUHAP juga mengatur yang dapat berupa putusan bebas, putusan lepas dari segala tuntutan hukum, menolak tuntutan jaksa jika alasan-alasan permohonan dibenarkan oleh Mahkamah Agung. Dan jika alasan permohonan tidak dibenarkan maka permintaan peninjauan kembali akan ditolak oleh Mahkamah Agung. Dengan adanya permintaan banding, segala sesutau tentang perkara tersebut beralih menjadi tanggung jawab Pengadilan Tinggi khususnya banding. Dalam peralihan tanggung jawab tersebut sejak permintaan banding diajukan serta sepanjang permintaan banding tersebut tidak dicabut kembali baik secara bentuk barang bukti, penahanan yang beralihpun menjadi tanggung jawab Peradilan tingkat banding.

Maka adanya akibat hukum yang timbul karena permintaan banding itu, menyebabkan hilangnya hak untuk eksekusi putusan, jika ada permintaan banding pada putusan yang menjadi tidak bisa diterima. Permohonan banding yang dilekatkan dengan memori banding tidak bisa menghalangi pemeriksaan perkara pada tingkat banding.

Meskipun pada pemeriksaan tingkat banding tidak selalu terikat pada isi memori banding tersebut, maka berwenanglah untuk yang mengesampingkan permohonannya. Namun demikian, berdasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-IX/2011 sudah menghapus hak banding pada Penyidik maupun Penuntut Umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 ayat (2) KUHAP sehingga terhadap putusan praperadilan tidak dapat lagi dimintakan upaya hukum banding. Kembali lagi seperti sudah dijelaskan pada PERMA Nomor 4 Tahun 2016, pada pasal 1 menyebutkan, peraturan yang mengatur tentang larangan pengajuan peninjauan kembali terhadap putusan praperadilan. Terdapat juga sebuah makna yang berlaku bagi warga negara yang menuntut ganti-rugi akibat kriminalisasi serta kepada korban yang salah tangkap lewat mekanisme gugatan praperadilan yang bilamana ada hal baru dilakukan rehabilitasi setelah dirinya dinyatakan korban kriminalisasi. Pasal 3 PERMA Nomor 4 tahun 2016:

- (1) Putusan Praperadilan tidak dapat diajukan peninjauan kembali.
- (2) Permohonan peninjauan kembali terhadap praperadilan dinyatakan dapat diterima dengan penetapan ketua Pengadilan Negeri dan berkas perkara tidak dikirim ke Mahkamah Agung.
- (3) Penetapan Ketua Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat diajukan upaya hukum.

Pasal 4 PERMA Nomor 4 tahun 2016:

- (1) Mahkamah Agung berwenang untuk melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman, termasuk Praperadilan.
- (2) Wewenang Mahkamah Agung dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap Praperadilan meliputi:
 - a. mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim dalam menjalankan tugas Praperadilan.
 - b. meminta keterangan tentang teknis pemeriksaan Praperadilan; dan
 - c. memberi petunjuk, teguran, atau peringatan yang dipandang perlu terhadap putusan Praperadilan yang meyimpang secara fundamental.

Selanjutnya akan sedikit menarik pada penjelasan diatas, ketika Hakim memutuskan lagi bersifat yang memberi rasa aman pada mana yang kerap disalahgunakan bisa jadi secara putusan itu sendiri, karena jika diputusnya dengan mengatas namakan institusinya sehingga menjadi produk hukum dari institusi itu sendiri, maka memang tidak bisa dibatalkan. Jadi menghindarkan sikap semena-mena pada praktik peradilan, karena dapat dikenakan sanksi dari Mahkamah Agung selaku penegak hukum dengan membawa etia para mejelisnya. Akan tetapi berkenaan dengan itu dapat terjadi kejanggalan sebagaimana PERMA tersebut disamakan dengan Undang-undang dalam KUHAP, dalam Pasal 5 PERMA Nomor 4 Tahun 2016 yakni dinyatakan bahwa hal-hal yang diatur secara khusus

dalam peraturan ini, tetap diberlakukan ketentuan hukum acara pidana yang berlaku. Kemudian, pada Pasal 6 PERMA Nomor 4 Tahun 2016 dinyatakan bahwa dengan berlakunya Peraturan Mahkamah Agung ini, SEMA Nomor 4 tahun 2014 tentang pemberlakuan hasil pleno kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan, khususnya mengenai peninjauan kembali terhadap putusan Praperadilan dalam hal ditemukan indikasi penyelundupan hukum, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Dan pada Pasal 7 PERMA Nomor 4 tahun 2016 dinyatakan Peraturan Mahkamah Agung ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Dari PERMA ini terdapat permasalahan tentang larangan upaya hukum Peninjauan Kembali atau PK atas putusan Praperadilan. Berdasarkan Pasal 83 ayat (1) KUHAP, putusan Praperadilan tidak dapat diajukan ke Pengadilan Tinggi. Putusan yang hanya dapat diajukan putusan akhirnya ke Pengadilan Tinggi, bisa disebut juga upaya hukum Banding, yang diatur pada Pasal 83 ayat (2) KUHAP, adalah putusan yang terkait sah tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan. Setelah Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan nomor 65/PUU-IX/2011 yang menyatakan bahwa Pasal 83 ayat (2) KUHAP bertentangan dengan konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sehingga dapat suatu kesimpulan bahwa seluruh putusan Praperadilan itu sudah tidak dapat lagi diajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi.

Mengingat penjelasan sebelumnya, Mahkamah Agung sudah memutuskan bahwa putusan Praperadilan dapat diajukan Peninjauan Kembali dengan alasan bahwa masih terdapat penyeundupan hukum. Akan tetapi pada aturan ini, lalu pada kelanjutannya PERMA ini seolah-olah dianulir bahwa alasannya terdapat perbedaan penafsiran mengenai penyelundupan hukum ini. Maka atas ketentuan-ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa putusan Praperadilan tidak dapat diajukan upaya hukum lagi. Alasan Mahkamah Agung mengeluarkan PERMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang larangan bagi putusan praperadilan dilakukan upaya hukum banding, kasasi, maupun peninjauan kembali. Karena sudah memenuhi unsur keadilan bagi masyarakat, khususnya PERMA ketika terjadi ketidakadilan maka masyarakat akan tetap mencari keadilan, maka dari itu dibutuhkan kepastian hukum. Begitu juga Mahkamah Konstitusi secara tertata serta bersifat final dan mengikat. Namun demikian, bahwa Mahkamah memiliki tatanan hirarkinya yang urutannya dari bawah yaitu Pengadilan tingkat pertama adalah Pengadilan Negeri, kemudian Pengadilan Tinggi

hingga yang tertinggi yaitu Mahkamah Agung.

Maka dari itu pada masyarakat pencari keadilan mendapat upaya hukum bagi mereka yang merasa tidak puas serta merasa dirugikan atas putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan tingkat pertama yaitu Pengadilan Negeri, kemudian dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi dan sampai pada tingkat Mahkamah Agung. Kemudian Pengadilan yang berada di Mahkamah Agung tersebut dimaksudkan bilamana ada kesalahan atas putusan yang dikeluarkan oleh hakim tingkat pertama dapat dikoreksi oleh pengadilan yang lebih tinggi pada proses upaya hukum. Mahkamah Agung menyatakan melarang putusan Praperadilan dilakukan upaya hukum yang merupakan suatu tindakan yang membatasi upaya hukum tersebut. Kemudian memperhatikan langkah Mahkamah Agung yang mencoba menjadikan putusan yang ada di bawahnya akan jadi suatu putusan yang sifatnya berakhir dan mengikat seperti putusan Mahkamah Konstitusi. Tapi tetap pada konsekuensinya bahwa Praperadilan dilakukan oleh hakim tunggal. Memungkinkan kesalahan yang dilakukan oleh hakim bisa saja terjadi, karena tidak ada hakim anggota yang membantu memeriksa, megadili, serta memutus obyek praperadilan. Bahkan dalam beberapa kesalahan yang biasa salah satunya disebut dengan istilah *error in person*. Praperadilan adalah suatu hal yang wajar dan tak ada lagi yang harus ditakuti selama proses penyidikan ketika ada upaya paksa yang dilakukan didasarkan kepada aturan dalam KUHAP. Tidak semuanya praperadilan itu dimenangkan oleh tersangka yang mana adalah pihak yang mengajukan. Melalui proses persidangan dalam pemeriksaan Praperadilan pastinya akan ada pertimbangan berdasarkan fakta hukum.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Akibat hukum terhadap obyek Praperadilan Pasca dibentuknya PERMA Nomor 4 tahun 2016, telah ditemukan kaidah hukum baru, bahwa “penetapan tersangka, penyitaan dan penggeledahan” juga termasuk sebagai obyek Praperadilan. Selaras dengan perluasan Obyek Praperadilan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014. Ditentukannya tidak ada upaya hukum kembali atas putusan praperadilan sebagaimana diatur dalam PERMA Nomor 4 Tahun 2016 tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan, pada dasarnya untuk menghindarkan persidangan Praperadilan yang berlarut-larut.

2. Saran

Dengan demikian rekomendasi yang ditawarkan adalah akibat hukum terhadap obyek

Praperadilan pasca PERMA No 4 tahun 2016, inilah yang harus menjadi dasar hukum dalam menetapkan status tersangka pada seseorang, karena dengan aturan yang berkepastian hukum. Maka dari itu dengan adanya peraturan yang final dan mengikat pada proses Praperadilan akan menjadi jaminan keadilan bagi para pencari keadilan. Selain itu upaya hukum terhadap Putusan Praperadilan tentang larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan, dengan adanya aturan ini maka kedepan yang harus menjadi dasar hukum hakim praperadilan, agar tidak berlarut-larut upaya hukum dalam pemeriksaan praperadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Hartono, *Penyidikan Dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta 2010;
- Jur Andi Hamzah. *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008;
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005;
- Kadri Husin, & Budi Rizki Husin, *Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2016;
- Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana;
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 65/PUU-IX/2011;
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 21/PUU-XII/2014;
- Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016 Tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan;

**PERLINDUNGAN HUKUM
PEMEGANG JAMINAN KEBENDAAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 67/PUU-XI/2013**

Bintang Aulia Utama, Tri Sadini Prasatinah Usanti

bintangauliahutama@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

There is an adagium that the material guarantees holder have an absolute right to be enforced when juxtaposed with individual guarantees holder. Decision of the Constitutional Court number 67 / PUU-XII / 2013 laid down the payment of wages of workers should take precedence of payment when juxtaposed with the payment of creditors separatis and state claim rights. Based on the decision of the Constitutional Court above, it can be concluded that material rights are not always absolute. It is a big question about the existence of a material right that can be upheld when compared to individual guarantor holders.

Keyword : *Material Guarantees Holder, Constitutional Court Decision, labor wages*

Abstrak

Terdapat suatu *adagium* bahwa pemegang jaminan kebendaan memiliki hak yang mutlak dapat ditegakkan apabila disandingkan dengan pemegang jaminan perorangan. Putusan mahkamah konstitusi nomor 67/PUU-XII/2013 meletakkan pembayaran upah buruh harus didahulukan pembayarannya apabila disandingkan dengan pembayaran kreditor separatis dan hak tagih Negara. Berdasarkan putusan mahkamah konstitusi di atas, dapat disimpulkan bahwa hak kebendaan tidak selalu bersifat mutlak. Menjadi pertanyaan besar tentang eksistensi *adagium* hak kebendaan yang dapat ditegakkan bila dibandingkan dengan pemegang jaminan perorangan.

Kata Kunci : Pemegang Jaminan Kebendaan, Putusan Mahkamah Konstitusi, Upah Buruh.

PENDAHULUAN

Terdapat suatu *adagium*¹ bahwa pemegang jaminan kebendaan memiliki hak yang mutlak dapat ditegakkan apabila disandingkan dengan pemegang jaminan perorangan.² Dapat ditegakkan, dalam hal ini adalah mendapatkan posisi awal untuk dilakukan pembayaran atau pelunasan utangnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Trisadini Prasastinah Usanti dalam bukunya: “perjanjian jaminan kebendaan melahirkan hak kebendaan yang bersifat mutlak dalam arti dapat dipertahankan terhadap siapapun juga.”³ Suatu keadaan bahwa hak perorangan dan hak pemegang *prevelege* lebih kuat apabila dibandingkan dengan hak kebendaan yang dimiliki oleh pemegang jaminan kebendaan. Hal ini dilihat dengan beberapa contoh kasus di Indonesia, bahwa pemegang jaminan kebendaan tidak dapat menegakkan haknya karena terdapat hal-hal lain, seperti dalam kasus korupsi, dalam perburuhan dan dalam kasus illegal logging.

Penelitian ini berfokus pada kasus perburuhan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013. Salah satu pasal dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003) yaitu Pasal 95 ayat (4) menyatakan; “Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan”. Berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (4) di atas, yang menyatakan bahwa upah dan hak-hak lainnya dari para pekerja/buruh merupakan utang yang “didahulukan” pembayarannya.

Berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang menempatkan hak-hak pekerja harus “didahulukan”, akan tetapi dalam praktik ditempatkan dalam posisi setelah pemenuhan hak negara dan para kreditor separatis, menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dalam penerapan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun

¹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (untuk selanjutnya disebut KBBI) adagium adalah pepatah; peribahasa: *sebuah -- Latin menyatakan “Ubi societas ibi justicia”*, artinya di mana ada masyarakat dan kehidupan di sana ada hukum (keadilan).

² J. Andy Hartanto, *Hukum Jaminan Dan Kepailitan*, LaksBang Justisia, Surabaya, 2015, hal. 35.

³ Trisadini Prasastinah Usanti, dkk, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*, Revka Petra Media, Jakarta, 2016, hal. 17.

2003. Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 67/PUU-XI/2013 mendudukan pembayaran upah buruh harus didahulukan dari kreditor separatis dan hak tagih Negara.

Dari pemaparan mengenai putusan mahkamah konstitusi di atas, dapat disimpulkan bahwa hak kebendaan tidak selalu bersifat mutlak. Pemegang jaminan kebendaan yang semestinya menjadi prioritas utama dalam hal pembayaran utang tidak menempati posisinya. Sesuai dengan asas *droit de preference* yang dianut dalam Pasal 1133 BW seharusnya pihak yang memiliki jaminan kebendaan mendapatkan pelunasan terlebih dahulu. Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut (1) *Ratio decidendi* putusan mahkamah konstitusi yang mendudukan pemegang jaminan kebendaan tidak dapat menegakkan haknya dan (2) Kedudukan hukum pemegang jaminan kebendaan pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa ratio legis dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang mendudukan pemegang jaminan kebendaan sehingga tidak dapat menegakkan haknya serta untuk menganalisa perlindungan hukum dan kedudukan hukum pemegang jaminan kebendaan pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis dalam rangka pengembangan cakrawala pemahaman dan pendalaman pengetahuan mengenai terjadinya peristiwa bahwa hak kebendaan tidak selalu bersifat mutlak, terjadi *relativering* hak kebendaan apabila dihadapkan dengan hak hak perorangan tertentu. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dalam melakukan transaksi penjaminan di Indonesia. Masyarakat baik kreditor dan debitor nantinya dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat mengetahui perlindungan hukum yang tepat dan dapat mereka peroleh dalam suatu akta dalam hal terjadi melemahnya hak kebendaan. Bagi perusahaan pembiayaan dan perbankan, diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan sebuah pengertian, dimana hak kebendaan tidak selalu bersifat

mutlak. Ketika dihadapkan beberapa hal tertentu maka akan terjadi suatu pergeseran kedudukan perusahaan pembiayaan dan perbankan sebagai kreditor dalam hal ini kreditor *preference*.

3. Metode Penelitian

Tipe Penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku dan berhubungan dengan perlindungan hukum pemegang jaminan kebendaan pasca putusan mahkamah konstitusi nomor 67/PUU-XII/2013. Pendekatan yang digunakan yaitu : Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), Pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan Pendekatan kasus (*case approach* yaitu berasal dari peraturan perundang-undangan dan putusan mahkamah konstitusi nomor 67/PUU-XII/2013 serta peraturan lainnya yang terkait dengan pemegang jaminan kebendaan dan perburuhan, dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku teks hukum, jurnal, skripsi, tesis, disertasi, berita internet yang relevan dengan objek penelitian. Sehingga dapat mendukung, membantu, melengkapi, dan membahas masalah-masalah yang timbul dalam penelitian ini. Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah dengan cara mencari dan mengumpulkan bahan hukum yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam tesis ini.

PEMBAHASAN

1. *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi yang Mendudukkan Pemegang Jaminan Kebendaan Tidak dapat Menegakkan Haknya

Adapun duduk perkara dalam putusan Mahkamah Konstitusi, yakni:

- (i) Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan pasal 28d ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pekerja:
- (ii) Pasal 95 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Bertentangan Dengan Pasal 28d (2) Undang-Undang Dasar 1945 karena berpotensi

menimbulkan pelanggaran hak pekerja untuk memperoleh perlakuan yang adil dan layak secara hukum

1.1 Kajian Hukum Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Hakim melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 didasarkan dengan beberapa pertimbangan hukum atau *ratio decidendi*:

1. Aspek subjek hukum yang melakukan perjanjian

Pertimbangan hakim dalam putusan ini melihat bahwa dalam aspek subjek hukum, perjanjian gadai, hipotik, dan fidusia serta perjanjian tanggungan lainnya, merupakan perjanjian yang dilakukan oleh subjek hukum, yaitu pengusaha dan pemodal, yang secara sosial ekonomis para pihak tersebut dapat dikonstruksikan sama. Terlebih lagi pemodal, yang boleh jadi adalah pengusaha juga. Sebaliknya, perjanjian kerja merupakan perjanjian yang dilakukan oleh subjek hukum yang berbeda, yaitu pengusaha dan pekerja/buruh. Pengusaha dan pekerja/buruh, secara sosial ekonomis tidaklah sejajar.

2. Aspek objek perjanjian

Bahwa dalam aspek objek, perjanjian gadai, hipotik, fidusia, dan perjanjian tanggungan lainnya yang menjadi objeknya adalah properti. Sementara itu, perjanjian kerja yang menjadi objeknya adalah tenaga atau keterampilan (jasa) dengan imbalan jasa dalam kerangka untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup bagi diri dan keluarga pekerja/buruh, sehingga antara keduanya dalam aspek ini memiliki perbedaan yang mendasar, yaitu properti dan manusia.

3. Aspek risiko

Bahwa dalam aspek risiko, bagi pengusaha risiko merupakan bagian dari hal yang wajar dalam pengelolaan usahanya, selain keuntungan dan/atau kerugian. Sementara itu, bagi pekerja/buruh upah merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarganya, sehingga menjadi tidak tepat manakala upah pekerja/buruh tersebut menduduki peringkat yang lebih rendah dari pada pengusaha

dalam hal ini kreditor. Untuk memperjelas pembahasan kajian putusan Mahkamah Konstitusi pada bab ini maka penulis akan membagi menjadi sub subbab.

1.2 Hak Publik dan Hak Privat Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Majelis Hakim dalam dalam proses pertimbangan dan analisis permohonan para pemohon secara eksplisit (tersirat) meletakkan hak buruh sebagai hak yang harus didahulukan (hak publik) dari hak mendahului *kreditor preference* (hak privat). Perlu dijelaskan terlebih dahulu mengenai perbedaan hak publik dan hak privat serta penggolannya bagi buruh maupun *kreditor preference*.

Hak publik merupakan hak yang lahir dari hukum publik. Hal ini selaras dengan pendapat Soeroso, ia memisalkan hak publik adalah hak bangsa atau kemerdekaan dan kedaulatan seperti yang tersebut dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) dan hak pemerintah untuk memungut pajak dari rakyatnya.⁴ Hukum Publik adalah hukum yang mengatur hubungan antara warga negara dengan negara beserta alat-alat perlengkapan negara.⁵

Sedangkan hak privat merupakan hak yang lahir dari hukum privat. Hal ini sejalan dengan pendapat Soeroso, dimana ia memisalkan bahwa hak privat merupakan hak yang lahir dari Hak atas kekayaan, yakni hak yang dapat dihargai dengan uang (*op geld waardeerbare rechten*) yang terdiri dari hak kebendaan (*zakelijke rechten*) dan hak atas benda immaterial (*rechten op immaterieele goederen*).⁶ Terakhir, hak privat juga dapat timbul dari hak kebendaan dan hak atas benda immaterial. Dari penjelasan tersebut diatas dapat dikatakan bahwa hak kebendaan merupakan hak privat. Hak kebendaan merupakan hak yang timbul akibat adanya sebuah perjanjian kebendaan. Hal ini sejalan

⁴ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2001, Hal 280.,

⁵ <https://apaperbedaan.com/hukum-publik-dan-hukum-privat/> terakhir diakses pada tanggal 16 Desember 2017 Pukul 10.00 WIB

⁶ Soeroso, *Op.Cit*, Hal. 285.

dengan pendapat Trisadini, bahwa hak yang dilahirkan dari perjanjian kebendaan adalah hak kebendaan.⁷

Majelis Hakim dalam putusannya meletakkan hak buruh harus lebih diutamakan dalam pembayaran apabila dibandingkan dengan pembayaran utang Kreditor Separatis. Kedua peraturan perundang undangan yang mengatur mengenai buruh maupun kreditor separatis meletakkan keduanya pada posisi untuk dilakukan pembayaran terlebih dahulu. Terjadi perbenturan hak, antara hak buruh⁸ yang bersifat publik dengan hak kreditor separatis yang bersifat privat. Hal vital yang harus menjadi perhatian pemerintah adalah perlindungan hukum terhadap pembayaran upah buruh. Jadi atas apa yang telah diuraikan di atas maka apabila dibandingkan dengan hak kreditor separatis yang bersifat privat, hak buruh yang sudah sepantasnya didahulukan.

1.3 Keadilan Distributif dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Mejelis hakim dalam pertimbangannya hanya melihat buruh sebagai pihak yang harus dilindungi haknya apabila disandingkan dengan kreditor separatis. Layaknya sebuah alat, maka hukum sudah sepantasnya memiliki tujuan. Gustav RadBruch dalam Satjipto Rahardjo⁹ mengemukakan 3 tujuan hukum, yakni kepastian, keadilan dan kegunaan. Ketiganya tidak mungkin berjalan secara beriringan. Ketika salah satu dari tujuan hukum dikedepankan maka yang lain akan tergeser. Hal ini sejalan dengan pendapat sidharta :

Keadilan dan Kepastian adalah dua nilai aksiologis di dalam hukum. Wacana filsafat hukum sering mempersoalkan kedua nilai ini seolah-olah keduanya merupakan antinomi, sehingga filsafat hukum dimaknai sebagai pencarian atas keadilan yang berkepastian atau kepastian yang berkeadilan.¹⁰

Pertama, mengenai kepastian Hukum, dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, maka norma yang tadinya kabur (dalam hal ini Pasal 95 ayat (4)

⁷ Trisadini Prasastinah Usanti, *Op.Cit*, Hal. 17.,

⁸Hak buruh berdasarkan Pasal 1149 BW dikategorikan sebagai hak prevelege yang harus didahulukan pembayarannya.

⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, Hal 19.

¹⁰ Sidharta, *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Bunga Rampai Komisi Yudisial, Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan*, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2010, Hal. 3

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003) menjadi jelas. Dalam hal ini tercapailah tujuan hukum yang pertama.

Kedua mengenai, keadilan hukum, Karakteristik nilai keadilan Putusan Mahkamah Konstitusi yang tercermin hanya sebatas keadilan prosedural dan substansif tanpa menginginkan keadilan distributif. Selanjutnya, mengenai keadilan distributif, Thomas Aquinas (dalam Agus Yudha Hernoko) mengemukakan bahwa

Keadilan “distributif” pada dasarnya merupakan penghormatan terhadap person manusia (*acceptio personarum*) dan keluruhannya. Dalam keadilan distributif, keadilan dan kepatutan (*equity*) tidak tercapai semata mata dengan penetapan nilai yang aktual melainkan juga atas dasar kesamaan antara satu hal dengan hal yang lainnya.¹¹

Mengacu pada teori keadilan distributif yang dikemukakan oleh Thomas Aquinas tersebut di atas, maka terdapat poin penting yang dapat diambil yakni “imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata”. Peneliti sepakat dengan putusan hakim yang meletakkan hak buruh harus lebih dikedepankan dari pada hak kreditor separatis. Namun berdasarkan teori keadilan distributif, para pihak baik buruh maupun kreditor separatis telah melakukan pencapaian yang sama rata. Dari sudut pandang kreditor separatis, ia telah mengucurkan sejumlah dana dengan sebuah jaminan. Sedangkan dari sudut pandang buruh, ia telah melakukan kewajibannya yakni melakukan suatu pekerjaan dengan tenaganya. Maka kedua belah pihak harus mendapatkan keadilan. Hakim Mahkamah Konstitusi hendaknya juga memperhatikan fakta tersebut di atas.

Dari pemaparan di atas dapat dikatakan bahwa tujuan hukum yang kedua yakni keadilan, tidak tercapai. Dalam hal ini kreditor separatis tidak lagi menjadi subjek hukum yang mendapatkan pembayaran terlebih dahulu. Terlihat bahwa kepastian hukum dan keadilan hukum tidak dapat berjalan beriringan.

1.4 Penafsiran dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

¹¹ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, Hal. 49.

Hakim selalu berhadapan pada peristiwa konkret, konflik atau kasus yang harus diselesaikan atau dipecahkannya dan untuk itu perlu proses untuk menggali dan menemukan hukumnya. Namun penemuan hukum tersebut tidak serta merta dapat dilakukan dengan mudah, Ahmad Rifai dalam bukunya menegaskan bahwa:

Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutuskan suatu perkara yang dihadapkan kepadanya, pertama-tama harus menggunakan hukum tertulis terlebih dahulu, yaitu peraturan perundang-undangan, tetapi kalau peraturan perundang-undangan tersebut ternyata tidak cukup atau tidak tepat dengan permasalahan dalam suatu perkara, maka barulah hakim akan mencari dan menemukan sendiri hukumnya dari sumber-sumber hukum yang lain seperti yurisprudensi, doktrin, traktat, kebiasaan atau hukum tidak tertulis.¹²

Terdapat beberapa pendapat mengenai metode penemuan hukum ini dengan mendasarkan pada pandangan masing-masing para ahli. Sudikno Mertokusumo dalam bukunya membedakan metode penemuan hukum menjadi tiga, yaitu metode interpretasi (penafsiran hukum), metode argumentasi, dan metode eksposisi (kontruksi hukum).¹³

Salah satu metode penemuan hukum adalah penafsiran. Penafsiran hukum yang kental terasa dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 adalah penafsiran secara sistematis.

Mengenai Penafsiran Sistematis, Sudikno Mertokusumo mendefinisikan penafsiran sistematis yakni menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau keseluruhan sistem hukum, menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum.¹⁴ Lebih lanjut Soeroso mengemukakan bahwa penafsiran sistematis adalah suatu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal-pasal yang lain dalam suatu peraturan perundang undangan yang bersangkutan atau pada peraturan perundang-undangan lainnya.¹⁵

¹² Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 25.

¹³ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit*, hal. 56.

¹⁴ *Ibid*, Hal. 58.

¹⁵ R. Soeroso, *Op.Cit*, Hal 102.,

Penafsiran sistematis dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 tercermin dari pertimbangan hakim, yakni :

- a. Bahwa berdasarkan Pembukaan UUD 1945, tujuan negara ini dibentuk, antara lain, adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum [vide Pembukaan UUD 1945 alinea keempat]. Pasal-pasal UUD 1945 mengatur lebih lanjut tujuan tersebut, yaitu menentukan secara konstitusional hak setiap orang untuk hidup serta hak mempertahankan hidup dan kehidupannya [vide Pasal 28A] dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja [vide Pasal 28D ayat (2)] serta menentukan secara konstitusional bahwa hak untuk hidup dan hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- b. Bahwa politik hukum pembentukan UU 13/2003 adalah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang secara khusus terkait ketenagakerjaan adalah untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual.

Dalam hal ini hakim menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau keseluruhan sistem hukum, yakni UUD 1945 dan politik hukum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Indonesia sebagai penganut paham negara kesejahteraan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, harus mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Termasuk didalamnya buruh dan kreditor separatis. Berbicara mengenai buruh maka menyangkut hajat hidup buruh yang berjumlah lebih dari satu. Berbeda halnya dengan kreditor separatis yang mayoritas merupakan perusahaan pembiayaan, perbankan dan lain lain. Sehingga dari beberapa pertimbangan hukum di atas, hakim meletakkan hak buruh dalam pembayaran upah lebih didahulukan dari pembayaran utang kreditor.

2. Kedudukan Hukum Pemegang Jaminan Kebendaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013.

2.1 Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi 67/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 tentang pengujian Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 dengan UUD 1945 menimbulkan suatu akibat hukum. Berikut beberapa akibat hukum putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 :

a. Bergesernya kedudukan kreditor sebagai pihak yang harus didahulukan

Seperti dikatakan di awal bahwa terdapat sebuah adagium yang menyatakan bahwa pemegang jaminan kebendaan memiliki hak yang mutlak dapat ditegakkan apabila disandingkan dengan pemegang jaminan perorangan.¹⁶ Hal ini perlu dijadikan sebuah koreksi dimana bukan saja hak perorangan, dengan Putusan Mahkamah Konstitusi maka Kreditor *preference* tak lagi menegakkan haknya terhadap buruh. Putusan Mahkamah Konstitusi meletakkan kreditor *preference* sebagai pihak atau subjek hukum yang pembayaran utangnya dilakukan apabila telah terjadi pembayaran upah kepada buruh.

b. Bergesernya Hak Tagih Negara dan Pembayaran Bea lelang

Salah satu amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 berbunyi “pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah...”. Dengan adanya, putusan tersebut di atas maka pembayaran upah buruh lebih didahulukan daripada hak tagih negara dan kantor lelang. Apabila disusun menjadi sebuah urutan pembayaran dalam hal terjadinya pailit maka akan menjadi sebagai berikut :

1. Upah buruh (Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013)
2. Pajak, biaya lelang, biaya perkara (Pasal 1139.1 dan Pasal 1149.1 BW)
3. Hak tagih terhadap negara dan badan badan hukum publik (Pasal 1137 BW)
4. Biaya yang telah dikeluarkan untuk penyelamatan benda (pasal 1139.4) jo. Pasal 1150 BW)

¹⁶ J. Andy Hartanto, *Op Cit.*, hal. 35.

5. Penyewa diberikan hak istimewa terhadap hak yang digadaikan (Pasal 1142 BW)
 6. Piutang yang diistimewakan atas kapal (Pasal 316 jo. Pasal 318 KUHDagang)
 7. Kreditor pemegang jaminan kebendaan
- c. Terjadi pengurangan hak kebendaan

Terdapat suatu keadaan dimana hak kebendaan yang mempunyai ciri-ciri unggul menjadi melemah dan menampakkan ciri-ciri hak perorangan¹⁷, hal ini disebut *relativering* hak kebendaan. Selain melemahnya hak kebendaan terdapat suatu keadaan dimana hak perorangan yang mempunyai sifat relatif menjadi menguat dan menampakkan sifat-sifat hak kebendaan¹⁸, hal ini disebut *verzakelijking* hak perorangan.

Konsepsi *relativering* hak kebendaan terjadi apabila perbenturan hak kebendaan dan hak kebendaan. Hak kebendaan yang dimaksud adalah hak kebendaan benda bergerak yang tak terdaftar. Hal ini sejalan dengan pendapat Trisadini dimana hak kebendaan benda bergerak berbenturan dengan hak kebendaan benda bergerak maka terjadi *relativering* hak kebendaan karena didukung adanya Pasal 1977 BW.¹⁹

Konsepsi dari *verzakelijking* hak perorangan terjadi apabila perbenturan hak perorangan dan hak perorangan. Hal ini sejalan dengan pendapat Trisadini dimana hak perorangan berbenturan dengan hak perorangan dalam kondisi normal kedudukannya adalah sama, akan tetapi jika didalamnya terdapat unsur perbuatan melanggar hukum maka hak perorangan menjadi menguat karena di dukung Pasal 1365 BW.²⁰

Dari kedua konsep tersebut di atas, maka kurang tepat apabila perbenturan hak kebendaan yang dimiliki oleh pemegang jaminan kebendaan dengan hak *privelege* yang dimiliki oleh buruh dikategorikan sebagai *relativering* maupun *verzakelijking*. Terlihat bahwa perbenturan hak yang terjadi adalah hak kebendaan berbenturan dengan hak *privelege*.

¹⁷ Trisadini Prasastinah Usanti, *Op.Cit*, Hal. 27.,

¹⁸ *Ibid*, Hal. 27.,

¹⁹ *Ibid*, Hal. 33.,

²⁰ *Ibid*, Hal. 34

Dalam hal ini terjadi pengurangan hak kebendaan sehingga pemegang jaminan kebendaan tidak dapat menegakkan haknya. Pengurangan Hak kebendaan tercermin dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, yakni terdapat hak kebendaan yang melemah. Melemah tidak menyebabkan posisinya sama dengan hak perorangan maupun hak *prevelege*. Hanya saja apabila berbenturan dengan pembayaran upah buruh maka pembayaran kepada pemegang jaminan kebendaan dilakukan setelah upah buruh dibayarkan. Selanjutnya mengenai, menguatnya hak perorangan. Buruh bukan termasuk hak perorangan karena berdasarkan Pasal 1149 BW, buruh dikategorikan sebagai hak *privelege*. Konsekuensi ada pengurangan atau melemahnya hak kebendaan, maka terdapat suatu peristiwa menguatnya hak. Posisi buruh yang sebelumnya berada dibawah hak pemegang jaminan kebendaan, berubah menguat dan menunjukkan hak kebendaan. Bahkan dapat dikatakan berubah menguat melebihi hak kebendaan.

2.2 Bentuk Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Jaminan Kebendaan Terkait Relativering Hak Kebendaan.

Terdapat dua jenis perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum prefentif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum prefentif merupakan perlindungan hukum yang ada dan bersifat mencegah suatu peristiwa hukum yang akan merugikan para pihak. Dalam hal ini maka perlindungan hukum prefentif bagi kreditor separatis dapat dilakukan dalam perjanjian terutama pada fase pra kontraktual. Para pihak baik kreditor maupun debitor harus memperhatikan baik kewajiban dan hak sesuai proporsinya. Hal ini sejalan dengan pendapat Agus Yudha Hernoko dimana asas proporsionalitas merupakan asas yang melandasi atau mendasari pertukaran hak dan kewajiban para pihak sesuai proporsi atau bagiannya dalam seluruh proses kontraktual.²¹

Pada fase pra kontraktual dimana dalam hal ini perjanjian atau akta dalam tahap penyusunan sangat dimungkinkan untuk menambahkan suatu klausul.

Penambahan klasula asuransi dapat menjadi perlindungan hukum prefentif bagi kreditor separatis. Hal ini sejalan dengan pendapat Agus Yudha Hernoko, pencantuman

²¹ Agus Yudha Hernoko, *Op.Cit.*, hal. 87.

klausul asuransi merupakan sikap antisipatif bank untuk meminimalisir potensi kerugian bank maupun kerugian nasabah debitur.²² Bentuk dari asuransi tersebut di atas adalah asuransi kredit. Adapun objek pertanggungan pada asuransi kredit adalah risiko timbulnya kerugian yang dialami oleh BankUmum/Lembaga Pembiayaan Keuangan karena adanya kredit macet dari debitur.²³ Selanjutnya Risiko yang dapat dijamin pada asuransi kredit adalah risiko yang timbul karena Debitur dinyatakan dalam keadaan insolvent dan untuk itu harus memenuhi salah satu dari hal-hal berikut :

- a. Debitur dinyatakan pailit oleh Pengadilan Negeri yang berwenang;
- b. Debitur dikenakan likuidasi berdasarkan keputusan Pengadilan yang berwenang dan untuk itu telah di tunjuk likuidatur.
- c. Debitur, sepanjang bukan Badan Hukum ditempatkan dibawah pengampunan.²⁴

Dalam hal ini ada sejumlah harga yang dibayarkan pada perusahaan asuransi dalam jangka waktu tertentu. Diharapkan, apabila nantinya terjadi peristiwa seperti tersebut di atas, mmaka perusahaan asuransi dapat mengganti kerugian yang dialami oleh pemegang jaminan kebendaan yang besarnya seimbang dengan jumlah asuransinya.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Ratio Decidendi dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdiri dari 3 aspek. *Pertama*, aspek subjek hukum, *kedua*, Aspek objek perjanjian dan *Ketiga*, Aspek risiko. Terjadi perubahan kedudukan pemegang jaminan kebendaan terkait relativering hak kebendaan yang timbul akibat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013. Pembayaran upah buruh lebih didahulukan jika dibandingkan dengan kreditor separatis. Bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang jaminan kebendaan yakni dengan penambahan klausul asuransi yang dapat menjamin risiko yang akan timbul.

²² *Ibid*, Hal. 202.,

²³ *Ibid*.,

²⁴ *Ibid*.,

2. Saran

Rekomendasi yang ditawarkan adalah Bagi pejabat yang berwenang, baik notaris maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah, atas dasar permintaan para pihak, penambahan klausula mengenai penggantian objek jaminan kebendaan merupakan salah satu klausul yang harus diperhatikan. Hal ini merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum prefentif bagi para pihak dalam perjanjian dalam hal ini kreditor. Sehingga apabila terjadi kasus serupa, akta pejabat berwenang yang mencantumkan klausul tersebut menjadi perlindungan bagi para pihak.

DAFTAR BACAAN

- Andy, Hartanto J., *Hukum Jaminan Dan Kepailitan*, LaksBang Justisia, Surabaya, 2015;
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2014;
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007;
- Raharjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000;
- Soeroso, R., *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2001;
- Usanti, Trisadini Prasastinah, dkk, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*, Revka Petra Media, Jakarta, 2016;
- Yudha, Hernoko Agus, *Hukum Perjanjian: Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014;
- Burgerlijk Wetboek, Staatsblaad 1847 No.23*;
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah;
- Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara 1996 – 62);
- Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara 1999 – 168);
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara 2003 – 39);
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara 2003 – 98);

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara 2004 – 131);

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (Lembaran Negara 2004 – 6).

TANGGUNG GUGAT RUMAH SAKIT BM DAN TIM DOKTER ATAS TINDAKAN PEMBIUSAN TOTAL DI PERGELANGAN TANGAN TN YANG BERAKIBAT SYARAF JARINGAN TANGAN MATI DAN MEMBUSUK SEHINGGA DUA JARI HARUS DIAMPUTASI

Stevie Maggie Santoso
StevieMaggie123@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

When a person needs a medical action the person will go to the hospital or the doctor's office to ask for help in handling the health constraints he is facing. But if such medical action harms the patient for any mistakes, omissions or lack of prudence, then the need to provide legal protection against the patient who loses the medical treatment. The results of the study show BM Hospital and the team of doctors accountable to the TN, because: BM Hospital is legally responsible for all losses caused by negligence made by health personnel, ie doctors working in the hospital, based on Article 46 of the House Law Pain and Article 1367 KUHPer. The team of BM Hospital physicians is legally responsible for providing four injections of anesthesia that are not in accordance with professional standards, standard operating procedures, and not referring patients to other doctors who have better skills or abilities, pursuant to Article 51 of the Medical Practice Law.

Keywords: *Liability, Hospital, Medical Actions*

Abstrak

Ketika seseorang memerlukan tindakan medis maka orang tersebut akan pergi ke Rumah Sakit atau tempat praktek dokter untuk meminta pertolongan dalam menangani kendala kesehatan yang sedang dihadapinya. Tetapi apabila tindakan medis tersebut merugikan pasien atas kesalahan, kelalaian atau kurangnya kehati-hatian, maka perlunya memberikan perlindungan hukum terhadap pasien yang mendapatkan kerugian dari tindakan medis tersebut. Hasil penelitian menunjukkan Rumah Sakit BM dan tim dokter bertanggung gugat terhadap TN, karena: Rumah Sakit BM bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan yaitu tim dokter yang bekerja di Rumah Sakit tersebut, berdasarkan Pasal 46 UU Rumah Sakit dan Pasal 1367 KUHPer. Tim dokter Rumah Sakit BM bertanggung jawab secara hukum karena memberikan suntikan pembiusan sebanyak empat kali yang tidak sesuai dengan standar profesi, standar prosedur operasional, dan tidak merujuk pasien ke dokter lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, berdasarkan Pasal 51 UU Praktik Kedokteran.

Kata Kunci: Tanggung Gugat, Rumah Sakit, Tindakan Medis

PENDAHULUAN

Seorang pasien wanita berinisial TN berusia 37 tahun diduga menjadi korban malpraktik di Rumah Sakit yang berinisial Rumah Sakit BM di Bandung. Dugaan malpraktik ini berawal dari operasi kuret yang dijalannya 2015 lalu. Saat itu TN mengalami keguguran sehingga harus menjalani operasi kuret. Saat operasi akan dimulai TN diberi empat kali suntikan pembiusan, alasannya diberikan suntikan ke empat karena suntikan pembiusan pertama hingga ketiga tidak berdampak apapun kepada TN. Setelah suntikan keempat TN baru mulai tidak sadarkan diri. Operasi dilakukan dan berjalan lancar, namun saat mulai sadar TN merasa sakit di bagian lengannya lalu tangannya diberi boorwater. Khususnya di bagian sekitar pergelangan tangan bekas lokasi suntikan yang keempat, ketika TN masih mengeluh kesakitan pada pergelangan tangannya, dokter rumah sakit BM memberikan keterangan bahwa sakitnya pergelangan tangan hanya sebatas efek biusan. Ketika TN menanyakan mengenai penggunaan boorwater yang di kompreskan pada tangannya, Berdasarkan keterangan yang dia dapat bahwa obat tersebut sudah dilarang sejak 1999 lalu.

Sejak saat operasi itu telah selesai TN sering memeriksakan rasa sakit pada pergelangan tangannya, TN melakukan kontrol untuk memeriksakan rasa sakitnya ke Rumah Sakit BM. Oleh Rumah Sakit BM dirujuk ke Rumah Sakit Immanuel, Oleh dokter di Immanuel diperiksa dan dokter kaget kenapa tangannya sangat dingin. Seiring berjalannya waktu tangan kanannya semakin parah, sehingga pada 7 Februari 2017 jari telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan harus diamputasi, karena syaraf jaringan tangan TN sudah mati dan membusuk yang mengharuskan pihak Rumah Sakit Immanuel mengambil tindakan amputasi.

Atas kejadian tersebut TN melayangkan gugatan kepada Rumah Sakit BM melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) kota Bandung didampingi Himpunan Lembaga Konsumen Indonesia (HLKI), Jalan Mastraman, Kota Bandung, Selasa tanggal 4 April 2017. Sementara itu, Ketua himpunan HLKI Firman Turmantara mengatakan sudah mencoba membantu TN menyelesaikan masalah ini pada 31 Maret 2017 dengan dilakukannya mediasi yang dihadiri pihak Rumah Sakit dan TN, namun tidak menemui titik

temu. Kemudian 1 April 2017 pihaknya juga mencoba memediasi agar masalahnya segera selesai, namun pihak Rumah Sakit tidak datang.¹

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung gugat rumah sakit BM dan tim dokter atas tindakan pembiusan total di pergelangan tangan TN yang berakibat syaraf jaringan tangan mati dan membusuk sehingga dua jari harus diamputasi.

2. Manfaat Penelitian

Dari segi teoritik penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum kenotariatan. Dari segi praktis, diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman bagi Pemerintah, Majelis Kehormatan Notaris, Notaris dan aparat Penegak Hukum serta warga masyarakat terhadap tanggung gugat rumah sakit BM dan tim dokter atas tindakan pembiusan total di pergelangan tangan TN yang berakibat syaraf jaringan tangan mati dan membusuk sehingga dua jari harus diamputasi.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum yang bertujuan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul didalamnya, sehingga hasil yang akan dicapai kemudian adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang diajukan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).² Metode analisis bahan hukum didasarkan pada bahan hukum primer berupa perundangan-undangandikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistim kartu catatan (*card sistem*), baik dengan kartu ikhtisiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat

¹<https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-3464926/kehilangan-ibu-jari-dan-telunjuk-tina-gugat-rs-bersalin-di-bandung>, Diakses pada tanggal 14 mei 2017, pukul 20.00

²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, Hal. 113.,

asli penulis); Kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan); serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).

PEMBAHASAN

Wanita berinisial TN menjalani operasi kuret di Rumah Sakit BM karena mengalami keguguran yang mengharuskan menjalani operasi kuret. Hal tersebut memberikan tugas kepada Rumah Sakit BM untuk memberikan pelayanan kesehatan terhadap TN karena berdasarkan tugas dan fungsi Rumah Sakit yang di atur dalam Pasal 5 huruf a UU Rumah Sakit, yaitu: “Penyelenggaraan pelayanan pengobatan, pemulihan kesehatan sesuai dengan standar pelayanan Rumah Sakit”, hal ini memberikan arti bahwa Rumah Sakit BM termasuk sebagai salah satu penyelenggara pelayanan kesehatan yang harus mengutamakan kegiatan pengobatan, pemulihan terhadap pasiennya berdasarkan peran, tugas dan fungsi Rumah Sakit.

Rumah Sakit BM juga memiliki kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan yang aman dan bermutu terhadap TN sesuai dengan ketentuan Pasal 29 ayat 1 huruf b UU Rumah Sakit, yaitu: “Memberikan pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, antidiskriminasi, dan efektif dengan mengutamakan kepentingan pasien sesuai dengan standar pelayanan Rumah Sakit”.

Tim dokter Rumah Sakit BM saat melaksanakan operasi kuret terhadap TN, telah melakukan perjanjian *transaksi terapeutik* terlebih dahulu. *Transaksi terapeutik* merupakan perjanjian antara dokter dengan pasien, berupa hubungan hukum yang melahirkan hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak.³ Perjanjian tersebut yaitu TN meminta bantuan medis terhadap dirinya yang mengalami keguguran dan dokter di Rumah Sakit BM menerima perjanjian tersebut dan mendapatkan persetujuan oleh TN untuk melakukan tindakan medis yang diperlukan terhadap TN.

Dalam hukum perikatan sebagaimana diatur dalam KUHPerdara, dikenal adanya dua macam perjanjian, yaitu:

1. *Inspanningsverbintenis*, yakni perjanjian upaya, artinya kedua belah pihak yang berjanji berdaya upaya secara maksimal untuk mewujudkan apa yang diperjanjikan.
2. *Resultaatverbintenis*, yakni suatu perjanjian bahwa pihak yang berjanji akan

³ Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, Hal. 11-13.

memberikan suatu resultaat, yaitu suatu hasil yang nyata sesuai dengan apa yang diperjanjikan.⁴

Dalam perjanjian TN dengan dokter Rumah Sakit BM meskipun perjanjian tersebut adalah perjanjian upaya (*Inspanningsverbintenis*), dan upaya dalam perjanjian TN dengan dokter telah terlaksana pada operasi kuret yang bertujuan untuk melakukan tindakan medis bagi TN yang mengalami keguguran. Dari tindakan yang diawali dengan suntikan pembiusan untuk terlaksananya operasi tersebut, timbul sebuah kerugian fisik yang di luar dari tujuan TN yang datang untuk menjalani operasi kuret tetapi mendapatkan kerugian di luar dari tujuan yang di perjanjikan yaitu pada telunjuk dan ibu jari tangan kanannya.

Dokter tidak dapat menolak dan melepas tanggung jawab dengan alasan sudah berdaya usaha dengan dasar memakai perjanjian *Inspanningsverbintenis*. Memang benar dokter melakukan segala tindakan medis dengan berdaya upaya semaksimal mungkin, apabila usaha yang dilakukannya tersebut di bawah standar profesi dan standar prosedur operasional maka dokter tersebut tidak dapat menjadikan alasan berdaya upaya bila telah melakukan kelalaian atau ketidak hati-hatian yang berkaitan dengan kemampuan dan keahlian yang kurang baik dalam melakukan tindakan medik tersebut.

Tim dokter yang melakukan tindakan operasi terhadap TN haruslah dokter yang memiliki suatu keilmuan dan kompetensi sesuai dengan Pasal 1 ayat (11) UU Praktik Kedokteran, yaitu: “Profesi kedokteran atau kedokteran gigi yang dilaksanakan berdasarkan suatu keilmuan, kompetensi yang diperoleh melalui pendidikan yang berjenjang, dan kode etik yang bersifat melayani masyarakat”.

Tim dokter yang menangani TN harus memperhatikan dan melaksanakan tindakan operasi tersebut sesuai dengan standar profesi, dan standar prosedur operasional berdasarkan ketentuan Pasal 50 huruf b UU Praktik Kedokteran, yaitu: “Memberikan pelayanan medis menurut standar profesi dan standar prosedur operasional”, Penjelasan Pasal 50 UU Praktik Kedokteran dapat di artikan bahwa, yang dimaksud dengan Standar Profesi adalah “batasan kemampuan (*knowledge, skill and professional attitude*) minimal yang harus dikuasai oleh seorang individu untuk dapat melakukan kegiatan profesionalnya pada masyarakat secara mandiri yang dibuat oleh organisasi profesi”. yang dimaksud dengan standar prosedur

⁴ *Ibid.*,

operasional adalah suatu perangkat instruksi/langkah-langkah yang dibakukan untuk menyelesaikan suatu proses kerja rutin tertentu. Standar prosedur operasional memberikan langkah yang benar dan terbaik berdasarkan konsensus bersama untuk melaksanakan berbagai kegiatan dan fungsi pelayanan yang dibuat oleh sarana pelayanan kesehatan berdasarkan standar profesi”.

Memahami standar profesi yang menjadi ukuran terhadap tim dokter Rumah Sakit BM, maka tim dokter memiliki batasan kemampuan yang di bawah dari standar profesi dalam hal pengetahuan disertai kemampuan dalam melakukan tindakan pembiusan, yang pada pelaksanaannya standar prosedur operasionalnya tidak memberikan langkah yang benar dengan dilakukannya suntikan pembiusan sebanyak empat kali tersebut yang tidak tepat dan akurat dalam melaksanakannya.

Dokter Rumah Sakit BM dalam melakukan tindakan pembiusan saat operasi kuret terhadap TN mempunyai kewajiban melakukan tindakan tersebut dengan standar yang telah di tentukan pada Pasal 51 huruf a UU Praktik Kedokteran, yaitu: “Memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien”.

Apabila dokter yang menangani TN dalam melakukan suntikan pembiusan tersebut tidak mampu melakukan pembiusan dengan benar harus di alihkan kepada dokter lain yang lebih ahli dalam melakukan pembiusan, hal ini sesuai dengan pasal 51 huruf b UU Praktik Kedokteran, yaitu: “Merujuk pasien ke dokter atau dokter gigi lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, apabila tidak mampu melakukan suatu pemeriksaan atau pengobatan”.

Pasal 51 huruf b UU Praktik Kedokteran menunjukkan bahwa tindakan tim dokter Rumah Sakit BM tidak mempunyai keahlian atau kemampuan yang baik dalam melakukan tindakan pembiusan tersebut, seharusnya dokter tersebut tidak meneruskannya saat merasa tidak mampu dan mengganti dokter yang lebih ahli dalam bidangnya untuk melakukan suntikan pembiusan tersebut.

TN sebagai pasien memiliki hak mendapatkan pelayanan yg bermutu dan efektif di Rumah Sakit BM sesuai dengan Pasal 32 huruf d UU Rumah Sakit, yaitu: “Memperoleh layanan kesehatan yang bermutu sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur

operasional”. Hak TN sebagai pasien berdasarkan Pasal 32 huruf e UU Rumah Sakit, yaitu: “Memperoleh layanan yang efektif dan efisien sehingga pasien terhindar dari kerugian fisik dan materi”, maka dari Pasal 32 huruf e UU Rumah Sakit ini dapat dikatakan bahwa TN datang ke Rumah Sakit BM bertujuan untuk melakukan operasi kuret tetapi ada kerugian fisik lain yang timbul disaat proses operasi tersebut berlangsung akibat dari pelayanan yang tidak efektif dan efisien saat terjadinya suntikan pembiusan tersebut.

Pada saat operasi kuret tersebut dilaksanakan tim dokter Rumah Sakit BM melakukan tindakan yang diluar standar profesinya yaitu memberikan pembiusan sebanyak empat kali yang merugikan pergelangan tangan TN. Ketika operasi tersebut selesai TN merasakan lengannya kesakitan khususnya di bagian sekitar pergelangan tangan bekas lokasi suntikan pembiusan yang keempat.

Karena ada kerugian fisik yang diperoleh oleh TN, yang awalnya hanya ingin melakukan tindakan operasi kuret saat keguguran tetapi mendapatkan kerugian akibat dari kesalahan dokter yang melakukan pembiusan sebanyak empat kali, mengakibatkan jari tangan TN harus di amputasi. Dari kasus TN ini dapat di katakan tindakan dokter tersebut telah melakukan perbuatan melawan hukum yang dapat di mintakan tanggung gugat terhadap tim dokter dan Rumah Sakit BM.

TN dapat mengajukan gugatan kepada Rumah Sakit BM dan tim dokter yang telah melakukan tindakan medis tersebut berdasarkan hak pasien Pasal 32 huruf q UU Rumah Sakit yaitu: “Menggugat dan/atau menuntut Rumah Sakit apabila Rumah Sakit diduga memberikan pelayanan yang tidak sesuai dengan standar baik secara perdata ataupun pidana”. TN dapat menggugat Rumah sakit BM dan tim dokter dengan dasar gugatan perbuatan melanggar hukum karena telah merugikan dirinya sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 1365 KUHPperdata yaitu: “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menimbulkan kerugian itu, untuk mengganti kerugian tersebut”.

Karena kasus ini di akibatkan oleh dokter tidak melakukan sesuai standar profesi, tidak memberikan suntikan pembiusan secara benar dan mengakibatkan TN harus mengamputasi jarinnya, maka berdasarkan Pasal 1366 KUHPperdata “Seseorang harus

bertanggung jawab tidak hanya karena kerugian yang dilakukannya dengan sengaja, tetapi juga karena kelalaian atau kurang berhati-hati”.

Rumah Sakit BM turut bertanggung jawab atas tindakan tim dokter yang berada di bawah pengawasan dan bekerja untuk Rumah Sakit BM tersebut, hal ini berdasarkan Pasal 1367 KUHPerdara, yaitu: “Seseorang harus memberikan pertanggungjawaban tidak hanya atas kerugian yang ditimbulkan dari tindakannya sendiri, tetapi juga atas kerugian yang ditimbulkan dari tindakan orang lain yang berada dibawah pengawasannya”. Dikaitkan dengan Pasal 46 UU Rumah Sakit yaitu: “Rumah Sakit bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan di Rumah Sakit”.

Rumah Sakit BM turut bertanggung jawab atas kelalaian yang dilakukan oleh tim dokternya dikaitkan dengan prinsip *Vicarious Liability* yaitu tanggung gugat yang timbul akibat kesalahan yang dibuat oleh bawahannya. Rumah sakit BM turut bertanggung jawab karena adanya hubungan personalia dan mutu pengobatan yang dilakukan oleh tim dokter di Rumah Sakit BM, antara lain:

- a. Tanggung jawab terhadap personalia
Hal ini berdasarkan hubungan “majikan-karyawan”. Hubungan ini, dahulu bersifat universal dan negara kita sampai kini masih berlaku berdasarkan KUH Perdata Pasal 1366 jo 1365 jo 1367. Di dalam tanggung jawab ini termasuk seluruh karyawan yang bekerja di rumah sakit.
- b. Tanggung jawab profesional terhadap mutu pengobatan atau perawatan
Hal ini berarti bahwa tingkat pemberian pelayanan kesehatan, baik oleh dokter maupun oleh perawat dan tenaga kesehatan lainnya harus berdasarkan ukuran standar profesi. Dengan demikian, maka secara yuridis rumah sakit bertanggung jawab apabila ada pemberian pelayanan “*cure and care*” yang tidak lazim atau dibawah standar.⁵

Unsur-unsur yang dapat dipakai sebagai dasar pengajuan tuntutan perbuatan melawan hukum adalah sebagai berikut:

- a. Ada perbuatan melawan hukum;
- b. Ada kerugian;
- c. Ada hubungan kausalitas antara perbuatan melawan hukum dan kerugian;
- d. Ada kesalahan.⁶

⁵ Cecep Triwibowo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Nuha Medika, Yogyakarta, 2014, Hal. 65.

⁶ Anny Isfandyarie, *Tanggung Jawab Hukum dan sanksi bagi dokter buku I*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006, Hal. 11.

Dari unsur-unsur diatas bersifat kumulatif yang artinya harus terpenuhi semuanya, apabila tidak terpenuhi salah satu tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum. Pengajuan tuntutan perbuatan melanggar hukum terhadap tim dokter Rumah Sakit BM memenuhi unsur-unsur perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yaitu:

1. Ada perbuatan melanggar hukum, tim dokter Rumah Sakit BM melakukan pelanggaran hukum yaitu pelanggaran standar profesinya sebagai dokter yang tidak melakukan dengan benar, tidak berbuat dengan teliti saat melakukan suntikan pembiusan dengan pengetahuan dan keahlian yang harus dimilikinya karena tindakan pembiusan merupakan suatu keahlian sesuai dengan pendidikan yang harus dilaksanakan sesuai dengan standar profesi, standar prosedur operasional dan juga melanggar hak pasien dari kerugian fisik yang timbul dari akibat tindakan tersebut.
2. Ada kerugian, kerugian yang timbul yaitu materil dan imateril, kerugian materil yaitu TN telah kehilangan keuntungan penyembuhan terhadap dirinya yang awalnya mengeluarkan biaya untuk operasi kuret, namun mendapatkan kerugian fisik lainnya pada telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan akibat dari suntikan pembiusan operasi, TN mengeluarkan biaya kontrol, pengobatan yang dijalannya untuk tangannya sehingga mengeluarkan biaya yang cukup banyak dan biaya dilakukannya amputasi terhadap jari telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan, terhalangnya pekerjaan yang menggunakan fungsi jari dalam mencari mata pencahariannya.

Kerugian imateril yaitu kerugian kehilangan bagian jari telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan yang tidak dapat di kembalikan seperti semula, kesenangan hidup dimana jari telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan kehilangan fungsi dalam melakukan segala kegiatannya sehari-harinya, timbul rasa tidak percaya diri sebagai wanita yang tidak memiliki jari telunjuk, ibu jari di sebelah tangan kanannya.

3. Ada hubungan kausalitas antara perbuatan melawan hukum dan kerugian, yaitu akibat dari kelalaian tim dokter Rumah Sakit BM yang tidak sesuai standar profesi pada saat dilakukannya suntikan pembiusan, mengakibatkan seiring berjalannya waktu syaraf jaringan tangan TN mati dan membusuk sehingga jari telunjuk dan ibu jari tangan sebelah kanan harus diamputasi.
4. Ada Kesalahan, kesalahan dari tim dokter Rumah Sakit BM yaitu kelalaian melaksanakan tugasnya yang tidak sesuai dengan standar profesi, standar prosedur operasional, memberikan suntikan pembiusan yang berulang kali sebanyak empat kali pada saat operasi kuret.

Dengan demikian yang bertanggung gugat atas kerugian yang di alami oleh TN adalah Rumah Sakit BM dan tim dokter mengingat Rumah Sakit adalah instansi pelayanannya dan tim dokter merupakan tenaga kesehatan yang bekerja di dalam Rumah Sakit tersebut. Bentuk tanggung jawabnya berupa ganti rugi terhadap pasien sebagai korban dari kelalaian tim dokter pada saat melakukan pelayanan medis.

Secara teoritis penggantian kerugian terhadap TN oleh Rumah Sakit BM dan tim dokter sebagai akibat dari suatu perbuatan melawan hukum dikelompokkan ke dalam dua bagian, yaitu kerugian materil dan immateril. Kerugian materil adalah kerugian yang nyata diderita oleh pemohon, yaitu berupa nilai nominal uang yang telah dipakai oleh pihak pasien TN selama membayar biaya pengobatan, kontrol dan amputasi. Kerugian immateril adalah kerugian atas manfaat yang kemungkinan akan diterima oleh pemohon di kemudian hari atau kerugian dari kehilangan keuntungan yang mungkin diterima oleh pemohon di kemudian hari, yaitu kerugian setelah diamputasinya ada perasaan malu kehilangan jari telunjuk dan ibu jari tangan kanannya, tidak dapat lagi melakukan pekerjaannya secara maksimal saat menggunakan peran jari telunjuk dan ibu jari, tidak dapat melakukan hobi yang menggunakan peran jari telunjuk dan ibu jari, serta kegiatan lainnya.

SIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Rumah Sakit BM bertanggung jawab secara hukum terhadap semua kerugian yang ditimbulkan atas kelalaian yang dilakukan oleh tenaga kesehatan yaitu tim dokter yang

bekerja di Rumah Sakit tersebut, berdasarkan Pasal 46 UU Rumah Sakit dan Pasal 1367 KUHPer. Tim dokter Rumah Sakit BM bertanggung jawab secara hukum karena memberikan suntikan pembiusan sebanyak empat kali yang tidak sesuai dengan standar profesi, standar prosedur operasional, dan tidak merujuk pasien ke dokter lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, berdasarkan Pasal 51 UU Praktik Kedokteran. Perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh tim dokter Rumah Sakit BM memenuhi unsur-unsur berdasarkan Pasal 1365 KUHPer.

2. Saran

Rekomendasi yang ditawarkan adalah Rumah Sakit dan dokter harus menjaga mutu dan kualitas pelayanan terhadap pasien, agar pasien mendapatkan pelayanan yang aman, bermutu, efektif, efisien, sesuai dengan kebutuhan medis, terhindar dari kerugian fisik dan materi. Masyarakat dalam memilih institusi pelayanan kesehatan, harus memilih tempat yang memiliki pelayanan yang baik, terpercaya dan profesional.

DAFTAR PUSTAKA

- Ameln, Fred, *Kapita Selekta Hukum Kedokteran*, Grafikatama Jaya, Jakarta, 2011;
- Chazawi, Adami, *Malapraktik Kedokteran*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016;
- Isfandyarie, Anny, *Tanggung Jawab Hukum dan Sanksi bagi Dokter Buku 1*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006;
- Koeswadji, Hermin Hadiati, *Hukum Kedokteran*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998;
- Komalawati, Veronika, *Peranan Informed Consent Dalam Transaksi Terapeutik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002;
- Nasution, Bahder Johan, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Rineka Cipta, Jakarta, 2013;
- Supriadi, Wila Chandrawila, *Hukum Kedokteran*, Mandar Maju, Bandung, 2001;
- Triwibowo, Cecep, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Nuha Medika, Yogyakarta, 2014;

Marianus, J. Gaharpung, *Hand Out Hukum Kesehatan*, Fakultas Hukum Universitas Surabaya;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;

<https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-3464926/kehilangan-ibu-jari-dan-telunjuk-tinagugat-rs-bersalin-di-bandung>, diakses tanggal 14 Mei 2017, pukul 20.05;

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt546814ab747dc/tugas-majelis-kehormatan-etik-kedokteran-dan-majelis-kehormatan-disiplin-kedokteran-indonesia>, Diakses pada tanggal 25 Nov 2017, pukul 21.00.

**PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN
DI BIDANG KESEHATAN KERJA
SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI BURUH**

Dimas Karnadi Sofian

dimofoyan@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

The number of problems in the field of labor that is not completed ie one of them with the non-fulfillment of occupational health for workers by employers. As a result, labor is threatened with work-related diseases that are not experienced directly but gradually. In this regard, the government is obliged to provide protection to workers by conducting labor inspection in the field of occupational health. Thus, workers rights in occupational health can be met by employers. Occupational health is one of the important factors to create a conducive business world. In order to support it, the role of government is expected to be more leverage in conducting labor inspection in the field of occupational health. So that the government immediately issued the regulation of labor inspector in the field of occupational health in addition to providing adequate facilities in the supervision process.

Keywords : *Labor Inspection, Occupational Health, Legal Protection*

Abstrak

Banyaknya persoalan di bidang peburuhan yang tak kunjung selesai yakni salah satunya dengan tidak dipenuhinya kesehatan kerja bagi buruh oleh pengusaha. Akibatnya, buruh terancam terkena penyakit akibat kerja yang tidak dialami secara langsung tetapi secara perlahan-lahan. Mengenai hal ini, pihak pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan terhadap buruh dengan melakukan pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja. Sehingga, hak buruh di bidang kesehatan kerja dapat dipenuhi oleh pengusaha. Kesehatan kerja adalah salah satu faktor penting terciptanya dunia usaha yang kondusif. Demi menunjang hal tersebut maka peran pemerintah diharapkan akan lebih maksimal dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan bidang kesehatan kerja. Sehingga pemerintah segera menerbitkan peraturan pelaksana pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja disamping diberikannya fasilitas yang memadai dalam proses pengawasan tersebut.

Kata Kunci : Pengawasan Ketenagakerjaan, Kesehatan Kerja, Perlindungan Hukum

PENDAHULUAN

Riwayat hukum perburuhan dimulai dengan zaman perbudakan, yaitu di mana orang yang memiliki budak menyuruh budak ini melakukan pekerjaan untuk kepentingan dan di bawah pimpinan si pemilik tersebut. Pada zaman perbudakan ini, orang yang melakukan pekerjaan di bawah pimpinan orang lain, yaitu para budak, tidak mempunyai hak apapun. Bahkan hak atas hidupnya juga tidak. Mereka hanya memiliki kewajiban melakukan pekerjaan, kewajiban menuruti segala perintah, menuruti semua petunjuk dan aturan dari pihak pemilik-budak.¹

Banyaknya kasus yang menimpa buruh sehingga buruh dirugikan salah satu di antaranya yakni di bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3). Penyebabnya tidak lain karena standar Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) tidak dipenuhi oleh pengusaha. Pengusaha beranggapan jika mereka memberikan perhatian lebih terhadap kesejahteraan buruh, maka akan merugikan mereka dari segi biaya.

Di bidang Keselamatan Dan Kesehatan Kerja, tidak hanya keselamatan kerja saja yang penting, tetapi juga dipenuhinya fasilitas kesehatan kerja oleh pengusaha. Ini disebabkan penyakit yang ditimbulkan akibat kerja, tidak dialami secara langsung melainkan secara perlahan-lahan. Jika kesehatan kerja bagi buruh dipenuhi, secara tidak langsung juga akan menguntungkan bagi pengusaha. Bagi pengusaha, jika dipenuhi kesehatan kerja bagi buruh, maka akan tercipta suasana kerja yang kondusif sehingga akan menunjang pemasukan bagi perusahaan. Keadaan akan menjadi berbeda apabila buruh tidak mendapatkan pelayanan kesehatan. Kesehatan buruh dikhawatirkan akan terganggu dan akan membawa dampak negatif tidak hanya bagi buruh melainkan bagi perusahaan nantinya.

Faktor pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja juga perlu diperhatikan. Fungsinya sebagai alat kontrol untuk dijaminnya fasilitas kesehatan kerja oleh pengusaha. Badan pengawas ketenagakerjaan yang menangani masalah kesehatan kerja harusnya dapat berperan aktif dalam melakukan pengawasan. Untuk melaksanakan tugas pengawasan tersebut, jumlah pengawas yang sesuai dengan jumlah perusahaan yang diawasi akan mempermudah dalam menerapkan peraturan yang ada.

¹ Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, Cet. XII 1999, Hal 14.,

Perlindungan hukum bagi buruh di bidang kesehatan kerja diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja. Sebelum undang-undang tersebut ada, kesehatan kerja masih diatur secara umum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948. Kesehatan kerja dalam Undang Kerja Nomor 12 Tahun 1948 meliputi tempat kerja dan perumahan buruh. Pada Pasal 16 ayat 1 menyebutkan tempat kerja dan perumahan buruh yang disediakan oleh majikan harus memenuhi syarat-syarat kesehatan dan kebersihan. Sedangkan ayat 3 menyebutkan tentang faktor pengawasan yakni pegawai-pegawai pengawasan perburuhan yang ditunjuk oleh Menteri yang disertai urusan perburuhan berhak untuk memberi perintah-perintah tentang penjagaan kebersihan dan kesehatan dalam tempat kerja dan perumahan buruh yang disediakan oleh majikan.

Penyediaan fasilitas kesehatan kerja adalah hak bagi setiap buruh. Para buruh berhak untuk mendapatkan lingkungan kerja yang sehat untuk menghindarkan dirinya dari penyakit akibat kerja. Demi menunjang tersedianya fasilitas kesehatan kerja bagi buruh sangat dibutuhkan peranan dari pemerintah dalam hal pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja dalam upaya perlindungan hukum bagi buruh.

2. Manfaat Penelitian

Dari segi teoritik penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perburuhan. Dari segi praktis, diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman bagi Pemerintah, Pengusaha dan buruh terhadap pentingnya memberikan perlindungan hukum bagi buruh di bidang kesehatan kerja.

3. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum yang digunakan yakni penelitian *Doctrinal* dan penelitian *Theoretical*. Menurut Hutchinson, dalam buku Penelitian Hukum oleh Peter Mahmud Marzuki, *Doctrinal research: research which provides a systematic exposition of the rules governing a*

*particular legal category, analyses the relationship between rules, explain areas of difficulty and, perhaps, predicts future development.*²

Penelitian doktrinal digunakan untuk mendapatkan sebuah penjelasan yang sistematis mengenai aturan hukum yang mengatur mengenai pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja. Menurut Hutchinson, Metode penelitian *theoretical* yaitu suatu penelitian berusaha menggali sebuah pemahaman yang lebih sempurna mengenai dasar – dasar konseptual dari asas – asas hukum / akibat – akibat yang timbul dari demikian banyaknya aturan – aturan hukum dan prosedur – prosedur hukum yang mengatur sebuah bidang aktifitas hukum, dalam hal ini mengenai pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja.³

PEMBAHASAN

1. Pengawasan Ketenagakerjaan di Bidang Kesehatan Kerja

a. Pengertian Pengawasan Ketenagakerjaan

Pemerintah melalui pengawas perburuhan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1998 juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan perburuhan diberikan wewenang:⁴

1. Mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan ketenagakerjaan;
2. Mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerja dan keadaan perburuhan dalam arti yang seluas-luasnya guna membuat undang-undang dan peraturan perburuhan lainnya.
3. Menjalankan pekerjaan lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk menjamin pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan (Pasal 176 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003). Dengan demikian, sasaran pengawasan ketenagakerjaan adalah meniadakan atau memperkecil adanya pelanggaran Undang-Undang Ketenagakerjaan, sehingga proses hubungan industrial dapat berjalan dengan baik dan harmonis. Di samping sebagai upaya perlindungan buruh, pengawasan ketenagakerjaan memiliki tujuan sosial, seperti peningkatan kesejahteraan dan jaminan sosial buruh, mendorong kinerja dunia usaha, serta memperbaiki kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

² Yakub Adi Krisanto, *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Edisi April 2008, Hal. 79.,

³ *Ibid.*,

⁴ Lalu Husni, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, Hal. 115.,

Fungsi pengawasan ketenagakerjaan yaitu:

1. Mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Ketenagakerjaan.
2. Memberikan penerangan teknis dan nasihat kepada pengusaha dan buruh agar tercapainya pelaksanaan Undang-Undang Ketenagakerjaan secara efektif.
3. Melaporkan kepada pihak berwenang atas kecurangan dan penyelewengan Undang-Undang Ketenagakerjaan.

Secara operasional pengawasan ketenagakerjaan meliputi:

1. Sosialisasi norma ketenagakerjaan.
Sasaran kegiatan ini agar tercapai peningkatan pemahaman norma kerja bagi masyarakat industri, sehingga tumbuh persepsi positif dan mendorong kesadaran untuk melaksanakan ketentuan ketenagakerjaan secara proporsional dan bertanggung jawab.
2. Tahapan pelaksanaan pengawasan.
 - a. Upaya pembinaan (*preventive educatie*), yang ditempuh dengan memberikan penyuluhan kepada masyarakat industri, penyebarluasan informasi ketentuan ketenagakerjaan, pelayanan konsultasi dll.
 - b. Tindakan represif non yustisial, yang ditempuh dengan memberikan peringatan tertulis melalui nota pemeriksaan kepada pimpinan perusahaan apabila ditemui pelanggaran. Di samping juga memberikan petunjuk secara lisan pada saat pemeriksaan.
 - c. Tindakan represif yustisial, sebagai alternatif terakhir dan dilakukan melalui lembaga peradilan. Upaya ini ditempuh bila pegawai pengawasan sudah melakukan pembinaan dan memberikan peringatan tetapi pengusaha tetap tidak mengindahkan maksud pembinaan tersebut. Dengan demikian, pegawai pengawas sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) berkewajiban melakukan penyidikan dan menindaklanjuti sesuai dengan prosedur yang berlaku (KUHP).
3. Pengawasan ketenagakerjaan.

Pengembangan pengawasan ketenagakerjaan ditempuh dengan memberdayakan kelembagaan yang ada, seperti LKS bipartit di setiap perusahaan. Dalam hal ini peranan serikat buruh sangatlah strategis dalam membantu pengawasan pelaksanaan ketentuana

ketenagakerjaan di semua sektor. Di samping pula tumbuhnya LSM-LSM kiranya dapat didorong untuk melakukan kontrol secara tidak langsung. Mereka dapat mengkritisi setiap peristiwa pelanggaran ketentuan ketenagakerjaan yang merugikan buruh dan masyarakat. Program pelatihan juga perlu ditingkatkan dengan sasaran terciptanya pemahaman dan kesadaran hukum bagi semua pelaku hubungan industrial. Dengan kesadaran hukum berarti mereka tahu, kemudian mau dan mampu melaksanakan ketentuan ketenagakerjaan secara benar dan konsekwen⁵

Menurut Sendjun Manulang, Pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja dilaksanakan dan dilakukan oleh:

1. Pegawai pengawas keselamatan dan kesehatan kerja.
2. Ahli keselamatan dan kesehatan kerja.
3. Pengawas ketenagakerjaan terpadu.

Untuk pemeriksaan kesehatan kerja, dilakukan oleh dokter yang ditunjuk oleh pimpinan tempat kerja/perusahaan dan yang disetujui oleh departemen tenaga kerja.

Pelaksanaan pengawasan kesehatan kerja ditujukan kepada:

1. Tempat kerja, yaitu:
 - 1) Kebersihan dan perawatannya.
 - 2) Kondisi lingkungan kerja.
2. Proses kerja yaitu perlu diteliti bagaimana proses kerjanya dimulai dari gudang bahan baku, persiapan pengolahan, pengepakan sampai pendistribusian.
3. Buruh, yaitu perlu diperhatikan tentang:
 - 1) Alat pelindung diri.
 - 2) Sikap kerjanya.
 - 3) Jenis kelamin.
 - 4) Usia.
 - 5) Beban kerja.
 - 6) Gizi buruh.
4. Pelayanan kesehatan.
5. Fasilitas kesehatan.⁶

b. Konsep Kesehatan Kerja Bagi Buruh

1) Pengertian Kesehatan Kerja

⁵ Abdul khakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, 2007, Bandung, Hal. 207-211.,

⁶Sendjun H. Manulang, *Pokok Pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, Cet I 1990, Hal. 91.,

Menurut Iman Soepomo yang dimaksud dengan kesehatan kerja adalah aturan-aturan dan usaha-usaha untuk menjaga buruh dari kejadian atau keadaan perburuhan yang merugikan kesehatan dan kesesuaian dalam seseorang itu melakukan atau karena ia itu melakukan pekerjaan dalam satu hubungan kerja. Sedangkan mengenai tujuan dari kesehatan kerja yakni terletak di bidang kemasyarakatan (sosial), sementara orang menamakannya perlindungan sosial bagi buruh. Sebutan ini dipakainya untuk membedakannya dari usaha untuk memberikan kepada buruh suatu penghargaan yang cukup memenuhi keperluan hidup sehari-hari baginya beserta keluarganya⁷.

Menurut Sendjun H. Manulang dalam bukunya Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia, kesehatan kerja diartikan sebagai bagian dari ilmu kesehatan yang bertujuan agar buruh memperoleh keadaan kesehatan yang sempurna baik fisik, mental, maupun sosial sehingga memungkinkan dapat bekerja secara optimal.⁸

Selanjutnya, Lalu Husni menyebutkan tujuan kesehatan kerja, yaitu:⁹

1. Memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan buruh yang setinggi-tingginya baik fisik, mental maupun sosial.
2. Mencegah dan melindungi buruh dari gangguan kesehatan yang disebabkan kondisi lingkungan kerjanya.
3. Menyesuaikan buruh dengan pekerjaan atau pekerjaan dengan buruh.
4. Meningkatkan produktivitas buruh.

Selain pengertian diatas, P.K. Suma'mur menjelaskan kesehatan kerja yakni spesialisasi dalam ilmu kesehatan/kedokteran beserta prakteknya yang bertujuan agar buruh memperoleh derajat kesehatan setinggi-tingginya, baik fisik, atau mental, maupun sosial, dengan usaha-usaha preventif dan kuratif terhadap penyakit-penyakit atau gangguan-gangguan kesehatan yang diakibatkan faktor-faktor pekerjaan dan lingkungan kerja, serta penyakit-penyakit umum.¹⁰

2) Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kesehatan Kerja

⁷ Iman Soepomo, *Op Cit.*, Hal. 2.,

⁸ Sendjun H. Manulang, *Op Cit.*, Hal. 89.,

⁹ Lalu Husni, *Op Cit.*, Hal. 140.,

¹⁰ Suma'mur, P.K., *Hygiene Perusahaan dan Kesehatan Kerja*, Haji Masagung, Jakarta, Cet.VI 1988, Hal.

Suma'mur dalam bukunya *Hygiene Perusahaan dan Kesehatan Kerja* menjelaskan bahwa agar seorang buruh ada dalam keserasian sebaik-baiknya, yang berarti dapat terjamin keadaan kesehatan dan produktivitas kerja setinggi-tingginya, maka perlu ada keseimbangan yang menguntungkan dari faktor, yaitu:¹¹

1. Beban kerja.

Seorang buruh memiliki kemampuan dalam hubungannya dengan beban kerja. Mungkin diantara mereka lebih cocok untuk beban fisik, mental atau sosial. Namun sebagai persamaan umum, mereka hanya mampu memikul beban sampai taraf tertentu. Di samping itu ada beban yang dirasa optimal bagi seseorang.

Inilah maksud penempatan seorang buruh yang tepat pada pekerjaan yang tepat atau pemilihan buruh tersehat untuk pekerjaan yang tersehat pula. Derajat tepat suatu penempatan meliputi kecocokan pengalaman, keterampilan, motivasi dan lain-lain sebagainya.

2. Beban Tambahan Akibat Lingkungan Kerja.

Mengenai beban tambahan akibat lingkungan kerja, menurut Suma'mur, sebagai tambahan kepada beban kerja yang langsung akibat pekerjaan sebenarnya, suatu pekerjaan biasanya dilakukan dalam suatu lingkungan atau situasi yang berakibat beban tambahan pada jasmani dan rohani buruh. Terdapat 5 (lima) faktor penyebab beban tambahan yang dimaksud, yaitu:

- a. Faktor fisik yang meliputi penerangan, suhu udara, kelembaban, cepat rambat udara, vibrasi mekanis, radiasi dan tekanan udara.
- b. Faktor-faktor kimia, yaitu gas, uap, debu, kabut, "fume", asap, awan, cairan, dan benda padat.
- c. Faktor biologi, baik dari golongan tumbuhan atau hewan.
- d. Faktor fisiologis, seperti konstruksi mesin, sikap dan cara kerja.

Faktor mental-psikologis, yaitu suasana kerja, hubungan di antara buruh atau dengan pengusaha, pemilihan kerja dan lain-lain.

3. Kapasitas Kerja.

3) Penyakit Akibat Kerja

Apabila kesehatan kerja tidak dipenuhi oleh pengusaha, maka buruh terancam terkena penyakit akibat kerja. Dalam ruang atau di tempat kerja biasanya terdapat faktor-faktor yang menjadi sebab penyakit akibat kerja, yaitu¹²

a. Golongan fisik, seperti:

- 1) Suara, yang bisa menyebabkan pekak atau tuli.
- 2) Radiasi sinar-sinar *Ro* atau sinar-sinar radioaktif, yang menyebabkan antara lain penyakit susunan darah dan kelainan-kelainan kulit. Radiasi sinar inframerah

¹¹ *Ibid.*, Hal. 48-50.,

¹² *Ibid.*, Hal. 53-54.,

- bisa mengakibatkan katarak kepada lensa mata, sedangkan sinar ultraviolet menjadi sebab *conjunctivitis potoelectrica*.
- 3) Suhu yang terlalu tinggi menyebabkan *heat stroke*, *heat cramps* atau *hyperpyrexia*, sedangkan suhu-suhu yang rendah antara lain menimbulkan “frostbite”.
 - 4) Tekanan yang tinggi menyebabkan *caisson disease*.
 - 5) Penerangan lampu yang kurang baik misalnya menyebabkan kelainan indera penglihatan atau kesilauan yang memudahkan terjadinya kecelakaan.
- b. Golongan *chemis*, yaitu:
- 1) Debu yang menyebabkan *pneumoconoses*, diantaranya: *silicosis*, *asbestosis* dan lain-lain.
 - 2) Uap yang diantaranya menyebabkan *metal fume fever*, *dermatitis*, atau keracunan.
 - 3) Gas, misalnya keracunan oleh CO, H₂S, dan lain-lain.
 - 4) Larutan, yang misalnya menyebabkan dermatitis.
 - 5) Awan atau kabut, misalnya racun serangga (*insecticides*), racun jamur dan lain-lain yang menimbulkan keracunan.
- c. Golongan infeksi, misalnya oleh bibit penyakit *anthrax* atau *brucella* pada buruh-buruh penyamak kulit.
- d. Golongan fisiologis, yang disebabkan oleh kesalahan-kesalahan konstruksi mesin, sikap badan kurang baik, salah cara melakukan pekerjaan dan lain-lain yang kesemuanya menimbulkan kelelahan fisik, bahkan lambat laun perubahan fisik tubuh buruh.
- e. Golongan mental-psikologis, hal ini terlihat misalnya pada hubungan kerja yang tidak baik, atau misalnya keadaan membosankan monoton.

Gangguan–gangguan pada kesehatan dan daya kerja akibat berbagai factor dalam pekerjaan bisa dihindarkan, asal saja buruh dan pimpinan perusahaan ada kemauan baik untuk mencegahnya. Cara-cara mencegah gangguan tersebut adalah: ¹³

1. Substitusi, yaitu mengganti bahan yang lebih bahaya dengan bahan yang kurang bahaya atau tidak berbahaya sama sekali, misalnya *carbon-tetrachlorida*, diganti dengan *trichlor etilen* atau *ironshot* dipergunakan sebagai pengganti pasir pada pekerjaan *sandblasting*.
2. Ventilasi umum, yaitu mengalirkan udara sebanyak mungkin menurut perhitungan ke dalam ruang kerja, agar kadar dari bahan-bahan yang berbahaya oleh pemasukan udara ini lebih rendah dari pada kadar yang membahayakan, yaitu kadar NAB (Nilai Ambang Batas). NAB adalah kadar yang padanya atau di bawah dari padanya, apabila buruh-buruh menghirupnya 8 jam sehari, atau 5 hari seminggu, tidak akan menimbulkan penyakit atau kelainan.
3. Ventilasi keluar setempat *local exhausters*, ialah alat yang biasanya menghisap udara di suatu tempat kerja tertentu, agar bahan-bahan dari tempat-tempat tertentu itu yang membahayakan dihisap dan dialirkan keluar.

¹³ *Ibid.*, Hal. 52-53.,

4. Isolasi, yaitu mengisolasi operasi atau proses dalam perusahaan yang membahayakan, misalnya isolasi *mesian*, yang sangat hiruk, agar kegaduhan yang disebabkan turun dan tidak menjadi gangguan lagi. Contoh lain ialah pencampuran bensin dengan *tetra-etil* timah hitam.
5. Pakaian pelindung, misalnya: masker, kacamata, sarung tangan, sepatu, topi, pakaian dan lain-lain.
6. Pemeriksaan kesehatan sebelum kerja, yaitu pemeriksaan kesehatan kepada calon buruh untuk mengetahui apakah calon tersebut serasi dengan pekerjaan yang akan diberikan kepadanya, baik fisik maupun mentalnya.
7. Pemeriksaan berkala atau ulangan, untuk evaluasi, apakah faktor-faktor penyebab itu telah menimbulkan gangguan-gangguan atau kelainan-kelainan kepada tubuh buruh atau tidak.
8. Penerangan sebelum kerja, agar bekerja dan menaati peraturan-peraturan dan agar mereka lebih berhati-hati.
9. Pendidikan tentang kesehatan dan keselamatan kepada buruh secara kontinu, agar buruh-buruh tetap waspada dalam menjalankan pekerjaannya.

2. Perlindungan Hukum Bagi Buruh di Bidang Kesehatan Kerja

Pengawasan ketenagakerjaan awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 Nomor 23 dari Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia. Dalam undang-undang ini Bagian II Pasal 2 mengatur tentang kewajiban melakukan pengawasan perburuhan oleh pegawai yang ditunjuk oleh menteri. Selain itu juga menerangkan tentang kewenangan atau hak-hak pegawai pengawas perburuhan.

Hak-hak tersebut yakni memasuki semua tempat-tempat, dimana dijalankan atau biasa dijalankan pekerjaan, atau dapat disangka, bahwa disitu dijalankan pekerjaan dan juga segala rumah yang disewakan atau dipergunakan oleh majikan atau wakilnya untuk perumahan atau perawatan buruh. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, juga mengatur tentang pengawasan ketenagakerjaan.

Dalam undang-undang ini mencantumkan siapa saja pihak-pihak yang berkewajiban melakukan pengawasan. Pada Bab I Tentang Istilah-Istilah Pasal 1 ayat 5 menyebutkan:

"Pegawai pengawas ialah pegawai teknis berkeahlian khusus dari Departemen Tenaga Kerja yang ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja."

Sedangkan dalam Bab IV dijelaskan mengenai pengawasan, tetapi hanya berkisar tentang tanggung jawab pengawas saja. Bunyi Pasal 5 dalam Bab IV tersebut yakni,

1. Direktur melakukan pelaksanaan umum terhadap Undang-Undang ini sedangkan para pegawai pengawas dan ahli keselamatan kerja ditugaskan menjalankan

pengawasan langsung terhadap ditaatinya Undang-Undang ini dan membantu pelaksanaannya.

2. Wewenang dan kewajiban direktur, pegawai pengawas dan ahli keselamatan kerja dalam melaksanakan Undang-Undang ini diatur dengan peraturan perundangan.

Selain diatur dalam undang-undang tersebut, pengawasan ketenagakerjaan juga diatur dalam Pasal 176-181 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Hal itu mencakup semua bentuk pengawasan ketenagakerjaan baik itu pengawasan ketenagakerjaan di bidang norma kerja maupun di bidang Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3). Undang-undang tersebut menjelaskan tentang pengawasan ketenagakerjaan secara umum yang meliputi pengertian pengawasan ketenagakerjaan, pihak yang melakukan pengawasan dan kewajiban badan pengawas.

Selanjutnya, pengawasan ketenagakerjaan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 Mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan. Undang-undang ini dicantumkan pokok-pokok pikiran yang mendorong lahirnya konvensi, yakni agar sistem pengawasan ketenagakerjaan dalam industri dan perdagangan mempunyai pengaturan yang sesuai dengan standar internasional ILO.

Pada Bab III tentang alasan Negara Indonesia mengesahkan konvensi ini, disebutkan bahwa selama ini pengawasan ketenagakerjaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948 Nomor 23 dari Republik Indonesia untuk seluruh Indonesia dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.

Kedua undang-undang tersebut secara eksplisit belum mengatur mengenai kemandirian profesi Pengawas Ketenagakerjaan serta supervisi tingkat pusat sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 4 dan Pasal 6 Konvensi ILO Nomor 81. Dengan diratifikasinya Konvensi ILO Nomor 81 memperkuat pengaturan pengawasan ketenagakerjaan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dengan demikian ada empat peraturan yang mengatur tentang pengawasan ketenagakerjaan.

Tentang kesehatan kerja, diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja dan Pasal 86 dan 87 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang

Ketenagakerjaan. Akan tetapi, dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mencantumkan sanksi pidana jika kesehatan kerja tidak diterapkan.

Berikut bunyi Pasal 86 dan 87 Pasal 86 dan 87 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Pasal 86 berbunyi:

1. Setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas :
 - a. Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
 - b. Moral dan kesusilaan.
 - c. Perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai nilai agama.
2. Untuk melindungi keselamatan pekerja/buruh guna mewujudkan produktivitas kerja yang optimal diselenggarakan upaya keselamatan dan kesehatan kerja.
3. Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Pasal 87 berbunyi:

1. Setiap perusahaan wajib menerapkan sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja yang terintegrasi dengan sistem manajemen perusahaan.
2. Ketentuan mengenai penerapan sistem manajemen keselamatan dan kesehatan kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Zaeni Asyhdie menyebutkan bahwa kesehatan kerja termasuk dalam Perlindungan sosial. Perlindungan sosial adalah suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang tujuannya untuk memungkinkan pekerja/buruh mengenyam dan mengembangkan perikehidupannya sebagaimana manusia pada umumnya, dan khususnya sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga.¹⁴ Lebih lanjut bentuk perlindungan sosial yang ada mempunyai sanksi pidana karena:¹⁵

- a. Aturan-aturan yang termuat di dalamnya bukan bermaksud melindungi kepentingan seorang saja, melainkan bersifat aturan masyarakat.
- b. Pekerja/buruh Indonesia umumnya belum mempunyai pengertian atau kemampuan untuk melindungi hak-haknya.

¹⁴ Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007 Hal. 78

¹⁵ *Ibid.*, Hal. 79.

Bila didasarkan pada penjelasan diatas, sudah seharusnya ketentuan mengenai kesehatan kerja dalam Pasal 86 dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mempunyai sanksi pidana bila tidak dipatuhi oleh pengusaha.

Tetapi dalam Pasal 86 dan 87 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan tidak mencantumkan keharusan diberikannya sanksi pidana apabila ketentuan pasal yang berkaitan dengan kesehatan kerja tidak dipenuhi. Artinya, perlindungan hukum bagi buruh di bidang kesehatan kerja dalam Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan masih kurang.

Peraturan yang secara khusus mengatur pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja belum ada. Sehingga timbul permasalahan yakni di wilayah jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan dan teknis pengawasan ketenagakerjaan. Mengenai keberadaan peraturan pelaksana dari pelaksanaan pengawasan, sebenarnya sudah diatur dalam Pasal 178 ayat 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam Pasal 178 ayat 2 menyebutkan bahwa “Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden.”

Tidak adanya Keputusan Presiden yang mengatur pelaksanaan pengawasan tersebut berimbas kepada jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan yang berpotensi tidak proporsional. Ada potensi lebih banyaknya jumlah pegawai pengawas umum daripada jumlah pengawas spesialis. Melihat hal tersebut, dari segi faktor undang-undang, pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja tidak berfungsi maksimal. Sudah seharusnya perlu diadakannya peraturan pelaksana yang mengatur masalah pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja, sehingga dapat berdampak positif dalam pelaksanaannya.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja harus dipahami oleh pihak pemerintah sebagai upaya perlindungan hukum terhadap buruh. Mengenai konsep pengawasan ketenagakerjaan telah diatur baik secara konsep maupun secara peraturan perundang-undangan. Tentang substansi undang-undang yang ada tidak menunjang pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja karena belum adanya peraturan pelaksana yang lebih rinci. Pihak Pengusaha harus memahami dan memperhatikan kesehatan

kerja bagi buruh meskipun besarnya biaya yang dikeluarkan. Hal ini penting mengingat terdapat penyakit akibat kerja yang ditimbulkan karena tidak dipenuhinya kesehatan kerja bagi buruh.

2. Saran

Rekomendasi yang ditawarkan adalah Pemenuhan hak buruh di bidang kesehatan kerja sangatlah penting, oleh karenanya Pemerintah mempunyai kewajiban melakukan pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja agar hal tersebut dapat terwujud. Pemerintah hendaknya mengeluarkan peraturan pelaksana yang mengatur secara teknis mengenai pengawasan ketenagakerjaan di bidang kesehatan kerja. Sedangkan bagi pengusaha agar memahami konsep kesehatan kerja bagi buruh dan mewujudkannya sebagai pemenuhan hak kesehatan kerja bagi buruh.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul khakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007;
- Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, Cet. XII 1999;
- Lalu Husni, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2005;
- Sendjun H. Manulang, *Pokok Pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Cet I, Rineka Cipta, Jakarta, 1990;
- Suma'mur, P.K., *Hygiene Perusahaan dan Kesehatan Kerja*, CV. Haji Masagung, Jakarta, Cet.VI 1988;
- Yakub Adi Krisanto, *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Fakultas Hukum UKSW, Salatiga, Edisi April 2008;
- Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1948 juncto Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 tentang Pengawasan perburuhan;
- Undang Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja;
- Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan;

**ANALISIS PUTUSAN KPPU NOMOR 07/KPPU-I/2013 TENTANG DUGAAN
PERSEKONGKOLAN PT. ANGKASA PURA II DAN
PT. TELEKOMUNIKASI INDONESIA DALAM PENGADAAN
LAYANAN E-POS DI BANDARA SOEKARNO-HATTA**

Anissa Sesio Julia Putri
anissasesio@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

Angkasa Pura II and PT. Telecommunications Indonesia, Tbk were suspected of doing violation of competition at Soekarno-Hatta Airport regarding the use of e-Post. PT. Telkom Tbk became the partner of Angkasa Pura II in running the system. According Angkasa Pura II as manager of Soekarno-Hatta, this business was performed to run the synergy between SOEs as instructed by the Minister of SOEs in which in its operation, Angkasa Pura II required Internet services for its tenants. Telkom proposed telecommunication services required by Angkasa Pura II in the form of e-Post. E-Post is a system to check the income of tenants (tenants) running their business in Soekarno-Hatta Airport. Angkasa Pura II was entitled to a percentage of tenants' profit. This system was intended to ensure total royalties to be received by Angkasa Pura. Business Competition Supervisory Commission (KPPU), in the judge's consideration outlined their decision in decision No. 07/KPPU -I/2013. Both companies are considered legally and convincingly violating Article 15 paragraph (2) of Law No. 5 of 1999 on Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Competition. Angkasa Pura II and Telkom declared that e-Post cooperation is in accordance with the rules and regulations prevailing in Indonesia. Having outlined the chronology of cases associated with the relevant regulations, it can be seen that Angkasa Pura II did not perform bid rigging or perform certain agreements with Telkom Indonesia, because it is part of SOEs synergy.

Keywords: *Conspiracy, SOE, e-Post, Tender.*

Abstrak

Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk diduga melakukan pelanggaran persaingan usaha di Bandara Soekarno-Hatta mengenai penggunaan e-Pos. PT. Telkom Tbk

menjadi rekanan Angkasa Pura II dalam menjalankan sistem tersebut. Menurut Angkasa Pura II sebagai pengelola Bandara Soekarno-Hatta, bisnis ini hanyalah menjalankan sinergi antar BUMN seperti diperintahkan Menteri BUMN dimana dalam menjalankan kegiatan usahanya, Angkasa Pura II memerlukan jasa internet bagi penyewa. Telkom pun mengusulkan layanan telekomunikasi yang dibutuhkan Angkasa Pura II dalam bentuk e-Pos. Layanan e-Pos adalah suatu sistem untuk mengetahui pemasukan dari tenant (penyewa) yang membuka usaha di Bandara Soekarno-Hatta. Angkasa Pura II berhak mendapat persenan dari keuntungan tenant (penyewa). Sistem ini dimaksud untuk memastikan total royalti yang akan diterima Angkasa Pura. KPPU dalam pertimbangan hakim menguraikan putusan mereka dengan Nomor Perkara 07/KPPU-I/2013. Kedua perusahaan tersebut dinilai secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Angkasa Pura II dan Telkom satu suara, memastikan kerjasama e-Pos sudah sesuai aturan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Setelah diuraikan mengenai kronologi kasus dikaitkan dengan peraturan-peraturan yang terkait juga, dapat dilihat bahwa Angkasa Pura II tidak melakukan persekongkolan tender atau melakukan perjanjian tertentu dengan Telkom Indonesia, karena itu adalah bagian dari sinergi antar BUMN.

Kata Kunci: Persekongkolan, e-Pos, BUMN, Tender.

PENDAHULUAN

Perkembangan perekonomian dunia yang semakin kompleks telah menimbulkan persaingan yang ketat dalam perdagangan internasional, baik perdagangan barang maupun jasa. Berbagai praktik untuk memenangkan persaingan sering dilakukan oleh para pelaku bisnis diberbagai negara di dunia termasuk dengan menggunakan praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat (*unfair trade practices*). Perlu disadari bahwa hingga tahun 1998 Indonesia belum memiliki kebijakan hukum persaingan (*competition policy*) yang mengatur tentang antimonopoli dan persaingan usaha. Peraturan perundang-undangan antimonopoli dan persaingan usaha merupakan kebutuhan mendesak dan diperlukan ketika pembangunan ekonomi bersifat monopolistik, sementara di sisi lain perilaku anti persaingan semakin sulit dikendalikan.¹

Dapat dipahami mengapa dalam pasar bebas harus dicegah penguasaan pasar oleh satu, dua, atau beberapa pelaku usaha saja (monopoli dan oligopoli), karena dalam pasar yang hanya dikuasai oleh sejumlah pelaku usaha maka terbuka peluang untuk menghindari dan mematikan bekerjanya mekanisme pasar (*market mechanism*) sehingga harga-harga ditetapkan secara sepihak dan merugikan konsumen. Pelaku usaha yang jumlahnya sedikit

¹Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, Hal 4.,

dapat membuat berbagai kesepakatan untuk membagi wilayah pemasaran, mengatur harga, kualitas dan kuantitas barang dan jasa yang ditawarkan (kartel). Hal itulah yang menyebabkan tujuan dari hukum persaingan usaha sendiri tidak dapat berjalan. Pembangunan perekonomian Indonesia ditujukan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur serta sejahtera. Hal ini merupakan cita-cita yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 dan Pancasila. Oleh karenanya di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1999) ditetapkan adanya azas demokrasi ekonomi di dalam perekonomian Indonesia, dimana semua pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.²

Problematika tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat seringkali terjadi dalam dunia usaha. PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk diduga melakukan pelanggaran persaingan usaha di Bandara Soekarno-Hatta mengenai penggunaan *e-Pos*. PT. Telkom Tbk menjadi rekanan Angkasa Pura II dalam menjalankan sistem tersebut. Pada mulanya, Telkom mengajukan proposal penggunaan sistem *e-Pos* tersebut kepada Angkasa Pura II. Berdasarkan laporan masyarakat kepada investigator KPPU, proposal tersebut diterima Angkasa Pura II dengan mengeluarkan Surat Edaran (SE) kepada seluruh tenant sehingga semua tenant (penyewa) yang berada di Bandara Soekarno-Hatta diwajibkan untuk menggunakan sistem *e-Pos* tersebut. Dengan layanan tersebut dimana biaya yang dikenakan kepada tenant adalah sebesar Rp 1.350.000/bulan/unit. Dengan perincian yang ada di dalam perjanjian tersendiri oleh kedua belah pihak tersebut Rp. 1.050.000 untuk biaya layanan *e-Pos*, Rp 50.000 komisi untuk PT. Telkom, Tbk dan Rp 250.000 komisi untuk PT. Angkasa Pura II.

Menurut Angkasa Pura II, melalui kuasa hukumnya, Erik Permana, hubungannya sebagai pengelola Bandara Soekarno-Hatta dan Telkom dalam bisnis ini hanyalah menjalankan sinergi antar BUMN seperti diperintahkan Menteri BUMN. Dimana dalam menjalankan kegiatan usahanya, Angkasa Pura II memerlukan jasa internet bagi penyewa disana Telkom pun mengusulkan layanan telekomunikasi yang dibutuhkan Angkasa Pura II dalam bentuk *e-Pos*. Layanan *e-Pos* adalah suatu sistem untuk mengetahui pemasukan dari *tenant* (penyewa) yang membuka usaha di Bandara Soekarno-Hatta. Angkasa Pura II berhak mendapat persenan dari keuntungan *tenant* (penyewa). Sistem ini dimaksud untuk

²L. Budi Kagramanto, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999*, Laros, Surabaya, 2008, Hal. 11.,

memastikan total royalti yang akan diterima Angkasa Pura. Tidak selesai sampai disitu, Angkasa Pura II dan PT. Telkom, Tbk melakukan upaya hukum mengenai perkara ini atas putusan KPPU tersebut. Dari kedua pihak Terlapor melakukan segala cara untuk menguatkan pernyataan bahwa mereka tidak melakukan tindakan seperti yang diduga oleh KPPU.

Upaya hukum tersebut sebagaimana diputuskan oleh KPPU dalam pertimbangan hakim telah terurai dalam putusan KPPU dengan Nomor Perkara 07/KPPU-I/2013. Kedua perusahaan tersebut dinilai secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999. Sedangkan PT. Angkasa Pura II dengan Telkom hanya bekerjasama dalam proyek penyediaan jasa jaringan telekomunikasi atau *e-Pos* dan jaringan *fiber optic* di Bandara Soekarno-Hatta. Angkasa Pura II dan Telkom satu suara, memastikan kerjasama *e-Pos* sudah sesuai aturan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Kuasa hukum Angkasa Pura II, Erik Permana, menjelaskan Angkasa Pura II memiliki hak dan wewenang untuk melakukan kerjasama komersial di Bandara Soekarno-Hatta dengan cara yang sehat. Adapun terkait pengadaan *e-Pos*, Erik menegaskan bahwa Angkasa Pura II telah membuka pengumuman secara terbuka selama 30 hari, namun hanya Telkom saja yang memberikan penawaran.³

1. Tujuan Penelitian

Pembahasan jurnal ini ditujukan untuk mengetahui lebih jauh pihak mana yang mendapatkan perlindungan hukum terkait monopoli dalam pengadaan Jasa Jaringan Telekomunikasi di Bandara Soekarno-Hatta ditinjau dari UU No. 5 Tahun 1999.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, dan secara praktis, diharapkan dijadikan pedoman bagi Pemerintah, aparat Penegak Hukum serta warga masyarakat terhadap isu hukum yang dibahas yakni analisis putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013 tentang dugaan persekongkolan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia dalam pengadaan layanan *e-pos* di Bandara Soekarno-Hatta.

3. Metode Penelitian

³Hukum Online, **Angkasa Pura dan Telkom tepis dugaan KPPU**, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt524bb94b92273/angkasa-pura-ii-dan-telkom-tepis-dugaan-kppu>, diakses pada tanggal 9 Agustus 2015 pukul 16.55

Tipe penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan literatur-literatur lainnya yang berkaitan dengan pokok bahasan sebagai bahan pendukung. Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dan penulisan ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan adalah penelitian yang pendekatan utamanya melalui perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sedangkan pendekatan konseptual adalah pendekatan yang diperoleh melalui literatur-literatur pendukung untuk pembahasan yang akan dilakukan.

PEMBAHASAN

1. Kronologi Kasus Dugaan Persekongkolan Antara PT. Angkasa Pura II dengan PT. Telekomunikasi Indonesia dalam pengadaan layanan *e-Pos*.

Angkasa Pura II dengan Telkom Indonesia dilaporkan telah melakukan persekongkolan dalam pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta. Kedua BUMN tersebut dikatakan telah bersekongkol apabila melakukan perbuatan yang memenuhi unsur Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, yang menyebutkan Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok. Unsur-unsurnya yaitu : 1) pelaku usaha, 2) membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain, 3) dengan persyaratan pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia menerima barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.

Dalam kegiatan pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta tersebut dilakukan oleh 2 BUMN yaitu PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk sehingga memenuhi unsur pelaku usaha. Untuk melakukan kegiatan tersebut kedua BUMN melakukan perjanjian terkait beberapa hal yaitu mengenai tarif layanan, pembagian penerimaan tarif layanan, dan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Dalam melakukan perjanjian, kedua BUMN tersebut bersepakat untuk melakukan kegiatan usaha dengan berbagai hal sebagai peranan masing-masing pihak. Pada Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang disebut suatu perjanjian adalah suatu perbuatan orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Kedua BUMN tersebut dalam

melakukan kegiatan usaha memang membuat perjanjian terlebih dahulu sebagai pengikat dan bukti otektik diantara keduanya.

Pada tanggal 19 November 2010, Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia melakukan negoisasi terkait kerjasama penyediaan layanan *e-Pos* tersebut dan menghasilkan antara lain sebagai berikut⁴ :

1. Lokasi di Terminal 1, Terminal 2 (tidak termasuk Terminal D) dan Terminal 3 serta Area Kargo Bandara Soekarno-Hatta.
2. Fasilitas *e-Pos* disediakan oleh Telkom Indonesai meliputi perangkat *software*, *link*, dan *terminal client*.
3. Selama perjanjian, seluruh perawatan dan pemeliharaan fasilitas layanan *e-Pos* dan penggantian perangkat yang rusak menjadi tanggungjawab Telkom Indonesia.
4. Nilai investasi sebesar Rp 8,2 milyar untuk memenuhi target 400 *terminal client*.
5. Pengenaan tarif layanan *e-Pos* kepada mitra usaha Rp 1.350.000,- per-unit per-bulan (belum termasuk PPN). Tarif layanan *e-Pos* komponen biaya investasi dan operasional sebesar Rp 1.050.000,- per-unit per-bulan dan profit Rp 300.000,- per-unit per-bulan. Bagian Angkasa Pura II atas profit tersebut adalah Rp 250.000,- per-unit per-bulan.

Mengenai jangka waktu, dimana jangka waktu perjanjian berlaku adalah selama 3 tahun dan dapat diperpanjang. Sedangkan mengenai biaya penyediaan, dimana seluruh biaya penyediaan fasilitas *e-Pos* menjadi tanggungjawab Telkom Indonesia. Pembagian pendapatan penyediaan layanan *e-Pos* :

- Tarif layanan *e-Pos* kepada mitra usaha atas penggunaan fasilitas layanan *e-Pos* sebesar Rp 1.350.000,-/unit/bulan (belum termasuk PPN).
- Bagian Angkasa Pura II atas tarif layanan tersebut sebesar Rp 250.000,/unit/bulan.

Mengenai tarif tersebut merupakan kaitan dari perjanjian kerjasama antara Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia. Dengan perjanjian ini dapat diuraikan apakah dalam kasus tersebut terdapat unsur persekongkolan atau tidak. Memang keduanya membuat perjanjian yang mewajibkan bahwa seluruh penyewa usaha di Bandara Soekarno-Hatta harus menggunakan layanan *e-Pos* melalui Angkasa Pura II yang bekerjasama dengan Telkom

⁴*Ibid.* poin 14.3.5

Indonesia. Tetapi dalam perjanjian itu tidak diwajibkan untuk membeli atau menggunakan produk lain dari Telkom Indonesia, sesuai dengan Pasal yang didugakan oleh KPPU yaitu Pasal 15 ayat (2) yang menyebutkan bahwa Pihak yang dipasok yaitu Angkasa Pura II harus bersedia menerima seluruh pasokan produk dari Pihak Pemasok yaitu Telkom Indonesia.

Dalam hal ini memenuhi unsur perjanjian. Tetapi isi dari perjanjian kerjasama dalam melakukan pengadaan layanan *e-Pos* ini bertentangan dengan apa yang didugakan oleh KPPU yang terkait dengan Pasal 15 ayat (2) yang menyebutkan isi perjanjian tersebut terdapat unsur yang memiliki persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia menerima barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok. Kata “lain” ini akan dibahas secara jelas dalam pembahasan selanjutnya. Dalam melakukan kegiatan usaha tersebut kedua BUMN ini saling bekerjasama yaitu dengan bertukar barang dan jasa. Yaitu dalam pengadaan layanan *e-Pos* dimana Angkasa Pura II membutuhkan jasa dari Telkom Indonesia untuk mengetahui dan mengawasi pendapatan yang didapat dari mitra usaha yang membuka usaha di Bandara Soekarno-Hatta. Dalam kerjasamanya kedua BUMN tersebut hanya melakukan kerjasama dalam pengadaan layanan *e-Pos*. Sedangkan dalam pasal 15 ayat (2) tersebut yang dimaksud adalah kerjasama yang memiliki persyaratan untuk pihak penerima jasa dalam hal ini adalah Angkasa Pura II harus menerima pasokan barang dan atau jasa lain dari Telkom Indonesia.

Arti kata “lain” dari Pasal 15 ayat (2) ini merupakan barang dan atau jasa yang menjadi objek kerjasama dalam suatu perjanjian yang lebih dari satu jenis. Sedangkan jika dikorelasikan dengan kasus tersebut apa yang dijadikan objek perjanjian dalam kerjasama pengadaan layanan *e-Pos* tersebut hanya satu jenis objek dalam perjanjian, yaitu layanan *e-Pos* tersebut. Telkom Indonesia dengan Angkasa Pura II tersebut tidak memuat persyaratan tersebut dalam perjanjian. Hanya saja yang termuat dalam perjanjian adalah kerjasama dalam pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta. Sehingga tidak memenuhi unsur tersebut. Berkaitan dengan sanksi administratif, Telkom Indonesia jika memasok bahwa barang dan atau jasa lain kepada Angkasa Pura II dalam artian memenuhi unsur-unsur Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yaitu telah ditentukan di dalam Pasal 47 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 yakni Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

Sedangkan aplikasi dari sanksi yang dimaksud oleh pasal 47 ayat (1) tersebut terdapat pada Pasal 47 ayat (2) yang terkait dengan pelanggaran Pasal 15 ayat (2) yaitu berupa :

- Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau
- Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,- (dua puluh lima milyar rupiah)

Sedangkan untuk pidana pokok jika melanggar ketentuan Pasal 15 ayat (2) yaitu terdapat pada Pasal 48 ayat (2) yaitu :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-Undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,- (dua puluh lima milyar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

2. Analisis Putusan KPPU Nomor Perkara 07/KPPU-I/2013 terkait dengan Sinergi BUMN yang dilakukan PT. Angkasa Pura II dan PT. Telekomunikasi Indonesia dalam pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta.

Dalam putusan KPPU, diputuskan bahwa Angkasa Pura II terbukti secara sah melanggar pasal 15 ayat (2) sedangkan Telkom Indonesia tidak terbukti secara sah melanggar Pasal 15 ayat (2), lalu kedua BUMN tersebut diputus untuk membayar denda yaitu Angkasa Pura II selaku Terlapor I sebesar Rp 3.402.000.000,- (tiga milyar empat ratus dua juta rupiah) dan Telkom Indonesia sebagai Terlapor II dikenakan denda sebesar Rp 2.109.240.000,- (dua milyar seratus sembilan juta dua ratus empat puluh ribu rupiah).

Dalam melakukan sinergi BUMN diatur secara jelas pada SE BUMN 03/2009 yaitu BUMN untuk melakukan sinergi dalam proses pengadaan barang dan atau jasa, dengan cara melakukan penunjukan langsung antar BUMN yang terafiliasi, antara anak dan induk perusahaan. Ketentuan tentang sinergi BUMN diawali dengan dibentuknya Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor PER-05/MBU/2008 selanjutnya disebut Permen BUMN 05/2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN. Setahun kemudian ditetapkan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-03/MBU.S/2009 selanjutnya disebut SE BUMN 03/2009 oleh Kementrian BUMN dalam rangka mendukung sinergi BUMN, anak perusahaan, dan perusahaan terafiliasi.

Sistem pengadaan barang dan jasa di lingkungan BUMN dengan cara penunjukan langsung kepada pihak yang terafiliasi dan atau anak perusahaan bertentangan dengan prinsip

persaingan usaha tidak sehat. Hal ini mengingatkan bahwa pengadaan barang dan jasa merupakan sebuah pasar yang seharusnya dikompetisikan guna mendapat barang dan jasa yang kompetitif dan efisien dari sisi harga maupun kualitas. Jika kedua BUMN tersebut melakukan tindakan yang menyebabkan persekongkolan atau persaingan usaha tidak sehat, peraturan yang sesuai untuk digunakan adalah peraturan yang berkaitan dengan pengadaan barang dan atau jasa pemerintah atau yang terkait dengan BUMN. Dari aspek yuridis Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-15/MBU/2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-05/MBU/2008 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa BUMN. Yang memberi peluang BUMN melakukan sinergi dengan cara penunjukan langsung bukanlah kewenangan Menteri yang diminta langsung oleh UU atau peraturan perundang-undangan. Tidak ada satupun undang-undang maupun perundang-undangan yang lebih tinggi dari Permen BUMN Nomor PER-15/MBU/2012 yang memberikan amanat atau delegasi langsung pada Menteri BUMN untuk menerbitkan peraturan di bidang pengadaan barang dan jasa. Karena pada hakekatnya sistem penunjukan langsung bertentangan dengan prinsip persaingan usaha tidak sehat.

Memperhatikan putusan KPPU tersebut, dapat dijelaskan bahwa KPPU mengenakan denda berupa sejumlah uang kepada Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia karena dianggap keduanya melakukan persekongkolan tender dan membuat perjanjian tersendiri mengenai kerjasama pengadaan layanan *e-Pos* tersebut. Setelah diuraikan mengenai kronologi kasus dikaitkan dengan peraturan-peraturan yang terkait juga, Angkasa Pura II tidak melakukan persekongkolan tender atau melakukan perjanjian tertentu dengan Telkom Indonesia, karena itu adalah bagian dari sinergi antar BUMN. Dan memang tidak diadakan tender karena kerjasama antar BUMN tersebut tidak memerlukan adanya tender. Hanya diperlukan perjanjian terbuka dengan obyek perjanjian yang jelas.

Hal ini menunjukkan bahwa unsur dengan persyaratan pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia menerima barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok tersebut tidak dapat dipenuhi oleh Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia. Karena keduanya tidak terbukti melakukan penerimaan barang dan atau jasa lainnya diluar obyek perjanjian yaitu pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta. Maka jika dikaitkan dengan putusan KPPU Nomor Perkara 07/KPPU-I/2013 tersebut, menurut saya tidak tepat karena Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia tidak dapat dikatakan bersekongkol dalam pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno Hatta karena tidak memenuhi unsur-unsur

Pasal 15 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang membahas mengenai perjanjian pemaksaan Angkasa Pura II untuk menerima seluruh barang produksi dari pemasok dalam hal ini Telkom Indonesia. Apa yang dilakukan kedua BUMN tersebut dalam kegiatan usahanya masih sesuai dalam koridor hukum dengan landasan SE BUMN 03/2009 yaitu mengenai sinergi antar BUMN. Jika memang keduanya dikatakan bersekongkol, mengapa hanya Angkasa Pura II saja yang dikatakan melanggar ketentuan Pasal 15 ayat (2), sedangkan Telkom Indonesia juga turut dikenakan denda sejumlah uang.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan sebagaimana yang telah dibahas dapat disimpulkan bahwa putusan KPPU Nomor Perkara 07/KPPU-I/2013 yang memutuskan Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia melakukan persekongkolan tender ditinjau dari UU No. 5 Tahun 1999 tidak tepat, dikarenakan tidak ada tender karena kerjasama ini hanya sebagai kerjasama antar BUMN atau yang disebut sinergi antar BUMN berdasarkan SE BUMN 03/2009 bertujuan untuk meningkatkan kualitas dalam melayani sebagian kecil masyarakat terutama dalam bidang transportasi. Dalam melakukan kerjasama, Angkasa Pura II dan Telkom Indonesia membuat perjanjian dengan kesepakatan antara kedua belah pihak yang antara lain memuat hak dan kewajiban kedua belah pihak dan tarif layanan *e-Pos* serta bagian dari masing-masing pihak. Dan perjanjian tersebut bersifat terbuka dan sangat wajar sesuai dengan kriteria perjanjian dalam sinergi BUMN. Perjanjian yang dibuat tidak memuat perjanjian khusus yang mengharuskan penerima barang dalam hal ini adalah Angkasa Pura II menerima seluruh pasokan barang atau produk yang dimiliki oleh Telkom Indonesia sebagai pemasok barang.

Perjanjian tersebut hanya memuat hak dan kewajiban kedua belah pihak sebagai penerima barang dan pemasok barang. Tidak ada ketentuan yang mengharuskan hal tersebut sesuai yang Pasal yang dituduhkan oleh KPPU yaitu Pasal 15 ayat (2). Unsur-unsur Pasal 15 ayat (2) yang dituduhkan oleh KPPU tidak semuanya terpenuhi, yang terpenuhi hanya unsur “pelaku usaha” karena memang keduanya adalah BUMN dalam hal ini yang melakukan kerjasama maka dapat dikatakan sebagai pelaku usaha. Lalu unsur “membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain” karena keduanya memang membuat perjanjian kerjasama pengadaan layanan *e-Pos* di Bandara Soekarno-Hatta. Sedangkan unsur “dengan persyaratan

pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia menerima barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok” tidak terpenuhi karena memang keduanya tidak melakukan hal tersebut seperti halnya yang sudah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya.

2. Saran

Hendaknya dilakukan peninjauan ulang (*judicial review*) mengenai UU No. 5 Tahun 1999 dalam implementasinya terhadap pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah dalam hal ini BUMN.

DAFTAR PUSTAKA

L. Budi Kagramanto, *Mengenal Hukum Persaingan Usaha Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999*, Laros, Surabaya, 2008;

Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010;

Hukum Online, Angkasa Pura dan Telkom tepis dugaan KPPU, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt524bb94b92273/angkasa-pura-ii-dan-telkom-tepis-dugaan-kppu>;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-I/2013

KEPAILITAN *JOINT OPERATION* DAN TANGGUNG JAWAB PARA PESERTA *JOINT OPERATION*

Zukhruffiyah Rizqi Addinda, Hadi Shubhan

addindarizqi@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

The Joint Venture bankruptcy which is a limited liability company has been regulated both in Law Number 40 of 2007 on Limited Liability Companies and Law Number 37 Year 2004 concerning Bankruptcy and Postponement of Obligation of Debt Payment. The form of a Joint Venture business entity has also been specified in several regulations. This is in contrast to the related Joint Operation rules which are a joint venture of two or more companies to run a project within a certain period of time and do not establish a new legal entity in accordance with Indonesian legislation. Lack of Joint Operation arrangements either in terms of definition, the form of the business entity or in the event of a bankruptcy petition against Joint Operation by a third party, it creates a legal void. Uncertainty in bankruptcy of Joint Operation is about the position of Joint Operation whether as the legal subject of bankruptcy and / PKPU, and result in responsibility for debt which is not paid by Joint Operation. Moreover, there have been cases of bankruptcy and PKPU against Joint Operation with Case Number 54 / PKPU / 2012 / PN. Jkt.Pst between PT. Putra Sejati Indomakmur to Joint Operating Body (JOB) Pertamina-Golden Spike Energy Indonesia Ltd.

Keywords: *banruptcy, business entity, Joint Operation*

Abstrak

Kepailitan Joint Venture yang merupakan perseroan terbatas telah diatur baik pada Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maupun dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Bentuk badan usaha Joint Venture pun juga telah ditentukan dalam beberapa peraturan. Hal ini berbeda dengan peraturan-peraturan terkait Joint Operation yang merupakan bentuk usaha bersama dari dua atau lebih perusahaan untuk menjalankan sebuah proyek dalam kurun waktu tertentu dan tidak membentuk badan hukum baru sesuai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kurangnya pengaturan mengenai Joint Operation baik dari segi definisi, bentuk badan usaha yang dimaksud maupun dalam hal jika terjadi permohonan pailit terhadap Joint Operation oleh pihak ketiga diluar Joint Operation, menimbulkan kekosongan hukum. Ketidakpastian dalam kepailitan terhadap Joint Operation adalah mengenai kedudukan *Joint Operation* apakah sebagai subyek hukum pailit dan/atau PKPU atau bukan, dan berakibat pada tanggung jawab terhadap utang yang tak terbayar oleh *Joint Operation*. Terlebih lagi telah terdapat kasus dalam hal kepailitan dan PKPU terhadap Joint Operation

dengan Nomor Perkara 54/PKPU/2012/PN. Jkt.Pst antara PT. Putra Sejati Indomakmur terhadap *Joint Operating Body* (JOB) Pertamina-Golden Spike Energy Indonesia Ltd.

Kata Kunci: Kepailitan, Badan Usaha, Joint Operation

PENDAHULUAN

Meluasnya kegiatan bisnis mengakibatkan semakin besar pula modal atau biaya yang dibutuhkan dan salah satu cara untuk mendapatkan modal tersebut adalah dengan utang. Namun menjadi persoalan ketika debitor tidak mampu melakukan pembayaran terhadap utang yang telah jatuh tempo kepada kreditornya. Keadaan tidak mampu membayar lazimnya disebabkan karena kesulitan kondisi keuangan (*financial distress*)¹. *Financial distress* juga disebutkan sebagai *a condition where a company cannot meet, or has difficulty paying off, its financial obligations to its creditors, typically due to high fixed costs, illiquid assets or revenues sensitive to economic downturns. A company under financial distress can incur costs related to the situation, such as more expensive financing, opportunity costs of projects and less productive employees*².

Ketidakkampuan debitor untuk membayar utang-utangnya terhadap para kreditor dalam dunia bisnis membutuhkan sebuah langkah penyelesaian yang efektif, cepat dan lebih modern. Sehingga langkah hukum yang dapat dipergunakan adalah kepailitan. Dalam banyak kasus kepailitan lebih digunakan oleh para kreditor untuk mencari jalan keluar untuk menagih utang dan bukan sebagai alat untuk mencari jalan keluar dari keadaan ketidakmampuan untuk membayar utangnya.³ Faktor-faktor tersebut yang pada akhirnya melahirkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Pada praktiknya, kasus kepailitan didominasi atas subyek hukum orang (*natuurlijke persoon*) dan subyek hukum badan hukum (*rechtspersoon*). Walaupun jika dikaji lebih dalam banyak terdapat suatu norma yang sebenarnya hanya dapat diberlakukan terhadap kepailitan orang perorangan akan tetapi tidak diberlakukan terhadap kepailitan perseroan terbatas, demikian pula sebaliknya⁴. Namun norma-norma tersebut masih dapat diterapkan pada subyek hukum

¹ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2009, Hal 3.

² http://www.investopedia.com/terms/f/financial_distress.asp

³ Hadi Shubhan, *Op.Cit.*, Hal. 11.

⁴ *Ibid.*, Hal. 13.

orang dan subyek hukum badan hukum, lalu bagaimana jika kreditor ingin mengajukan permohonan pailit terhadap suatu proyek bersama dan apakah proyek tersebut merupakan badan usaha yang menjadi subyek hukum sehingga dapat dimohonkan pailit?.

Permasalahan tersebut timbul sebagai akibat dari perkembangan arus barang, arus jasa dan arus modal semakin meluas tiap tahunnya. Perkembangan ekonomi tersebut mengakibatkan semakin komplitnya kebutuhan para pelaku usaha untuk memperluas kegiatan usahanya. Salah satu bentuk kegiatan usaha yang cukup sering digunakan adalah kerja sama antara dua atau lebih pelaku bisnis. Kerja sama tersebut dibedakan menjadi dua jenis yaitu *Joint Venture* dan *Joint Operation*. *Joint Venture* mulai populer di Indonesia sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. *Joint Venture* memang lebih dahulu populer dikalangan para pelaku usaha, namun dalam perkembangannya terdapat bentuk kerja sama lain yang mulai menjadi sorotan para pebisnis di dunia.

Bentuk kerja sama tersebut adalah *Joint Operation* yang dalam dalam Surat Dirjen Pajak Nomor S-123/PJ.42/1989 merupakan kerja sama operasi dua badan atau lebih yang sifatnya sementara hanya untuk melaksanakan suatu proyek tertentu sampai proyek tersebut selesai dikerjakan.⁵ *Joint Operation* mulai populer di Indonesia sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 50/PRT/1991 Tentang Perizinan Perwakilan Perusahaan Jasa Konstruksi Asing. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 50/PRT/1991 Tentang Perizinan Perwakilan Perusahaan Jasa Konstruksi Asing, *Joint Operation* diistilahkan dengan Usaha Kerja Sama yang memiliki pengertian yaitu “usaha antara satu atau beberapa perusahaan Jasa Konstruksi Asing dan Nasional, yang bersifat sementara untuk menangani satu atau beberapa proyek dan tidak merupakan suatu badan hukum baru berdasarkan perundang-undangan Indonesia”.

Pengaturan mengenai *Joint Operation* di Indonesia belum diatur secara khusus. Hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum terutama saat terjadi kepailitan yang dimohonkan oleh para kreditor kepada *Joint Operation* seperti dalam Putusan Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst yang diajukan oleh PT. Putra Sejati Indomakmur terhadap PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia. PT.

⁵ <http://sopindoconsulting.com/?p=297>

Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia telah melakukan kerjasama dalam bentuk *Joint Operation Body - Production Sharing Contract* untuk eksplorasi Blok Raja dan Pendopo di Sumatera Selatan dalam bentuk *Joint Operation Body* Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd. dan masing-masing telah menyertakan modal dengan perbandingan 50%:50%. JOB Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd. telah membuat beberapa perjanjian jasa sewa dengan PT. Putra Sejati Indomakmur yang kemudian PT. Putra Sejati Indomakmur telah menyelesaikan atau melaksanakan pekerjaan jasa operasional *indirect heater* dan jasa rental separator di lokasi air itam *production facilities* serta telah mengirimkan pernyataan tagihan yang terdiri dari beberapa invoice kepada JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq Pt. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia.

PT. Putra Sejati Indomakmur telah berulang kali menemui JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia untuk menanyakan akan realisasi atas nilai kekurangan pembayaran sebesar USD 1.215.918,78,- (satu juta dua ratus lima belas ribu sembilan ratus delapan belas koma tujuh puluh delapan Sen Dollar Amerika Serikat), atas pekerjaan jasa operasional *indirect heater* dan jasa rental separator, namun hingga tanggal permohonan PKPU diajukan, JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia tetap tidak melaksanakan kewajibannya. Pihak JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia juga memiliki utang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih selain kepada PT. Putra Sejati Indomakmur.

Terhadap permohonan PKPU PT. Putra Sejati Indomakmur, Majelis Hakim memiliki pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst yaitu Persepsi PT. Putra Sejati Indomakmur yang menyatakan *Joint Operating Body* (JOB) Pertamina-Golden Spike Energy Indonesia Ltd, tidak dapat didudukkan sebagai debitor dalam Kepalitan / PKPU adalah keliru dan menyalahi Konvensi yang terjadi selama ini antara Pemohon dengan Pihak JOB dan oleh karenanya, maka Permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) terhadap PT.Pertamina Hulu Energi Raja Termirai dan PT.Golden Spike Energy Indonesia menjadi *error in persona* sehingga menyatakan permohonan PKPU PT. Putra Sejati Indomakmur tidak dapat diterima. Ketidakpastian mengenai kedudukan *Joint*

Operation sebagai subyek hukum pailit atau bukan, menimbulkan kekosongan hukum. Hal ini berakibat pada tanggung jawab terhadap utang yang tak terbayar oleh *Joint Operation*. Berdasarkan pada permasalahan hukjurn sebagaimana diuraikan di atas, menjadi dasar penulisan Jurnal ilmiah dengan judul “Kepailitan *Joint Operation* dan Tanggung Jawab Para Peserta *Joint Operation*”.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui tanggung jawab peserta *Joint Operation* terhadap utang yang tidak terbayar dalam proyek *Joint Operation* dan proyek *Joint Operation* merupakan subyek hukum dan dapat dimohonkan pailit.

2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan bagi penulis pada umumnya, di bidang kepailitan dan khususnya kepailitan *joint operation* dan tanggung jawab para peserta *joint operation* dan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang digunakan sebagai sumbangan pemikiran pada para pihak dan institusi untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi terkait dengan penelitian ini.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah Penelitian hukum (*legal research*) dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).⁶ Metode analisis bahan hukum didasarkan pada bahan hukum primer berupa perundangan-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistim kartu catatan (*card sistem*), baik dengan kartu ikhtisiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis); Kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan); serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatan khusus penulis).

⁶ *Ibid.* Hal. 133.,

PEMBAHASAN

1. Tanggung Jawab Peserta *Joint Operation* Terhadap Utang Yang Tidak Terbayar Dalam Proyek *Joint Operation*

1.1 Karakteristik *Joint Operation*

Berbeda dengan *Joint Venture*, kerjasama antar perusahaan lainnya yaitu *Joint Operation* memiliki karakteristik tersendiri. *Joint operation* dalam bahasa Indonesia juga disebut dengan “Kerja Sama Operasional” yang banyak dilakukan jika pemerintah terlibat sebagai *bouwheer*. Sehingga dilakukanlah kontrak *joint operation* dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) binaan departemen dimana proyek tersebut terdapat. Pada prinsipnya, *joint operation* melakukan operasi proyek secara bersama antara *bouwheer* dengan kontraktor, dengan hasil dibagi diantara kedua belah pihak⁷. Di Indonesia sendiri, pengaturan mengenai *joint operation* belum secara khusus diatur, namun terdapat beberapa peraturan yang menjelaskan mengenai pengertian dari *joint operation*.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2011, dijelaskan bahwa Kerjasama operasi (*joint operation*) adalah kerjasama usaha antara satu atau lebih BUJKA dengan satu atau lebih BUJK, bersifat sementara untuk menangani satu atau beberapa proyek dan tidak merupakan suatu badan hukum baru berdasarkan perundang-undangan Indonesia”. Pengertian BUJK sendiri dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2011, yaitu “Badan Usaha Jasa Konstruksi yang selanjutnya disingkat sebagai BUJK adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum, yang kegiatan usahanya bergerak di bidang jasa konstruksi”. Sedangkan pengertian BUJKA diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2011 yang menyatakan :

“Badan Usaha Jasa Konstruksi Asing yang selanjutnya disingkat BUJKA adalah badan usaha yang didirikan menurut hukum dan berdomisili di Negara asing, memiliki kantor perwakilan di Indonesia dan dipersamakan dengan badan hukum Perseroan Terbatas yang bergerak di bidang usaha jasa konstruksi”.

Pengertian *Joint Operation*, awalnya diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 50/PRT/1991 tentang Perizinan Perwakilan Perusahaan Jasa Konstruksi Asing dalam Pasal 1 angka 4, yang menyatakan bahwa:

⁷ Munir Fuady, *Kontrak Pemborongan Mega Proyek*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1998, Hal. 56.

“Usaha Kerja Sama (joint operation) adalah usaha antara satu atau beberapa perusahaan Jasa Konstruksi Asing dan Nasional, yang bersifat sementara untuk menangani satu atau beberapa proyek dan tidak merupakan suatu badan hukum baru berdasarkan perundang-undangan Indonesia”.

Namun peraturan ini dinyatakan tidak berlaku lagi sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum. Nomor 28/PRT/M/2006 tentang Perizinan Perwakilan Badan Usaha Jasa Konstruksi Asing yang sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 05/PRT/M/2011 tentang Pedoman Persyaratan Pemberian Izin Perwakilan Badan Usaha Jasa Konstruksi Asing. Peraturan lain yang mengatur mengenai pengertian *Joint operation* adalah Surat Dirjen Pajak No. S-123/PJ.42/1989. Ditegaskan dalam surat tersebut bahwa Joint Operation adalah merupakan bentuk kerjasama operasi, yaitu perkumpulan dua badan atau lebih yang bergabung untuk menyelesaikan suatu proyek. Penggabungan bersifat sementara hingga proyek selesai.

Sedangkan berdasarkan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No. 39 tentang Akuntansi Kerjasama Operasi disebutkan bahwa “Kerjasama Operasi (KSO) adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dimana masing-masing sepakat untuk melakukan suatu usaha bersama dengan menggunakan aset dan atau hak usaha yang dimiliki dan secara bersama menanggung risiko usaha tersebut”. Dengan demikian karena Joint Operation hanya merupakan badan usaha yang tidak merupakan badan hukum maka bentuk badan usaha Joint Operation tidak berbentuk perseroan terbatas, koperasi terlebih lagi yayasan.

1.2 Tanggung Jawab Para Peserta Joint Operation kepada Pihak Ketiga

Berdasarkan pengertian-pengertian mengenai Joint Operation tersebut diatas, dapat ditarik benang merah bahwa Joint Operation merupakan usaha kerja sama antara dua atau lebih perusahaan yang sifatnya sementara hanya untuk melaksanakan suatu proyek tertentu sampai proyek tersebut selesai dikerjakan dan hanya sebagai badan usaha yang bukan merupakan suatu badan hukum berdasarkan perundang-undangan Indonesia. Jika dalam *joint venture*, dua perusahaan membentuk badan hukum baru bersama dalam bentuk perseroan terbatas (PT atau PT PMA), maka pada *joint operation*, para pihak hanya

bekerja sama bersama, namun tidak membentuk badan hukum baru atau hanya sebuah usaha bersama atau kerja sama sementara antara dua pihak atau lebih tanpa membentuk entitas baru.

Joint Operation dengan karakteristiknya sebagai badan usaha yang bukan merupakan badan hukum dan dibentuk oleh dua atau lebih perusahaan untuk melakukan proyek yang sifatnya sementara menimbulkan masalah terkait dengan hubungan hukum yang terjadi dengan pihak ketiga. Terlebih lagi jika Joint Operation tersebut memiliki hutang kepada pihak ketiga, maka siapa yang bertanggung jawab atas kewajiban-kewajiban tersebut termasuk dengan hutang-hutangnya. Karena dalam perkembangannya, Joint Operation dibentuk untuk menyelesaikan sebuah proyek dengan modal yang dibutuhkan tidak sedikit. Maka perlu diketahui, Joint Operation dikategorikan sebagai badan usaha tidak berbadan hukum yang seperti apa. Jikalau menyebutkan bahwa Joint Operation merupakan badan usaha maka Joint Operation dapat dikategorikan sebagai Persekutuan Perdata atau Perseroan yang diatur dalam Pasal 1618 KUHPer dengan unsur-unsur yaitu adanya pemasukan sesuatu (inbreng) ke dalam persekutuan serta adanya pembagian keuntungan atau manfaat.

Pemasukan (inbreng) dalam oleh Joint Operation seperti yang dilakukan oleh Utama Bina Maint Joint Operation yang dibentuk oleh PT. Utama Karya dan PT. Bina Maint dengan perbandingan modal 60% : 40%, contoh lain pemasukan sesuatu dalam Joint Operation juga dilakukan oleh PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dengan PT. Golden Spike Energy Indonesia yang menghasilkan *Joint Operation Body* Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd dengan perbandingan modal 50% : 50%. Selain itu pemasukan sesuatu (inbreng) dapat pula berbentuk barang berupa alat-alat pabrik atau truk pengangkut bahan pembangunan, traktor, truk penimbun maupun truk tronton. Pembentukan Joint Operation dimaksudkan untuk melaksanakan suatu proyek tertentu yang bertujuan untuk mencari laba atau keuntungan bagi para pihak. Maka Joint Operation dapat dikategorikan sebagai Persekutuan Perdata atau Perseroan yang diatur dalam Pasal 1618 KUHPer. Namun perseroan yang diatur dalam Pasal 1618 KUHPer tersebut merupakan bentuk umum dari persekutuan yang diatur dalam KUHD. Pada hakikatnya, persekutuan perdata tersebut merupakan bentuk pokok (modervorm) atau genus dari Firma, Persekutuan Komanditer (CV) dan PT yang merupakan bentuk spesiesnya.

Joint Operation sebagai badan usaha yang melakukan suatu proyek walaupun sifatnya hanya sementara sampai dengan proyek tersebut selesai, namun Joint Operation memiliki karakteristik menjalankan perusahaan. Karena kedudukan Joint Operation dilakukan secara terang-terangan, artinya Joint Operation dapat bertindak dan memiliki hubungan hukum dengan pihak ketiga untuk memperoleh keuntungan bagi Joint Operation tersebut. Seperti hubungan hukum yang dilakukan oleh Hutama Bina Maint Joint Operation dengan pihak ketiga yaitu PT. Bali Turtle Island Development dalam kaitannya dengan Perjanjian Kerjasama Pengerukan dan Reklamasi Zona 11 Pulau Serangan Bali (Permohonan Pailit dengan Nomor Register Perkara No. 42/Pailit/2010/PN.Niaga.Jkt.Pst). Contoh lain mengenai Joint Operation menjalankan perusahaan adalah *Joint Operation Body* Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd yang terjadi hubungan hukum dengan pihak ketiga yaitu PT. Putra Sejati Indomakmur dalam kaitannya dengan Perjanjian Jasa Sewa (Permohonan Pailit dengan Nomor Register Perkara No. Putusan Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Ps).

Joint Operation sebagai badan usaha yang sifatnya sementara, terdapat penggunaan nama bersama dari masing-masing perusahaan pendiri. Penggunaan nama bersama dalam kerjasama Joint Operation menggunakan nama gabungan dari masing-masing pihak yang berarti terjadi kerja sama antar perusahaan-perusahaan tersebut yang dituangkan dalam Joint Operation Agreement yang menghasilkan kerja sama Joint Operation. Selain menggabungkan nama para pihak pembentuk, penggunaan nama bersama dengan tujuan perusahaan. Sebagai contoh, yaitu:

- a. usaha bersama yang dilakukan antara PT. Hutama Karya dan PT. Bina Maint menghasilkan Hutama Bina Maint Joint Operation⁸;
- b. usaha bersama yang dilakukan pada tahun 1995 antara Penta Ocean Co, Ltd dengan PT. Surya Prasudi Utama dan menghasilkan Penta-SPU Joint Operation;⁹
- c. usaha bersama yang dilakukan oleh PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dengan PT. Golden Spike Energy Indonesia yang menghasilkan *Joint Operation Body* Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd;¹⁰

⁸ Putusan Kasasi Nomor 01 K/N/1999

⁹ Putusan Nomor 42/Pailit/2010/PN.Jkt.Pst.

¹⁰ Putusan Nomor 54/PKPU/2012/ PN.Jkt.Pst.

Joint Operation tidak membentuk badan hukum sehingga dikatakan bahwa Joint Operation merupakan badan usaha tidak berbadan hukum, maka tidak terdapat pemisahan harta kekayaan. Sebagai konsekuensinya, pihak-pihak dari *joint operation* tersebut tetap bertanggung jawab atas kewajiban dan kerugian dari pihak ketiga¹¹. Menurut IFRS¹², dalam *joint operation* para pihak memiliki kontrol bersama atas hak atau aset dan kewajiban dalam *joint operation*. Atau dengan kata lain masing-masing pihak secara bersama-sama bertanggung jawab penuh atas kerjasama tersebut.

Dilihat dari karakteristik yang dimiliki Joint Operation, maka selain merupakan badan usaha berbentuk persekutuan perdata atau perseroan yang diatur dalam Pasal 1618 KUHP, kekhususan karakter Joint Operation memenuhi unsur mutlak pada persekutuan Firma sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 KUHD, yaitu “Persekutuan Firma adalah suatu persekutuan perdata yang didirikan untuk melakukan suatu usaha di bawah satu nama bersama”. Hal tersebut juga dikuatkan oleh Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01. K. N/ 1999 tertanggal 23 Februari 1999 yang menyatakan bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 50/PRT/1991 tanggal 17 Februari 1991, Joint Operation bukanlah suatu badan hukum tersendiri dan hanya bersifat sementara selain itu dengan memperhatikan cara-cara pembentukan hukum pembentukan Hutama Bina Maint Joint Operation yakni merupakan usaha bersama yang tidak berbentuk badan hukum antara PT. Hutama Karya dan PT. Bina Maint dengan tujuan mencari keuntungan bersama dan masing-masing dengan perbandingan 60% dan 40%, maka usaha bersama tersebut dapat dikategorikan sebagai sebuah perseroan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal 1618 BW, dan apabila diperhatikan cara penggunaan nama bersama yakni Hutama Bina Maint Joint Operation, maka perseroan yang merupakan usaha bersama dari para Termohon kasasi sapat dikategorikan sebagai perseroan Firma sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 KUH Dagang.

Joint Operation menjalankan perusahaan dibuktikan dengan adanya hubungan hukum dengan pihak ketiga, selain itu usaha bersama ini menggunakan nama bersama dari masing-masing pihak pendiri sebagai nama usaha. Para pihak juga memiliki tanggung

¹¹<https://www.indonesia-investments.com/id/business/business-columns/joint-operation-for-construction-in-indonesia/item2559>

¹² Ernst and Young, *Impact of The New Joint Arrangements and consolidation Standards*, 2011, hal 9.

jawab penuh terhadap apapun yang berkaitan dengan Joint Operation. Joint Operation dapat dikategorikan sebagai Firma, maka terhadap hutang-hutang yang tidak terbayar dalam Joint Operation, masing-masing pihak yang dapat disebut sebagai sekutu memiliki tanggung jawab secara pribadi untuk keseluruhan, yang berarti setiap sekutu terikat untuk bertanggung.

2. Kepailitan Joint Operation

2.1 Istilah dan Pengertian Kepailitan

Kepailitan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 kepailitan diartikan sebagai “sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”. Perusahaan dinyatakan pailit/bankrut apabila dalam jangka waktu tertentu tidak bisa melakukan pembayaran pokok dan/atau bunganya.¹³ Istilah tidak bisa membayar atau berhenti membayar tidak mutlak harus diartikan debitur sama sekali berhenti membayar utang-utangnya. Tetapi debitur dapat dikatakan dalam keadaan berhenti membayar, apabila ketika diajukan permohonan pailit ke Pengadilan, debitur berada dalam keadaan tidak dapat membayar utangnya¹⁴. Kepailitan merupakan realisasi dari Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata¹⁵, hal tersebut merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari prinsip *paritas creditorium* dan prinsip *pari passu pro parte* dalam rezim hukum harta kekayaan (*vermogensrechts*).

Syarat-syarat untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitur dapat dilihat pada pasal 2 ayat (1) Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, antara lain :¹⁶

“Debitor yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit

¹³ *Ibid.*, Hal. 26.,

¹⁴Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan & Penundaan Pembayaran di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, Hal. 27.,

¹⁵Victor M. Situmorang, Hendri Soekarso, *Pengantar Hukum Kepailitan Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, Hal. 18.,

¹⁶Jono, *Hukum Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, Hal. 4.,

dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya”

Syarat- syarat permohonan pailit sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. syarat adanya dua atau lebih kreditor;
2. syarat harus adanya utang;
3. syarat cukup satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih;
4. syarat pemohon pailit

2.2 Kepailitan Joint Operation sebagai Badan Usaha Tidak Berbadan Hukum

Status hukum Joint Operation sebagai badan usaha berbentuk Persekutuan perdata secara umum dan berbentuk Firma secara khusus memberikan titik terang pada persoalan tanggung jawab para peserta Joint Operation terhadap utang yang tidak terbayar dalam Joint Operation tersebut. Terhadap utang-utang tidak terbayar tersebut, para peserta Joint Operation yang merupakan para sekutunya yang bertanggung jawab secara tanggung renteng hingga pribadi untuk keseluruhan. Jika pada utang-utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih tersebut terdapat dua atau lebih kreditor sebagai pemilik piutang-piutang tersebut, maka kreditor-kreditor tersebut dapat mengajukan permohonan pailit. Persoalan kembali muncul terkait dengan siapa saja pihak dalam Joint Operation yang dapat diajukan sebagai debitor pailit. Dikarenakan Joint Operation yang hanya sebagai badan usaha tidak berbadan hukum tidak dapat disebut sebagai subyek hukum. Pengertian mengenai debitor diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang mengatur bahwa :

“Debitor adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau karena undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan”

Diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yaitu:

“setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi termasuk korporasi yang berbentuk badan hukum maupun yang bukan badan hukum dalam likuidasi”

Berdasarkan pengaturan dalam ketentuan-ketentuan tersebut diatas, maka Joint Operation yang dapat dikategorikan sebagai badan usaha berbentuk Firma sebagai badan usaha bukan badan hukum dapat dijadikan sebagai debitor dalam pengajuan permohonan pailit oleh para kreditornya. Pengajuan permohonan pailit Joint Operation tidak hanya mencantumkan Joint Operation sebagai badan usaha firma, hal tersebut dikarenakan tidak adanya pemisahan harta kekayaan antara firma dengan dengan harta kekayaan pribadi para sekutunya, Joint Operation sebagai firma pun bukanlah suatu bentuk badan hukum, sehingga tanggung jawab para sekutunya merupakan tanggung pribadi secara keseluruhan. Tidak adanya pemisahan harta kekayaan dalam firma bukan berarti dalam firma itu sendiri tidak memiliki harta kekayaan sendiri, namun apabila terdapat utang-utang tidak terbayar yang merupakan kewajiban firma, sedangkan harta kekayaan firma tidak mencukupi untuk melakukan pelunasan utang tersebut, maka harta kekayaannya pribadi para sekutu yang digunakan untuk melunasi utang-utang firma tersebut. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, diatur bahwa :

“permohonan pernyataan pailit terhadap suatu firma harus memuat nama dan tempat tinggal masing-masing persero yang secara tanggung renteng terikat untuk seluruh utang firma”

Ketentuan tersebut memberikan penegasan bahwa dalam hal permohonan pernyataan pailit terhadap firma, maka para peserta atau sekutunya pun ikut masuk dalam permohonan pernyataan pailit tersebut. Sehingga apabila firma tersebut pailit, maka para peserta ataupun sekutunya juga jatuh pailit. Hal ini dapat dimengerti, karena utang persekutuan firma juga menjadi utang mereka itu yang menjadi tanggungannya dengan seluruh harta kekayaan pribadinya. Dengan demikian, apabila ada dua orang peserta firma maka terdapat 3 (tiga) boedel pailit (boedel= harta benda), yaitu boedel kedua peserta firma itu masing-masing dan boedel firma¹⁷.

Oleh karena itu pengajuan permohonan pailit terhadap firma harus mencantumkan sebagai Termohon pailit yaitu para peserta firma (sekutu-sekutu firma) dan firma itu sendiri sebagai badan usaha berkumpulnya para peserta firma. Termohon pailit tersebut merupakan satu kesatuan, dalam artian tidak dapat dipisahkan, karena masing-masing pihak baik itu para

¹⁷ C.S.T. Kansil, *Pokok-pokok pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1979, hal 91.

peserta firma maupun firma itu sendiri merupakan pihak yang melakukan hubungan hukum dengan para kreditor. Para peserta firma tidak akan dapat melakukan hubungan hukum atas nama firma dengan para kreditor jika tidak terbentuk persekutuan firma sebelumnya. Sebaliknya, persekutuan firma sebagai badan usaha tidak dapat melakukan hubungan hukum dengan para kreditor jika tidak ada para peserta (sekutu-sekutunya) yang membentuk firma dan mengikatkan diri dengan para kreditor. Maka dalam pengajuan permohonan pernyataan pailit, menjadi satu kesatuan antara para peserta firma dan firma itu sendiri sebagai Termohon pailit.

Permohonan pernyataan pailit firma tersebut juga berlaku pada Joint Operation, karena berdasarkan karakteristiknya Joint Operation memenuhi unsur-unsur mutlak dalam Firma, sehingga Joint Operation dapat dikategorikan sebagai Firma. Maka permohonan pernyataan pailit terhadap Joint Operation harus mencantumkan para peserta Joint Operation dan Joint Operation itu sendiri (sebagai badan usaha Firma) sebagai Termohon Pailit. Dalam hal kreditor mengajukan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) terhadap Joint Operation, maka Termohon PKPU yang dicantumkan dalam permohonan tersebut juga meliputi para peserta Joint Operation dan Joint Operation itu sendiri sebagai bentuk dari badan usaha bukan badan hukum yang dibentuk oleh para peserta.

Dalam hal ini, penulis mengambil salah satu kasus pengajuan permohonan penunandaan kewajiban pembayaran utang terhadap Joint Operation sebagai bahan analisis apakah kepailitan maupun penundaan kewajiban pembayaran utang dalam teorinya telah sesuai dengan apa yang telah diterapkan pada fakta dan praktik hukumnya. Kasus yang penulis angkat dalam pembahasan tesis ini adalah, permohonan PKPU dengan Nomor Register 54/ PKPU/ 2012/ PN. Niaga Jkt. Pst. yang diajukan oleh PT. Putra Sejati Indomakmur terhadap PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia. PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia telah melakukan kerjasama dalam bentuk *Joint Operation Body - Production Sharing Contract* untuk eksplorasi Blok Raja dan Pendopo di Sumatera Selatan dalam bentuk *Joint Operation Body* Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd. dan masing-masing telah menyertakan modal dengan perbandingan 50%:50%. JOB Pertamina – Golden Spike Indonesia Ltd. telah membuat beberapa perjanjian jasa sewa dengan PT. Putra Sejati Indomakmur yang kemudian PT. Putra Sejati Indomakmur telah menyelesaikan atau

melaksanakan pekerjaan jasa operasional *indirect heater* dan jasa rental separator di lokasi air itam *production facilites* serta telah mengirimkan pernyataan tagihan yang terdiri dari beberapa invoice kepada JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq Pt. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia.

PT. Putra Sejati Indomakmur telah berulang kali menemui JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia untuk menanyakan akan realisasi atas nilai kekurangan pembayaran sebesar USD 1.215.918,78,- (satu juta dua ratus lima belas ribu sembilan ratus delapan belas koma tujuh puluh delapan Sen Dollar Amerika Serikat), atas pekerjaan jasa operasional *indirect heater* dan jasa rental separator, namun hingga tanggal permohonan PKPU diajukan, JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia tetap tidak melaksanakan kewajibannya. Pihak JOB Pertamina-Golden Spike Indonesia Ltd qq PT. Pertamina Hulu Energi Raja Tempirai dan PT. Golden Spike Energy Indonesia juga memiliki utang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih selain kepada PT. Putra Sejati Indomakmur.

Terhadap permohonan PKPU PT. Putra Sejati Indomakmur, Majelis Hakim memiliki pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst yaitu Persepsi PT. Putra Sejati Indomakmur yang menyatakan Joint Operating Body (JOB) Pertamina-Golden Spike Energy Indonesia Ltd, tidak dapat didudukan sebagai debitor dalam Kepailitan / PKPU adalah keliru dan menyalahi Konvensi yang terjadi selama ini antara Pemohon dengan Pihak JOB dan oleh karenanya, maka Permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) terhadap PT.Pertamina Hulu Energi Raja Termirai dan PT.Golden Spike Energy Indonesia menjadi error inpersona sehingga menyatakan permohonan PKPU PT. Putra Sejati Indomakmur tidak dapat diterima.

2.3 Analisis Kasus

Pasal 222 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang diatur bahwa “Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang diajukan oleh Debitor yang mempunyai lebih dari 1 (satu) Kreditor atau oleh Kreditor”. Diatur lebih lanjut dalam Pasal 222 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004, sebagaimana berikut:

“Kreditor yang memperkirakan bahwa Debitor tidak dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon agar kepada Debitor diberi penundaan kewajiban pembayaran utang, untuk memungkinkan Debitor mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditornya.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut diatas dengan fakta hukum yang ada yaitu adanya utang yang dimiliki oleh JOB Pertamina-GSI, yang mana utang tersebut telah jatuh waktu dan dapat ditagih, selain itu JOB Pertamina memiliki kreditor lebih dari satu selain PT. PSI memenuhi unsur dapat diajukan permohonan PKPU. Namun dalam hal ini terdapat satu unsur yang masih harus diuraikan lebih lanjut yaitu mengenai kedudukan debitor. Siapa saja pihak yang dapat dijadikan sebagai debitor dalam permohonan PKPU inilah yang menjadi sorotan dan sangat krusial apabila permohonan PKPU ini menjadi *error in persona*.

Menurut PT. PSI sebagai pemohon PKPU, berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 01 K/N/1999, bahwa Joint Operation merupakan usaha bersama yang dapat dikategorikan sebagai perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 1618 BW dan dilihat dari penggunaan nama bersama maka Joint Operation dapat dikategorikan sebagai Firma sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 KUHD. Maka berdasarkan yurisprudensi tersebut, JOB Pertamina-GSI merupakan firma yang mana adalah badan usaha tidak berbadan hukum sehingga tidak dapat didudukkan sebagai debitor dalam kepailitan dan/atau PKPU.

Terhadap permohonan PKPU PT. Putra Sejati Indomakmur, Majelis Hakim memiliki pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst yaitu Persepsi PT. PSI yang menyatakan JOB Pertamina-GSI, tidak dapat didudukkan sebagai debitor dalam Kepailitan / PKPU adalah keliru dan menyalahi Konvensi yang terjadi selama ini antara Pemohon dengan Pihak JOB dan oleh karenanya, maka Permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) terhadap PT.PHERT dan PT.GSEI menjadi *error in persona* sehingga menyatakan permohonan PKPU PT. PSI tidak dapat diterima.

Berdasarkan pembahasan pada 3.2 yang telah penulis uraikan, dalam hal kepailitan Joint Operation sebagai sebuah badan usaha tidak berbadan hukum yang berbentuk firma, maka yang dijadikan sebagai boedel pailit dalam pengurusannya adalah boedel para pesertanya (sekutu-sekutunya) dan boedel firma. Dari hal itu dapat diartikan bahwa harta

kekayaan dari Joint Operation saja, harta kekayaan pribadi para peserta yang bekerja sama dan membentuk usaha bersama Joint Operation juga ikut dalam pengurusan kepailitan. Hal ini juga dikuatkan dengan ketentuan Pasal 18 KUHD yang menyebutkan bahwa untuk setiap perikatan persekutuan firma, masing-masing sekutu bertanggung jawab secara tanggung renteng secara pribadi untuk keseluruhan. Pencantuman nama-nama persero sebagai debitur juga diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004. Namun hal itu tidak berarti bahwa yang dapat dijadikan sebagai debitur atau Termohon Pailit hanya para peserta (sekutu) Joint Operation saja, karena harta kekayaan Joint Operation itu sendiri sebagai badan usaha yang dibentuk oleh para pesertanya juga masuk dalam pengurusan harta pailit untuk pelunasan utang-utang kepada para kreditor.

JOB Pertamina-GSI sebagai badan usaha tidak berbadan hukum yang dibentuk oleh PT.PHERT dan PT.GSEI merupakan wadah untuk para peserta menjalankan proyek dan dengan dibentuknya JOB Pertamina-GSI terjalin hubungan hukum antara para peserta tersebut dengan pihak ketiga termasuk dalam permohonan PKPU tersebut adalah PT. PSI. Dan PT.PHERT dan PT.GSEI juga tidak akan dapat menjalin hubungan hukum dengan pihak ketiga atas nama proyek JOB Pertamina-GSI, jika tidak terbentuk Joint Operation Pertamina-GSI. Maka berdasarkan paham penulis, tidak melibatkan JOB Pertamina-GSI sebagai debitur dalam permohonan PKPU tersebut adalah keliru. Karena JOB Pertamina-GSI dengan PT.PHERT dan PT.GSEI merupakan satu kesatuan yang saling terikat satu sama lain. Joint Operation dibentuk sebagai badan usaha tidak berbadan hukum, maka kedudukan hukum Joint Operation bukan merupakan entitas tersendiri yang terpisah dari para peserta pendirinya. Entitasnya menjadi satu dengan para pendirinya dan oleh karena itu baik JOB Pertamina-GSI maupun PT.PHERT dan PT.GSEI merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagai debitur dalam hubungannya dengan para kreditor.

Tidak diikutsertakannya JOB Pertamina-GSI dalam permohonan PKPU dengan Nomor Register 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst, tidak sesuai dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 01. K.N/1999 tertanggal 23 Februari 1999 dan peraturan-peraturan terkait dengan Joint Operation, oleh karena itu permohonan PKPU menjadi kurang pihak. Penulis juga berpendapat bahwa Majelis Hakim dalam Perkara Nomor 54/PKPU/2012/PN.Niaga Jkt.Pst telah tepat dalam memberikan pertimbangan hukum dan menerapkan peraturan-peraturan terkait dengan bentuk badan usaha Joint Operation dan

mengenai para pihak yang ikut serta dalam hubungan hukum dengan pihak ketiga serta telah memperhatikan kaidah-kaidah hukum yang telah ada sebelumnya, sebagaimana dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 K/N/1999, tanggal 23 Februari 1999.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Joint Operation, selain merupakan badan usaha berbentuk persekutuan perdata atau perseroan yang diatur dalam Pasal 1618 KUHP, memenuhi unsur persekutuan Firma sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 KUHD, sehingga terhadap hutang-hutang yang tidak terbayar dalam Joint Operation, masing-masing pihak yang dapat disebut sebagai sekutu memiliki tanggung jawab secara pribadi untuk keseluruhan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 KUHD. Pengajuan permohonan kepailitan dan/atau PKPU pada Joint Operation yang mana merupakan persekutuan firma, yang menjadi subyek hukum dan dapat dijadikan sebagai debitur adalah Joint Operation itu sendiri beserta para peserta (sekutu-sekutunya). Joint Operation dengan para peserta menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam hal menjadi debitur. Sehingga jika dalam permohonan pailit dan/atau PKPU, hanya mencantumkan para peserta Joint Operation saja atau mencantumkan Joint Operation-nya saja sebagai Termohon maka hal tersebut menjadi *error in persona* dalam hal ini adalah kurang pihak dan menyalahi yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 01 K/N/1999 karena tidak akan dapat menjalin hubungan hukum dengan pihak ketiga atas nama proyek Joint Operation, jika tidak terbentuk Joint Operation terlebih dahulu, sebaliknya segala perikatan dengan pihak ketiga atas nama Joint Operation merupakan tanggung jawab masing-masing peserta (sekutu).

2. Saran

Rekomendasi yang ditawarkan adalah hendaknya dibentuk suatu peraturan khusus yang mengatur mengenai Joint Operation, baik dari segi definisi, bentuk usaha, hubungan hukum baik hubungan hukum internal maupun hubungan hukum dengan pihak ketiga, tanggung jawab para peserta yang tergabung dalam Joint Operation, dan tata cara dan segala akibat hukumnya atas permohonan pernyataan pailit dan/atau PKPU terhadap Joint

Operation. Hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas segala hal berkaitan dengan Joint Operation, sehingga baik dari pihak peserta Joint Operation, proyek Joint Operation itu sendiri maupun pihak ketiga yang menjalankan perikatan dengan Joint Operation mendapat perlindungan hukum yang pasti dan adil bagi masing-masing pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Asikin, Zainal, *Hukum Kepailitan & Penundaan Pembayaran di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002;

C.S.T. Kansil, *Pokok-pokok pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1979;

Jono, *Hukum Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013;

Fuady, Munir, *Kontrak Pemborongan Mega Proyek*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1998;

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2014.;

Shubhan, Hadi, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2009;

Situmorang, Victor M., Hendri Soekarso, *Pengantar Hukum Kepailitan Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994;

Putusan Kasasi Nomor 01 K/N/1999;

Putusan Nomor 42/Pailit/2010/PN.Jkt.Pst.;

Putusan Nomor 54/PKPU/2012/ PN.Jkt.Pst.;

Ernst and Young, *Impact of The New Joint Arrangements and consolidation Standards*, 2011;
<https://www.indonesia-investments.com/id/business/business-columns/joint-operation-for-construction-in-indonesia/item2559> (diakses 2 Oktober 2018 pukul 10.41);

http://www.investopedia.com/terms/f/financial_distress.asp (diakses 2 Oktober 2018 pukul 15.03);

<http://sopindoconsulting.com/?p=297> (diakses 3 Oktober 2018 pukul 00.54);

TANGGUNG GUGAT
HENDRI DAN PEGAWAI BNI TASIKMALAYA TERHADAP SISKI GOEI ATAS
KERUGIAN AKIBAT PEMBLOKIRAN BILYET GIRO

Fabiola Ceasaria Tiffany

fabiolatiffany@yahoo.com

Universitas Airlangga

Abstract

Hendri deeds that determine the existence of blocking bilyet giro but still use the one sheet of bilyet giro by transfer it to Siska Goei as payment and he does not informed about the blocking bilyet giro to Siska Goei including wanprestasi action because failure to discharge duty in an agreement so Hendri shall provide compensation in the form of reimbursement of costs, damages and interest based on Article 1243 jo. Article 1246 of the Code Civil Law. BNI Tasikmalaya's employee acknowledge inaccuracies in selecting the reason for blocking bilyet giro because limited time and has become a habit of picking reason missing on the Certificate of Rejection (SKP) Bilyet Giro. BNI Tasikmalaya's employee who do omission / lack of caution can be liable based on Article 1367 Code Civil Law, get administrative sanction which is an obligation to pay based on Article 27 act (1) Regulation of Bank Indonesia number 8/29/PBI/2006 for break the rule of Article 13 act (1) Regulation of Bank Indonesia number 8/29/PBI/2006, that does not administer Bilyet Giro with complete and right rejection.

Keywords: *Liability, Administrative Sanction, Bilyet Giro.*

Abstrak

Perbuatan Hendri yang mengetahui adanya pemblokiran bilyet giro namun tetap mempergunakan dengan memindahtangankan 1 lembar bilyet giro kepada Siska Goei sebagai pembayaran dan tidak menginformasikan mengenai pemblokiran bilyet giro kepada Siska Goei termasuk perbuatan wanprestasi karena tidak melaksanakan kewajiban dalam suatu perikatan sehingga wajib memberikan ganti rugi berupa penggantian biaya, rugi dan bunga sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1243 jo. Pasal 1246 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pegawai BNI Tasikmalaya mengakui adanya ketidaktepatan dalam memilih alasan pemblokiran bilyet giro karena waktu yang terbatas dan sudah menjadi kebiasaan memilih alasan hilang pada Surat

Keterangan Penolakan (SKP) Bilyet Giro. Pegawai BNI Tasikmalaya yang melakukan kelalaian/ketidakhati-hatian dapat diminta tanggung jawab berdasarkan Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dengan dikenakan sanksi administrasi berupa kewajiban membayar sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 karena telah melanggar Pasal 13 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 yakni tidak menatausahakan penolakan Bilyet Giro secara lengkap dan benar.

Kata Kunci: Tanggung Gugat, Sanksi Administratif, Bilyet Giro.

PENDAHULUAN

Perbankan dianggap sebagai lembaga yang menghimpun dana masyarakat yang dapat diwujudkan dalam bentuk simpanan seperti tabungan, giro dan deposito. Pada masa kini, masyarakat lebih memilih urusan perdagangan bersifat praktis dan aman serta dapat dipertanggungjawabkan. Untuk mempermudah transaksi jual beli, Bank memberikan fasilitas surat berharga sebagai alat instrumen pembayaran. Pembayaran melalui surat berharga lebih sering dipilih karena lebih memberikan rasa aman bagi masyarakat dalam melakukan transaksi jual beli. Terutama apabila dilihat pada masa kini sering terjadi tindak pidana kriminal menyangkut uang seperti pencurian, sehingga akan sangat berbahaya apabila membawa uang tunai dalam jumlah yang besar. Salah satu bentuk instrumen pembayaran dalam bentuk surat berharga adalah bilyet giro

Menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1) huruf b Peraturan Bank Indonesia Nomor I/3/PBI/1999 menentukan bahwa “Bilyet Giro adalah surat perintah dari nasabah kepada Bank penyimpan dana untuk memindahkan sejumlah dana dari rekening yang bersangkutan kepada rekening pemegang yang disebutkan namanya, termasuk Bilyet Giro Bank Indonesia (BGBI).”

Istilah bilyet giro berasal dari kata bilyet (bahasa Belanda) artinya surat, dan giro berasal dari (bahasa italia) artinya simpanan nasabah pada bank yang pengambilannya dapat dilakukan setiap saat dengan menggunakan cek atau dengan pemindahbukuan. Jadi bilyet giro itu adalah surat perintah pemindahbukuan sejumlah dana, pemindahbukuan mana berfungsi sebagai pembayaran. Karena itu bilyet giro itu adalah

alat pembayaran. Sehingga termasuk juga surat berharga. Dengan demikian pembayaran dana bilyet giro tidak dapat dilakukan dengan uang tunai dan tidak dapat dipindahkan melalui endorsemen.¹

Widjanarto memberikan pengertian bilyet giro sebagai berikut : “Bilyet Giro ialah surat perintah dari nasabah kepada bank yang memelihara rekening giro nasabah untuk memindahbukukan sejumlah uang dari rekening yang bersangkutan kepada pihak penerima yang disebutkan namanya pada bank yang sama atau bank lain.”² Menurut Emmy Pangaribuan Simanjuntak, memberikan pengertian: “Surat bilyet giro adalah tidak lain daripada surat perintah nasabah yang telah distandardisir bentuknya kepada Bank penyimpan dana untuk memindahbukukan sejumlah dana dari rekening yang bersangkutan kepada pihak penerima yang disebutkan namanya pada bank yang sama atau pada bank lainnya.”³

Salah satu permasalahan yang timbul dalam penggunaan bilyet giro dialami oleh Siska Goei sebagai seorang pengusaha sandal yang harus kehilangan uang Rp 228 juta dari 10 lembar bilyet giro akibat bilyet giro tersebut tidak bisa dicairkan karena adanya pemblokiran. Kasus ini bermula dari hubungan dagang/bisnis antara dua pengusaha yang bergerak dalam bidang usaha sandal yakni Hendri dengan Acep Sofyan sejak tahun 2002. Acep menjual bahan-bahan untuk pembuatan sandal kepada Hendri sedangkan Hendri mengolah bahan baku tersebut menjadi sandal. Kemudian sandal yang telah diproduksi oleh Hendri dijual lagi kepada Acep. Acep dan Hendri sebagai dua pengusaha sandal saling tukar menukar bilyet giro sebagai alat pembayaran. Setelah bertahun-tahun melakukan hubungan dagang, tiba-tiba Hendri menutup rekeningnya, sehingga 28 bilyet giro milik Hendri untuk pembayaran ke Acep tidak bisa dicairkan. Sedangkan 16 bilyet giro yang ada isinya milik Acep masih berada pada Hendri.

¹Imam Prayogo Suryohadibroto dan Djoko Prakoso, *Surat Berharga Alat Pembayaran Dalam Masyarakat Modern*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1995, Hal. 277.,

²Widjanarto, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*, PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994, Hal. 195.,

³Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Dagang Surat Surat Berharga*, Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1993, Hal. 189.,

Acep yang telah mengetahui bahwa Hendri menutup rekeningnya, melaporkan perbuatan Hendri kepada Polisi Sektor Kawalu dan bertemu dengan Hendri untuk berdiskusi tentang penyelesaian atas penutupan rekening tersebut. Hendri menyadari kesalahannya, sehingga ia membuat Surat Pernyataan yang berisi tentang persetujuan Hendri untuk tidak keberatan apabila Acep memblokir 16 lembar bilyet giro miliknya yang masih berada pada Hendri. Acep yang merasa dirinya dirugikan oleh teman bisnisnya Hendri, maka Acep meminta kepada BNI Tasikmalaya untuk memblokir bilyet giro miliknya yang masih berada pada Hendri. Meskipun Hendri mengetahui bahwa bilyet giro telah diblokir ternyata Hendri tetap mempergunakannya dengan menjual 1 lembar bilyet giro diantara 16 bilyet giro kepada Siska Goei sebagai pembayaran, yakni bilyet giro nomor 0802824 dengan nominal Rp 23.000.000,00. Pada saat Hendri memindahtangankan salah satu giro yang diterimanya dari Acep Sofyan ke Siska Goei, Hendri tidak menyebutkan kepada Siska Goei jika Bilyet Giro tersebut sudah diblokir.

Pada hari Jumat tanggal 15 Maret 2013, Siska Goei melakukan pencairan uang dalam bilyet giro tersebut secara kliring melalui PT.Bank Mandiri Cabang Tasikmalaya. Pada saat Pegawai BNI Tasikmalaya ingin menginput data tentang bilyet giro yang dimintakan pembayaran oleh Siska Goei, muncul tulisan "message" pada sistem komputer, yang berarti bahwa bilyet giro tersebut ditolak karena telah diblokir. Oleh karena waktu yang terbatas dan sudah menjadi kebiasaan bila ada permintaan pemblokiran bilyet giro dalam pembuatan SKP selalu dengan alasan hilang, sehingga Pegawai BNI Tasikmalaya tidak lagi memperhatikan alasan yang terdapat pada STPL maka diterbitkanlah SKP tertanggal 15 Maret 2013 dengan alasan bilyet giro hilang.

Siska Goei datang ke kantor BNI Cabang Tasikmalaya untuk memberikan informasi kepada Pegawai BNI bahwa bilyet giro nomor 080284 tidak hilang. Berdasarkan informasi yang diberikan oleh Siska Goei maka Pegawai BNI Tasikmalaya menyadari adanya kekeliruan pada saat membuat SKP sehingga pada hari itu juga melakukan revisi kembali pada SKP perihal

pemblokiran bilyet giro dengan alasan diduga terjadi tindak pidana penipuan dan atau penggelapan yang dilakukan Hendri. Pihak BNI Tasikmalaya mengakui bahwa adanya ketidaktepatan ketika memberikan alasan pemblokiran dalam SKP, awalnya pihak bank mengklaim pemblokiran terhadap bilyet giro dengan alasan hilang. Selang beberapa hari, pihak bank merevisi kembali perihal alasan pemblokiran bilyet giro bahwa adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan Hendri

Siska Goei telah dirugikan baik dari pihak BNI Tasikmalaya dan Hendri. Siska Goei telah dirugikan oleh pegawai BNI Tasikmalaya karena adanya ketidaktepatan dalam memilih alasan pemblokiran bilyet giro. Seharusnya alasan pemblokiran bilyet giro karena ada dugaan tindak pidana tetapi bilyet giro tersebut diblokir karena alasan hilang tanpa adanya surat keterangan hilang dari kepolisian. Sedangkan Siska Goei telah dirugikan oleh Hendri karena tidak ada itikad baik untuk menginformasikan bahwa bilyet giro tersebut telah diblokir dan Hendri tetap memindahtangankan bilyet giro yang telah diblokir sebagai alat pembayaran kepada Siska Goei. Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas adalah Tanggung Gugat Hendri dan Pegawai BNI Tasikmalaya terhadap Siska Goei atas kerugian akibat Pemblokiran Bilyet Giro. Untuk mengetahui tentang pihak yang dapat bertanggung gugat atas kerugian yang dialami oleh Siska Goei.

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perbuatan yang dilakukan oleh Hedri dan pegawai bank bni tasikmalaya dapat bertanggung gugat terhadap kerugian yang dialami siska goei atas pemblokiran bilyet giro. Penelitian akan mengkaji tentang pihak yang dapat bertanggung gugat atas kerugian yang dialami oleh Siska Goei, karena adanya ketidaktepatan pihak Bank BNI dalam memberikan alasan pemblokiran bilyet giro maupun Hedri sebagai pihak yang telah mengetahui adanya pemblokiran terhadap bilyet giro tetapi tetap melakukan pembayaran menggunakan bilyet giro tersebut

2. Manfaat Penelitian

Dari segi teoritik penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum kenotariatan. Dari segi praktis, diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman bagi penegak hukum, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Bank Indonesia (BI), karyawan bank serta warga masyarakat terhadap penegakkan prinsip kehati-hatian bank dalam memblokir suatu bilyet giro, penegakkan pada fungsi pengawasan industri perbankan untuk menatausahakan pemblokiran giro dengan alasan benar dan tepat, mengatur secara khusus aturan tentang bilyer giro, dan dalam mengadakan suatu perjanjian harus ada itikad baik dari kedua belah pihak apabila terjadi suatu wanprestasi dan tidak ada itikad baik maka pihak yang dapat membuktikan adanya kerugiaan maka dapat menuntut ganti rugi.

3. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penulisan ini, maka metode penelitian yang digunakan berupa penelitian hukum yuridis normatif yang merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku secara tertulis, dan berbagai literatur yang berkaitan untuk memecahkan permasalahan hukum yang akan dibahas. Penelitian ini dilakukan dengan menginventarisir hukum positif yang berkaitan dengan bidang Hukum Perdata.

Pendekatan masalah dalam penulisan ini menggunakan pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). *Statute Approach*, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan merumuskan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pendekatan secara *Conceptual Approach*, yaitu suatu pendekatan dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam Ilmu Hukum. Pendekatan masalah baik

Statute Approach maupun *Conceptual Approach* yang dilakukan adalah terhadap hal-hal yang memiliki korelasi dengan masalah yang dibahas.

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Peraturan Bank Indonesia Nomor I/3/PBI/1999 Tentang Penyelenggaraan Kliring Lokal dan Penyelesaian Akhir Transaksi Pembayaran Antar Bank Atas Hasil Kliring Lokal, Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 2/10/DASP tanggal 08 Juni 2000 Tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 Tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong, serta bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku literatur, pendapat para sarjana, dan beberapa sumber dari internet berkaitan dengan permasalahan di atas.

Langkah penelitian dalam penulisan ini melalui studi kepustakaan. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah mengumpulkan bahan-bahan hukum yang diperlukan sebagai sarana pendukung dan terkait dengan permasalahan dalam penulisan ini, penyusunan bahan hukum secara sistematis agar lebih mudah untuk dipahami, menganalisis fakta hukum serta menetapkan isu hukum, membahas isu hukum, menarik kesimpulan atas pembahasan isu hukum dan memberikan saran atas permasalahan yang dibahas.

PEMBAHASAN

1. Tanggung Gugat Hendri terhadap Siska Goei atas Pemblokiran Bilyet Giro

Penerbitan bilyet giro harus diawali dengan suatu perikatan dasar. Berdasarkan permasalahan diatas, maka dapat dilihat adanya jual beli sebagai perikatan dasar antara Siska Goei dengan Hendri dan Hendri dengan Acep dimana mereka telah sepakat menggunakan bilyet giro sebagai alat pembayaran. Perjanjian jual beli dapat dikatakan sah dan mengikat para pihak apabila telah memenuhi empat syarat sah perjanjian dalam ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menentukan bahwa :

Untuk sahnya perjanjian-perjanjian diperlukan empat syarat :

1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. suatu hal tertentu
4. suatu sebab yang halal

ad 1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, dalam kasus adalah bahwa Hendri dan Siska Goei telah mencapai kata sepakat mengenai segala hak dan kewajiban yang harus dilakukan dua belah pihak serta tanpa adanya paksaan untuk mengikatkan dirinya dalam perjanjian jual beli.

ad 2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan, dalam kasus adalah bahwa Hendri dan Siska Goei merupakan pihak-pihak yang telah cakap menurut hukum dikarenakan kedua pihak sudah dewasa dan tidak berada dibawah pengampuan.

ad 3. Suatu hal tertentu, dalam kasus adalah bahwa objek yang diperjanjikan dalam perjanjian jual beli antara Hendri dan Siska Goei adalah bahan-bahan baku sandal.

ad 4. Suatu sebab yang halal, dalam kasus adalah bahwa tujuan diadakannya perjanjian antara Hendri dan Siska Goei serta objek yang diperjanjikan kedua pihak yakni bahan baku sandal tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, maupun kesusilaan.

Syarat sah perjanjian telah terpenuhi maka perjanjian jual beli yang dilakukan oleh Hendri dan Siska Goei adalah perjanjian yang sah menurut undang-undang dan mengikat kedua belah pihak untuk melaksanakan hak dan kewajiban masing-masing.

Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menentukan bahwa “Jual Beli adalah suatu perjanjian, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.” Dalam kasus ini adalah bahwa Hendri dan Siska Goei telah saling sepakat untuk melakukan perjanjian jual beli dimana Siska Goei memiliki kewajiban untuk menyerahkan bahan-bahan sandal dan memiliki hak untuk mendapatkan pembayaran. Sedangkan Hendri memiliki kewajiban untuk

melakukan pembayaran dan memiliki hak untuk menerima bahan-bahan sandal yang sudah dipesan.

Permasalahan timbul ketika Siska Goei mengetahui bahwa bilyet giro yang digunakan oleh Hendri sebagai pembayaran tidak bisa dilakukan pemindah bukuan karena bilyet giro telah diblokir oleh penerbit yakni Acep Sofyan. Dapat dilihat bahwa adanya pengalihan hak tagih bilyet giro yang dilakukan oleh Hendri sebagai pemegang bilyet giro.

Menurut Emmy Pangaribuan Simanjuntak, Pembayaran bilyet giro oleh Bank tidak dapat dilakukan dengan uang tunai dan tidak dapat dipindahtangankan dengan endosemen. Jadi tidak dapat diperdagangkan.⁴

Namun seringkali ditemukan dalam praktek sesuai dengan perkembangan masa kini menunjukkan bahwa bilyet giro dapat dialihkan hak tagihnya dari tangan satu ke tangan lainnya. Adanya kemungkinan terjadi penerbit mengeluarkan bilyet giro blanko sehingga dapat dialihkan atau dipindahtangankan, kemudian pemegang terakhir yang akan mengisi dengan namanya sebagai penerima amanat bilyet giro yang bersangkutan. Pemblokiran bilyet giro merupakan menutup akses untuk transaksi keuangan supaya tidak dapat disalahgunakan oleh pihak yang tidak berhak. Bilyet giro yang telah diblokir dapat dianggap tidak sah sehingga tidak dapat digunakan. Akibat hukum yang dapat terjadi karena adanya pemblokiran terhadap bilyet giro adalah sebagai berikut :

- a. Warkat tidak dapat dilakukan pemindahbukuan
- b. Warkat dianggap tidak berlaku
- c. Pemilik rekening harus membuat warkat baru
- d. Warkat tidak dapat diposting karena ada message pada sistem komputer.

Kewajiban bagi pihak dalam perjanjian atau disebut prestasi diatur dalam ketentuan Pasal 1234 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menentukan bahwa “Tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat

⁴Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Op. Cit.*, Hal. 191.,

sesuatu”. Perikatan menurut Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan bahwa “Tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena perjanjian, baik karena undang-undang”.

Gugatan wanprestasi dapat diajukan apabila adanya pelanggaran terhadap perikatan yang telah disepakati. Dapat dikatakan bahwa Hendri telah melakukan wanprestasi karena perbuatannya untuk memberikan sesuatu terjadi di luar kewajiban yang diharuskan dalam perikatan, perbuatannya adalah Hendri sebagai pembeli wajib melakukan pembayaran namun dalam hal ini Hendri tidak memenuhi kewajiban membayar karena menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir kepada Siska Goei sebagai pembayaran transaksi jual beli. Sehingga Siska Goei mengalami kerugian karena tidak terpenuhi suatu pembayaran atas transaksi jual beli sandal.

Yahya Harahap memberikan pengertian mengenai wanprestasi, sebagai berikut :
“Wanprestasi adalah pelaksanaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya. Apabila dalam melakukan pelaksanaan prestasi perjanjian telah lalai sehingga terlambat dari jadwal waktu yang ditentukan atau dalam melaksanakan prestasi tidak menurut sepatutnya atau selayaknya.”⁵

Dapat dilihat bahwa Hendri tidak beritikad baik dalam melaksanakan pembayaran transaksi jual beli kepada Siska Goei karena menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir sebagai pembayaran sehingga pembayaran belum terlaksana sebagaimana mestinya. Hendri yang secara sadar dan mengetahui namun tetap menggunakan bilyet giro yang telah diblokir oleh Acep dengan memindahtangankan 1 lembar bilyet giro yakni bilyet giro nomor 0802824 dengan nominal Rp 23.000.000,00 sebagai pembayaran dan tidak memberikan informasi mengenai pemblokiran bilyet giro kepada Siska Goei telah melanggar ketentuan Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menentukan bahwa “Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”. Terhadap pelanggaran yang terjadi, maka Hendri telah

⁵Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986, Hal. 60.,

terbukti melakukan wanprestasi atas apa yang wajib dilaksanakan dalam transaksi jual beli yakni melakukan pembayaran.

Wanprestasi atau cidera janji merupakan prestasi buruk yakni suatu keadaan karena kelalaian atau kesalahannya akibat perbuatan salah satu pihak yang tidak memenuhi atau melalaikan kewajiban yang telah ditentukan dan disepakati bersama dalam perikatan dan tidak dalam keadaan memaksa.

Subekti berpendapat bahwa terdapat empat macam bentuk wanprestasi:

- a. tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya;
- b. melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat;
- d. melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.⁶

Jika dikaitkan dengan kasus maka perbuatan Hendri termasuk wanprestasi dalam kategori melaksanakan apa yang dijanjikannya, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan. Hal ini dapat dilihat pada perbuatan Hendri yang telah melaksanakan pembayaran dengan memberikan Siska Goei 10 lembar bilyet giro dengan nominal sebesar Rp 228 juta sebagai pembayaran bahan-bahan baku sandal. Tetapi ternyata 1 lembar bilyet giro dengan nominal Rp 23.000.000,00 telah diblokir atas permintaan nasabah yakni Acep sebagai penerbit. Pemblokiran terhadap bilyet giro mengakibatkan tidak bisa terjadinya pemindah bukuan sehingga pembayaran belum terlaksana sebagaimana mestinya. Dalam hal ini, Siska Goei berhak untuk mendapatkan pembayaran atas pembelian bahan-bahan baku sandal yang dilakukan oleh Hendri. Disamping itu, Siska Goei telah melaksanakan kewajiban yang seharusnya dilakukan tetapi Hendri tidak melaksanakan kewajiban yang seharusnya dilakukan maka mengakibatkan Siska Goei mengalami kerugian.

⁶Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2005, Hal. 45.,

Menurut Yahya Harahap, “Jika wanprestasi itu benar-benar menimbulkan kerugian kepada kreditur, maka debitur wajib mengganti kerugian yang timbul. Akan tetapi untuk itu harus ada hubungan sebab akibat atau kausal verband antara wanprestasi dengan kerugian.”⁷

Berdasarkan Kitab Undang-Undang Perdata, seseorang dapat bertanggung gugat atas dasar wanprestasi dan/atau perbuatan melanggar hukum. Hendri bertanggung gugat secara wanprestasi berdasarkan Pasal 1243 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menentukan bahwa :

Penggantian biaya, rugi, dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.

Mengenai bentuk ganti rugi yang dapat diberikan kepada Siska Goei terhadap kerugian nyata dan kehilangan keuntungan yang diharapkannya sesuai dengan ketentuan Pasal 1246 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, menentukan bahwa :

Biaya, rugi dan bunga yang oleh si berpiutang boleh dituntut akan penggantiannya, terdiri pada umunya atas rugi yang telah dideritanya dan untung yang sedianya harus dapat dinikmatinya, dengan tak mengurangi pengecualian-pengecualian serta perubahan-perubahan yang akan disebut dibawah ini.

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 1243 jo. Pasal 1246 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata maka Hendri wajib memberikan ganti rugi atas kerugian yang dialami oleh Siska Goei atas tindakan wanprestasi dengan menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir sebagai pembayaran, yakni berupa biaya, rugi dan bunga karena dengan adanya pemblokiran bilyet giro maka kewajiban membayar belum terlaksana. Ganti rugi yang wajib diberikan kepada Siska Goei oleh Hendri terdiri atas rugi secara nyata diderita merupakan uang sejumlah Rp 228 juta dari 10 lembar bilyet giro, keuntungan/bunga yang seharusnya Siska Goei peroleh dan serta biaya yang telah dikeluarkan Siska Goei dalam menuntut haknya.

⁷Yahya Harahap, *Op. Cit.*, Hal. 65.,

Gugatan perdata apabila diajukan atas dasar wanprestasi dan perbuatan melanggar hukum akan membingungkan hakim karena didasarkan atas dasar hukum yang berbeda sehingga gugatan menjadi tidak jelas (*obscur libel*). Putusan Mahkamah Agung Nomor 1875/K/Pdt/1984 tanggal 24 April 1986 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 879/K/Pdt/1997 tanggal 29 Januari 2001 ditegaskan bahwa penggabungan perbuatan melanggar hukum dengan wanprestasi dalam satu gugatan melanggar tata tertib beracara karena keduanya harus diselesaikan tersendiri. Putusan Mahkamah Agung Nomor 2452/K/Pdt/2009 dalam pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan bahwa karena gugatan penggugat merupakan penggabungan antara perbuatan melanggar hukum dan wanprestasi, maka gugatan menjadi tidak jelas dan kabur.

Gugatan perdata yang diajukan harus salah satu diantara perbuatan melanggar hukum atau wanprestasi karena jika diajukan keduanya gugatan akan ditolak dengan alasan gugatan tidak jelas. Sehingga gugatan yang dapat diajukan Siska Goei adalah gugatan wanprestasi karena Hendri tidak melaksanakan kewajiban membayar dalam transaksi jual beli karena ia menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir dan tidak memiliki itikad baik dalam melaksanakan jual beli karena ia tidak menginformasikan adanya pemblokiran kepada Siska Goei.

2. Tanggung Jawab BNI Tasikmalaya atas Kelalaian Pegawai BNI Tasikmalaya Terhadap Pemblokiran Bilyet Giro.

Tanggung gugat merupakan suatu keadaan yang mewajibkan seseorang untuk menanggung kerugian yang sedang terjadi dan disengketakan. Berkaitan dengan pihak yang dapat bertanggung gugat adalah pihak yang telah terbukti melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Dapat juga terjadi pihak lain yang tidak melakukan perbuatan merugikan secara langsung dapat dimintakan tanggung gugat atas perbuatan yang

dilakukan oleh orang lain karena sebagai pihak yang bertanggung jawab atas tindakan orang tersebut.

Perbuatan pegawai BNI Tasikmalaya yang melakukan pemblokiran terhadap bilyet giro atas permintaan nasabah Acep Sofyan, untuk mengamankan dan memberi perlindungan terhadap dana pemilik rekening yang telah dipercayakan kepada bank.

Dalam ketentuan Bank Indonesia tersebut hanya dikenal alasan pemblokiran yang dijadikan alasan penolakan cek dan atau bilyet giro, yaitu rekening diblokir oleh instansi yang berwenang. Dalam praktik, ternyata berdasarkan perjanjian pembukaan rekening antara bank dengan nasabah terdapat klausula adanya hak bank untuk melakukan pemblokiran sendiri berdasarkan atas inisiatif bank, dimana hal ini dilakukan bank justru untuk mengamankan dan perlindungan dana pemilik rekening yang dipercayakan kepada bank.⁸

Menurut Tri Widiyono, alasan penolakan yang dapat diberikan pada saat pembuatan SKP bilyet giro adalah :

Alasan Penolakan Bilyet Giro :

1. Saldo tidak cukup.
2. Rekening telah ditutup.
3. Persyaratan formal bilyet giro tidak terpenuhi.
4. Tanggal efektif bilyet giro belum sampai.
5. Bilyet giro dibatalkan oleh penarik setelah berakhirnya tenggang waktu penawaran.
6. Sudah kadaluarsa.
7. Coretan/perubahan tidak ditandatangani oleh penarik.
8. Bea materai belum lunas.
9. Tanda tangan tidak cocok dengan *specimen*.
10. Stempel kliring tidak ada.
11. Stempel kliring tidak sesuai dengan bank penerima.
12. Endosemen pada cek atas nama (cek atas order) tidak ada.
13. Warkat diblokir pembayaran (surat keterangan kepolisian terlampir).
14. Rekening diblokir oleh instansi yang berwenang.
15. Warkat bukan untuk kami.
16. Perhitungan/*encode* tidak sesuai dengan nominal yang sebenarnya.⁹

⁸Try Widiyono, *Aspek Hukum Operasional Transaksi Produk Perbankan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006, Hal 166.,

⁹Ibid.,

Pada awalnya Pegawai BNI Tasikmalaya memilih alasan hilang pada SKP karena sudah merupakan kebiasaan suatu bilyet giro diblokir dengan alasan hilang namun ternyata bilyet giro tersebut tidak hilang melainkan adanya pemblokiran bilyet giro yang dilakukan oleh penerbit yakni Acep Sofyan dengan alasan dugaan tindak pidana terhadap Hendri sehingga pegawai bank dengan segera merevisi alasan pemblokiran tersebut. Dalam hal ini Siska Goei merasa dirugikan karena adanya pemberian informasi tidak benar mengenai alasan pemblokiran akibat kelalaian atau ketidakhati-hatian yang dilakukan oleh Pegawai BNI Tasikmalaya sehingga ia merasa takut dituduh sebagai penadah atau pencuri.

Pegawai BNI Tasikmalaya yang melakukan kelalaian kerja dalam pembuatan SKP mempunyai hubungan kerja antara Bank Negara Indonesia Tasikmalaya sebagai majikan atau orang yang mengangkat orang lain untuk mewakili urusannya dan Pegawai BNI Tasikmalaya sebagai orang yang diangkat untuk mewakili urusan-urusan tersebut. BNI Tasikmalaya merupakan suatu badan hukum, sehingga dalam bertindak tidak dapat bertindak sendiri, tentu dengan perantara orang.

Pasal 1367 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan bahwa “Majikan-majikan dan mereka yang mengangkat orang-orang lain untuk mewakili urusan-urusan mereka adalah bertanggungjawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh pelayan-pelayan atau bawahan-bawahan mereka didalam melakukan pekerjaan untuk mana orang-orang ini dipakainya.” Dalam hal ini, BNI Tasikmalaya berlaku sebagai majikan yang mengangkat pegawai-pegawai untuk mewakili urusan-urusannya sehingga BNI Tasikmalaya bertanggungjawab atas kerugian yang diterbitkan oleh pegawainya yang telah melakukan kelalaian atau ketidakhati-hatian dalam memilih alasan pemblokiran bilyet giro.

Pasal 13 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 Tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong menentukan bahwa “Bank wajib menatausahakan penolakan Cek dan/atau Bilyet Giro yang ditolak dengan alasan apapun secara

lengkap dan benar.” Apabila Bank terbukti melakukan pelanggaran Pasal 13 ayat (1) maka dapat dikenakan sanksi administrasi, diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 Tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong menentukan bahwa :

Bank yang atas dasar hasil pengawasan Bank Indonesia yang dilakukan secara langsung ditemukan tidak menatausahakan Penolakan Cek dan/atau Bilyet Giro secara lengkap dan benar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) maka dikenakan sanksi kewajiban membayar sebesar Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) per kesalahan dan/atau ketidaklengkapan dan paling banyak sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) per hasil pengawasan.

BNI Tasikmalaya dapat dimintakan tanggung jawab atas kelalaian atau ketidakhati-hatian yang dilakukan oleh Pegawai BNI Tasikmalaya berdasarkan ketentuan Pasal 1367 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dimana dalam hal ini BNI Tasikmalaya berperan sebagai majikan yang telah mengangkat Pegawai BNI Tasikmalaya untuk mewakili urusannya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 Tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong maka tanggung jawab BNI Tasikmalaya yakni dikenakan sanksi administrasi berupa kewajiban membayar sebesar Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) per kesalahan dan/atau ketidaklengkapan karena terbukti telah melanggar ketentuan Pasal 13 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 yakni tidak menatausahakan Penolakan Cek dan/atau Bilyet Giro secara lengkap dan benar.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Bahwa dengan dipenuhinya empat syarat perjanjian sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka perjanjian jual beli antara Hendri dan Siska Goei merupakan perjanjian yang sah dan mengikat kedua belah pihak untuk melaksanakan hak dan kewajiban masing-masing. Hendri bertanggung gugat terhadap kerugian yang dialami oleh Siska

Goei atas dasar wanprestasi karena lalai dalam memenuhi suatu perikatan yakni pembayaran belum terlaksana sebagaimana mestinya dan telah melanggar Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata karena tidak beritikad baik dalam melaksanakan pembayaran yakni menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir dan tidak memberikan informasi mengenai pemblokiran bilyet giro. Sehingga Hendri wajib memberikan ganti rugi berupa biaya, rugi dan bunga kepada Siska Goei sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1243 jo. Pasal 1246 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. BNI Tasikmalaya sebagai lembaga dapat dimintakan tanggung jawab terhadap kelalaian pegawainya dalam menjalankan tugasnya yakni salah dalam memberikan alasan pemblokiran bilyet giro berdasarkan Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata karena terbukti telah melanggar ketentuan Pasal 13 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 yakni tidak menatausahakan Penolakan Cek dan/atau Bilyet Giro secara lengkap dan benar maka wajib mendapatkan sanksi administrasi berupa kewajiban membayar sesuai hasil pengawasan Bank Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006.

2. Saran

Rekomendasi yang ditawarkan adalah Hendaknya Bank Indonesia dalam melaksanakan fungsi pengawasannya harus lebih ketat seperti mengawasi bank dalam memblokir bilyet giro dan memberikan sanksi administratif kepada pihak bank yang tidak menatausahakan pemblokiran bilyet giro dengan alasan benar dan tepat. Hendaknya Siska Goei mengajukan gugatan ganti rugi ke Pengadilan Negeri terhadap Hendri atas wanprestasi karena tidak melaksanakan pembayaran sebagaimana mestinya dan tidak memiliki itikad baik yakni menggunakan bilyet giro yang sudah diblokir sehingga tidak bisa dilakukan pemindah bukuan serta tidak memberikan informasi mengenai pemblokiran bilyet giro kepada Siska Goei.

DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1988;
- Harahap, Yahya, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1986;
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan, *Hukum Dagang Surat Surat Berharga*, Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1993;
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermedia, Jakarta, 2005;
- Suryohadibroto, Imam Prayogo dan Djoko Prakoso, *Surat Berharga Alat Pembayaran Dalam Masyarakat Modern*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1995;
- Widiyono, Try, *Aspek Hukum Operasional Transaksi Produk Perbankan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006;
- Widjanarto, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*, PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994;
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan;
- Peraturan Bank Indonesia Nomor I/3/PBI/1999 Tentang Penyelenggaraan Kliring Lokal Dan Penyelesaian Akhir Transaksi Pembayaran Antar Bank Atas Hasil Kliring Lokal;
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/29/PBI/2006 Tentang Daftar Hitam Nasional Penarik Cek dan/atau Bilyet Giro Kosong;
- Putusan PN No. 131/Pid.Sus/2014/PN.Tsm

**OPTIMALISASI KUOTA PEREMPUAN DI PARLEMEN
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 22-24/PUU-VI/2008**

Oryza Puspa Yudha

oryza_puspa@yahoo.com

[Universitas Airlangga](#)

Abstract

Women's representation in elections has been limited to only 30% (thirty percent) of the total number of MPs. This shows that in addition to women's inactivity in politics, gender issues can be an indicator of the legislative candidate's victory in the general election. This is very contrary to the number of Indonesians who are mostly women. The Constitutional Court in Decision Number 22-24 / PUU-VI / 2008 affirms the concept of the constitutionality of affirmative action. The regulation on the 30% quota of women is not a large number of women in Parliament, but only on the number of women at the time of the election of legislative candidates in the General Election. This becomes an irony because it is arranged only at the time of general election that in fact then women have to compete again with men in the general election.

Keywords: *Affirmative positive, Parliament, Court Decision No. 22-24.*

Abstrak

Keterwakilan perempuan di pemilihan umum telah dibatasi hanya berkisar 30% (tiga puluh persen) dari total keseluruhan jumlah anggota parlemen. Hal ini sangatlah menunjukkan bahwa disamping kurang aktifnya perempuan untuk terjun dalam bidang politik, masalah *gender* pun dapat menjadi indikator kemenangan calon legislatif dalam pemilihan umum. Hal ini sangat bertolak belakang dari jumlah penduduk Indonesia yang sebagian besar merupakan perempuan. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tersebut menegaskan konsep konstitusionalitas *affirmative action*. Pengaturan mengenai jumlah kuota 30% perempuan itu bukanlah merupakan suatu bentuk banyaknya jumlah perempuan di Parlemen, akan tetapi hanya berdasarkan pada jumlah perempuan pada saat pemilihan calon legislatif di Pemilihan Umum. Hal ini menjadi suatu ironi karena yang diatur hanya pada saat pemilihan umum saja yang notabene kemudian perempuan harus bersaing kembali dengan pria dalam pemilihan umum.

Kata Kunci: Afirmatif positif, Parlemen, Putusan MK No 22-24/PUU-VI/2008.

PENDAHULUAN

Demokrasi telah menjadi arus utama negara-negara modern yang ada. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di dalam pemerintahan, oleh karena itu setiap warga negara sejatinya memiliki kekuasaan yang sama untuk memerintah. Kekuasaan rakyat inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan negara. Indonesia yang memilih demokrasi secara perwakilan dalam tingkat parlemennya. Demokrasi perwakilan merupakan bentuk demokrasi dalam skala besar yang membutuhkan lembaga-lembaga politik tertentu sebagai jaminan terlaksananya demokrasi tersebut. Hans Kelsen menyatakan¹ bahwa dalam demokrasi perwakilan, fungsi pemerintahan dialihkan dari warga negara kepada organ-organ negara. Untuk mengisi organ-organ negara dilakukan melalui nominasi yang demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara dalam bentuk pemilihan umum. *International Commission of Jurist* tahun 1965 dalam konferensinya di Bangkok menyatakan bahwa “*Representative government is a government deriving its power and authority from the people which power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them*”.

Diskriminasi baik dalam bentuk apapun didalam suatu negara hukum (*rechstaat*) jelas dilarang. Pelarangan tersebut berlaku bagi diskriminasi secara *gender*, suku, agama, ekonomi, dan lain sebagainya. Dalam negara hukum yang menganut Hak Asasi Manusia (HAM), setiap orang dianggap sama dan memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Secara khusus perempuan, sebagai bagian dari masyarakat dalam suatu negara, merupakan kelompok yang juga wajib mendapatkan jaminan atas hak-hak asasinya. Pasal 2 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyatakan bahwa hak dan kebebasan perlu dimiliki oleh setiap individu tanpa diskriminasi, termasuk tidak melakukan berdasarkan jenis kelamin.²

Keterwakilan perempuan dalam hal politik (*political representativeness*) bagi perempuan merupakan hal yang sangat fundamental sifatnya dalam negara hukum yang menjunjung tinggi

¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1961, Hal. 289.,

²Saparinah Sadli, *Hak Asasi Perempuan Adalah Hak Asasi Manusia, dalam Pemahaman Bentuk-Bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*, KK Convention Watch, PKWJ UI, Jakarta, 2000, Hal.1.,

semangat Hak Asasi Manusia. Keterwakilan perempuan dalam kancah perpolitikan sangat penting karena sejatinya Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan implementasi Pasal 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”, Pemilihan Umum sebagai jalan pembuka kedaulatan rakyat tersebut dilaksanakan dengan cara-cara yang demokratis.

Menurut Linda Amalia Sari Gumelar (mantan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PP-PA) menyatakan bahwa peranan perempuan dibidang politik masih rendah. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IPG) di Indonesia banyak dipengaruhi oleh sebagian komunitas perempuan yang masih tertinggal baik dibidang pendidikan, ketenagakerjaan, dan politik.³ Hal tersebut juga disebut oleh Alif Basuki mengenai ketertinggalan perempuan dari laki-laki yang berujung pada ketidakadilan terhadap perempuan, dapat berawal dari permasalahan terkait konstruksi sosial masyarakat yang sudah membudaya, depolitisasi kepentingan negara yang tidak adil terhadap kaum perempuan, interpretasi agama yang tidak benar, atau dapat juga karena kurangnya akses perempuan terhadap pengambilan kebijakan dan keputusan publik.⁴

Tabel 1
Perempuan di Parlemen dalam 3 (tiga) Periode

Periode	Perempuan	%	Laki-Laki	%	Total	%
1992	60	12,15	434	87,85	494	100
1997						
1997	56	11,20	444	88,90	500	100
1999						
1999	44	8,80	456	91,20	500	100
2004						

Sumber: Sekjen, MPR RI (Indikator Wanita Indonesia, 1999, BPS)

³ Titien Agustina, *Perjalanan Perempuan Indonesia Dalam Mengejar Kuota Kursi Parlemen*, Jurnal Studi Gender dan Anak, Volume II, No. 1, Januari-Juni 2014, Hal. 36.,

⁴ A.B. Lopian, dkk (et), *Sejarah Dan Dialog Peradaban Persembahan 70 Tahun Prof. Dr. Taufik Abdullah*, dalam Sarkawi B. Husain, *Posisi Dan Peran Perempuan Dalam Parlemen di Jawa Timur*, Jakarta, LIPI Press, 2005, Hal. 563.,

Tabel 2
Perempuan di Lembaga-lembaga Politik/Jabatan Formal

Lembaga	Perempuan	%	Laki-Laki	%
MPR	18	12,15	117	90,8
DPR	44	11,20	455	91,2
MA	77	8,80	40	85,2
BPK	0	0	7	100
KPU	2	1,81	9	81,9
Gubernur	1	0,1	31	99,9
Walikota	5	1,5	331	98,5
PNS Gol IV dan III	1883	7,0	25.110	93,0
Hakim	536	16,2	2775	83,8
PTUN	35	23,4	150	76,6

Sumber: Ani Sujipto, 2002 diambil dari Divisi Perempuan dan PEMILU, CETRO 2001

Tabel 3
Perempuan di DPR, DPD, MPR
Hasil Pemilu 2004

No	Partai Politik	Total Kursi	%	Perempuan	%	Laki-laki	%
1	Golkar	127	23,1	18	14	109	86
2	PDIP	109	19,8	12	11	98	90
3	PPP	58	10,5	3	5	55	95
4	PD	56	10,2	6	11	49	89
5	PAN	53	9,6	7	13	46	87
6	PKB	52	9,5	7	13	45	87

7	PKS	45	8,2	3	9	41	91
8	PBR	14	2,5	2	14	12	86
9	PDS	13	2,4	3	23	10	77
10	PBB	11	2,0	0	0	11	100
11	PDK	4	0,7	0	0	4	100
12	P.Pelopor	3	0,5	1	33	2	67
13	PKPB	2	0,4	0	0	2	100
14	PKPI	1	0,2	0	0	1	100
15	PPDI	1	0,2	0	0	1	100
16	PNI	1	0,2	0	0	1	100
	TOTAL	550	100	62	11	488	89

Sumber: Komisi Pemilihan Umum (2004).

Membandingkan prosentase perempuan dan laki-laki di tubuh parlemen dari tahun ke tahun, menunjukkan angka betapa tingkat keterlibatan perempuan dalam dunia politik (baca: parlemen) sangat rendah. Pembelajaran dari Pemilu Tahun 2004, dengan pengaturan tindakan khusus sementara dalam bentuk memperhatikan keterwakilan perempuan dalam pencalonan yang dilakukan oleh partai politik, juga tidak menunjukkan kenaikan angka yang signifikan, oleh karena pada umumnya, jikapun partai politik memasukkan perempuan sebagai calon anggota legislatif, calon perempuan tidak banyak yang ditempatkan pada nomor urut jadi.

Sebenarnya tidaklah tepat anggapan umum bahwa minimnya keterlibatan perempuan dalam dunia politik disebabkan oleh keengganan perempuan untuk masuk di ranah politik. Jika pun ada keengganan, ini adalah hasil konstruksi sosial yang bias jender dimana perempuan dipersepsikan sebagai tidak patut berada dalam dunia politik, tidak berani, tidak mau dan tidak mampu terjun di dunia politik. Konstruksi ini yang merupakan bentuk ketidakadilan jender itu sendiri. Sementara itu, laki-laki justru dikonstruksikan sebagai yang mampu dan pantas untuk berada di pentas politik dan urusan publik lainnya.

Meningkatnya perwakilan perempuan dalam parlemen diharapkan mampu meningkatkan proses akomodasi aspirasi perempuan dan kelompok rentan lainnya. *Convention on The*

Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) 1979 sebagaimana telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita untuk menjamin partisipasi politik perempuan, dalam ketentuan Bagian II Pasal 7 UU No. 7 Tahun 1984 menyatakan: “Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap wanita dalam kehidupan politik dan kehidupan kemasyarakatan negaranya, khususnya menjamin bagi wanita atas dasar persamaan dengan pria, hak: (a). **Untuk memilih dan dipilih**, (b). Untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan implementasinya, memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat dan (c). Untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non pemerintah **yang hubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara**”.

Pengaturan yang jelas mengenai mekanisme pemilihan umum dan keikutsertaan perempuan didalam parlemen yang ditujukan untuk dapat meningkatkan hak-hak dan kepentingan perempuan yang dapat diakomodir oleh negara merupakan suatu bentuk keadilan dan kepastian hukum dalam bentuk negara hukum (*rechtstaat*). Roscoe Pond mengatakan bahwa adanya kepastian hukum memungkinkan adanya “*predictability*”. Apa yang dikemukakan oleh Roscoe Pond ini oleh van Apeldoorn dianggap sejalan dengan apa yang diketengahkan oleh Oliver Wendell Holmes dengan pandangan Realismenya “*the prophecies of what the courts will do in fact and nothing more pretentious are what I mean by law*” yang menurut van Apeldoorn dikatakan bahwa pandangan tersebut kurang tepat karena pada kenyataannya hakim juga dapat memberi putusan yang lain dari apa yang diduga oleh pencari hukum⁵. Pada intinya terkait kepastian hukum dalam sistem hukum apapun (baik *Civil Law System* maupun *Common Law System*), apabila hukum mengarah pada kepastian hukum, artinya semakin tegas dan tajam suatu peraturan hukum tersebut. Secara otomatis, keadilan akan berada pada posisi dibawah. Adegium hukum *summum ius summa iniura* yang bermakna keadilan tertinggi adalah ketidakadilan tertinggi akan semakin mengemuka karena terdapat pertentangan (*antinomi*) antara kepastian hukum dan keadilan.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2009, H.158 menutip pendapat dari J.G. Riddal, *Jurisprudence*, Oxford University Press, Oxford, 2005, h.89.

Apabila membahas mengenai pemilihan umum dalam negara hukum (*rechstaat*), perlu diketahui mengenai tujuan diselenggarakannya pemilihan umum tersebut. Apabila kita saat ini berfikir mengenai apa yang telah dikatakan ini, maka akan sangat terlihat kontradiksinya bahwa sebenarnya seorang warga negara itu memperkenalkan dirinya dalam berbagai bentuk. Disatu pihak warga negara itu merupakan suatu orang yang menjadi hamba dalam suatu negara, tetapi dilain pihak warga negara juga merupakan orang yang berkuasa. Warga negara ini seolah-olah merupakan golongan *onderdanen*, tetapi dilain pihak pun dapat menjadi pembentuk peraturan perundang-undangan. Disatu pihak warga negara itu merupakan orang yang diperintahkan, tetapi disamping itu dapat juga bermakna sebagai orang yang memerintah. Sehingga dalam fokus penelitian pada jurnal ini adalah berkaitan dengan apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 berpihak pada perempuan dalam keikutsertaanya di Parlemen dan Urgensi pemenuhan 30% kuota perempuan di Parlemen.

Metode Penelitian

Tipe penelitian *hukum normatif* dimaksudkan untuk menelaah ketentuan-ketentuan hukum positif, dan perangkat hukum positif yang diteliti secara normatif akan digunakan sebagai sumber bahan hukum. Penelitian Hukum harus dilakukan pada tataran Kenormatifan hukum. **Morris L Cohen** yang sependapat dengan **Peter Machmud Marzuki** menyatakan “*Legal Research is the process of finding the law that governs activities in human society*”⁶. Seklilas tampaknya apa yang dikemukakan oleh **Morris L Cohen** tersebut untuk tujuan praktis. Prosedur demikian masih diperlukan dalam praktik hukum yang menentukan baik dampak peristiwa masa lalu maupun implikasinya pada masa yang akan datang dengan pernyataan itu sebenarnya apa yang ia kemukakan juga meliputi teori hukum.

Penelitian pada hakikatnya dimulai dari hasrat keingintahuan manusia yang dinyatakan dalam bentuk permasalahan atau pertanyaan. Setiap permasalahan diperlukan jawaban atau pemecahannya, sehingga yang bersangkutan akan mendapatkan pengetahuan baru yang

⁶ Peter Machmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media, 2005, h. 56.

dianggapnya benar. Tipe penelitian hukum disamping berupa *Doctrinal Research*⁷, yakni penelitian yang memberikan atau menghasilkan penjelasan sistematis tentang norma-norma (aturan/kaidah) hukum yang mengatur suatu kategori tertentu, dalam hal ini mengenai optimalisasi 30% kuota perempuan didalam parlemen.⁸ Penelitian Hukum ini juga berfungsi sebagai bahan untuk mereformasi hukum (*Reform Oriented Research*), yaitu penelitian untuk mengevaluasi peraturan-peraturan perundang-undangan hukum yang ada serta memberikan rekomendasi terhadap perubahan-perubahan terhadap peraturan-peraturan hukum yang diketemukan sesuai dengan yang diinginkan sehingga dapat menjawab isu hukum yang diajukan.

PEMBAHASAN

1. Putusan MK No 22-24/PUU-VI/2008 Sebagai Acuan Pemenuhan 30% Kuota Keterwakilan Perempuan Di Parlemen Dari Segi Keadilan Dan Kepastian Hukum.

Pemilihan umum disamping merupakan suatu gelaran politik, juga merupakan suatu bentuk penyerahan kekuasaan pada rakyat kepada organ-organ negara. Dengan hak pilih yang disebut juga *gelijk kiesrecht*. Hal ini berarti bahwa setiap pemilih hanya dapat mengeluarkan satu suara. Inipun untuk menjamin sebanyak mungkin bahwa wakil yang dipilih benar-benar mewakili seluruh lapisan rakyat.⁹ Dengan adanya pilihan oleh rakyat ini, sekiranya rakyat dapat turut serta dalam mengawasi tindak-tanduk dari pemerintah. Suatu hak lagi dari pihak rakyat dalam suatu negara hukum. Akan tetapi sekiranya jangan diabaikan terkait hak yang diberikan pada rakyat ini tidak sempurna. Dimaksud tidak sempurna adalah rakyat seolah-olah hanya berkuasa sewaktu

⁷ Terkait dengan *Doctrinal Research*, Soetadnyo Wignyo Subroto menyatakan bahwa Penelitian Doktrinal adalah penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin yang dianut sang pengonsep atau sang pengembangnya, meliputi:

1. Penelitian Doktrinal yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai asas hukum alam dalam sistem moral menurut doktrin hukum alam;
2. Penelitian Doktrinal yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah Peraturan Perundang-undangan menurut Doktrin Positivisme;
3. Penelitian Doktrinal yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai putusan hakim *in concreto* menurut Doktrin Realisme.

Dalam Prasetijo Rijadi, *Memahami Metode Penelitian Hukum Dalam Konteks Penulisan Skripsi/Tesis*, AL Maktabah, Surabaya, 2017, Hal.33.

⁸ *Ibid.* Hal.,8

⁹ Sudargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Bandung, Alumi, 1973, Hal. 79.

dirinya belum memilih. Sesudah dilakukan pilihan dari rakyat kepada wakinya, maka sang wakil dalam Parlemen bisa jadi tidak lagi menurut sesuai kehendak si pemilih itu (konstituen)-nya.

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 38/1999 Tentang Hak Asasi Manusia, sesuatu hal dikatakan diskriminatif apabila setiap pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik telah ditentukan secara tegas mengenai porsi keterwakilan perempuan dalam kepengurusan suatu partai politik di Indonesia. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum sendiri menyatakan minimal harus terdapat 30 % (tiga puluh persen) perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI). Astrid Anugerah berpendapat bahwa baik UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 10 Tahun 2008 merupakan instrumen hukum yang revolusioner dibidang perpolitikan, karena melihat sangat sedikitnya porsi perempuan dalam kepengurusan parpol maupun dalam parlemen.¹⁰ Pasal 2 ayat (2) UU No 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik sudah menerapkan pendirian dan pembentukan partai politik menyertakan 30 % (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tersebut dibuat karena untuk menghadapi Pemilihan Umum tahun 2009 yang sudah menerapkan kebijakan *affirmative action* didalamnya.¹¹

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tertanggal 9 Desember 2008 yang dalam putusannya membatalkan keberlakuan Pasal 214 Huruf a, b, c, d, dan e UU No. 10 Tahun 2008 terkait penggunaan nomor urut dalam penentuan calon legislatif (caleg) terpilih melainkan dengan berdasarkan suara terbanyak sehingga dengan pembatalan tersebut secara

¹⁰ Astrid Anugerah, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, Jakarta, Pancuran Alam, 2009, Hal. 1.

¹¹ Nur Asikin Thalib, *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, (uji materil pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008)*, Jurnal Cita Hukum, Vol. I, No. 2 Desember 2014, Hal. 235

otomatis *zipper system*¹² yang berdasarkan nomor urut untuk menentukan posisi perempuan tidak dapat dilakukan. Sistem *zipper* ini dilakukan dengan cara sebagai contoh nomor urut 1 caleg laki-laki, nomor urut 2 caleg perempuan, nomor urut 3 caleg laki-laki, atau nomor urut 1 caleg perempuan, nomor urut 2 dan nomor urut 3 caleg laki-laki, atau nomor urut 1 dan nomor urut 2 caleg laki-laki, nomor urut 3 caleg perempuan dan seterusnya, yang pada intinya minimal harus ada 1 orang caleg perempuan dalam setiap 3 nomor caleg (perbandingan 3:1).

Dibatalkannya Pasal 214 Huruf a, b, c, d, dan e UU No. 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan hasil *constitutional review* dari ketentuan Pasal 55 ayat (2), Pasal 205 ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7), serta Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008. Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 menyatakan bahwa “Penetapan calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari Partai Politik Peserta Pemilu didasarkan pada perolehan kursi Partai Politik Peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan dengan ketentuan:

- a. Calon terpilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota ditetapkan berdasarkan calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari BPP;
- b. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya lebih banyak daripada jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari BPP;
- c. Dalam hal terdapat 2 (dua) calon atau lebih yang memenuhi ketentuan huruf a dengan perolehan suara yang sama, maka penentuan calon terpilih diberikan kepada calon yang memiliki nomor urut lebih kecil diantara calon yang memenuhi ketentuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari BPP, kecuali bagi calon yang memperoleh suara 100 % (seratus persen) dari BPP;
- d. Dalam hal calon yang memenuhi ketentuan huruf a jumlahnya kurang dari jumlah kursi yang diperoleh partai politik peserta pemilu, maka kursi yang belum terbagi diberikan kepada calon berdasarkan nomor urut;]
- e. Dalam hal tidak ada calon yang memperoleh suara sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari BPP, maka calon terpilih ditetapkan berdasarkan nomor urut”.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008, maka penentuan calon legislatif terpilih Pemilu 2009 harus didasarkan pada suara terbanyak secara berurutan, bukan

¹² Padahal ketentuan model *zipper system* ini dinilai oleh caleg perempuan cukup akomodatif apabila mendapat nomor urut 1, karena dipastikan memiliki peluang yang besar untuk memperoleh kursi terutama jika diajukan oleh sebuah partai politik besar (Vide: Pasal 56 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012).

atas dasar standar ganda, yaitu perolehan suara caleg dan nomor urut terkecil caleg yang ditetapkan partai politik bersangkutan sebagaimana indikasi *oligarkhi* partai selama ini. substansi Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 merupakan acuan “redaksi” Pasal 55 ayat (2) bahwa: “Di dalam daftar bakal calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 (satu) orang perempuan bakal calon”.¹³

Pada gelaran pemilu tahun 2014, sudah diberlakukannya UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilu. Kebijakan ini mewajibkan partai politik mencalonkan sekurang-kurangnya 30% berjenis kelamin perempuan dari total caleg di tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Secara umum kebijakan afirmatif semakin disempurnakan. Hal tersebut dapat kita lihat pada UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu yang kini UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 10 Tahun 2008 diperbarui menjadi UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD. Pada Pasal 6 ayat (5) UU No. 22 Tahun 2007 Jo UU No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu dinyatakan bahwa: “*komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus)*”.

Kebijakan afirmatif juga dilakukan pada tingkatan kepengurusan partai politik, yang mana pada pasal 20 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dinyatakan bahwa: “*kepengurusan partai politik tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) dan ayat (3) disusun dengan memperhatikan keterwakilan perempuan paling rendah 30% (tiga puluh persen) yang diatur dalam AD dan ART Partai Politik masing-masing.*” Kemudian UU No.8 Tahun 2012 menggantikan UU No. 10 Tahun 2008 mengenai ketentuan 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Pasal 8 ayat 2e, Pasal 55, Pasal 56 ayat 2 dan Pasal 215B. Pasal 55 UU No.8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan bahwa: “*Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 memuat paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan*”. Sedangkan Pasal 215B UU No.8 Tahun 2012. Menyatakan: “*Dalam hal terdapat dua calon atau lebih yang memenuhi*

¹³ Dessy Artina, *Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008 Terhadap Kuota 30% Perempuan*, Jurnal Universitas Riau, tanpa tahun, Hal. 12.

ketentuan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan perolehan suara yang sama, penentuan calon terpilih ditentukan berdasarkan persebaran perolehan suara calon pada daerah pemilihan dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan”.

Dalam hal ini kepada setiap partai politik yang menjadi peserta pemilu wajib memenuhi syarat 30% calon legislatif (caleg) perempuan di setiap daerah pemilihan (dapil). Dengan demikian, *affirmative action* keterwakilan perempuan dalam daftar bakal calon dilakukan tidak hanya untuk DPR, tetapi berlaku pula untuk DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota. Kuota diperlukan agar terjadi keseimbangan dan untuk mencapai *critical mass* (angka strategis). Representasi yang dianggap signifikan adalah bila partisipasi perempuan mencapai angka presentase 30%.

2. Pelaksanaan 30% Kuota Perempuan Di Parlemen Pasca Putusan MK No. 22-24/PUU-VI/2008.

Sejarah mencatat Pemilihan Umum tahun 1992 misalnya, dari 2283 calon anggota yang diusulkan oleh Organisasi Peserta Pemilu (OPP), jumlah perempuan hanya tercatat 248 orang (9,10%) sedangkan jumlah calon anggota laki-laki 2035 (80,90%). Hasil pemilu tahun 2002 juga belum menunjukkan perubahan, bahkan kuota 30% untuk perempuan tidak dapat dipenuhi oleh semua partai. Hal ini dikarenakan banyak faktor antara lain faktor budaya politik, stereotip politik, dan komitmen partai politik.

Diketahui bahwa perempuan hanya terwakili 9,7% di DPR hasil pemilu 1997, kemudian menurun menjadi 8,4% dari hasil pemilu 1999, lalu naik menjadi 11,5% dari hasil pemilu 2004 (Sastriyani; 2009: 164). Sementara itu, pada pemilu 2009, persentase jumlah anggota DPR perempuan mengalami peningkatan dibanding periode sebelumnya, yaitu berjumlah 18,03% dari 560 anggota DPR, tetapi peningkatan ini tidak otomatis disebabkan oleh peningkatan kesadaran masyarakat tentang kesetaraan gender sebab caleg perempuan “tertolong” oleh penentuan nomor urut yang terlanjur mengacu pada sistem *zipper* sesuai UU. Caleg perempuan yang berhasil lolos menjadi anggota legislatif disebabkan mereka menempati nomor urut kecil, terutama antara nomor urut satu hingga tiga. Sisanya, caleg perempuan tetap mengalami kesulitan untuk meraih suara banyak kecuali bagi caleg perempuan yang mempunyai jejaring

luas dan terjalin dengan bagus, namun yang demikian jumlahnya sangat kecil. Persentase anggota DPR-RI periode tahun 2009-2014 berdasarkan jenis kelamin, anggota DPR-RI laki-laki sejumlah 82,51% dan anggota DPR-RI perempuan sejumlah 17,49%.¹⁴

Proporsi anggota legislatif perempuan yang terpilih gagal mencapai *affirmative action* 30 persen pada pemilu 2014. Proporsi tersebut mengalami penurunan dari 18,2 persen pada tahun 2009 menjadi 17,3 persen di tahun 2014. Padahal kandidat perempuan yang mencalonkan diri dan masuk dalam daftar pemilih dari partai politik mengalami peningkatan dari 33,6 persen tahun 2009 menjadi 37 persen pada 2014.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tersebut menegaskan konsep konstusionalitas *avirmative action*, MK berpendapat bahwa penentuan adanya kuota 30 % (tiga puluh persen) bagi caleg perempuan dan 1 caleg perempuan dari setiap 3 caleg, sebagaimana Pasal 53 dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008. MK berpendapat bahwa tidak bertentangan dengan konstitusi karena perlakuan hak-hak konstusional *gender* untuk tidak dikualifikasi diskriminatif, dimaknai untuk meletakkan secara adil hal yang selama ini ternyata kaum perempuan secara tidak adil sesuai dengan Pasal 28 J ayat (2) dan Pasal 28 H UUD NRI 1945.

Putusan MK Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang menyatakan tidak berlaku lagi terhadap Pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008 memiliki akibat bahwa tidak ada lagi sistem *zipper* (penentuan nomor urut) bagi caleg. Seluruh suara sah yang masuk ke dalam parpol tertentu akan dibagi diantara para caleg berdasarkan jumlah suara yang langsung diterima oleh caleg tersebut. Pada tataran teoritiknya dalam negara hukum (*rechtstaat*) terutama di Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 menetapkan bahwa caleg terpilih ditentukan berdasarkan suara terbanyak (secara kuantitas) akan menimbulkan berbagai dampak yang signifikan bagi jalannya mekanisme demokrasi di Indonesia yakni:¹⁵

1. Semakin mendorong meningkatnya intensitas *vote buying* (jual beli suara). Putusan Mahkamah Konstitusi ini turut berkontribusi dalam mendinging kapitalisasi politik yang berpotensi melumpuhkan bangunan demokrasi NKRI;
2. Dalam praktik berpotensi menggerogoti institusi parpol sebagai akibat meningkatnya intensitas pertarungan antar-caleg di internal setiap parpol (kanibalisme politik);

¹⁴ Data diambil dari pengolahan di Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Tahun 2017.

¹⁵ Dessy Artina, *Op. Cit*, Hal. 16.

3. Tidak serta-merta memunculkan *political accountability*. Sebaliknya berpotensi besar menurunkan tingkat representasi politik mengingat caleg yang memperoleh suara yang kurang signifikan justru memperoleh kursi karena yang bersangkutan memiliki “suara terbanyak”. Kondisi demikian menggambarkan bahwa sesungguhnya caleg yang bertarung dalam pemilihan umum sama sekali bukanlah caleg yang diusung parpol, tapi sama dengan calon independen. Problem suara partai yang sebelum Putusan MK diberikan kepada nomor urut terkecil (*zipper system*) untuk menambah tingkat legitimasi elektabilitas caleg terbuang sia-sia;
4. Sistem penerapan caleg terpilih berdasarkan suara terbanyak juga merugikan kepentingan caleg perempuan dan politik perempuan pada umumnya, serta bertentangan dengan agenda besar bangsa untuk mendorong partisipasi politik perempuan melalui (*affirmative action*) yang dilindungi Pasal 28 H ayat (2) UUD NRI 1945. Walaupun tetap dipertahankan, ketentuan Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008 (setiap 3 orang caleg terdapat sekurang-kurangnya 1 caleg perempuan) dan Pasal 53 (daftar bakal caleg memuat paling sedikit 30% keterwakilan perempuan) menjadi tidak memiliki arti.

Titik sentral dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 terhadap upaya *affirmative action* dalam UU No. 10 Tahun 2008, adalah terjadinya ketidakpunyaan arti atas keberadaan ketentuan *affirmative action*. Hal ini mencerminkan bahwa salah satu tujuan Pemilihan Umum yaitu menyertakan keterlibatan 30% (tiga puluh persen) perempuan dalam parlemen sebagai respon kebutuhan dan aspirasi masyarakat sebagaimana tersebut diatas belumlah dapat diwujudkan. Seharusnya pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 sebagai suatu putusan hakim dan memiliki kekuatan eksekutorial yang bersifat final (*final and binding*) seharusnya mampu merespon dan yang paling utama adalah merealisasikan supaya kebijakan khusus yang bersifat sementara dalam rangka menciptakan representasi keterwakilan perempuan guna mewujudkan negara hukum demokratis.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Keterwakilan perempuan di pemilihan umum telah dibatasi hanya berkisar 30% (tiga puluh persen) dari total keseluruhan jumlah anggota parlemen. Hal ini sangatlah menunjukkan bahwa disamping kurang aktifnya perempuan untuk terjun dalam bidang politik, masalah *gender* pun dapat menjadi indikator kemenangan calon legislatif dalam pemilihan umum. Hal ini sangat bertolak belakang dari jumlah penduduk Indonesia yang sebagian besar merupakan perempuan.

Masalah sudut pandang antara mayoritas warga negara dengan para wakil rakyat yang dipilih pun semakin mengemuka. Sehingga apabila terjadi hal demikian, keadilan pun sangat jauh dari harapan. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 tersebut menegaskan konsep konstitusionalitas *affirmative action*, MK berpendapat bahwa penentuan adanya kuota 30% (tiga puluh persen) bagi caleg perempuan dan 1 caleg perempuan dari setiap 3 caleg, sebagaimana Pasal 53 dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2008. MK berpendapat bahwa tidak bertentangan dengan konstitusi karena perlakuan hak-hak konstitusional *gender* untuk tidak dikualifikasi diskriminatif, menjadi permasalahan baru yakni kuota 30% itu bukanlah merupakan suatu bentuk banyaknya jumlah perempuan di Parlemen, akan tetapi hanya berdasarkan pada jumlah perempuan pada saat pemilihan calon legislatif di Pemilihan Umum. Hal ini menjadi suatu ironi karena yang diatur hanya pada saat pemilihan umum saja yang notabene kemudian perempuan harus bersaing kembali dengan pria dalam pemilihan umum.

2. Saran

Sebaiknya Putusan MK No 22-24/PUU-VI/2008 dijadikan standart acuan bagi pemenuhan kuota 30% keterwakilan perempuan di Parlemen dan dibuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Dibuat peraturan perundang-undangan yang baru mengenai bukan hanya keterwakilan perempuan sebanyak 30% di pemilihan umum saja, tetapi memang dibuat bahwa keterwakilan perempuan 30% tersebut berlaku untuk pengisian jabatan di parlemen.

DAFTAR PUSTAKA

- Anugerah, Astrid, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, Pancuran Alam, Jakarta 2009;
Gautama, Sudargo, *Pengertian Negara Hukum*, Alumni, Bandung 1973;
Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1961;
Lapian, A.B., dkk (et), *Sejarah Dan Dialog Peradaban Persembahan 70 Tahun Prof. Dr. Taufik Abdullah*, dalam Sarkawi B. Husain, *Posisi Dan Peran Perempuan Dalam Parlemen di Jawa Timur*, LIPI Press, Jakarta 2005;

Marzuki, Peter Machmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta 2005;

Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum* Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2009;

Riddal, J.G., *Jurisprudence*, Oxford University Press, Oxford, 2005;

Rijadi, Prasetijo, *Memahami Metode Penelitian Hukum Dalam Konteks Penulisan Skripsi/Tesis*, AL Maktabah, Surabaya, 2017;

Sadli, Saporinah, *Hak Asasi Perempuan Adalah Hak Asasi Manusia, dalam Pemahaman Bentuk-Bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*, KK Convention Watch, PKWJ UI, Jakarta, 2000.

Jurnal Ilmiah

Agustina, Titien, “Perjalanan Perempuan Indonesia Dalam Mengejar Kuota Kursi Parlemen”, *Jurnal Studi Gender dan Anak*, Volume II, No. 1, Januari-Juni 2014;

Artina, Dessy, “Dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22-24/PUU-VI/2008 Terhadap Kuota 30% Perempuan”, *Jurnal Universitas Riau*, tanpa tahun;

Thalib, Nur Asikin, “Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, (uji materi pasal 214 UU No. 10 Tahun 2008)”, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, No. 2 Desember 2014.

BIODATA PENULIS

Oryza Puspa Yudha, lahir di Surabaya, 23 Juni 1987. Meraih gelar Sarjana Hukum dari Universitas Airlangga pada tahun 2009. Penulis adalah PNS pada Kementerian Kelautan dan Perikanan. Saat ini sedang menempuh pendidikan Magister Ilmu Hukum di Universitas Airlangga. Penulis dapat dihubungi melalui email: oryza_puspa@yahoo.com



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS NAROTAMA SURABAYA**

ALAMAT REDAKSI:

Jl. Arief Rachman Hakim 51 Surabaya Telp. (031)5946404, 5910982

Fax (031) 5931213 Website: <http://magisterhukum.narotama.ac.id>