ISSN 0216-1338

Jurnal Legislasi Indonesia Vol 18 No. 2 - Juni 2021 Hlm 153-295

Jurnal LEGISLASI INDONESIA

Indonesian Journal of Legislation

ISSN 0216-1338

Vol. 18 No. 2 - Juni 2021

Rekonstruksi Kewenangan Presiden dalam **Pembentukan Undang-Undang sebagai Upaya Penguatan Sistem Presidensial Indonesia**

Purifikasi Judicial Review dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Kedudukan dan Fungsi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945: Pembelajaran dari Tren Global

Penguatan Pengaturan Kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, Perlukah?

Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang

Catat Perkawinan untuk Kepastian dan Perlindungan Hukum (Studi Kasus: Kabupaten Minahasa Utara)

Institusionalisasi Nilai Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

Tantangan Global Saat Ini: Menghadapi Peers to Peers Lending dengan Know Your Customer Principles dalam Praktek Perbankan

Inovasi Standardisasi Marketplace dalam Merespon E-Commerce sebagai Upaya Menuju Caveat Venditor

Fast Fashion dalam Konteks Hak Kekayaan Intelektual (Urgensi Perlindungan Hukum Karya Desain)

JLI	Vol. 18	Nomor 2	Jakarta Juni 2021	Hlm 153-295	ISSN 0216-1338

DIREKTORAT JENDERAL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI

Jurnal Legislasi Indonesia merupakan jurnal ilmiah yang memuat artikel-artikel hasil penelitian, kajian dan pemikiran dalam bidang perundang-undangan dan hukum. Dikelola dan diterbitkan oleh Direktorat Pengundangan, Penerjemahan, dan Publikasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Diterbitkan (4) empat kali dalam setahun yaitu bulan Maret, Juni, September, dan Desember. Jurnal Legislasi Indonesia diharapkan menjadi salah satu media untuk mempublikasikan pemikiran dari para praktisi perundang-undangan dan hukum, para perancang peraturan perundang-undangan di seluruh instansi kementerian atau lembaga non kementerian maupun yang menaruh perhatian terhadap isu-isu legislasi di Indonesia.

SUSUNAN DEWAN REDAKSI

Pembina	:	Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum
Penanggung Jawab	:	Ardiansyah, S.H., M.H.
Editor	:	1. Slamet Kurniawan, S.H. 2. I Gede Dodi Bariman, S.H., M.M.
Bagian Editing	:	1. Hananta Sugama, S.T. 2. Melita Berlina Meliala, S.H., M.H.
Penyunting Tata Bahasa	:	1. Devi Novita, S.Kom. 2. Rokhimah Rokhimus Sofyan, S.S.
Penyunting Tata Letak dan IT	:	1. Fajar Dwi Anggoro, S.Kom 2. Muchtar Sani, S.Kom.
Cetak Draft	:	1. Sukarti, S.H.,M.H. 2. Ursula Nova Salmi, A.Md.

Mitra Bestari :

1. Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M.
   (Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta)
2. Dr. Lita Tyesta A.L.W, S.H., M.Hum.
   (Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang)
3. Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.
   (Fakultas Hukum Universitas Jember)

Penerbit

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.
Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 6-7 Jakarta Selatan
Telepon : (021) 52921242; Fax. (021) 52921242
Redaksi e-mail: legislasi@yahoo.com
Upload Naskah: http//e-jurnal.peraturan.go.id

DARI REDAKSI

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Jurnal Legislasi Indonesia (JLI) Volume 18 Nomor 2 Tahun 2021 telah diterbitkan dan memuat 10 (sepuluh) artikel. Artikel-artikel yang dimuat selalu memperhatikan kaidah-kaidah jurnal ilmiah dan sesuai dengan pedoman yang telah ditentukan. JLI Volume 18 Nomor 2 Tahun 2021 dipublikasikan secara elektronik melalui laman *e-jurnal.peraturan.go.id*.

JLI Volume 18 Nomor 1 Tahun 2021 membahas mengenai Rekonstruksi Kewenangan Legislasi Presiden dalam Upaya Peningkatan Produk Legislasi Indonesia; Purifikasi Judicial Review dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia; Kedudukan dan Fungsi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945: Pembelajaran dari Tren Global; Penguatan Pengaturan Kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, Perlukah?; Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang; Catat Perkawinan untuk Kepastian dan Perlindungan Hukum (Sudi Kasus: Kabupaten Minahasa Utara); Institusionalisasi Nilai Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan: Tantangan Global Saat Ini: Menghadapi *Peers to Peers Lending* dengan *Know Your Customer Principles* dalam Praktek Perbankan; Inovasi Standardisasi *Marketplace* dalam Merespon E-Commerce sebagai Upaya Menuju Caveat Venditor: dan *Fast Fashion* dalam Konteks Hak Kekayaan Intelektual (Urgensi Perlindungan Hukum Karya Desain).

Redaksi JLI mengucapkan terima kasih dan memberikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M., Dr. Lita Tyesta A.L.W, S.H., M.Hum., dan Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H. sebagai Mitra Bestari yang telah memberikan telaahan, penilaian dan saran terhadap artikel Jurnal Legislasi Indonesia.

Saran dan kritik pembaca guna perbaikan dan penyempurnaan isi Jurnal Legislasi Indonesia serta sumbangan pemikiran dalam bentuk tulisan dari pembaca sangat kami harapkan

Jakarta, Juni 2021

Salam Redaksi

 ISSN 0216-1338

DAFTAR ISI

Dari Redaksi..... i

Daftar Isi..... iii

Artikel:

Rekonstruksi Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Undang-Undang sebagai Upaya Penguatan Sistem Presidensial Indonesia
Farida Azzahra…..... 153-167

Purifikasi Judicial Review dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia
Emerald Magma Audha..... 168-183

Kedudukan dan Fungsi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945: Pembelajaran dari Tren Global
Mei Susanto……..... 184-203

Penguatan Pengaturan Kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, Perlukah?
Bagus Hermanto.....…….…… 204-221

Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang
Neisa Angrum Adisti, Nashriana, Isma Nurilah, Alfiyan Mardiansyah..... 222-232

Catat Perkawinan untuk Kepastian dan Perlindungan Hukum (Studi Kasus: Kabupaten Minahasa Utara)
Elfrida Ratnawati, Sri Nanang M Kamba, Januardo SP Sihombing, Julius F Maloringan..... 233-248

Institusionalisasi Nilai Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan
Fendi Setyawan..... 249-258

Tantangan Global Saat Ini: Menghadapi *Peers to Peers Lending* dengan *Know Your Customer Principles* dalam Praktek Perbankan
Yenny Yorisca..... 259-271

Inovasi Standardisasi *Marketplace* dalam Merespon E-Commerce sebagai Upaya Menuju Caveat Venditor
Tasya Safiranita Ramli, Ega Ramadayanti, Maudy A. Lestari, Rizki Fauzi..... 272-281

***Fast Fashion* dalam Konteks Hak Kekayaan Intelektual (Urgensi Perlindungan Hukum Karya Desain)**
Denny Andreas Krismawan…….....…….....……..... 282-295

REKONSTRUKSI KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SEBAGAI UPAYA PENGUATAN SISTEM PRESIDENSIAL INDONESIA

Farida Azzahra
Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Email: faridaazzahra11@gmail.com
Naskah diterima: 18/7/2020, direvisi: 19/4/2021, disetujui: 22/4/2021

Abstract

One of the important Indonesia's reform agenda is the amendement of 1945 Constitution of The Republic of Indonesia (UUD NRI 1945). This change requires the strengthening of a presidential system marked by a shift in legislation function through strengthening the function of the House of Representatives in law making process, where previously the power to form laws was in the hands of the President in accordance with the mandate of Article 5 Paragraph (1) UUD NRI 1945. However, in practice, the shift in the function of legislation after the changes to UUD NRI 1945 has not yet given full authority to the Parliament. This evidenced by the involvement of the President in the deliberation process of the bill to obtain mutual agreement as stipulated in Article 20 section (2) and Article 20 section (3)of the UUD NRI 1945, and this is not in accordance with the purpose of changing the UUD NRI 1945 in terms of strengthening the presidential system and reinforce the chenck and balances principal. Therefore, this research will seek ideas for the concept of reconstructing the ideal presidential legislative authority by making comparisons between five countries that also adhere to a presidential system such as the United States, Bolivia, Brazil, the Philippines, and Turkey. The results showed that the President's authority was limited in the matter of proposing certain bills, reviewing, and ratification. This comparison is expected to be a reference in reconstructing the legislative authority of the President in Indonesia in order to strengthen the presidential government system.

Keywords: House of Representative, Law Making Process, President, Presidential System

Abstrak

Salah satu agenda penting reformasi ialah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI). Perubahan ini menghendaki adanya penguatan sistem pemerintahan presidensial yang ditandai dengan adanya pergeseran fungsi legislasi melalui penguatan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam membentuk undang-undang, dimana sebelumnya kekuasaan untuk membentuk undang-undang berada di tangan Presiden sesuai dengan amanat Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI 1945. Namun, pada praktiknya, pergeseran fungsi legislasi pasca perubahan UUD NRI 1945 belum memberi wewenang seutuhnya kepada DPR untuk membuat undang-undang. Hal ini dibuktikan dengan masih terlibatnya Presiden di dalam proses pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) untuk mendapat persetujuan bersama sebagaimana ketentuan dalam Pasal 20 Ayat (2) dan Pasal 20 Ayat (3) UUD NRI 1945. Adanya keterlibatan Presiden dalam proses pembahasan RUU tersebut bahwasanya merupakan corak dari sistem pemerintahan parlementer. Untuk itu, penelitian ini akan mencari gagasan konsep rekonstruksi kewenanganPresiden dalam pembentukan undang-undang yang ideal dengan melakukan perbandingan pada lima negara yang juga menganut sistem presidensial seperti: Amerika Serikat, Bolivia, Brazil, Filipina, serta Turki. Hasil penelitian menunjukan bahwa kewenangan Presiden terbatas dalam hal pengusulan RUU tertentu, peninjauan, dan juga pengesahan. Perbandingan ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam merekonstruksi kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang di Indonesia guna memperkuat sistem pemerintahan presidensial.

Kata Kunci: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Pembentukan Undang-Undang, Sistem Presidensial

A. Pendahuluan

Sejak lahirnya konstitusi hingga pada akhirnya mengalami Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat, telah terjadi perubahan format kelembagaan yang juga berdampak pada pergeseran kekuasaan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Terjadinya perubahan konstitusi didasari oleh desakan reformasi, hingga akhirnya Majelis Permusyawaratan rakyat (MPR) menggelar Sidang Umum untuk melakukan perubahan konstitusi. Adapun salah satu tujuan yang hendak dicapai dari adanya perubahan Undang-Undang Dasar ialah melakukan penyempurnaan aturan dasar penyelenggaraan negara guna menciptakan stabilitas dan pemerintahan yang demokratis, yang diwujudkan melalui pembagian kekuasaan yang lebih logis dna tegas, serta mempertegas prinsip *checks and balances* antar lembaga negara.[1]

Sebagai upaya mempersiapkan perubahan UUD NRI 1945, dibentuklah Badan Pekerja MPR yang terdiri atas Panitia Ad Hoc III (1999) dan Panitia Ad Hoc I (1999-2002) yang terdiri dari berbagai fraksi di MPR.[2] Mulai dari proses Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat, MPR membentuk lima kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan yang mengemuka sejak pembentukan Panitia Ad Hoc III pada tahun 1999 dan ditegaskan kembali dalam Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR. Isi dari kesepakatan dasar tersebut yaitu:[3] (1) tidak mengubah pembukaan UUD 1945, (2) tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), (3) memperkuat sistem pemerintahan presidensial, (4) penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukan dalam pasal-pasal (Batang Tubuh UUD 1945), serta (5) melakukan perubahan secara addendum. Adapun terkait dengan penguatan sistem presidensial, hal ini dimaksudkan untuk memperkukuh sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis yang dianut dengan berpedoman pada prinsip *checks and balances* antar lembaga negara.[4] Salah satu materi dalam UUD NRI 1945 yang kemudian mengalami perubahan mendasar adalah sistem penyelenggaraan kekuasaan negara.[5] Perubahan yang dilakukan didasarkan pada penegasan prinsip negara hukum, dan sistem konstitusional (*constitutional system*), penataan kembali lembaga-lembaga negara melalui redefinisi fungsi, penghapusan beberapa lembaga negara, pembentukan beberapa lembaga negara yang baru, hingga penguatan sistem saling kontrol dan saling mengimbangi (*checks and balances system*) antar lembaga negara.[6] Adapun penataan lembaga negara melalui redefinisi fungsi telah merubah pelaksanaan fungsi legislasi (fungsi membentuk undang-undang) dari Presiden kepada DPR.

Pergeseran fungsi legislasi ini dibuktikan dengan adanya perubahan pada Pasal 5 Ayat (1) 1945 dan Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI 1945. Sebelum adanya perubahan, konstitusi memberi ruang konstitusional yang sangat besar kepada Presiden untuk turut menjalankan kekuasaan legislasi di samping menjalankan tugas sebagai lembaga eksekutif. Kekuasaan eksekutif dan legislatif yang terkonsentrasi pada Presiden tersebut merupakan bukti cerminan kuatnya kedudukan Presiden. Hal ini terlihat dari pengaturan Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat".

Sebelum perubahan UUD NRI 1945, terdapat empat bentuk keikutsertaan Presiden dalam proses pembentukan undang-undang, yakni: (i) perancangan, pembahasan, (iii) menolak pengesahan, serta (iv) pemuatan dalam Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.[7] Berdasarkan bentuk

1. Marwan Mas, 2018, Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara, Depok: Raja Grafindo Persada, hlm.23.
2. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010, Naskah Komphrensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Edisi Revisi, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm.2-3.
3. Ibid.
4. Aidul Fitriciada, 2006, Evaluasi Proses Amandemen UUD 1945: Dari Demokratisasi Ke Perubahan Sistem, Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 Nomor 2, hlm.158.
5. Daniel Soesilo dan Mohammad Roesli, 2018, Konsepsi Kekuasaan Legislasi Presiden Dalam Undang-Undang Dasar 1945, Jurnal Mimbar Yustitia Volume 2 Nomor 2, hlm.159.
6. Ibid.
7. Bagir Manan, 1999, Lembaga Kepresidenan, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 136.

keikutsertaan Presiden tersebut, dapat dikatakan bahwa persetujuan tidak menjadi wewenang Presiden dalam proses pembentukan undang-undang. Namun, pasca perubahan konstitusi, persetujuan terhadap suatu RUU menjadi otoritas ganda DPR dan Presiden sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI 1945.

Adanya perubahan pertama UUD NRI 1945 ini bahwasnya memang memberi ruang kepada DPR selalu lembaga dalam memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Adapun Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa perubahan terhadap Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 Ayat (1) ini telah membuktikan adanya pergeseran kekuasaan yang substantif.[8] Namun, meski telah terjadi perubahan dan pergeseran fungsi legislasi pasca perubahan pertama UUD NRI 1945, kewenangan untuk membentuk undang-undang tidak sepenuhnya berada di tangan DPR. Dalam hal ini, konstitusi tetap memberi hak kepada Presiden untuk mengusulkan suatu RUU dan juga ikut membahas suatu RUU bersama DPR untuk mendapatkan persetujuan bersama.[9]

Adanya mekanisme pembahasan RUU bersama antara DPR dan Presiden ini bahwasanya dapat dikatakan tidak sesuai dengan tujuan perubahan konstitusi dalam rangka memperkuat sistem pemerintahan presidensial sebagaimana yang telah disepakati MPR. Model pembahasan bersama suatu RUU antara DPR dan Presiden ini justru lebih menyerupai model pembentukan undang-undang pada negara-negara dengan sistem pemeritahan parlementer, dimana eksekutif dilibatkan dalam proses pembahasan RUU karena terdapat penggabungan antara cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan legilaslatif.[10] Hal tersebut menunjukan ketiadaan pemisahan kekuasaan yang tegas sekaligus membuktikan bahwa DPR selaku cabang kekuasaan legislatif tidak lebih kuat dibanding Presiden dalam hal pelaksaan pembentukan undang-undang. Adapun terhadap hal tersebut Jimmly Asshiddiqie berpendapat bahwa telah terjadi penggabungan fungsi legislasi (*joint function*) antara Presiden dan DPR.[11] Padahal, sistem pemerintahan presidensial menghendaki adanya pemisahan kekuasaan yang tegas antara eksekutif dan legislatif, dengan memberi wewenang penuh kepada DPR dalam hal pelaksanaan fungsi legislasi.[12]

Kecenderungan corak parlementer dalam hal proses pembentukan undang-undang bahwasanya juga membuktikan bahwa pergeseran fungsi legislasi kepada DPR masihlah tidak utuh. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Presiden terlibat dalam proses pembentukan undang-undang mulai dari tahap pengusulan hingga pengesahan. Namun, pasca perubahan Undang-Undang Dasar, Presiden masih tetap terlibat dalam seluruh rangkaian proses pembentukan undang-undang, bahkan ikut membahas bersama DPR guna mendapatkan persetujuan bersama.[13] Adanya mekanisme persetujuan bersama tersebut bahwasanya telah membagi otoritas tertinggi pembentukan undang-undang yang seharusnya hanya dimiliki oleh DPR sebagai lembaga legislatif.

Pelaksanaan fungsi legislasi dalam hal pembentukan undang-undang yang mengarah pada model legislasi parlementer dengan penggabungan kekuasaan ini bahwasanya dapat menimbulkan problematika dikarenakan kewenangan Presiden yang begitu besar berpotensi menimbulkan terjadinya kesewenang-wenangan ataupun penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) dalam merumuskan

8. Jimmly Asshiddiqie. 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm.135.
9. Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa Presiden berhak untuk mengajukan RUU kepada DPR. Sementara Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
10. Ismail Sunny. 1977. Pergeseran Kekuasaan Eksekutif. Jakarta: Aksara Baru, hlm.17.
11. Sofyan Hadi. 2013. Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensil (Studi Perbandingan Indonesia dan Amerika Serikat, DIH Jurnal Hukum Volume 9 Nomor 18, hlm.78.
12. Saldi Isra, 2010, Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia, Jakarta: Rajagrafindo Persada, hlm. 82-83.
13. Konstitusi telah memberi wewenang kepada Presiden untuk turut megajukan undang-undang sesuai dengan ketentuan Pasal 5 Ayat (1), ikut membahas RUU bersama DPR untuk mendapat persetujuan (Pasal 20 Ayat 2), menolak untuk memberikan persetujuan terhadap RUU yang telah disepakati bersama (Pasal 20 Ayat 3), serta mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama antara Presiden dan DPR (Pasal 20 Ayat 4) dalam jangka waktu 30 hari.

undang-undang yang kemudian dapat merugikan rakyat. Kekhawatiran seperti ini tidaklah berlebihan karena memang setiap bentuk kekuasaan memiliki kecenderungan untuk disalahgunakan sebagaimana telah disampaikan oleh Lord Action dengan adagiumnya bahwa: "*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*" (kekuasaan cenderung korup dan kekuasaan mutlak korup secara mutlak).[14] Tidak hanya itu, sebagaimana yang dikemukakan oleh Arend Lijhpart bahwa jika partai mayoritas pada lembaga legislatif sama dengan partai politik pemerintah seperti yang terjadi saat ini, maka sistem pemerintahan presidensial juga mudah terperangkap menjadi pemerintahan otoriter.[15] Senada dengan hal tersebut, Fred Riggs juga mengingatkan bahwa dalam sistem presidensial pemerintahan cenderung menjadi otoriter dan sewenang-wenang (*presidentialism has fallen into authoritarianism in every country it has been attempted.*)[16] Hal tersebut menunjukan kelemahan sistem presidensial yang mudah terperangkap ke arah otoritarianisme jika Presiden memiliki kewenangan besar dalam pembentukan undang-undang serta mendapat dukungan dari parlemen. Sebab, dalam hal ini tidak terjalin pemisahan kekuasaan yang tegas serta tidak dapat berjalannya *chekcs and balances.*

Adanya kelemahan ketentuan dalam UUD NRI 1945 terkait kewenangan legislasi Presiden sebagaimana dipaparkan di atas, terutama keterlibatan Presiden dalam proses pembahasan RUU membawa kepada pemahaman akan perlunya kajian untuk dilakukannya pembatasan melalui rekonstruksi terhadap kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang. Kajian yang akan dilakukan ini mencakup perbandingan dengan lima negara yang juga menganut sistem pemerintahan presidensial. Adapun negara-negara terserbut adalah Amerika Serikat sebagai *the mother of presidential system*, Bolivia dan Brazil sebagai negara Amerika Latin yang menganut sistem pemerintahan presidensial dan juga pernah mengalami rezim otoritarianisme dengan kekuasaan Presiden yang begitu besar seperti era Orde Baru di Indonesia, Filipina sebagai negara di kawasan Asia Tenggara yang cenderung sama dengan Indonesia dari segi bentuk pemerintahan dan sistem pemerintahannya, serta Turki sebagai negara yang baru mengubah sistem pemerintahannya menjadi sistem pemerintahan presidensial. Perbandingan ini diharapkan dapat menjadi kerangka acuan dalam merekonstruksi kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang melalui perubahan UUD NRI 1945 dengan membatasi peran Presiden di dalam proses pembentukan undang-undang guna memperkuat sistem presidensial dan menciptakan penyelenggaraan negara yang berpedoman pada prinsip *checks and balances*.

Berdasarkan uraian tersebut, maka fokus pembahasan dalam penelitian ini adalah kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang pasca perubahan UUD NRI 1945 dan kaitannya dengan sistem pemerintahan presidensial. Untuk itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi di Indonesia dalam kaitannya dengan sistem presidensial? serta bagaimanakah konsep rekonstruksi kewenangan Presiden yang ideal dalam pembentukan undang-undang di Indonesia dengan sistem presidensial?

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum Yuridis Normatif (*Legal Research*) dengan pendekatan konseptual *(conceptual approach)*, dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Selanjutnya, metode analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif. Penelitian ini akan terbagi ke dalam tiga bab, yakni pendahuluan, pembahasan, dan penutup. Pada bagian pendahuluan akan dijelaskan mengenai latar belakang dan fokus pembahasan permasalahan pada penelitian. Bagian pembahasan akan terbagi ke dalam dua sub bab yakni, sub bab pertama yang akan membahas mengenai pelaksanaan fungsi legislasi Indonesia pasca perubahan UUD NRI 1945 dan kaitannya dengan sistem presidensial, serta sub bab kedua akan membahas mengenai konsep rekonstruksi melalui perbandingan dengan negara lain. Bagian penutup akan berisi kesimpulan dan saran dari peneitian ini.

14. Miriam Budiardjo. 2007. Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 175.
15. Arend. Lijhpart, 1992, Parliamentary Versus Presidensial Government, London: Oxford University Press, hlm. 101.

B. Pembahasan

B.1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Indonesia pasca Perubahan UUD NRI 1945 dan Kaitan dengan Sistem Presidensial

Pada dasarnya, fungsi legislasi merupakan fungsi yang dimiliki oleh badan legislatif untuk membentuk undang-undang. Fungsi ini merupakan fungsi utama dari lembaga perwakilan rakyat berupa fungsi pengaturan (*regelende function*).[17] Adapun fungsi pengaturan merupakan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma-norma hukum yang mengikat dan membatasi.[18]

Sebagai sebuah fungsi untuk membentuk undang-undang, legislasi merupakan suatu proses (*legislation as a process*).[19] Legislasi berkaitan dengan dengan semua hal yang berhubungan dengan proses pembentukan hukum (*law making*).[20] Dengan demikian, bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislatif dalam maksud mengikat umum dapat dikaitkan dengan pengertian hukum yang berlaku (*enacted law*), *statute*, ataupun undang-undang dalam arti luas.

Pelaksanaan fungsi legislasi bahwasanya berkaitan erat dengan penyelenggaraan sistem pemerintahan pada suatu negara. Sebab, dalam hal ini fungsi legislasi menjadi bagian dari pelaksanaan sistem pemerintahan dalam hubunganya antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.[21] Adapun terkait dengan sistem pemerintahan sendiri, Jose Antonio Cheibub menyatakan bahwa pengelompokan bentuk sistem pemerintahan pada dasarnya sangat beragam dan banyak jumlahnya. Namun, ia juga menambahkan bahwa telah terdapat suatu kesepakatan umum antar negara-negara yag menyatakan terdapat dua jenis sistem pemerintahan yang murni, yakni sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer.[22]

Perbedaan mendasar antara sistem pemerintahan presidensial dengan sistem pemerintahan parlementer terletak pada kedudukan dan pertanggung jawaban kepala negara. Pada sistem presidensial, kepala negara bertindak langsung sebagai kepala pemerintahan dan dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan pada sistem parlementer, kepala negara tidak sekaligus bertindak sebagai kepala pemerintahan, serta diangkat dan diberhentikan oleh parlemen.[23] Oleh sebab itu, eksekutif dalam sistem parlementer sangat bergantung pada badan legislatif, serta tidak ada pemisahan yang tegas antara kedua cabang kekuasaan tersebut.

Pada praktiknya, perbedaan mendasar berupa pemisahan kekuasaan antara sistem presidensial dan sistem parlementer memang diidentikan dengan pengertian bahwa Presiden bukan merupakan bagian dari legislatif, sehingga Presiden tidak dapat membubarkan parlemen dan parlemen tidak dapat membubarkan Presiden karena keduanya mendapat legitimasi langsung dari rakyat. Akan tetapi, pemisahan kekuasaan antara lembaga Presiden sebagai lembaga eksekutif dan parlemen sebagai lembaga legislatif bahwasanya juga berhubungan dalam pelaksanaan fungsi masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Hal ini memiliki arti bahwa pemisahan kekuasaan antar lembaga eksekutif juga harus dilakukan dalam rangka

16. Fred Riggs. 1997. Presidentialism Versus Parliamentarism: Implications for Representative and Legistimacy, International Political Science Review Volume 18 Nomor 3, hlm. 253.
17. Jimly Asshiddiqie. 2007. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, hlm.161.
18. Akbaruddin Adika. 2015. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945, Jurnal Penelitian Ilmu Hukum Volume 8 Nomor 1, hlm. 52.
19. Rosiji Ranggawidjaja. 2006. Menyoal Perundang-undangan Indonesia. Jakarta: Perca, hlm.9.
20. Jimly Asshiddiqie. 2006. Perihal Undang-Undang di Indonesia, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 31-32.
21. Usep Ranawijaya. 1983. Hukum Tata Negara Indonesia: Dasar-Dasarnya. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm.72.
22. Jose Antonio Cheibub. 2017. Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy dalam Fitra Arsil. Teori Sistem Pemerintahan Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara, Depok: Rajagrafindo Persada, hlm. 15.
23. Arend Lijphart. 1999. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirt-Six Countries. New Haven: Yale University Press, hlm.117.

mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Douglas V.Verney yang menyatakan bahwa pemisahan yang jelas antara parlemen dengan Presiden selaku kekuasaan eksekutif dalam sistem presidensial dimaksudkan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan.[24]

Terkait dengan pelaksaan fungsi legislasi, terdapat pula perbedaan yang mendasar antar kedua sistem pemerintahan tersebut. Pada pelaksanaan fungsi legislasi sistem presidensial, terdapat pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Adanya pemisahan ini membuat badan legislatif dapat menentukan agendanya sendiri, membahas, serta menyetujui RUU sendiri pula.[25] John H. Garvey dan T.Alexander Aleinkoff kemudian mengklasifikasikan empat konsekuensi dari adanya pemisahan yang tegas antara legislatif dan seksekutif dalam pelaksaanan fungsi legislasi sebagai berikut:[26]

1. *The Supremacy of Statute*. Hal ini merupakan konsekuensi nyata dengan memberikan kewenangan legislasi kepada Kongres ataupun DPR, sehingga menjadikan undang-undang sebagai sesuatu yang *supreme*;
2. *The Necessity for Legislation*. Implikasi meletakkan kekuasaan membentuk undang-undang di lembaga legislatif tidak dimungkinkan oleh cabang kekuasaan lain;
3. *The Nondelegation Doctrine*. Artinya, jika suatu undang-undang membutuhkan penjelasan lebih jauh, maka penjelasan tersebut harus dilakukan dengan undang-undang;
4. *he Legislative Veto*. Artinya, terdapat kewenangan yang diberikan kepada legislatif untuk memainkan peranan utama dalam proses pembentukan undang-undang.

Berdasarkan karakteristik tersebut, terlihat bahwa kewenangan parlemen selaku lembaga legislatif lebih besar di banding dengan Presiden, hal ini terbukti bahwa meskipun dalam sistem pemerintahan presidensial Presiden memiliki hak veto untuk menolak suatu RUU, namun veto tersebut dapat dibatalkan oleh 2/3 suara di parlemen (*legislative veto*).[27] Atas hal tersebut, Saldi Isra menyatakan bahwa parlemen selaku badan legislatif cenderung memiliki kekuasaan besar dalam proses legislasi.[28]

Beralih pada pelaksanaan fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer, T.A Legowo menyatakan bahwa dalam sistem pemerintahan parlementer terdapat ketergantungan antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif karena dalam hal ini terjadi penggabungan antara cabang kekuasaan eksekutif dan cabang legislatif dalam pelaksanaan fungsi legislasi.[29] Adapun dengan adanya posisi eksekutif yang sekaligus menjadi anggota legislatif, Legowo menambahkan hal ini membuat eksekutif dapat mengontrol agenda badan legislatif, serta anggota legislatif hanya memiliki sedikit kekuasaan untuk mengajukan inisiatif legislasi.[30]

Konsekuensi dari adanya penggabungan kekuasaan dalam pelaksanaan fungsi legislasi pada sistem pemerintahan parlementer adalah ketidakjelasan pemisahan kekuasaan yang mengakibatkan adanya keharusan untuk saling bekerja sama antar dua cabang kekuasaan dalam proses pembentukan undang-undang.[31] Adapun hal tersebut menjadi konsekuensi logis dalam pola pembentukan pemerintahan yang baru dapat terbentuk jika sudah terdapat koalisi partai politik yang memperoleh suara mayoritas di parlemen.[32]

---

24. Douglas V. Verney, Parliamentary Government and Presidential Government dalam Patrialis Akbar. 2013. Hubungan Lembaga Kepresidenan dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Veto Presiden. Jakarta: Total Media, hlm.51.
25. Paul Christopher Manuel dan Anne Maria Camissa. 1998. Check and Balances? How a Parliamentary System Could Changed American Politics. Boulders: Westview Press, hlm.16.
26. John H. Garvey dan T.Alexander Aleinkoff. 1994. Modern Constitutional Tehory. St.Paul: West Publishing Co, hlm. 290-293.
27. Ibid.
28. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi...," hlm. 83.
29. T.A. Legowo. 2002. Paradigma Checks and Balances dalam Hubungan Eksekutif-Legislatif dalam Laporan Hasil Konferensi Melanjutkan Dialog Menuju Reformasi Konstitusi di Indonesia. Jakarta: Internation IDEA, hlm.91-92.
30. Ibid.
31. M. Yasin Al-Arif. 2015. Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 22 Nomor 2, hlm. 238.
32. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi...", hlm.81.

Merujuk pada pelaksanaan fungsi legislasi di Indonesia pasca perubahan Undang-Undang Dasar, terlihat bahwa pelaksanaan fungsi legislasi di Indonesia telah melibatkan Presiden dalam seluruh proses pembentukan undang-undang mulai dari tahap perencanaan hingga pengesahan. Hal ini terbukti dengan adanya pengaturan pada Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang memberi hak kepada Presiden untuk mengajukan RUU, pengaturan pada Pasal 20 Ayat (2) yang memberi wewenang kepada Presiden untuk membahas suatu RUU, serta pengaturan pada Pasal 20 Ayat (4) mengenai kewenangan Presiden untuk mengesahkan RUU. Adapun terkait dengan keterlibatan Presiden dalam proses perencanaan, hal ini dibuktikan dengan adanya ketentuan dalam Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, di mana Pemerintah dilibatkan dalam proses penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas).[33]

Keberadaan Pasal 20 Ayat (2) UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa setiap RUU harus mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden bahwasanya menunjukan adanya ruang besar yang diberi konstitusi kepada eksekutif untuk turut terlibat dalam membahas suatu RUU. Sementara itu, Pasal 20 Ayat (3) menegaskan bahwa apabila RUU tidak mendapat persetujuan bersama, maka RUU tersebut tidak boleh diajukan lagi pada masa persidangan DPR masa itu. Hal tersebut jelas menunjukan kecenderungan pelaksanaan fungsi legislasi pada sistem pemerintahan parlementer, di mana tidak adanya ketegasan pemisahan kekuasaan, serta pelaksanaan fungsi legislasi tidak menjadi otoritas penuh DPR selaku pemangku cabang kekuasaan legislatif.

Ketentuan dalam Pasal 20 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD NRI tersebut tentu saja membatasi kewenangan DPR selaku lembaga legislatif dalam proses pembentukan undang-undang. Jika dalam sistem pemerintahan presidensial legislatif dapat menentukan agendanya sendiri dalam proses pembentukan undang-undang, maka di Indonesia kewenangan tersebut tidak mutlak menjadi milik DPR sepenuhnya, karena dalam hal ini setiap RUU baru dapat dibahas bersama apabila sudah mendapat persetujuan antar kedua cabang kekuasaan tersebut. Artinya, otoritas tertinggi dalam membentuk undang-undang tidak lagi berada di tangan DPR selaku lembaga legislatif, pelaksanaan fungsi legislasi menjadi otoritas ganda antara DPR dan Presiden. Hal ini kemudian dapat dikatakan menciderai ketentual Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI 1945, dimana pasal tersebut telah mengatur bahwa kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR.

Menurut Saldi Isra, adanya hasil perubahan berupa rumusan Pasal 20 Ayat (2) tersebut justru melemahkan fungsi DPR dalam membentuk undang-undang dibanding dengan sebelum dilakukannya perubahan.[34] Hal ini disebabkan karena secara konstitusional, ketentual dalam Pasal 20 sebelum perubahan justu membuat posisi DPR lebih kuat dalam hal menyetujui suatu RUU karena wewenang untuk menyetujui RUU berada sepenuhnya di tangan DPR, tanpa dibagi dengan Presiden.[35] Ketentuan Pasal 20 Ayat 2 dan Ayat (3) UUD NRI 1945 justru melemahkan kekuasaan DPR sebagai pembentuk undang-undang.[36] Hal ini menjadikan pergeseran fungsi legislasi pasca perubahan UUD NRI 1945 masih bersifat tidak utuh.

Selain itu, adanya frasa "dibahas bersama" dan "persetujuan bersama" dalam ketentuan Pasal 20 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD NRI 1945 telah meneguhkan bahwa dalam fungsi legislasi tidak ada pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Ketidakjelasan dalam pemisahan kekuasaan ini membuat antar cabang kekuasaan saling bergantung dalam pelaksanaan fungsi legislasi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa penguatan sistem pemerintahan presidensial tidak terjadi dalam hal ini, justu semakin meneguhkan model legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer.

33. Undang-undang R.I Nomor 15 Tahun 2019, Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, L.NR.I Tahun 2019 No.183, Pasal 20 Ayat (1).
34. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi...," hlm 222.
35. Ibid.
36. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi...," hlm 224.

Keberadaan pengaturan dalam UUD NRI 1945 terkait kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang tersebut bahwasanya tidak sesuai dengan tujuan serta kesepakatan dasar perubahan Undang-Undang Dasar yang salah satunya adalah melakukan penguatan sistem pemerintahan presidensial dengan penegasan mekanisme *checks and balances*.[37] Hal ini kemudian berpotensi menimbulkan adanya penyalahgunanan kekuasaan (*abuse of power*) oleh Presiden selaku kekuasan eksekutif serta potensi bangkitnya otoriterianisme kembali terutama jika partai mayoritas di parlemen merupakan partai pendukung pemerintah.

Ketika Presiden memiliki kewenangan besar dalam pembentukan bahkan memiliki kontrol terhadap agenda legislasi serta undang-undang dan mendapat dukungan mayoritas di parlemen, maka sudah pasti setiap RUU yang diajukan oleh Presiden akan dengan mudah disetujui oleh DPR untuk dibahas. Salah satu contohnya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menjadi RUU inisiatif pemerintah, mayoritas fraksi di DPR menyetujui pembahasan RUU tersebut karena mayoritas partai politik di parlemen saat ini merupakan partai pendukung pemerintah.[38] Sekalipun pada akhirnya terdapat dua fraksi yang melakukan penolakan terhadap RUU tersebut, tetapi RUU tersebut tetap disahkan akibat ketidak seimbangan jumlah partai politik pemerintah dan partai oposisi di parlemen. Namun, sebaliknya, RUU yang diajukan oleh DPR belum tentu mendapat persetujuan Presiden untuk dibahas. Salah satu contohnya adalah, pembahasan RUU Haluan Ideologi Pancasila. Rancangan Undang-Undang tersebut merupakan RUU yang berasal dari inisiatif DPR. Namun, karena RUU tersebut kemudian mendapat polemik, maka Presiden meminta agar pembahasan RUU tersebut tidak dilakukan, bahkan Presiden tidak akan mengeluarkan Surat Presiden untuk melakukan pembahasan RUU tersebut.[39]

Terlepas dari susbtansi RUU tersebut, hal ini menunjukan bahwa Presiden benar-benar memiliki kewenangan besar dalam mengatur dan mengontrol agenda legislasi yang seharusnya menjadi kewenangan utama DPR sebagai lembaga legislatif. Hal ini bahwasanya tidak sesuai dengan karakteristik mendasar dari pelaksanaan fungsi legislasi atau pembentukan undang-undang dalam sistem presidensial yang mengehendaki adanya pemisahan kekuasaan atau *separation of legislative (congressional) and executive (presidential) power*.[40] Kontrol Presiden yang besar dalam pembentukan undang-undang ini dikhawatirkan menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden akibat tidak berjalannya prinsip *checks and balances*, sehingga rekonstruksi terhadap kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang ini perlu untuk segera dilakukan.

B.2. Konsep Rekonstruksi Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Undang- Undang di Indonesia

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa dalam sistem presidensial, terdapat pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dengan cabang kekuasaan legislatif dalam hal pembentukan undang-undang, dan otoritas terbesar dalam membentuk undang-undang berada di tangan parlemen selaku lembaga legislatif. Untuk itu, sub bab ini akan menjelaskan mengenai kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang di beberapa negara yang juga menganut sistem pemerintahan presidensial yang diharapkan dapat menjadi acuan untuk merekonstruksi kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

1. Amerika Serikat

Sebagai *the mother of the presidential system*, Amerika Serikat merupakan negara pertama yang memisahkan secara tegas antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dalam proses pembentukan

37. Ibid.
38. Tim Detik.com, Begini Peta Kekuatan DPR 2019-2024, Koalisi Jokowi Dominan, Detik News, 1 Oktober 2019, diakses tanggal 20 April 2021. https://news.detik.com/berita/d-4728867/begini-peta-kekuatan-dpr-2019-2024-koalisi-jokowi-dominan.
39. Kompas.com, "Ini Alasan Jokowi Enggan Bahas RUU HIP Usul DPR", Kompas Nasional, 16 Juni 2020, diakses tanggal 20 April 2021. https://kompasnasional.com/ini-alasan-presiden-jokowi-enggan-bahas-ruu-hip-usulan-dpr/.
40. Paul Christopher dan Anne Maria Camisa, Checks and Balances?..., hlm.16.

undang-undang.[41] Konstitusi Amerika Serikat telah menegaskan bahwa semua kekuasaan legislatif harus mendapatkan penetapan dari Senat (*Senate)* dan DPR (*House of Representative*). Hal ini diatur dalam *United States Constitution Article I Section I,* yang menyebutkan bahwa: "*All legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives".*[42]

Pada pelaksanaan fungsi legislasi di Amerika Serikat, Presiden dan jajaran eksekutif lainnya tidak terlibat di dalam proses pembahasan. Selain itu, pasal-pasal dalam Konstitusi Amerika Serikat tidak sama sekali mengatur bahwa Presiden memiliki wewenang untuk mengajukan RUU. Presiden hanya dapat mengusulkan RUU melalui proses yang dikenal dengan istilah *Executive Communications*, yakni dengan cara menyerahkan RUU yang telah dilengkapi surat pengantar kepada pimpinan Senat dan DPR.[43] Tidak hanya itu, Konstitusi Amerika Serikat juga tidak memberi ruang kepada Pemerintah (Presiden beserta para menteri) untuk ikut serta dalam pembahasan RUU.

Pada Konstitusi Amerika Serikat, Presiden diberi hak veto untuk menolak persetujuan pengesahan RUU. Akan tetapi, penolakan eksekutif melalui hak veto juga masih bisa ditolak kembali oleh legislatif (*veto override*) dengan dukungan 2/3 suara dari masing-masing kamar di lembaga legislatif, sehingga dapat dikatakan bahwa dalam hal ini keputusan akhir tetap berapa di tangan DPR dan Senat selaku cabang kekuasan legislatif *(legislative veto*).[44] Dalam konstitusi Amerika Serikat istilah penolakan ini disebut juga dengan "*override*". *Override* yang dilakukan oleh kedua kamar baik *House of Representative* maupun *Senate* Amerika Serikat dengan syarat memenuhi 2/3 (dua per tiga) suara dari masing-masing kamar.[45] Apabila syarat 2/3 tersebut terpenuhi, maka, RUU tersebut menjadi undang-undang.

Pada praktik pembentukan undang-undang di Amerika Serikat, hak veto tersebut dapat dilakukan dengan dua cara yaitu *regular veto* dan *pocket veto*. *Regular veto* merupakan jenis veto yang paling sering digunakan oleh Presiden Amerika Serikat. Veto jenis ini diajukan ketika *House of Representative* dan *Senate* dalam masa persidangan. Jika Presiden tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari sedangkan DPR dan Senat dalam persidangan, maka rancangan undang-undang tersebut sahmenjadi undang-undang. Sedangkan *Pocket Veto* tejadi karena tenggat 10 hari untuk mengajukan keberatan bagi Presiden bertepatan dengan DPR dan Senat tidak dalam masa sidang.

2. Bolivia

Sebagai negara yang pernah mengalami transisi politik dari rezim otoritarianisme menuju reformasi seperti hal nya Indonesia[46], Bolivia mengatur pelaksanaan fungsi legislasinya dua kamar, yakni *the Chamber of Deputies and the Chamber of Senators*[47]. Kedua kamar tersebut bertindak sebagai cabang kekuasaan legislatif dan merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menyetujui ataupun menolak melalui aturan hukum yang mengikat di seluruh wilayah Bolivia.

Mengenai kewenangan Presdien dalam pembentukan undang-undang, Presiden memiliki kewenangan untuk mengusulkan suatu RUU sesuai dengan pengaturan Pasal 162 Konstitusi Bolivia, dimana RUU dapat diusulkan oleh masyarakat umum, anggota majelis pada setiap kamar, Mahkamah Agung, serta organ eksekutif (Presiden). Namun, pembahasan RUU hanya melibatkan kamar-kamar legislatif. Apabila RUU sudah melalui tahap pembahasan dan sudah disetujui pada satu kamar, maka RUU tersebut harus diserahkan ke kamar yang lainnya untuk dilakukan peninjauan. Apabila suatu RUU sudah disetujui kedua kamar, maka RUU tersebut akan dikirim ke organ eksekutif untuk

41. Lindsay Rogers. 1937. The America Presidential Systems, The Political Quarterly Volume 8, hlm. 518,
42. United States, The Constitution of the United States 1787 Article 1 section 1.
43. Pataniari Siahaan. 2012. Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945. Jakarta: Konstitusi Press, hlm.149.
44. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi...," hlm.89.
45. United States, The Constitution of the United States 1787, Article I Section 7 (2).
46. Bolivia dan beberapa negara di Amerika Latin pernah mengalami transisi politik dari rezim otoritarianisme menuju reformaasi dalam Satya Arinanto, 2018, Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia, Depok: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.136.
47. Bolivia, Bolivia (Plurinational State of)' Constitution of 2009, Article 165 (1).

disahkan. Presiden kemudian diberi jangka waktu 10 hari untuk menyetujui atau menolak RUU tersebut.[48]

Keputusan akhir dari pengesahan RUU di Bolivia ada pada kamar legislatif. Jika, Majelis Nasional menerima usulan Presiden, maka RUU tersebut akan dibahas kembali dan dikirim kembali kepada Presiden untuk segera disahkan. Namun, Majelis Nasional juga dapat menolak pertimbangan Presiden, maka RUU tidak disahkan secara resmi oleh organ eksekutif, melainkan akan disahkan secara resmi oleh Presiden Majelis Nasional.[49]

3. Brazil

Seperti Bolivia, Brazil sebagai bagian dari Negara Amerika Latin bahwasanya pernah mengalami tranisis politik dari rezim otoritariansime menuju era reformasi.[50] Pada Negara Brazil, kewenangan legislasi Presiden dapat dilihat pada tahap pengusulan suatu RUU. Namun, Konstitusi Brazil memberikan batasan kepada Presiden untuk mengajukan RUU di bidang-bidang tertentu, seperti: (i) RUU mengenai jumlah pasukan angkatan bersenjata, (ii) RUU yang mengatur organisasi administratif dan yudisial, (iii) RUU mengenai pembentukan dan penataan tugas Kementerian, serta RUU lainnya yang berhubungan dengan organ dan jabatan pembantu Presiden.[51]

Adapun dalam konstitusi Brazil, Presiden tidak dilibatkan dalam hal pembahasan suatu RUU. Akan tetapi, Presiden berwenang untuk meninjau ulang RUU yang diajukan oleh Parlemen sebelum disahkan, dalam jangka waktu 15 hari sejak diterimanya RUU tersebut.[52] Apabila Presiden tidak menanggapinya, maka RUU tersebut dianggap telah disetujui oleh Presiden. Adapun apabila Presiden menolak suatu RUU, maka Kongres akan membahas kembali RUU tersebut dengan mempertimbangkan hak veto yang dimilikinya. Pembahaan veto akan dilaksanakan kongres dalam waktu 30 hari sejak diterimanya usulan perubahan atau penolakan dari Presiden. Penggunaan hak veto akan mempertimbangkan voting suara terbanyak. Apabila Kongres sepakat untuk menggunakan veto, maka RUU tersebut akan disahkan tanpa persetujuan Presiden. Namun, apabila mayoritas kongres menolak veto, maka RUU tersebut akan diajukan kembali ke Presiden untuk mendapat pengesahan.

4. Filipina

Sebagai negara demokrasi di Asia Tenggara yang juga memiliki bentuk pemerintahan Republik, Filipina merupakan salah satu negara yang konsisten mempertahankan sistem pemerintahan presidensial, meskipun sudah beberapakali melakukan perubahan konstitusi.[53] Adapun berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi, Article 6 Section 6 Konstitusi Filipina mengatur bahwa setiap RUU hanya dapat mengatur masalah sesuai dengan judul RUU setelah mendapat persetujuan Kongres.[54]

Mengenai hubungan antara RUU yang telah disetujui oleh Kongres, Article 6 Section 7 Konstitusi Filipina mengatur bahwa setiap RUU yang telah disetujui Kongres harus menjadapat persetujuan dari Presiden sebelum menadi undang-undang.[55] Adapun Presiden dapat menggunakan hak vetonya untuk menolak suatu RUU dengan menyampaikan keberatan dan mengembalikan RUU tersebut kepada Kongres dalam jangka waktu 30 hari. Selanjutnya, Kongres akan mempertimbangkan pendapat Presiden tersebut. Jika dua per-tiga anggota Kongres menolak keberatan Presiden, maka RUU tersebut akan tetap disahkan menjadi undang-undang.[56]

5. Turki

Pada tahun 2017, Turki menyelenggarakan referendum untuk memilih penyelenggaraan sistem pemerintahan Negara Turki, yakni apakah tetap berada pada sistem pemerintahan parlementer atau menjadi sistem presidensial. Hasilnya, rakyat menghendaki adanya perubahan konstitusi yang

48. Bolivia, Bolivia (Plurinational State of)' Constitution of 2009, Article 163.
49. Ibid.
50. Anthony Robert Pahnke dan Marcelo Milan, 2020, The Brazilian Crisis and the New Authoritarianism, Monthly Review Volume 72 Nomor 2, hlm.12.
51. Brazil, Brazil Constitution 1988 with Amandement through 2014, Article 61.
52. Brazil, Brazil Constitution of 1988, Article 66.
53. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi…," hlm. 89.
54. Philippines, Philippines Constitution of 1987, Article 6 Section 26.
55. Philippines, Philippines Constitution of 1987, Article 6 Section 27.
56. Ibid.

mengatur pelaksanaan sistem pemerintahan menjadi sistem pemerintahan Presidensial. Oleh sebab itu, sejak 9 Juli 2018 Turki resmi menjadi negara Republik yang menganut sistem pemerintahan Presidensial.[57] Dengan dipilihnya sistem pemerintahan presidensial, maka proses legislasi dilakukan di Majelis Agung Nasional Turki. Adapun Konstitusi Turki mengatur bahwa pengajuan suatu RUU di samping oleh kamar legislatif, dapat juga diusulkan oleh Deputi atau Wakil Menteri.[58]

Pasal 104 Konstitusi Turki kemudian mengatur bahwa kewenangan Presiden mengenai legislasi hanya pada kewenangan untuk mengesahkan suatu RUU. Namun, Presiden juga diberi kewenangan untuk meninjau ulang suatu RUU sebelum disahkan dan mengembalikannya kepada Parlemen apabila terdapat hal-hal yang tidak disetujui. Akan tetapi, jangka waktu yang diberikan kepada Presiden sebelum mengesahkan suatu RUU hanyalah 15 hari. Jika Sidang Majelis Nasional Turki menyetujui RUU yang dikirim kembali oleh Presiden untuk dipertimbangkan kembali dengan suara absolut, RUU akan disahkan oleh Presiden. Namun, apabila Majelis merevisi penolakan Presiden atas undang-undang, maka Presiden dapat mengajukan kembali penolakan disertai alasan kepada parlemen atas revisi undang-undang yang dilakukan parlemen.[59]

Berdasarkan penjabaran dari ke-lima negara tersebut, maka kewenangan legislasi Presiden sebagaimana yang diatur dalam konstitusi tiap negara dapat disimpulkan dalam Tabel 1.

Tabel 1
Perbandingan Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Undang-Undang

Negara	Kewenangan Presiden	Jangka Waktu Pengesahan RUU
Amerika Serikat	- Mengusulkan RUU - Meninjau ulang RUU - Hak veto untuk menolak RUU - Mengesahkan RUU	10 Hari
Bolivia	- Mengusulkan RUU - Meninjau ulang RUU - Menolak pengesahan RUU - Mengesahkan RUU (Namun, RUU dapat disahkan dan diundangkan oleh parlemen dalam hal Presiden tidak mengundangkannya)	15 Hari
Brazil	- Mengusulkan RUU (terbatas di bidang tertentu) - Meninjau ulang RUU - Hak veto untuk menolak RUU - Mengesahkan RUU	15 Hari
Filipina	- Mengusulkan RUU - Meninjau ulang RUU - Hak veto untuk menolak RUU - Mengesahkan RUU	30 Hari
Turki	- Meninjau ulang RUU - Menolak pengesahan RUU - Mengesahka dan menandatangani RUU	15 Hari

57. Natioonline.org, "Turkiye,". Diakses 20 April 2021 https://www.nationsonline.org/oneworld/turkey.htm.
58. Turkey, Turkey's Constitution of 1982 with Amandement through 2017, Article 79
59. Turkey, Turkey's Constitution of 1982 with Amandement through 2017, Article 89

Berdasarkan perbandingan dari negara-negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial tersebut, terlihat bahwa Presiden memiliki kewenangan yang minim dalam pembentukan undang-undang. Pembentukan undang-undang melibatkan kamar pertama dan kedua sebagai lembaga legislatif. Adapun kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang hanya terbatas pada tahap peninjauan ulang RUU, pemberian veto, dan tahap pengesahan, bahkan pada Negara Bolivia jika Presiden tidak dapat mengesahkan RUU, maka hal tersebut dapat dilakukan oleh parlemen. Sementara pembahasan RUU dilakukan oleh kedua kamar dan Presiden tidak terlibat di dalamnya. Selain itu, beberapa negara seperti Bolivia dan Brazil memang memberi kewenangan kepada Presiden untuk turut mengusulkan RUU, tetapi pada Negara Brazil hal tersebut hanya diperuntukan untuk bidang-bidang tertentu yang berkaitan dengan organ, administratif, dan ruang lingkup pemerintahan, dan tetap Presiden tidak diikutsertakan dalam proses pembahasan.

Beberapa negara, seperti hal nya Amerika Serikat, Filipina, dan Brazil juga memberi hak veto kepada Presiden untuk menolak pengesahan suatu RUU, tetapi veto Presiden tersebut akan dipertimbangkan kembali oleh Kongres dan keputusan terakhir (*final say*) pengesahan RUU tetap berada di tangan parlemen (*legislative veto*).[60] Artinya, pembentukan undang-undang tetap menjadi otoritas utama lembaga legislatif. Selain itu, terlihat jelas bahwa pada negara-negara tersebut terdapat pemisahan yang nyata antara tugas lembaga eksekutif dan lembaga legislislatif yang mana hal tersebut telah sesuai dengan corak legislasi pada sistem pemerintahan Presidensial.

Perlu dipahami memang bahwa dalam proses pembentukan undang-undang tidak mungkin dapat mengabaikan peranan lembaga eksekutif, tetapi peranan eksekutif tersebut seharsunya tidak memberi kontrol dan melebihi kuasa dari lembaga legislatif itu sendiri, sehingga kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang ini dapat dibatasi dengan tidak melibatkan Presiden dalam pembahasan dan persetujuan terhadap pembahasan suatu RUU, melainkan dengan melibatkan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai kamar kedua, dan Presiden hanya dengan kewenangan untuk meninjau RUU yang diajukan serta veto untuk menyatakan keberatan.

Mengenai wewenang pengusulan RUU, meski tidak disebut secara eksplisit dalam Konstitusi Amerika, Filipina, dan Turki, tetapi hal tersebut bukan berarti bahwa Presiden tidak dapat mengajukan RUU. Faktanya, hampir 80 persen RUU di Amerika Serikat berasal dari lembaga eksekutif.[61] Artinya, lembaga ekekutif memang dimungkinkan untuk mengajukan suatu RUU.

Mengenai jangka waktu pengesahan, terlihat bahwa pada negara-negara tersebut batas waktu yang diberikan kepada Presiden untuk mengesahkan suatu RUU rata-rata hanya berkisar pada 10-15 hari. Adapun Filipina memberi batas waktu pengesahan selama 30 hari kepada Presiden karena dalam hal ini Presiden tidak dilibatkan dalam proses pembahasan RUU, sehingga wajar jika Konstitusi Filipina memberi jangka waktu 30 hari kepada Presiden untuk menyetujui ataupun menolak suatu RUU. Berbeda dengan Indonesia, dimana Pasal 20 Ayat (5) UUD 1945 mengatur bahwa jangka waktu yang diberikan kepada Presiden untuk mengesahkan suatu RUU adalah 30 hari sejak adanya persetujuan bersama antara DPR. Jangka waktu tersebut dapat dibilang terlalu panjang untuk seorang Presiden mengesahkan suatu undang-undang. Padahal, organ eksekutif telah terlibat pada seluruh proses pembentukan undang-undang, sehingga RUU yang seharusnya sudah dibahas dan disepakati bersama tidak perlu menunggu jangka waktu pengesahan yang terlalu panjang. Adanya keterlibatan eksekutif dalam setiap proses pembentukan undang-undang seharusnya sudah cukup bagi Presiden untuk segera menentukan sikap untuk mengesahkan atau menolak suatu RUU. Sebab, secara umum Presiden seharusnya sudah memahami substansi dan urgensi daripada dibentuknya undang-undang tersebut, apalagi untuk RUU yang merupakan usul inisiatif Pemerintah.

60. Saldi Isra, "Pergeseran Fungsi Legislasi…," hlm. 99.
61. Allan R.Ball dan B. Gut Peters, 2005, Modern Politics and Government, United Kingdom: Macmillan Press, hlm.200.

Terlebih, ketika Presiden menyetujui untuk melakukan pembahasan RUU maka seharusnya telah terjadi persetujuan terhadap RUU secara materiil, sehingga tidak diperlukan jangka waktu yang panjang bagi Presiden untuk mengesahkan suatu RUU.

Selain itu, pengaturan dalam Pasal 20 ayat (5) yang memberi kelonggaran terhadap Presiden untuk tidak mendatangani RUU seharusnya dapat dirubah dengan memberi kewajiban bagi Presiden untuk menandatangai setiap RUU yang telah disetujui oleh setidak-tidaknya dari 2/3 anggota DPR dan DPD. Adapun dalam hal Presiden memang berhalangan untuk menandatangani RUU, maka hal ini seharusnya dapat dilakukan oleh Ketua DPR seperti praktik pada pembentukan undang-undang di Bolivia, sehingga ke depannya tidak ada lagi undang-undnag yang berlaku tanpa tanda tangan Presiden.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka konsep pembentukan undang-undang di Indonesia hendaknya dapat mengikuti model pelaksanaan legislasi dari ke-lima negara tersebut, dimana Presiden tidak dilibatkan dalam proses pembahasan RUU, melainkan melibatkan DPD sebagai kamar kedua dan Presiden diberikan veto untuk menolak suatu RUU sebagai bentuk *checks and balances* antar kedua lembaga dalam pembentukan undang-undang. Selain itu, jangka waktu yang diberikan kepada Presiden untuk mengesahkan suatu RUU hendaknya dapat dipersingkat. Hal ini dapat dilakukan melalui Perubahan Kelima UUD NRI 1945. Dengan begitu, tujuan perubahan konstitusi dalam rangka penguatan sistem pemerintahan presidensial melalui penegasan prinsip *checks and balances*, serta penguatan lembaga DPR dapat tercapai.

C. Penutup

Keterlibatan Presiden di dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, utamanya dalam proses pembahasan bahwasanya tidak sesuai dengan karakteristik pelaksanaan fungsi legislasi pada sistem pemerintahan presidensial. Sebab, pada pelaksanaan fungsi legislasi pada sistem pemerintahan presidensial, terdapat pemisahan yang tegas antara fungsi cabang kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif, sehingga Presiden selaku lembaga eksekutif tidak dilibatkan dalam proses pembahasan RUU.

Adanya ketentuan Pasal 20 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD NRI 1945 telah mendistorsi tujuan dilakukannya perubahan konstitusi dalam rangka memeperkuat sistem pemerintahan presidensial dan juga peran DPR dalam proses pembentukan undang-undang. Hal ini dikarenakan otoritas pembentukan undang-undang yang menjadi wewenang utama lembaga legislatif tidak berada sepenuhnya di tangan DPR. Terlibatnya Presiden dalam proses pembahasan RUU bahwasanya telah meneguhkan corak fungsi legislasi pada sistem pemerintahan parlementer, dimana tidak ada pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekuitf dan cabang kekuasaan legislatif. Hal ini bahwasanya tidak sesuai dengan semangat penguatan sistem presidensial dengan penegasan prinsip *checks and balances* yang bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang stabil dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan.

Untuk itu, diperlukan pelaksanaan rekonstruksi kewenangan Presiden dalam pembentukan undang-undang melalui Perubahan Konstitusi ke-lima dengan mengadopsi pelaksanaan fungsi legislasi pada negara-negara yang juga menganut sistem pemerintahan Presidensial lainnya, dimana Presiden sama sekali tidak dilibatkan dalam proses pembahasan RUU, melainkan melibatkan DPD sebagai kamar kedua. Akan tetapi, Presiden diberikan hak veto dan dapat menggunakannya untuk menolak suatu RUU, meskipun hasil akhir tetap berada di tangan parlemen. Hal ini dimaksudkan sebagai bentuk *chekcs and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif dalam pembentukan undang-undang. Selain itu, konsep rekonstruksi yang juga dapat dilakukan adalah dengan merubah pengaturan Pasal 20 ayat (5) mengenai kewajiban Presiden dalam pengesahan RUU dan percepatan jangka waktu pengesahan RUU oleh Presiden.

Daftar Pustaka

Buku

Akbar, Patrialis. 2013. Hubungan Lembaga Kepresidenan dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Veto Presiden. Jakarta: Total Media.

Asshiddiqie, Jimly. 2007. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. Perihal Undang-Undang di Indonesia. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Garvey, John H dan T.Alexander. 2003. Modern Constitutional Theory. New York: West Publishing Co.

Huda, Ni'matul. 2008. UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang. Jakarta: Raja GrafindoPersada. 2008.

Isra, Saldi. 2010. Pergeseran Fungsi Legislasi. Jakarta: Rajagrafinfo Persada.

Lijhpart, Arend. 1992. Parliamentary Versus Presidensial Government. London: Oxford University Press.

Lijhpart, Arend. 1999. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirt-Six Countries. New Haven: Yale University Press.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 20120. Naskah Komphrensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Edisi Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Manan, Bagir. Lembaga Kepresidenan. Yogyakarta: Gama Media.

Manuel, Paul Christopher dan Anne Maria Camissa. 1998. Check and Balances? How a Parliamentary System Could Changed American Politics. Boulders: Westview Press.

Mas, Marwan. 208. Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara. Depok: RajaGrafindo Persada.

Ranggawidjaja, Rosiji. 2006. Menyoal Perundang-Undangan Indonesia. Jakarta: Perca.

Strong, C.F. 1975. Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Form. London: Sidwick and Jackson Limited.

Sunny, Ismail. 1977. Pergeseran Kekuasaan Eksekutif. Jakarta: Aksara Baru.

Jurnal

Akbaruddin, Adika. 2015. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPR RI dan DPD RI Pasca Amandemen UUD 1945. Jurnal Penelitian Ilmu Hukum Volume 8 Nomor 1.

Al-Arif, M. Yasin. 2015. Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 22 Nomor 2.

Fitriciada, Aidul. 2006. Evaluasi Proses Amandemen UUD 1945: Dari Demokratisasi Ke Perubahan Sistem. Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 Nomor 2.

Hadi, Sofyan. 2013. Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensil (Studi Perbandingan Indonesia dan Amerika Serikat. DIH Jurnal Hukum Volume 9 Nomor 18.

Pahnke, Anthony Robert dan Marcelo Milan. 2020. The Brazilian Crisis and the New Authoritarianism. Monthly Review Volume 72 Nomor 2.

Riggs, Fred. 1997. Presidentialism Versus Parliamentarism: Implications for Representative and Legistimacy. International Political Science Review Volume 18.

Rogers, Lindsay. 1937. The America Presidential Systems. The Political Quarterly Volume 8.

Soesilo, Daniel dan Mohammad Roesli. 2018. Konsepsi Kekuasaan Legislasi Presiden Dalam Undang-Undang Dasar 1945. Mimbar Yustitia Volume 2 Nomor 2.

Internet

Tim Detik.com. Begini Peta Kekuatan DPR 2019-2024, Koalisi Jokowi Dominan. Detik News. 1 Oktober 2019. Diakses 20 April 2021. https://news.detik.com/berita/d-4728867/begini-peta-kekuatan-dpr-2019-2024-koalisi-jokowi-dominan.

Kompas.com. Ini Alasan Jokowi Enggan Bahas RUU HIP Usul DPR. Kompas Nasional. 16 Juni 2020. Diakses 20 April 2021. https://kompasnasional.com/ini-alasan-presiden-jokowi-enggan-bahas-ruu-hip-usulan-dpr/.

Natioonline.org. Turkiye. Diakses 20 April 2021 https://www.nationsonline.org/oneworld/turkey.htm.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-undang R.I. Nomor 15 Tahun 2019, Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, L.NR.I Tahun 2019 Nomor 183, Pasal 20 Ayat (1).

Bolivia (Plurinational State of)' Constitution of 2009

Brazil's Constitution of 1988.

Philippines's Constitution of 1987.

The Constitution of the United States 1787.

Turkey's Constitution of 1982 with Amandement through 2017.

PURIFIKASI *JUDICIAL REVIEW* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Emerald Magma Audha
Alumnus Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
Email: magmaemerald@gmail.com
Naskah diterima: 21/5/2020, direvisi: 24/3/2021, disetujui: 20/4/2021

Abstract

Based on Article 24 A paragraph (1) juncto Article 24 C paragraph (1) of The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, that the judicial review in Indonesia currently adopts a two-roof system, namely by the Supreme Court and the Constitutional Court. Even so, there are severalproblems in judicial review with a two-roof system, both in theoretical and inpractice. This research aims to analyzeand formulate the judicial review purification concept and implications of thejudicial review purification concept in Indonesian constitutional system. Based on the results of the research, it can be concluded that the judicial review purification concept is formulated through "The Proposed Amendment to Article 24 A paragraph (1) juncto Article 24 C paragraph (1)". In this proposal, related to the authority of judicial review in the clause "... reviewing regulations under the law against the law ..." which has been removed from the provisions of Article 24 A paragraph (1), then incorporated and adjusted to the provisions of Article 24 C paragraph (1). Through this formulation, the judicial review becomes purely the authority of the Constitutional Court in the single-roof system. Meanwhile, the legal implications are legislation under The 1945 Constitution ofthe Republic of Indonesia (in casu Law Number 24 of 2003, Law Number 5 of 2004, Law Number 3 of 2009, Law Number 48 of 2009, Law Number8 of 2011, Law Number 12 of 2011, Constitutional Court Regulation Number 6 of 2005 and Supreme Court Regulation Number 1 of 2011) needto be synchronized with the application of the judicial review purification concept, either through enactment or amendment (revision) of the provisions in casu relatedarticles.

Keywords: Purification, Judicial Review, Single-Roof System, Legal Implications

Abstrak

Berdasarkan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia (NRI) 1945, bahwa *judicial review* di Indonesia saat ini menganut sistem dua atap, yakni oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Meski begitu, terdapat beberapa permasalahan dalam *judicial review* bersistem dua atap, baik secara teoritik maupun praktik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan merumuskan konsep purifikasi *judicial review* serta implikasi konsep purifikasi *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa konsep purifikasi *judicial review* dirumuskan melalui "Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945". Dalam usulan ini, terkait wewenang *judicial review* yang termuat dalam anak kalimat "*... menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang ...*" yang telah dihapus dari ketentuan Pasal 24 A ayat (1), kemudian dimasukkan dan disesuaikan ke dalam ketentuan Pasal 24 C ayat (1). Melalui rumusan tersebut, maka *judicial review* menjadi murni kewenangan MK dalam sistem satu atap. Sementara implikasi yuridisnya adalah peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945 (*in casu* UU Nomor 24 Tahun 2003, UU Nomor 5 Tahun 2004,UU Nomor 3 Tahun 2009, UU Nomor 48 Tahun 2009, UU Nomor 8 Tahun 2011,UU Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan MK Nomor 6 Tahun 2005 dan Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2011) perlu disinkronisasi terhadap penerapan konsep purifikasi *judicial review*, baik melalui pembertidakberlakuan maupun perubahan (revisi) terhadap ketentuan-ketentuan *in casu* pasal-pasal terkait.

Kata Kunci: Purifikasi, *Judicial Review*, Sistem Satu Atap, Implikasi Yuridis

A. Pendahuluan

A.1. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945, baik MA maupun MK sama-sama memiliki wewenang di bidang pengujian peraturan perundang-undangan atau *judicial review*. Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang merupakan kewenangan MA (Pasal 24 A ayat [1]), sedangkan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah kewenangan MK (Pasal 24 C ayat [1]). Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa pengujian norma hukum (*judicial review*) di Indonesia saat ini menganut sistem dua atap, yaitu di bawah atap MA dan MK.Meski begitu, terdapat beberapa permasalahan dalam *judicial review* bersistem dua atap, baik secara teoritik maupun praktik, yaitu seperti kontradiksi antara putusan MA dan MK, termasuk tumpang tindih atau konflik kewenangan, maupun ketidakefisienan dalam penyelenggaraan pengujian peraturan perundang-undangan yang bersistem dua atap.

Kritik mengenai pengujian dua atap pernah disampaikan Jimly Asshiddiqie[1] bahwa pembagian tugas pengujian oleh MA dan MK (sistem dua atap) sama sekali tidak ideal, karena menimbulkan perbedaan putusan yang saling bertentangan antara MA dan MK. Pada 9 September 2002, dalam Putusan No.04.G/HUM/2001, MA menyatakan bahwa PP No. 110 Tahun 2000 bertentangan UU No. 4 Tahun 1999 dan UU No. 22 Tahun 1999.[2] Dari kasus tersebut, Jimly Asshiddiqie mengajukan hipotesis misalnya, ketika MA memutuskan bahwa PP No. 110/2000 tersebut bertentangan dengan UU No. 22/1999, sementara pada saat yang sama MK memutuskan UU No. 22/1999 bertentangan dengan UUD 1945.

Pertentangan antarputusan juga dapat terjadi, sebagaimana yang dikemukakan Muhammad Fauzan[3], di mana untuk satu perkara terkait, oleh MA suatu Peraturan Pemerintah dinyatakan tidak bertentangan dengan undang-undang, tetapi oleh MK, undang-undang yang bersangkutan justru dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. Dari situ terlihat bahwa kontradiksi antarputusan MA dan MK bisa terjadi lantaran disebabkan adanya perbedaan tolok ukur atau batu uji yang dijadikan dasar pengujian norma hukum: MA menggunakan UU sebagai batu uji; sedangkan MK menggunakan UUD NRI 1945 sebagai batu uji.

Menurut King Faisal Sulaiman[4] adanya kemungkinan konflik kewenangan tersebut telah berusaha diantisipasi melalui UU Nomor 24 Tahun 2003 dan Peraturan MK No. 6 Tahun 2005, yang dalam ketentuannya, MA berkewajiban untuk menghentikan proses sengketa hak uji materiil (*judicial review*) yang sedang berlangsung di MA jika objek hak uji materiil tersebut pada saat yang bersamaan sedang dalam proses pengujian di MK, meski demikian konflik kewenangan tersebut ternyata tetap terjadi dalam praktik. Kontradiksi antarputusan MA dan MK pernah terjadi dalam praktik pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu konflik antara putusan MA (yakni Putusan MA No.13/P/HUM/2009, *jo* Putusan MA No.15P/PHUM/2009, *jo* Putusan MA No.16P/PHUM/2009, dan Putusan MA No.18P/PHUM/2009) dengan putusan MK (yakni putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009). Dalam putusan MA tersebut, objek sengketanya adalah pengujian Peraturan KPU No. 15/2009 terhadap UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Keempat putusan MA tersebut menyatakan objek sengketa (*in casu*

1. Jimly Asshiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, (Makalah dipresentasikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Denpasar, 14-18 Juli 2003), hlm. 32-33.
2. Lihat "MA Perintahkan Presiden Mencabut PP No. 110 Tahun 2000", (Hukumonline.com, terbit pada 29 Januari 2003), diakses tanggal 20 Maret 2019 melalui https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol7338/ma-perintahkan-presiden-mencabut-pp-no-110-tahun-2000.
3. Muhammad Fauzan. 2012. Hukum Lembaga Negara: Mahkamah Agung Dalam Perspektif Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia, Yogyakarta: Kanwa Publisher, hlm. 137.
4. King Faisal Sulaiman. 2017. Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya, Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 268. Lihat juga Pasal 55 UU Nomor 24 Tahun 2003 juncto Pasal 7 ayat (4) Peraturan MK (PMK) No. 6 Tahun 2005.

Peraturan KPU No. 15/2009) bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2008 dan karenanya tidak sah dan tidak berlaku untuk umum.[5]

Selanjutnya, sejumlah calon legislatif yang merasa dirugikan hak-hak konstitusionalnya dengan lahirnya putusan MA di atas, membawa persoalan ini kepada MK dengan mengajukan pengujian UU No. 10 Tahun 2008 terhadap UUD NRI 1945. MK dalam putusannya mengabulkan sebagian permohonan pemohon dan menyatakan bahwa pasal-pasal dalam UU No. 10 Tahun 2008 (yang digunakan sebagai batu uji oleh MA) adalah konstitusional bersyarat, yakni tetap berlaku sepanjang dimaknai bahwa penghitungan tahap kedua untuk penetapan perolehan kursi DPR bagi parpol peserta Pemilu dilakukan dengan cara atau syarat-syarat sebagaimana ditentukan di dalam putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009.[6] Adanya putusan MK tersebut menimbulkan kesan seolah-olah MK lebih tinggi kedudukannya dibanding MA, sehingga putusan MA menjadi "mubazir".[7] Di sisi lain, putusan MK ini sendiri justru semakin menguatkan posisi KPU dan Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 sekaligus menggugurkan putusan MA sebelumnya. Putusan MK yang menggugurkan putusan MA sebelumnya itu memberikan pijakan hukum baru bagi KPU untuk tidak mengeksekusi putusan MA yang telah digugurkan itu.[8] Berdasarkan kasus konkret tersebut membuktikan bahwa terjadi konflik antara putusan MA dan MK dalam penyelenggaraan *judicial review* sistem dua atap.

Persoalan lain, pada tahun 2017, melalui Putusan No. 56/PUU-XIV/2016, MK membatalkan kewenangan Menteri Dalam Negeri, yaitu kewenangan membatalkan peraturan daerah (perda). Pascaputusan MK ini, maka pengujian atau pembatalan perda menjadi ranah kewenangan konstitusional MA.[9] Putusan MK tersebut dilatarbelakangi dengan adanya 3.143 perda yang dibatalkan oleh Mendagri karena menghambat pertumbuhan ekonomi daerah dan memperpanjang jalur birokrasi, juga bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.[10]

Berdasarkan kasus tersebut, tentu yang menjadi permasalahan penting adalah terkait efektifitas pengujian perda melalui MA, sebab adanya kemungkinan banyak sekali perda yang bermasalah dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Saat ini, total daerah otonom di Indonesia adalah 542 daerah yang terdiri atas 34 provinsi, 415 kabupaten, dan 93 kota. Oleh karena itu, betapa banyaknya perda yang mesti diuji oleh MA,[11] dan tentunya memengaruhi fokus kerja MA dalam mengurusi perkara-perkara biasa. Dalam kenyataannya, perkara yang ditangani MA cukup banyak seperti perkara kasasi, perkara peninjauan kembali, dan perkara upaya hukum lainnya,[12] sehingga pascaputusan MK tersebut jelas akan menambah beban kinerja bagi MA.[13]

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang peneliti ambil adalah sebagai berikut:

5. Ibid., hlm. 270-271.
6. Ibid., hlm. 271.
7. Ni'matul Huda dan R. Nazriyah. 2017. Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan, Bandung: Nusa Media. hlm. 158.
8. King Faisal Sulaiman, op. cit., hlm. 271-272.
9. Lihat Fachri Fachrudin, "Putusan MK Cabut Kewenangan Mendagri Batalkan Perda Provinsi", Kompas.com, terbit pada 14 Juni 2017, diakses tanggal 6 Maret 2019. melalui https://nasional.kompas.com/read/2017/06/14/22392261/putusan.mk.cabut.kewenangan.mendagri.batalkan.perda.provinsi.
10. Lihat Fabian Januarius Kuwado, "Jokowi: 3.143 Perda Bermasalah Telah Dibatalkan", Kompas.com, terbit pada 13 Juni 2016, diakses tanggal 6 Maret 2019 melalui http://nasional.kompas.com/read/2016/06/13/17215521/jokowi.3.143.perda.bermasalah.telah.dibatalkan.
11. Zihan Syahayani, "Polemik Kewenangan Pembatalan Perda", Theindonesianinstitute.com, terbit pada 10 April 2017, diakses tanggal 29 Maret 2019 melalui https://www.theindonesianinstitute.com/polemik-kewenangan-pembatalan-perda/.
12. Dylan Aprialdo Rachman, "Sidang Uji Materil Tertutup, MA Sebut Karena Batasan Waktu", Kompas.com, terbit pada 10 April 2018, diakses tanggal 29 Maret 2019 melalui https://nasional.kompas.com/read/2018/04/10/10161061/sidang-uji-materil-tertutup-ma-sebut-karena-batasan-waktu.
13. "Pangkas Kewenangan Kemendagri, Putusan MK Membebani MA", Medcom.id, terbit pada 16 Juni 2017, diakses tanggal 29 Maret 2019 melalui https://www.medcom.id/nasional/hukum/4bazP03k-pangkas-kewenangan-kemendagri-putusan-mk-membebani-ma.

a. Bagaimana konsep purifikasi *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
b. Bagaimana implikasi konsep purifikasi *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu yuridis normatif. Artinya penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, serta doktrin.[14] Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue aproach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual aproach*).[15] Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

B. Pembahasan

B.1. Konsep Purifikasi *Judicial Review* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

B.1.1. Dasar Argumentasi (*Legal Reasoning*) Perlunya Konsep Purifikasi *Judicial Review*

Berkenaan dengan kewenangan *judicial review* oleh MA dan MK yang berlaku saat ini, menurut Jimly Asshiddiqie perlu dilakukan pemisahan kewenangan, karena pada hakekatnya, kedua lembaga tersebut berbeda. MA lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan MK lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*).[16] Sementara Mahfud MD mengemukakan bahwa idealnya, kekuasaan kehakiman yang berpuncak pada dua lembaga negara, yakni MA dan MK, perlu memilah wewenang secara tegas antara penanganan atas konflik konvensional dan penanganan atas konflik antarperaturan perundang-undangan. MA seharusnya terfokus untuk menangani peradilan konvensional (antarorang dan/atau lembaga), sedangkan MK menangani peradilan berkenaan dengan konflik peraturan perundang-undangan.[17]

Bertolak dari pemikiran Jimly dan Mahfud MD di atas, maka peneliti menguraikan "purifikasi kewenangan *judicial review*" sebagai jalan keluar terhadap permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam*judicial review* sistem dua atap oleh MA dan MK. Secara terminologi, arti kata "purifikasi" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah "penyucian"; atau "pembersihan",[18] yang mana defenisi yang peneliti pakai adalah "penyucian". Istilah "penyucian" berasal dari kata dasar "suci" yang bersinonim dengan kata "murni". Konteks "purifikasi" dalam konteks yang sedang dibahas bermakna pada memurnikan kewenangan MA sebagai "*court of justice*" sekaligus memurnikan kewenangan MK sebagai "*court of law*".

Purifikasi *judicial review* artinya dalam konteks menyatuatapkan kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan di atap MK (sebagaimana telah banyak disarankan banyak ahli hukum), sehingga *judical review* menjadi "murni" kewenangan MK. Berkaitan hal ini, dalam konteks yang sedang dibahas memakai 3 (tiga) teori untuk menguraikan dasar argumentasi (*legal reasoning*) tentang urgenitas purifikasi *judicial review*, yaitu teori supremasi konstitusi, teori pemisahan kekuasaan, dan teori perundang-undangan. **Pertama**, menurut Muhamad Rakhmat, dengan melihat Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar", bahwa perubahan UUD NRI 1945 yang terjadi dalam era reformasi telah menyebabkan MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara dan supremasi telah beralih dari supremasi MPR kepada supremasi konstitusi.[19] Menurut King Faisal Sulaiman, salah satu dari empat karakter utama

14. Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad. 2010. Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 34.
15. Peter Mahmud Marzuki. 2010. Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Media Group, hlm.133.
16. Ni'matul Huda. 2012. Hukum Tata Negara Indonesia, Edisi Revisi, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 213-214.
17. Moh. Mahfud MD. 2010. Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 74.
18. Tim Penyusun KBBI Edisi Kelima, "Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima", versi daring, (Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2016), diakses tanggal 8 Juli 2019 melalui https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/purifikasi.
19. Muhamad Rakhmat. 2014. Konstitusi dan Kelembagaan Negara, Bandung: Logoz Publishing, hlm. 99.

suatu konstitusi ialah konstitusi sebagai hukum tertinggi suatu negara (*a contitution is a supreme law of the land*).[20] Konstitusi menurut King Faisal Sulaiman[21] juga bisa dilihat dari dua sisi, yaitu sisi materi muatan dan sisi bentuk. Dari segi bentuk, konstitusi harus memiliki sifat derajat tinggi dalam suatu negara. Di satu pihak, konstitusi berada di atas segala peraturan perundang-undangan, sehingga tidak ada materi peraturan perundang-undangan lain yang bertentangan dengan materi konstitusi. Di pihak lain dan sangat penting, konstitusi harus selalu hidup dengan kondisi zamannya (*living constituion*) serta legitimate, karena adanya keterlibatan masyarakat (*participatory*) dalam proses pembuatan dan perubahannya.[22]

Selanjutnya menurut Maurice Duverger[23], *judicial control* (dalam konteks ini sama dengan *judicial review*) penting agar undang-undang atau peraturan perundang-undangan tidak menyimpang dari undang-undang dasar atau konstitusi. Undang-undang dasar akan kehilangan asas-asasnya dan akan menjadi rangkaian kata-kata yang tidak ada artinya sama sekali kalau tidak ada lembaga-lembaga yang mempertahankan dan menjaga kehormatan hukum tersebut.[24] Berdasarkan hal tersebut, bisa disimpulkan bahwa mekanisme *judicial review* menjadi penting dalam penegakan supremasi konstitusi, serta dianutnya supremasi konstitusi juga menimbulkan konsekuensi bahwa segala pembentukan norma hukum harus sesuai konstitusi sekaligus menempatkan konstitusi sebagai puncak norma hukum. Hal demikian juga menjadi suatu pengukuhan bahwa segala bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia baik undang-undang maupun peraturan pemerintah, peraturan daerah, dan seterusnya harus sesuai sekaligus tidak boleh melanggar UUD NRI 1945 sebagai puncak tertinggi norma hukum di Indonesia.

Dalam *judicial review* sistem dua atap, maka undang-undang diuji oleh MK, sedangkan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diuji oleh MA. Akan tetapi, berkaitan dengan sistem *judicial review* tersebut, menurut King Faisal Sulaiman[25] bahwa jika suatu Perda atau Peraturan Pemerintah tidak bertentangan dengan UU atau peraturan lain setingkat lebih tinggi dari peraturan yang menjadi objek sengketa *judicial review* di MA, tetapi faktanya justru bertentangan langsung dengan UUD NRI 1945, maka lembaga manakah yang memiliki kompetensi absolut untuk melakukan *judicial review* terhadap konflik kewenangan menguji seperti ini. Apabila pilihannya MA, tentu tidak bisa, sebab berdasarkan kewenangan yang dimilikinya hanya menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, bukan terhadap UUD atau konstitusi. Jika pilihannya MK, tentu juga tidak bisa, sebab berdasarkan kewenangannya MK hanya menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945, bukan menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Hal demikian tentu menjadi kekosongan hukum karena tidak ada lembaga kehakiman yang berwenang untuk mengujinya, yang kemudian bisa berakibat pada ketidakpastian hukum terkait status peraturan di bawah UU yang tetap bisa berlaku karena tidak bisa diuji oleh MA ataupun MK, meskipun jika pada kenyataanya peraturan di bawah UU tersebut bertentangan langsung dengan UUD atau konstitusi.

Menurut Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konsitutsi[26] bahwa prinsip supremasi konstitusi juga telah diterima sebagai bagian dari prinsip negara hukum. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hukum adalah satu kesatuan sistem yang hierarkis dan berpuncak pada konstitusi. Oleh karena itu, supremasi hukum dengan sendirinya berarti juga supremasi konstitusi. Selanjutnya menurut I Dewa Gede Palguna[27], bahwa dalam supremasi

20. King Faisal Sulaiman. 2017. Teori dan Hukum Konstitusi, Bandung: Nusa Media, hlm. 21-22.
21. Ibid., hlm. 23-24.
22. Ibid., hlm. 23-24.
23. Ni'matul Huda. 2008. UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 31.
24. Ibid.
25. King Faisal Sulaiman, Teori Peraturan Perundang-Undangan ...., hlm. 274.
26. Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010 . Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Jakarta: SekretariatJenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kostitusi Republik Indonesia, hlm. 8.
27. I Dewa Gede Palguna. 2013. Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 107-108.

hukum bukan hanya membutuhkan pengakuan secara normatif, tetapi juga empirik. Pengakuan normatif terwujud dalam pembentukan norma hukum secara hierarkis yang berpuncak pada supremasi konstitusi, sedangkan pengakuan empirik terwujud dalam perilaku pemerintahan dan masyarakat yang mendasarkan diri pada aturan hukum. Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, bisa disimpulkan bahwa tepatlah MK selain sebagai lembaga yang menguji undang-undang terhadap UUD atau konstitusi, MK juga menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (seperti peraturan pemerintah, peraturan daerah, dan seterusnya) terhadap UUD atau konstitusi, dengan dasar agar UUD NRI 1945 sebagai puncak tata urutan peraturan perundang-undangan tidak dilanggar oleh segala peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya.

Kedua, menurut Jimly Asshiddiqie[28] bahwa setelah UUD 1945 mengalami empat kali perubahan, dapat dikatakan bahwa sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan secara nyata. Dalam UUD pascamandemen ini, menurut Jimly Asshiddiqie[29] bahwa kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*. Sejalan dengan itu, menurut Ni'matul Huda bahwa secara teoritis berarti, terjadi perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu sistem yang vertikal hierarkis dengan prinsip supremasi MPR menjadi horizontal fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antarlembaga negara (*checks and balances*).[30] Maka menurut Ni'matul Huda bahwa sesungguhnya ditinggalkan pula teori "pembagian kekuasaan" (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi "pemisahan kekuasaan" (*separation of power*) dengan prinsip *checks and balances* sebagai ciri pelekatnya.[31] Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, bisa dikatakan bahwa UUD NRI 1945 saat ini menganut paham pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara horizontal yang membawa arti segala cabang kekuasaan baik itu cabang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif terpisah satu sama lain. Kedudukan antar cabang kekuasaan pun adalah setara atau sejajar satu sama lain merupakan konsekuensi logis dari dianutnya paham pemisahan kekuasaan. Artinya, bahkan lembaga yang berada di dalam satu cabang kekuasaan pun, seperti MA, MK, dan KY yang merupakan lembaga negara dalam cabang kekuasaan yudikatif juga memiliki kedudukan setara satu sama lain. Dengan kata lain, MK bukanlah lembaga yang membawahi MA, begitu pun sebaliknya. MA juga bukan merupakan bagian subordinasi dari MK atau sebaliknya. Hal demikian bisa ditengara dari ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung ..., dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*". Dengan begitu, MA dan MK sama-sama merupakan pelaku kekuasaan kehakiman yang sejajar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD NRI 1945 (konstitusi).

Meskipun demikian, pembedaan kewenangan *judicial review* oleh MA dan MK saat ini justru merupakan bentuk inkoherensi dari paham pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang telah dianut oleh UUD NRI 1945. Hal tersebut bisa dilihat berdasarkan pendapat Antoni Putra[32], bahwa MA dan MK sama-sama memiliki kewenangan *judicial review*, namun objeknya berbeda. MA berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sementara MK berwenang menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Melihat kewenangan judicial review tersebut, tentu secara tidak langsung memberikan

28. Jimly Asshiddiqie. 2011. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 291.
29. Jimly Asshiddiqie. 2017. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, Edisi Kedua, Cetakan Keempat. hlm. 60.
30. Ni'matul Huda. 2005. Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 100.
31. Ibid., hlm. 101.
32. Antoni Putra, Juli 2018. "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Legislasi Indonesia Volume 15 Nomor 2, hlm. 73.

gambaran bahwa MK memiliki kedudukan lebih tinggi dari pada MA, padahal UUD NRI 1945 menentukan bahwa MA dan MK memiliki kedudukan yang sama dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[33] Pemisahan kewenangan *judicial review* nyatanya juga menimbulkan permasalahan. Sebagaimana contoh yang sudah dipaparkan di bagian "Latar Belakang Masalah", yaitu kasus Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 yang dinyatakan bertentangan dengan UU No. 10 Tahun 2008 oleh MA, kemudian UU No. 10 Tahun 2008 (yang dijadikan batu uji oleh MA) diuji oleh MK, kemudian dinyatakan konstitusional bersyarat. Sikap KPU yang akhirnya lebih memilih berpatok pada putusan MK dan tidak mengeksekusi putusan MA bisa dianggap wajar dan tidak bisa disalahkan.

Apabila KPU memilih menjalankan putusan MA dan mengesampingkan putusan MK adalah benar secara yuridis, karena dalam putusan MA No. 15 P/HUM/2009, MA menilai bahwa Pasal 22 huruf c dan pasal 23 ayat (1) dan (3) dalam Peraturan itu bertentangan dengan UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu pasal 205 ayat (4), serta meminta KPU membatalkan pasal-pasal tersebut.[34] Kemudian berdasarkan Pasal 31 ayat (4) yang telah diubah UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA *juncto* Pasal 8 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil, bahwa jika dalam 90 hari sejak putusan MA dikirim kepada Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (*in casu* KPU), jika KPU tidak melakukan kewajibannya (dalam hal ini membatalkan Pasal 22 huruf c dan Pasal 23 ayat [1] dan [3] Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009), maka demi hukum peraturan perundang-undangan terkait (*in casu* Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Jadi, apabila KPU memilih menjalankan putusan MA tersebut, itu artinya, KPU taat pada ketentuan UU No. 5 Tahun 2004 *juncto* PERMA No. 1 Tahun 2004, sekaligus mencegah agar Peraturan KPU 15/2009 menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu KPU juga menghormati MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menurut konstitusi, karena KPU menaati putusan MA.

Di sisi lain, apabila KPU memilih menjalankan putusan MK kemudian mengesampingkan putusan MA adalah juga benar secara yuridis, karena batu uji yang digunakan oleh MA (*in casu* UU No. 10 Tahun 2008) telah dinyatakan konstitusional bersyarat oleh MK melalui putusannya (yakni putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009). Dengan demikian, putusan MA telah kehilangan dasar berpijaknya karena dasar berpijaknya itu telah diuji oleh MK. Hal tersebut sejalan dengan pendapat MK dalam Putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009, bahwa meskipun MK tidak menilai dan menguji baik Putusan MA maupun Peraturan KPU tersebut, oleh karena karena Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3), dan Pasal 212 ayat (3) UU 10/2008 telah dinilai oleh MK sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), maka dengan sendirinya semua isi peraturan atau putusan pengadilan yang tidak sesuai dengan putusan ini menjadi tidak berlaku karena kehilangan dasar pijakannya.[35] Oleh karena batu uji yang digunakan MK adalah konstitusi atau UUD NRI 1945, maka dengan KPU memilih menjalankan putusan MK, itu juga berarti bahwa KPU ikut mengukuhkan UUD NRI 1945 (konstitusi) sebagai puncak tata urutan norma hukum di Indonesia yang dijadikan dasar uji oleh MK. Selain itu, KPU juga menghormati MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menurut konstitusi, karena KPU menaati putusan MK. Berdasarkan konteks yang sedang dibahas tersebut, bisa dikatakan bahwa baik KPU memilih menjalankan putusan MA ataupun putusan MK, keduanya sama-sama menggunakan logika yuridis yang benar. Bahkan jika pertentangan putusan MA dengan putusan MK demikian terjadi lagi, menurut King Faisal Sulaiman[36], selain bisa mendegradasi wibawa dan martabat institusi peradilan (lembaga yudikatif), juga dapat memicu menurunnya tingkat kepercayaan publik (*public*

33. Loc.cit.
34. Achmad dan Mulyanto, 2013. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi", Jurnal Yustisia Volume 2 Nomor 1, hlm. 63.
35. Lihat Putusan MK No.110-111-112-113/PUU-VII/2009 hlm. 108.
36. King Faisal Sulaiman, op.cit., hlm. 273.

distrust) terhadap kekuasaan kehakiman sebagai institusi yang benar-benar imparsial atau independen dan merdeka. Masyarakat bisa menjadi semakin apatis dan apriori untuk membawa suatu peraturan perundang-undangan yang dianggap bermasalah ke ranah hukum (peradilan) sekalipun keberlakuan dari produk hukum itu dianggap telah merugikan hak-hak konstitusionalnya.

Ketiga, menurut Maria Farida Indrati Soeprapto[37], bahwa apabila membandingkan dengan teori jenjang norma (*Stufentheorie*) dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum (*die Theorie vom Stufentordnung der Rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, maka akan tampak jika kedua sistem norma tersebut tercermin dalam sistem norma hukum di Indonesia. Pendapat tersebut sejalan dengan pendapat King Faisal Sulaiman[38], bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, memang dikonstruksikan secara berjenjang dengan segala konsekuensi hukumnya. Selanjutnya menurut Mahfud MD[39], bahwa peraturan perundang-undangan itu tersusun secara hierarkis dan mempunyai proporsi materi muatan tertentu. Penyusunan secara hierarkis itu bersifat ketat menentukan derajat masing-masing peraturan perundang-undangan dan isi setiap peraturan perundang-undangan yang secara hierakis ada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang secara hierarkis ada di atasnya. Di sinilah ditemukan urgensi *judicial review* atau pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yudikatif agar terjaga konsistensi isi peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi sampai ke yang paling bawah hierarkinya.[40] Kemudian Mahfud MD juga berpendapat bahwa idealnya pengujian materi oleh lembaga yudikatif (*judicial review*) untuk semua tingkatan hierarkis dilakukan oleh satu lembaga saja agar konsistensi pemikiran dan isi semua peraturan perundang-undangan tersebut lebih terjamin.[41]

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut bisa dikaitkan pada kasus konflik antara putusan MA dan putusan MK yang telah dipaparkan sebelumnya. Bahwa Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 merupakan peraturan pelaksana berkaitan dengan hal-hal teknis yang diatur dalam UU No. 10 Tahun 2008. Artinya, ketika terkait pelaksanaan UU No. 10 Tahun 2008 harus dimaknai berdasarkan putusan MK, secara tidak langsung berimplikasi pada pelaksanaan Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009. Dalam pelaksanaan Peraturan KPU tersebut secara tidak langsung pula mesti berdasarkan putusan MK, karena ketentuan dalam UU No. 10 Tahun 2008 digunakan oleh Peraturan KPU sebagai dasar berpijak pelaksanaannya, sehingga pelaksanaan Peraturan KPU juga harus dimaknai berdasarkan putusan MK, bukan pada putusan MA.

Ketika kedua peraturan yang saling berkaitan tersebut kemudian diuji melaui dua jalur pengujian yang berbeda (dalam hal ini Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009 oleh MA, dan UU No. 10 Tahun 2008 oleh MK), maka yang timbul adalah konflik antara putusan MA dan MK sebagaimana pada kasus yang telah dipaparkan sebelumnya. Tidak akan terjadi konflik antarputusan apabila pengujian dilakukan dalam satu jalur oleh MK saja. Dasar pertimbangannya, jika yang diajukan pengujian kepada MK adalah Peraturan KPU No. 15 Tahun 2009, tentu selain mendasarkan pada UUD, MK juga perlu menelaah UU No. 10 Tahun 2008, karena UU tersebut menjadi sumber atau dasar bagi berlakunya Peraturan KPU. Sementara itu, jika yang diajukan pengujian adalah UU No. 10 Tahun 2008, selain mendasarkan pada UUD, MK juga bisa menelaah Peraturan KPU, karena pelaksanaan UU No. 10 Tahun 2008 itu sendiri berkaitan dengan Peraturan KPU sebagai peraturan pelaksanannya.

37. Maria Farida Indrati Soeprapto. 1998. Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 39.
38. King Faisal Sulaiman, op. cit., hlm. 11.
39. Moh. Mahfud MD, op.cit., hlm. 59-60.
40. Loc.cit.
41. Ibid., hlm. 60.

B.1.2.Rumusan Konsep Purifikasi *Judicial Review*

Agar konsep purifikasi *judicial review* benar-benar bisa diterapkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, maka jalan satu-satunya adalah dengan amandemen kelima UUD NRI 1945, dalam hal ini yakni perubahan materi Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945. Adanya gagasan untuk mengupayakan amanademen UUD tentu dimungkinkan berdasarkan berdasarkan Pasal 37 UUD NRI 1945 yang memuat ketentuan terkait mekanisme perubahan Undang-Undang Dasar itu sendiri. Berikut di bawah ini pandangan-pandangan dari ahli hukum yang peneliti kutip guna mendalami rumusan konsep purifikasi *judicial review*.

Mahfud MD[42] berpendapat bahwa idealnya MK berfungsi untuk menjamin konsistensi semua peraturan perundang-undangan, sehingga lembaga ini hanya memeriksa konflik peraturan perundang-undangan mulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah derajatnya. Oleh sebab itu, kewenangan uji materi peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, lebih ideal jika diberikan pada MK ini. Menurut Ni'matul Huda[43], pembagian tugas di bidang *judicial review* antara MA dan MK, tidaklah ideal, karena dapat menimbulkan perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara MK dan MA, dan kurang efisien dari segi waktu penyelenggaraan pengujiannya.[44] Ke depan, memang harus dipikirkan kemungkinan mengintegrasikan seluruh sistem pengujian peraturan di bawah keweanangan MK. Dengan demikian, ketentuan Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945 yang menegaskan: "Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ..." dihapuskan, untuk kemudian diintegrasikan ke dalam kewenangan MK. Kemudian Jimly Asshiddiqie[45] berpendapat bahwa perlu dilakukan pemisahan kewenangan MA dan MK, karena pada hakekatnya, kedua lembaga tersebut berbeda. MA lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan MK lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*). Formula yang Jimly usulkan adalah seluruh kegiatan "*judicial review*" diserahkan kepada MK, sehingga MA dapat berkonsentrasi menangani perkara-perkara yang diharapakan dapat mewujudkan rasa adil bagi setiap warga negara.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, berikut di bawah ini peneliti menguraikan soal rumusan konsep purifikasi *judicial review* yang didasarkan dari berbagai pandangan para ahli hukum di atas. Hal yang perlu digarisbawahi, bahwa rumusan konsep purifikasi *judicial review* yang peneliti paparkan adalah dalam bentuk "**Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945**" yang diharapkan bisa menjadi salah satu alternatif dalam gagasan amandemen kelima UUD NRI 1945. Tentu dalam usulan perubahan tersebut hanya berkaitan dengan wewenang pengujian peraturan perundang-undangan semata, sehingga tidak menyinggung wewenang lain dalam kedua pasal tersebut. Berikut uraiannya:

Bunyi Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945:

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundangan-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Terkait wewenang pengujian peraturan perundang-undangan yang termuat dalam anak kalimat "*... menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang ...*" dihapus dari ketentuan Pasal 24 A ayat (1), sehingga bunyi Pasal 24 A ayat (1) dalam usulan perubahan Pasal 24 A ayat (1) menjadi sebagai berikut:

Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945:

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

42. Moh. Mahfud MD. 2010. Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 262-263.
43. Ni'matul Huda, UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang ..., hlm. 257.
44. Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, Teori dan Pengujian ..., hlm. 157-158.
45. Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia ..., hlm. 213.

Selanjutnya, terkait wewenang pengujian peraturan perundang-undangan yang termuat dalam anak kalimat "... *menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang* ..." yang telah dihapus dari ketentuan Pasal 24 A ayat (1), kemudian dimasukkan dan disesuaikan ke dalam ketentuan Pasal 24 C ayat (1). Berikut adalah perbandingan bunyi antara bunyi Pasal 24 C ayat (1) dengan usulan perubahan Pasal 24 C ayat (1):

> **Bunyi Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945:**
>
> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar ....
>
> **Usulan Perubahan Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945:**
>
> Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang Dasar dan/atau peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi ....

Dalam Usulan Perubahan Pasal 24 C ayat (1) tersebut, mengenai potongan kalimat "... *menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang Dasar dan/atau peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi* ..." didasari dengan empat pertimbangan. Pertama, bahwa wewenang pengujian peraturan perundang-undangan yang dijabarkan dengan kalimat demikian mengandung makna: MK dalam menguji suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar menggunakan UUD 1945 atau konstitusi sebagai dasar pengujian atau batu ujinya. Hal tersebut jika dikaitkan dengan teori supremasi konstitusi adalah untuk menjamin agar segala peraturan perundang-undangan dalam hal konstitusionalitasnya sesuai dan tidak melanggar UUD NRI 1945 atau konstitusi sebagai puncak norma hukum tertinggi di Indonesia.

Kedua, potongan kalimat demikian juga mengandung makna: bahwa MK dalam menguji suatu peraturan perundang-undangan juga menggunakaan peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki yang lebih tinggi sebagai dasar pengujian atau batu ujinya. Hal demikian sebagai antisipasi apabila terjadi suatu peraturan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi. Dengan demikian, berkaitan dengan teori perundang-undangan, yaitu prinsip tata urutan peraturan perundang-undangan maupun asas perundang-undangan yang tercermin dalam sistem norma hukum Indonesia tetap terjaga keberlangsungannya.

Ketiga, dalam potongan kalimat "... *menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang Dasar* ..." mengandung makna bahwa pengujian seluruh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang Dasar menjadi kewenangan MK. Hal demikian juga untuk mengatasai kelemahan *judicial review* dalam UUD NRI 1945 saat ini, sebagaimana yang telah diuraikan dalam dasar argumentasi (*legal reasoning*) perlunya purifikasi *judicial review*,[46] yaitu ketiadaan lembaga yang berwenang untuk menguji peraturan di bawah undang-undang yang bertentangan langsung dengan UUD atau konstitusi. Dengan begitu, peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang (seperti peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, dan sebagainya) yang bertentangan langsung dengan UUD atau konstitusi bisa diuji oleh MK.

Keempat, dalam potongan kalimat "... *peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi* ...", peneliti memakai istilah "hierarki" karena menyesuaikan dengan konstruksi sistem norma hukum Indonesia yang berlaku, yang secara konsisten hampir selalu memakai istilah "hierarki" ketika berbicara soal tata urutan perundang-undangan. Selanjutnya, terkait potongan kalimat "... *Undang-Undang Dasar dan/atau peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi* ...", pada frasa "dan/atau" mengandung arti bahwa Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi bisa digunakan oleh MK sebagai batu uji, baik dalam pengertian pilihan maupun pengertian kumulatif.

46. Lihat Pembahasan hlm. 8.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, melalui rumusan konsep purifikasi *judicial review* yang dituangkan dalam "Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945" di atas, maka *judicial review* menjadi murni kewenangan MK dalam sistem satu atap yang mana MK sebagai lembaga yang bercirikan *court of law*.

B.2. Implikasi Konsep Purifikasi *Judicial Review* Dalam Sistem Ketatanegaraan

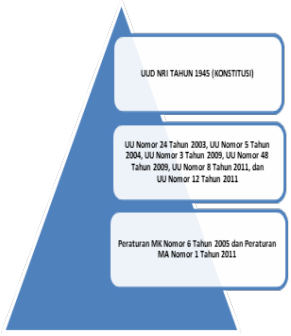
B.2.1. Peraturan Perundang-Undangan yang Berkaitan dengan *Judicial Review* oleh MA dan MK dalam Sistem Dua Atap

Bahwa dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue aproach*)[47], berikut ini akan diuraikan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penerapan *judicial review* oleh MA dan MK saat ini. Peraturan perundang-undangan yang diuraikan berikut ini merupakan peraturan perundang-undangan dalam konstruksi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.[48] Berikut peraturan perundang-undangan berkaitan *judicial review* di Indonesia saat ini.

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Konstitusi)
2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang
5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
6) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
7) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.
8) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
9) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Berkaitan kedudukan/hierarki antarkesembilan peraturan perundang-undangan tersebut jika diperbandingkan satu sama lain, maka dijelaskan dengan Gambar 1.

Gambar 1



B.2.2. Implikasi Yuridis Penerapan Konsep Purifikasi *Judicial Review* terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang Berkaitan dengan *Judicial Review* oleh MA dan MK dalam Sistem Dua Atap

Berdasarkan uraian pada rumusan konsep purifikasi *judicial review*, bahwa untuk menerapkan rumusan konsep purifikasi *judicial review*, maka jalan satu-satunya adalah dengan perubahan kelima atau amandemen ulang UUD NRI 1945. Dengan demikian bisa dikatakan, bahwa implikasi yuridis yang paling awal jika diterapkan konsep purifikasi *judicial review* adalah perubahan kelima atau amandemen ulang UUD NRI 1945, dalam konteks ini berarti perubahan pada Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1). Oleh karena pada pembahasan rumusan konsep purifikasi *judicial review*, wewenang pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang telah dihapus dari Pasal 24 A ayat (1), maka implikasi yuridisnya adalah Pasal 24 A ayat (1) tidak lagi memuat substansi atau materi muatan dasar kewenangan menguji bagi MA.

47. Peter Mahmud Marzuki. 2010. Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Media Group, hlm 133.
48. Lihat Pasal 1 angka 2 juncto Pasal 7 ayat (1) juncto Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dengan demikian, MA tidak lagi berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Kemudian bahwa melalui penerapan rumusan konsep purifikasi *judicial review*, maka kewenangan *judicial review* menjadi kewenangan MK dalam sistem satu atap. Maka dari itu, implikasi yuridisnya adalah Pasal 24 C ayat (1) memuat ruang lingkup kewenangan *judicial review* oleh MK yang lebih luas. Dengan demikian, MK memiliki kewenangan menguji seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945.

Untuk mengetahui implikasi yuridis penerapan konsep purifikasi *judicial review* terhadap 8 peraturan di bawah UUD NRI yang berkaitan dengan kewenangan *judicial review* oleh MA dan MK, maka perlu dikaitkan dengan teori perundang-undangan, yaitu prinsip-prinsip tata urutan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini, asas perundang-undangan yang relevan, yaitu: *asas lex superior derogat legi inferiori.* Ada lima peraturan di bawah UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan kewenangan *judicial review* oleh MA, baik yang mengatur substansi dasar kewenangan menguji, teknis pengujian, maupun pemberian delegasi kewenangan, yaitu sebagai berikut:

1) UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal I angka 20 terkait perubahan Pasal 31 ayat (1); dan substansi teknis pengujian dalam Pasal I angka 20 terkait perubahan pada Pasal 31 ayat (2) sampai ayat (5);
2) UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang memuat substansi teknis pengujian dalam Pasal I angka 11 terkait perubahan pada Pasal 31A ayat (1) sampai ayat (9); dan substansi pemberian delegasi kewenangan dalam Pasal I angka 11 terkait perubahan pada Pasal 31A ayat (10);
3) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal 20 ayat (2) huruf b;
4) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal 9 ayat (2); dan
5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, yang memuat substansi teknis pengujian dalam seluruh ketentuan mulai dari Pasal 1 sampai Pasal 12.

Berkaitan dengan kedudukan atau hierarki peraturan perundang-undangan, maka kelima peraturan tersebut berada di bawah UUD NRI 1945 (lihat Gambar 1). Telah diuraikan implikasi yuridis di awal bahwa Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945 tidak lagi memuat substansi dasar kewenangan menguji bagi MA. Apabila dikaitkan dengan prinsip tata urutan peraturan perundang-undangan di atas, maka hal tersebut menimbulkan implikasi yuridis pula terhadap kelima peraturan di atas. Yakni bahwa kelima peraturan tersebut perlu disesuaikan dengan dilakukan perubahan maupun pencabutan agar ketentuan atau pasal-pasal dalam kelima peraturan tersebut tidak menyimpang atau bertentangan dengan **Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945**. Perincian bahwa implikasi yuridis tersebut, bahwa keempat peraturan yang berjenis undang-undang, yakni: UU Nomor 5 Tahun 2004; UU Nomor 3 Tahun 2009; UU Nomor 48 Tahun 2009; UU Nomor 12 Tahun 2011; oleh karena hanya pada pasal-pasal tertentu saja yang menjadi tidak berlaku, maka perlu adanyaperubahan/revisi terkait ketentuan dalam keempat peraturan tersebut sebagai bentuk sinkronisasi terhadap penerapan konsep purifikasi *judicial review*. Sementara khusus untuk Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011, karena dalam seluruh ketentuannya memuat teknis pengujian perundang-undangan oleh MA, maka keberadaan Peraturan Mahkamah AgungNomor 1 Tahun 2011 perlu dilakukan pencabutan demi kepastian hukum.

Selanjutnya, dari delapan peraturan di bawah UUD NRI 1945, ada lima peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan *judicial review* oleh MK, baik yang mengatur substansi dasar kewenangan menguji, teknis pengujian, maupun pemberian delegasi kewenangan, yaitu sebagai berikut:

1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal 10 ayat a dan Pasal 50; substansi teknis pengujian dalam Pasal 11, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 28-49, dan Pasal 51-60; dan substansi pemberian delegasi kewenangan dalam Pasal 86;
2) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a;
3) UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang memuat substansi teknis pengujian dalam Pasal I angka 1 terkait perubahan Pasal 1 ayat (3) huruf a, Pasal I angka 14 terkait perubahan Pasal 32, Pasal I angka 15 terkait penambahan Pasal 33A, Pasal I angka 16 terkait perubahan Pasal 34, Pasal I angka 17 terkait perubahan Pasal 35, Pasal I angka 18 terkait penambahan Pasal 35A, Pasal I angka 19 terkait perubahan Pasal 41, Pasal I angka 20 terkait penambahan Pasal 42A, Pasal I angka 21 terkait penambahan Pasal 45A, Pasal I angka 22 terkait penambahan Pasal 48A, Pasal I angka 24 terkait penambahan Pasal 50A, Pasal I angka 25 terkait penambahan Pasal 51A, Pasal I angka 26 terkait perubahan Pasal 57, Pasal I angka 27 terkait perubahan Pasal 59, dan Pasal I angka 28 terkait perubahan Pasal 60;
4) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang memuat substansi dasar kewenangan menguji dalam Pasal 9 ayat (1); dan
5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, yang memuat substansi teknis pengujian dalam seluruh ketentuan mulai dari Pasal 1 sampai Pasal 44.

Berkaitan dengan kedudukan atau hierarki norma hukum, maka kelima peraturan tersebut berada di bawah UUD NRI 1945 atau konstitusi (lihat gambar hlm. 18). Telah diuraikan implikasi yuridis di awal bahwa Pasal 24 C ayat (1) memuat ruang lingkup kewenangan *judicial review* oleh MK yang lebih luas. Apabila dikaitkan dengan *asas lex superior derogat legi inferiori*, maka hal tersebut menimbulkan implikasi yuridis pula terhadap kelima peraturan di atas. Yakni bahwa ketentuan-ketentuan (*in casu* pasal-pasal berkaitan) pada kelima peraturan perundang-undangan tersebut perlu disesuaikan dengan dilakukan perubahan atau revisi agar ketentuan atau pasal-pasal dalam kelima peraturan tersebut tidak menyimpang dengan **Usulan Perubahan Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945**. Hal demikian didasarkan bahwa ketentuan-ketentuan (*in casu* pasal-pasal) yang berkaitan dengan *judicial review* oleh MK yang diatur dalam kelima peraturan perundang-undangan tersebut, masih mengatur substansi yang berkaitan dengan pengujian Undang-Undang oleh MK, sehingga perlu adanya perubahan atau revisi terkait kelima peraturan tersebut sebagai bentuk sinkronisasi terhadap penerapan konsep purifikasi *judicial review.*

Untuk lebih jelasnya terkait ketentuan atau pasal-pasal dalam 9 (sembilan) peraturan perundang-undangan berkaitan dengan *judicial review* oleh MA dan MK yang terkena implikasi yuridis penerapan konsep purifikasi *judicial review*, maka dijelaskan dengan tabel 1.

Tabel 1

No.	Peraturan Perundang-Undangan	Substansi atau Materi		
		Dasar Kewenangan Menguji	Teknis Pengujian	Pemberian Delegasi Kewenangan
a	b	c	d	e
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (Konstitusi)	Pasal 24 A ayat (1) dan Pasal 24 C ayat (1)		
2	Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 50[49]	Pasal 11, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 28-49, dan Pasal 51-60	Pasal 86
3	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung	Pasal I angka 20 terkait perubahan pada Pasal 31 ayat (1)	Pasal I angka 20 terkait perubahan pada Pasal 31 ayat (2) sampai ayat (5)[50]	
4	Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung		Pasal I angka 11 terkait perubahan pada Pasal 31A ayat (1) sampai (9)	Pasal I angka 11 terkait perubahan pada Pasal 31A ayat (10)
5	Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman	Pasal 20 ayat (2) huruf b dan Pasal 29 ayat (1) huruf a		
6	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi		Pasal I angka 1 terkait perubahan Pasal 1 ayat (3) huruf a, Pasal I angka 14 terkait perubahan Pasal 32, Pasal I angka 15 terkait penambahan Pasal 33A, Pasal I angka 16 terkait perubahan Pasal 34, Pasal I angka 17 terkait perubahan Pasal 35, Pasal I angka 18 terkait penambahan Pasal 35A, Pasal I angka 19 terkait perubahan Pasal 41, Pasal I angka 20 terkait penambahan Pasal 42A, Pasal I angka 21 terkait penambahan Pasal 45A[51], Pasal I angka 22 terkait penambahan Pasal 48A, Pasal I angka 24 terkait penambahan Pasal 50A[52], Pasal I angka 25 terkait penambahan Pasal 51A, Pasal I angka 26 terkait perubahan Pasal 57[53], Pasal I angka 27 terkait perubahan Pasal 59, dan Pasal I angka 28 terkait perubahan Pasal 60	
7	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2)		
8	Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang		Seluruh ketentuan mulai dari Pasal 1 sampai Pasal 44	
9	Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil		Seluruh ketentuan mulai dari Pasal 1 sampai Pasal 12	

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah peneliti uraikan, maka peneliti menarik kesimpulan sebagai berikut:

a. Konsep purifikasi *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dirumuskan melalui "Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1)". Dalam usulan ini, terkait wewenang pengujian peraturan perundang-undangan yang termuat dalam anak kalimat "*... menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang ...*" yang telah dihapus dari ketentuan Pasal 24 A ayat (1), kemudian dimasukkan dan disesuaikan ke dalam ketentuan Pasal 24 C ayat (1). Berdasarkan rumusan konsep purifikasi *judicial review* tersebut, MA tidak lagi mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (*judicial review*), sedangkan MK mempunyai ruang lingkup kewenangan *judicial review* yang lebih luas, yakni menguji seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945.

b. Implikasi yuridis penerapan konsep purifikasi *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *judicial review*oleh MA dan MK dalam sistem dua atap, yaitu:

49. MK mengesampingkan pasal ini dalam Putusan MK Nomor 004/PUU-I/2003, kemudian MK membatalkan pasal ini dalam Putusan MK Nomor 006/PUU-II/2004 (lihat Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, op.cit., hlm. 85-86). Meski akhirnya pasal ini telah dihapus melalui UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK.

50. Pasal 31 ayat (5) telah dihapus melalui UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA.

51. Pasal ini tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011.

52. Pasal ini tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011.

53. Pasal 57 ayat (2a) tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011.

1) Implikasi yuridisnya paling awal adalah perubahan atau amandemen kelima UUD NRI 1945, dalam konteks ini berarti perubahan pada Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat (1), yakni:Pasal 24 A ayat (1) tidak lagi memuat substansi atau materi muatan dasar kewenangan menguji bagi MA; dan Pasal 24 C ayat (1) memuat ruang lingkup kewenangan *judicial review* oleh MK yang lebih luas.
2) Implikasi yuridisnya adalah 8 (delapan) peraturan di bawah UUD NRI 1945 (*in casu* UU Nomor 24 Tahun 2003, UU Nomor 5 Tahun 2004, UU Nomor 3 Tahun 2009, UU Nomor 48 Tahun 2009, UU Nomor 8 Tahun 2011, UU Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan MK Nomor 6 Tahun 2005 dan Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2011) perlu disinkronisasi terhadap penerapan konsep purifikasi *judicial review*, baik melalui pembertidakberlakuan ataupun perubahan (revisi) terhadap ketentuan-ketentuan*in casu* pasal-pasal terkait.

C.2. Saran

a. Rumusan konsep purifikasi *judicial review*yang dituangkan dalam bentuk "Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945" diharapkan bisa menjadi salah satu alternatif dalam gagasan amandemen ulang atau amandemen kelima UUD NRI 1945. Terkait usulan perubahan Pasal 24 A ayat (1) UUD NRI 1945 menjadi berbunyi: "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang."
b. Usulan perubahan Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945 menjadi berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar terhadap Undang-Undang Dasar dan/atau peraturan perundang-undangan yang memiliki hierarki lebih tinggi ...". Melalui "Usulan Perubahan Pasal 24 A ayat (1) *juncto* Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945", maka pengujian peraturan perundang-undangan diharapkan menjadi murni kewenangan MK dalam sistem satu atap.

Daftar Pustaka

Buku

Asshiddiqie, Jimly. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Asshiddiqie, Jimly. 2017. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Fauzan, Muhammad. 2012. *Hukum Lembaga Negara: Mahkamah Agung Dalam Perspektif Hukum Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Kanwa Publisher.

Huda, Ni'matul dan R. Nazriyah. 2017. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Nusa Media.

Huda, Ni'matul. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Huda, Ni'matul. 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers.

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

MD, Moh. Mahfud. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.

MD, Moh. Mahmud.2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.

ND, Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Rakhmat, Muhamad. 2014. *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Bandung: Logoz Publishing.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.

Sulaiman, King Faisal. 2017. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Bandung: Nusa Media.

Sulaiman, King Faisal. 2017. *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Yogyakarta: Thafa Media.

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kostitusi Republik Indonesia.

Jurnal dan Artikel Ilmiah

Achmad dan Mulyanto, Januari-April 2013. "Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial Review*) Pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi". Jurnal Yustisia Volume 2 Nomor 1.

Asshiddiqie, Jimly. 14-18 Juli 2003. "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945" makalah dipresentasikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Denpasar.

Putra, Antoni. Juli 2018. "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan". Jurnal Legislasi Indonesia Volume 15 Nomor 2.

Internet

Dylan Aprialdo Rachman. "Sidang Uji Materil Tertutup, MA Sebut Karena Batasan Waktu". Terbit di *Kompas.com* pada 10 April 2018. Diakses pada tanggal 29 Maret 2019 melalui https://nasional.kompas.com/read/2018/04/10/10161061/sidang-uji-materil-tertutup-ma-sebut-karena-batasan-waktu.

Fabian Januarius Kuwado. "Jokowi: 3.143 Perda Bermasalah Telah Dibatalkan", Terbit di *Kompas.com* pada 13 Juni 2016.Diakses pada tanggal 6 Maret 2019 melalui http://nasional.kompas.com/read/2016/06/13/17215521/jokowi.3.143.perda.bermasalah.telah.dibatalkan.

Fachri Fachrudin. "Putusan MK Cabut Kewenangan Mendagri Batalkan Perda Provinsi". Terbit di *Kompas.com* pada 14 Juni 2017. Diakses pada tanggal 6 Maret 2019 melalui https://nasional.kompas.com/read/2017/06/14/22392261/putusan.mk.cabut.kewenangan.mendagri.batalkan.perda.provinsi.

Hukumonline.com. "MA Perintahkan Presiden Mencabut PP No. 110 Tahun 2000". Terbit di *Hukumonline.com* pada 29 Januari 2003. Diakses pada tanggal 20 Maret 2019 melalui https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol7338/ma-perintahkan-presiden-mencabut-pp-no-110-tahun-2000.

Medcom.id. "Pangkas Kewenangan Kemendagri, Putusan MK Membebani MA". Terbit di *Medcom.id* pada 16 Juni 2017. Diakses pada tanggal 29 Maret 2019 melalui https://www.medcom.id/nasional/hukum/4bazP03k-pangkas-kewenanganKemendagri-putusan-mk-membebani-ma.

Tim Penyusun KBBI Edisi Kelima. 2016. "Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima".Versi Daring oleh Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.Diakses pada tanggal 8 Juli 2019 melalui https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/purifikasi.

Zihan Syahayani. "Polemik Kewenangan Pembatalan Perda". Terbit di *Theindonesianinstitute.com* pada 10 April 2017.Diakses pada tanggal 29 Maret 2019 melalui https://www.theindonesianinstitute.com/polemik-kewenangan-pembatalan-perda/

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara dalam Berperkara.

KEDUDUKAN DAN FUNGSI PEMBUKAAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945: PEMBELAJARAN DARI TREN GLOBAL

Mei Susanto
Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
Email: m.susanto@unpad.ac.id
Naskah diterima: 13/9/2020, direvisi: 2/5/2021, disetujui: 4/6/2021

Abstract

This article analyzes the position and function of the Preamble of the 1945 Constitution of Indonesia by studying the global trends of the preamble to the constitutions. The problems are, what is the position and function of the preamble to the constitution, which is becoming a global trend? And, what is the position and function of the Preamble of the 1945 Constitution of Indonesia? By using normative juridical research, this article concludes, first, there is a global trend of the legal position of the constitutional preamble, not just a symbolic preamble: that contains history, sources of sovereignty, statements of independence, God, the supreme goals of the state and national identity; but develops into interpretative and substantive as a basis for constitutional interpretation and application of the law. The constitutional preamble also has a social function as an integrative tool, but sometimes it can also be a disintegrative tool. Second, the Preamble of the 1945 Constitution of Indonesia has a legal position not only symbolic but interpretive and substantive in the interpretation of norms in the Constitutional Court and Supreme Court, but also various policies that must refer to the Preamble more specifically to Pancasila. The frequent use of Pancasila on its own, making the Preamble of the 1945 Constitution, often has symbolic meaning solely as a place of Pancasila. In terms of social functions, the Preamble of the 1945 Constitution can be an integrative tool for the nation, especially with the existence of Pancasila as the soul and philosophy of the nation. However, excessive use of Pancasila can also lead to oppression, as happened in the New Order. It is recommended that Pancasila's use should be in the frame of the Preamble of the 1945 Constitution as a whole, as well as the need for reasonable limitation of power to prevent disintegrative.

Keywords: The Preamble of the 1945 Constitution of Indonesia, Preamble of the Constitution, Position, Function, Pancasila.

Abstrak

Artikel ini mengalisis kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945 dengan mempelajari tren global pembukaan konstitusi. Rumusan masalahnya, bagaimana kedudukan dan fungsi pembukaan konstitusi yang menjadi tren global? Dan bagaimana kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945? Melalui penelitian yuridis normatif, kesimpulan artikel ini, *pertama,* terjadi tren global kedudukan hukum pembukaan konstitusi, tidak hanya sekedar simbolis pembuka: berisikan sejarah, sumber kedaulatan, pernyataan kemerdekaan, Tuhan, tujuan negara maupun identitas nasional; melainkan berkembang menjadi interpretatif dan subtantantif sebagai dasar pengujian maupun penerapan hukum. Pembukaan konstitusi juga memiliki fungsi sosial sebagai alat pemersatu, namun terkadang juga dapat menjadi alat pemecah. *Kedua,* Pembukaan UUD 1945 memiliki kedudukan hukum tidak hanya seremonial, melainkan intepretatif dan subtantif dalam pengujian norma di MK dan MA, serta berbagai kebijakan yang harus merujuk Pembukaan lebih khusus Pancasila. Seringnya penggunaan Pancasila secara berdiri sendiri, membuat Pembukaan UUD 1945 acap kali memiliki makna simbolis semata sebagai tempat Pancasila berada. Dari segi fungsi sosial, Pembukaan UUD 1945 dapat menjadi alat pemersatu bangsa, khususnya Pancasila sebagai jiwa dan falsafah bangsa. Namun, penggunaan Pancasila secara berlebihan, dapat menimbulkan penindasan seperti pada Orde Baru. Disarankan, penggunaan Pancasila seharusnya dalam bingkai Pembukaan UUD 1945 sebagai satu kesatuan, serta perlunya pembatasan kekuasaan secara wajar guna mencegah perpecahan.

Kata Kunci: Pembukaan UUD 1945, Pembukaan konstitusi, Kedudukan, Fungsi, Pancasila.

A. Pendahuluan

Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai satu kesatuan naskah acapkali hanya dijadikan simbol pembuka bagi konstitusi Indonesia tanpa memberikan kedudukan dan fungsi yang signifikan. Ia tidak terlalu mendapat perhatian yang lebih jika dibandingkan dengan Pancasila yang sebenarnya adalah bagian (*part of*) dari keseluruhan Pembukaan UUD 1945. Hal yang menjadi paradoks mengingat sila-sila dalam Pancasila justru terdapat dalam Pembukaan UUD 1945. Dengan bahasa lain, Pembukaan UUD 1945 kerap kali "kalah pamor" dibandingkan dengan Pancasila. Hal tersebut disebabkan adanya pandangan bahwa Pancasila tidak hanya sebagai dasar negara, melainkan menjadi ideologi dan falsafah negara sehingga harus dijaga dan dilindungi keberadaannya.[1]

Ahmad Basarah dalam disertasinya bahkan menyebut penempatan Pancasila yang sejajar dengan UUD 1945 adalah bentuk ketidaktepatan dikarenakan Pancasila tidak lahir pada 18 Agustus 1945 (bersamaan disahkan-nya UUD 1945) dan sifat Pancasila yang abstrak atau meta yuridis yang di dalamnya ada dunia ide sebagai cita negara untuk dasar bernegara Indonesia merdeka.[2] Jauh sebelum itu, Hamit Attamimi telah menempatkan Pancasila sebagai *grundnorm* dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatasi Pembukaan UUD 1945 sebagai *staatsfundamental norm* dan Batang Tubuh UUD 1945 sebagai *staatsgrundgesetze*.[3] Penempatan Pancasila yang berada di atas Pembukaan UUD 1945 tersebut jelas menjadikan Pancasila semakin tinggi hirarkinya, walaupun secara faktual terdapat dalam Pembukaan UUD 1945.

Muncul juga berbagai persoalan berkenaan dengan penafsiran konstitusional. Lagi-lagi berbagai artikel yang telah ditulis merekomendasikan bahwa Pancasila-lah yang dapat dijadikan dasar pengujian konstitusional tanpa kemudian menyebut Pembukaan UUD 1945 secara keseluruhan. Kondisi ini seolah-olah mendikotomikan antara Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila, sehingga Pembukaan UUD 1945 nampak hanya sekedar simbolis andai saja di dalamnya tidak mengandung Pancasila. Dalam konteks kehidupan sosial bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara-pun, Pancasila yang lebih sering digunakan dibandingkan Pembukaan UUD 1945 secara keseluruhan.

Padahal menurut Liav Orgad[4], premis yang menyebut pembukaan konstitusi sebagai pernyataan simbolik sudah mulai ditinggalkan dengan adanya tren global dimana banyak negara-negara yang menempatkan pembukaan konstitusi sebagai bagian dari norma konstitusi sehingga ia tidak hanya bernilai simbolis melainkan memiliki daya ikat secara hukum. Selain itu, Orgad juga menyebut pembukaan konstitusi memiliki fungsi sosial yang penting, karena ia dapat menjadi alat pemersatu, ekspresi identitas konstitusional, menjadi alat konsolidasi nasional atau merekonsiliasi kesalahan masa lalu, mendorong ketenteraman dan kohesi, walau ada juga yang memperburuk perpecahan.

Berdasarkan uraian di atas, maka artikel ini hendak menganalisis kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945 dengan titik utama tren global sesuai dengan perbandingan pembukaan konstitusi beberapa negara, dengan dua identifikasi masalah, *pertama,* bagaimana kedudukan dan fungsi pembukaan konstitusi negara-negara yang menjadi tren global? *Kedua,* bagaimana kedudukan dan

1. Iriyanto Widisuseno menyebut secara epistemologis, Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara merupakan sebuah kebenaran dan keberadaannya melalui proses waktu dan jaman yang panjang. Karena itu, Widisuseno menyebut Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara memiliki kekuatan yang imperatif dan mengikat. Salah satu cara melindunginya adalah dengan memberikan ancaman pidana bagi yang hendak menggantikan Pancasila sebagai dasar negara seperti dalam pasal pidana untuk penyebaran ajaran marxisme dan leninisme. Lihat Iriyanto Widisuseno. 2014. Azas Filosofis Pancasila Sebagai Ideologi Dan Dasar Negara. Jurnal Humanika Volume 20 Nomor 2, hlm. 64.
2. Ahmad Basarah. 2016. Eksistensi Pancasila Sebagai Tolok Ukur Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum dan Ketatanegaraan. Universitas Diponegoro: Ringkasan Disertasi hlm. 84.
3. A. Hamid Attamimi. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indoensia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Waktu Pelita I - Pelita IV. Universitas Indonesia: Disertasi, hlm. 323.
4. Liav Orgad. 2010. The Preamble in Constitutional Interpretation. International Journal of Constitutional Law Volume 8 Nomor 4, hlm. 738.

fungsi Pembukaan UUD 1945? Melalui pertanyaan-pertanyaan tersebut, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lebih komprehensif berkenaan dengan kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945, khususnya dengan melihat tren global yang ada, sehingga diharapkan dapat memberikan sumbangsih teoritis yang berguna dalam menempatkan dan menfungsikan Pembukan UUD 1945 secara tepat.

Artikel ini menggunakan penelitian hukum normatif yang meneliti azas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum[5] berkenaan kedudukan dan fungsi dari Pembukaan UUD 1945. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer antara lain Pembukaan UUD 1945, termasuk juga Pembukaan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan UUD Sementara 1950. Selain itu juga akan dilakukan penelahaan terhadap beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dan Putusan Mahkamah Agung (MA) yang mempergunakan isi dari Pembukaan UUD 1945 sebagai dasar pengujian norma. Sementara, bahan hukum sekunder meliputi berbagai buku, jurnal, risalah UUD baik ketika di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dan Perubahan UUD 1945, serta karya tulis ilmiah lainnya yang terkait erat dengan aspek kedudukan dan fungsi dari pembukaan konstitusi dalam kehidupan ketatanegaran sebuah negara, baik di Indonesia maupun perkembangan yang ada di negara-negara lainnya.

Mengingat artikel ini hendak melihat tren global penggunaan pembukaan konstitusi, maka riset yang telah melakukan perbandingan pembukaan konstitusi beberapa negara, akan menjadi sumber rujukan yang utama. Diantaranya, artikel Liav Orgad "*The Preamble In Constitutional Interpretation*", artikel Tom Ginsburg, Nick Foti dan Daniel Rockmore yang berjudul "*We the Peoples": The Global Origins of Constitutional Preambles",* buku Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur dengan judul "*Constitutional Preambles: A Comparative Analysis*", dan buku yang ditulis Justin O. Frosini dengan judul *"Constitutional Preambles: At a Crossboards between Politics and Law*".

Data tersebut dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), termasuk melalui penelurusan internet (*online research*). Data yang diperoleh direduksi, diklasifikasi dan dianalisis, khususnya secara yuridis dalam menafsirkan kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945 dalam ketatanegaran Indonesia.

B. Pembahasan

B.1. Kedudukan dan Fungsi Pembukaan Konstitusi: Sebuah Tren Global

Sub-bab pertama ini terbagi dalam 3 (tiga) kelompok besar, apa itu pembukaan konstitusi dan kualifikasinya, kedudukan hukum pembukaan konstitusi, dan fungsi sosial pembukaan konstitusi.

Dari segi istilah/terminologi, pembukaan konstitusi, atau di berbagai negara menggunakan terminologi "*preamble*", merupakan terminologi yang berasal dari Bahasa Latin "*preambulare*" yang memiliki arti *'to walk before'* atau 'berjalan sebelum', yang menurut istilah hukum di dalam *Oxford English Dictionary* dideskripsikan sebagai "*an introduction or kind of foreword to a legal act*"[6] (pengantar atau semacam kata pengantar untuk tindakan hukum). Sementara itu dalam *Black's Law Dictionary, 'preamble'* didefinisikan sebagai *"a clause at the beginning of a constitution or statute explanatory of the reasons for its enactment and the objects sought to be accompolished"*[7] (sebuah klausul pada awal konstitusi atau undang-undang yang menjelaskan alasan diberlakukannya dan obyek yang hendak dicapai). Melihat istilah tersebut, maka secara umum dapat dikatakan, *'preamble'* telah menjadi istilah hukum untuk menunjukkan kata pembuka pada sebuah konstitusi. Berdasarkan catatan Liav Orgad, hampir diseluruh negara yang konstitusi-nya memiliki pembukaan secara formal dan tertulis, menggunakan

5. Soerjono Soekanto. 2007. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI Press, hlm. 51.
6. http://www.oed.com/viewdictionaryentry/Entry/266563. Oxford English Dictionary, "Preamble, v.1". Diakses 29 Mei 2020.
7. Henry Campbell Black. 1979. Black's Law Dictionary. Fifth Edit. St. Paul Minn: West Publishing Co., hlm. 1058.

judul '*preamble*' atau istilah lain yang memiliki makna yang sama. Misalnya dalam Pembukaan Konstitusi Albania dan Bahrain menggunakan kata "*Foreword*", atau dalam Pembukaan Konstitusi Jepang menggunakan kata "*Preface*".[8]

Liav Orgad menyebut pendekatan termonologi tersebut sebagai *in formal terms* (dalam arti formal) yang *simple* dan sangat tehnikal dalam mengidentifikasi sebuah pembukaan konstitusi.[9] Pendekatan yang teknikal selain menggunakan terminologi, juga dapat dilakukan dengan melihat panjang-pendek dari sebuah pembukaan konstitusi. Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur[10] misalnya dengan melakukan perbandingan pembukaan konstitusi sekitar 190 negara, menemukan angka bahwa rata-rata pembukaan konstitusi berisi sekitar 300 kata. Yang terpendek ada pada pembukaan konstitusi Yunani dengan hanya menggunakan 11 kata, kemudian Kosta Rika dan Peru dengan 33 kata. Ada juga Liechtenstein dan Jordan dengan 43 kata. Sementara itu, yang terpanjang ada pada pembukaan konstitusi Iran dengan 3.249 kata, kemudian Papua New Guinea dengan 2.080 kata, Uganda dengan 1.899 kata, Mesir dengan 1.288 kata dan Cina dengan 1.162 kata.[11]

Dari perspektif sejarah, tercatat Codex Hammurabi menjadi salah satu contoh hukum tertua yang memiliki pembukaan konstitusi (dibuat sekitar abad 18 sebelum Masehi).[12] Kemudian ada juga perjanjian antara Ramses II dari Mesir dengan Hattusilli III dari Bangsa Het (Hatti) pada abad 13 sebelum Masehi. Kedua pembukaan konstitusi tertua tersebut umumnya berisikan pengakuan atas kedaulatan Tuhan dan juga keinginan untuk menciptakan aturan yang benar dan menghancurkan kejahatan, serta menciptakan perdamaian atau mencegah perang.[13] Piagam Madinah dalam konteks sejarah Islam yang dibuat pada tahun 622 Masehi (beberapa ahli mengkategorikannya sebagai konstitusi tertulis pertama dalam arti modern saat ini)[14], juga memiliki pembukaan yang berisikan kalimat "Ini adalah piagam dari Muhammad, Nabi SAW, dikalangan mukminin dan muslimin (yang berasal) dari Quraysy dan Yasrib, dan orang yang mengikuti mereka, menggabungkan diri dan berjuang bersama mereka".[15]

Dari segi sejarah ini pula dapat diketahui bahwa perdebatan klasik mengenai pembukaan konstitusi telah ada pada saat Plato mendiskusikan dalam bukunya yang berjudul *The Law*s sekitar tahun 248 Sebelum Masehi yang mengatakan bahwa pembukaan konstitusi memainkan peran penting dalam rangka membujuk warga negara mematuhi hukum.[16] Dalam konteks ini Plato menempatkan pembukaan konstitusi sebagai alat yang bersifat persuasif, bukan paksaan. Diskusi mengenai pembukaan konstitusi berlanjut setelah Plato pada abad ketiga Masehi dengan titik tekan pada kekuasaan Tuhan (keuskupan / *Diokletianus*), perhatian raja/penguasa, dan peristiwa sejarah yang relevan.[17] Selanjutnya Pada abad pertengahan, teks pembukaan pada umumnya dimaksukkan dalam setiap pembentukan undang-

8. Orgad, Op.Cit., hlm. 715.
9. Ibid.
10. Wim Voermans, Maarten Stremler, dan Paul Cliteur. 2017. Constitutional Preambles: A Comparative Analysis. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, hlm. 21-24.
11. Ibid. Selain itu, Ginsburg, Foti dan Rockmore menemukan pembukaan Konstitusi Yugoslavia (Serbia) tahun 1974 sebagai yang terpanjang sebanyak 6.164 kata, disusul Jamaica tahun 1994 dengan 3.603 kata. Lihat Tom Ginsburg, Nick Foti, dan Daniel Rockmore. 2014. We the Peoples': The Global Origins of Constitutional Preambles. The George Washington Internasional Law Review Volume 46, hlm. 110.
12. Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 6-7.
13. Ibid.
14. Jimly Ashiddiqie. 2005. Konstitusi Dan Konstitusionalisme. Jakarta: Konstitusi Pers, hlm. 16. Disebut konstitusi tertulis pertama dalam arti modern karena Piagam Madinah menjadi dokumen perjanjian antar kelompok yang majemuk/plural, dengan pernghormatan terhadap pluritas (termasuk kebebasan beragama), jaminan hak, dan kewajiban bagi penduduk Madinah. Lihat juga Zainal Abidin Ahmad. 1973. Piagam Nabi Muhammad SAW: Konstitusi Negara Tertulis yang Pertama Di Dunia. Jakarta: Bulan Bintang.
15. Ahmad Sukardja. 2012. Piagam Madinah & Undang-Undang Dasar NRI 1945, Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat yang Majemuk. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 81.
16. Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 7.
17. Ibid.

undang, yang muatannya lebih abstrak terutama untuk memberitahukan identitas dan keabadian kerajaan.[18] Setelah Revolusi Perancis, model abad pertengahan yang memasukkan pembukaan pada setiap undang-undang ditinggalkan (khususnya di Eropa), dan hanya konstitusi yang merupakan hukum dasar dari masyarakat yang harus dilengkapi dengan pembukaan.[19]

Setelah memahami terminologi dan sejarah tersebut, selanjutnya dapat diulas berkenaan dengan isi/substansi pembukaan konstitusi. Dalam hal ini Liav Orgad menyebutnya sebagai *in substantive terms*, tidak hanya menunjukkan secara spesifik sebuah pembukaan konstitusi, melainkan lebih subtantif membahas bagaimana sejarah lahirnya sebuah konstitusi diberlakukan, sehingga didalamnya akan terkandung prinsip-prinsip dasar (*core principles*) maupun nilai dasar (*value principles*).[20] Orgad melakukan pengambilan *sample* secara acak terhadap 50 (lima puluh) negara demokratis dimana sebagian besar yakni 37 (tiga puluh tujuh) negara secara formal memiliki pembukaan konstitusi,[21] sementara 13 (tiga belas) negara belum memiliki pembukaan konstitusi secara formal.[22] Beberapa negara yang tidak memiliki pembukaan konstitusi sering kali memasukkan narasi pembukaan ke dalam pasal-pasal yang secara subtantif dapat dikategorikan sebagai pembukaan.[23]

Selanjutnya Odgard melakukan pengklasifikasian dari segi isi pembukaan konstitusi dalam 5 (lima) kategori, kedaulatan, narasi kesejarahan, tujuan negara, identitas nasional, dan Tuhan/agama.[24] *Pertama,* tentang kedaulatan (*the sovereign*). Menurut Orgad, kebanyakan pembukaan secara spesifik menentukan sumber kedaulatan, misalnya saja kekuasaan terletak pada rakyat seperti dalam Konstitusi Amerika Serikat yang dikenal dengan "*we the people of...*" yang dianggap sebagai terminologi yang relatif netral dan biasanya diidentifikasi oleh sebagian besar populasi rakyat. Frasa lain yang berkaitan dengan sumber kedaulatan yang berasal dari bangsa tertentu, misalnya "*the Lithuanian Nation", "the Spanish Nation*" dan yang sejenisnya, dianggap terminologi yang menekankan pada kelompok nasional tertentu sehingga dianggap kurang netral. Karena itu juga tidak mengherankan pada beberapa pembukaan konstitusi merujuk pada kewarganegaraan tertentu yang merupakan bangsa asli, misalnya dalam pembukaan Konstitusi Bosnia-Herzegovina ("*Bosnians, Croats, and Serbs, as constituent peoples* [*along with others], and citizens of Bosnia and Herzegovina*"), dalam pembukaan Konstitusi Polandia ("*We, the Polish Nation-all citizens of the Republic*"), dalam pembukaan Konstitusi Slovakia ("*the Slovak nation ... that is, we, citizens of all Slovak republic*"), dan dalam pembukaan Konstitusi Ukraina (*The verkhovna Rada of Ukraine, on behalf the Ukrainian people-citizens of Ukraine of all nationalities*").[2] Ada juga beberapa konstitusi yang mengkombinasikan referensi rakyat dan referensi badan perwakilan sebagai sumber kedaulatan.[26]

18. Ibid.
19. Ibid.
20. Orgad. Op.Cit., hlm. 716.
21. Ibid. Ke-37 (tiga puluh tujuh) negara yang telah memiliki pembukaan konstitusi berdasarkan riset Orgad diantaranya Andora, Albania, Argentia, Australia, Bosnia-Herzegovina, Brazil, Bulgaria, Kanada, Kroasia, Republik Ceko, Estonia, Perancis, Jerman, Yunani, Hong Kong, Hungaria, India, Irlandia, Jepang, Lithuania, Macedonia, Montenegro, Selandia Baru, Paraguay, Polandia, Portugal, Filipina, Rusia, Afrika Selatan, Spanyol, Serbia, Slovakia, Slovenia, Swiss, Turki, Ukraina dan Amerika Serikat.
22. Ibid. Ke-13 (tiga belas) negara yang tidak memiliki pembukaan konstitusi secara formal diantaranya Austraia, Belgia, Siprus, Denmark, Finlandia, Italia, Latvia, Luksemburg, Belanda, Norwegia, Rumania, Singapura, dan Swedia.
23. Ibid. Misalnya saja Denmark (Pasal 1-4), Italia (Pasal 1-3), Norwegia (Pasal 1), Rumania (Pasal 1), dan Swedia (Pasal 1-2).
24. Ibid., hlm. 716-718. Bandingkan dengan Voermans, Stremler dan Cliteur yang menyebut isi pembukaan konstitusi antara lain: (1) sistem konstitusi, diantaranya kekuasaan konstituen (constituent power), kedaulatan nasional, negara hukum, demokrasi; (2) hak fundamental seperti kemanusiaan, hak dan kebebasan, kesetaraan; karakteristik nasional, seperti sejarah, ideologi, agama, sekulerisme. Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 26-70.
25. Orgad. Op.Cit.
26. Ibid., hlm. 717. Misalnya dalam Pembukaan Konstitusi Swiss "We, the Swiss People and the Cantons ...".

Sementara di negara federal maupun kesatuan, pembukaan konstitusi juga sering mengidentifikasi negara-negara bagiannya dan juga rakyatnya sebagai sumber kedaulatan.[27]

Kedua, narasi kesejarahan (*historical narratives*).[28] Menurut Orgad, pembukaan konstitusi pada umumnya menceritakan narasi sejarah suatu negara, bangsa atau rakyatnya yang berakar dari bahasa, warisan, dan tradisi, dimana sejarah tersebut membentuk kesamaan identitas bersama (banyak pembukaan konstitusi yang menggunakan kata "*we*" atau "kami"). Misalnya saja Pembukaan Konstitusi Afrika Selatan yang menyatakan mengakui ketidakadilan masa lalu "*recognise the injustices of our past*" dan menghormati mereka yang menderita demi keadilan dan kebebasan diatas tanah kami "*honour those who suffered for justice and freedom in our land*". Kemudian dalam Pembukaan Konstitusi Cina menyebutkan bahwa Cina adalah salah satu negara dengan sejarah panjang di dunia "*China is one of the countries wtih the longest histories in the world*" sebagai sebuah prestasi yang membanggakan. Dalam Pembukaan Konstitusi Turki menyebut bahwa Konstitusi Turki diadakan sejalan dengan konsep nasionalisme yang telah digariskan, direformasi, dan dijadikan prinsip oleh pendiri republik Ataturk "*in line with the concept of nationalism outlined and the reforms and principles" introduced by the republi'cs founder Ataturk".* Di beberapa negara lain seperti di Eropa Timur maupun Tengah seperti Kroasia, Estonia, Slovakia, Slovenia, dan Ukraina, pembukaan konstitusinya merupakan perayaan perjuangan bangsa untuk merdeka dan menentukan nasibn sendiri "*celeberate the nations strugles for independence and self-determination".*[29]

Ketiga, tujuan tertinggi (*supreme goals*).[30] Orgad mengatakan bahwa pembukaan konstitusi seringkali menyebut tujuan mendasar dari sebuah bangsa, misalnya saja keadilan, persaudaraan, dan hak asasi manusia, termasuk juga tujuan ekonomi seperti penegasan agenda sosialis[31] atau pemajuan ekonomi pasar bebas.[32] Selain itu, juga berkenaan dengan tujuan yang abstrak seperti cinta damai "*peace loving*" dalam Pembukaan Konstitusi Jepang "*never again shall we be visited with the horrors of war ... desire peace for all time*".

Keempat, identitas nasional (*national identity).*[33] Orgad mengatakan bahwa pembukaan konstitusi pada umumnya menyatakan tentang kredo nasional "*national creed*" yang berkenaan dengan keyakinan dan filosofi konstitusi sebuah negara. Karenanya, membaca konstitusi tidak akan lengkap apabila tidak disertai dengan membaca pembukaan konstitusi, karena didalam pembukaan sering kali terdapat elemen tambahan tentang aspirasi masa depan termasuk komitmen menyelesaikan berbagai perselisihan secara damai, mematuhi prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, atau aspirasi nasional yang dinyatakan dalam deklarasi kemerdekaan.[34] Bentuknya misalnya pernyataan yang merujuk pada hak yang tidak dapat dicabut, seperti kebebasan atau martabat manusia.

Kelima, berkenaan dengan Tuhan atau agama (*God or religion*).[35] Orgad mengatakan beberapa konstitusi negara di dunia memasukan unsur Tuhan didalamnya. Misalnya yang menegaskan kedaulatan Tuhan "*God's supremacy'* dalam Konstitusi Kanada atau dalam Konstitusi Swiss "*in the Name of Almighty God*".[36] Sementara dalam pembukaan konstitusi negara lain menyebut agama tertentu, seperti dalam

27. Ibid. Misalnya dalam Pembukaan Konstitusi Australia "We people of New South Wales, Victoria, South Australia, Queensland, and Tasmania .... have agreed to unite in one indissoluble Federal Commonwealth.
28. Ibid.
29. Ibid.
30. Ibid.
31. Ibid. Pembukaan konstitusi di Bulgaria, China, Kuba, India, Laos, Ukraina, dan Vietna, secara eksplisit menegaskan agenda ekonomi sosialis.
32. Ibid. Pembukaan Konstitusi Bosnia-Herzegovina mendeklarasikan quasi kapitalistik dalam persoalan ekonominya.
33. Ibid.
34. Ibid. Pembukaan Konstitusi Brazil, Bosnia-Herzegovina, dan Armenia menjadi contohnya.
35. Ibid.
36. Ibid. Pembukaan Konstitusi Afrika Selatan menyebut "May God protect our people ... God bless South Africa"; dalam Pembukaan Konstitusi Jerman "Conscious of their responsibility before God and men"; dalam Pembukaan Konstutusi Argentina "Invoking the protection of God, source of all reason and justice"; dan juga dalam Pembukaan Konstitusi Polandia "Both those who believe in God as the source of truth, justice, good and beauty, as well as those not sharing such faith but respecting those universal values as arising from other sources".

Pembukaan Konstitusi Yunani "*in the name of the Holy and Consubstantial and Indivisible Trinity"*, atau bahkan dalam Pembukaan Konstitusi Irlandia disebutkan bahwa *the Holly Trinity* adalah tujuan akhir kita "*our final end*" dan sumber otoritas semua tindakan yang harus disebut manusia dan negara "*men and states must be referred*". Namun sebaliknya dari konteks keberadaan Tuhan atau agama ini, banyak pembukaan konstitusi justru menegaskan adanya pemisahan antara negara dan agama sebagai karakter negara sekuler, misalnya dalam pembukaan Konstitusi India dan Turki.[37]

Setelah memahami apa itu pembukaan konstitusi dan pengklasifikasian berdasarkan substansinya, selanjutnya akan dibahas mengenai kedudukan hukum pembukaan konstitusi. Liav Orgad mengelompokkannya dalam 3 (tiga), yakni seremonial atau simbolik, interpretasi, dan subtantif.

Tipe pertama, peran seremonial atau simbolik (*ceremonial-symbolic preamble*).[38] Orgad menyebut tipe ini sesuai dengan konsep Plato tentang hukum, dimana hukum secara moral baik dan berbudi luhur, sehingga pembukaan konstitusi diadakan untuk membujuk orang secara persuasif agar ia mematuhi hukum, bukan karena sanksi hukumnya, melainkan karena hukum itu baik. Dengan demikian, tipe ini menunjukkan bahwa pembukaan hanya bersifat seremonial dan simbolik semata yang tidak menciptakan hak ataupun memiliki kekuatan interpretatif yang mengikat. Tipe seremonial ini sejalan dengan pendapat Kelsen, bahwa pembukaan konstitusi berisi ide politik, moral, agama, dan lain sebagainya namun tidak menetapkan norma, sehingga lebih berkarakter ideologis bukan yuridis.[39] Orgad mencontohkan Konstitusi Amerika Serikat bertipe bersifat persuasif, simbolik, dan secara umum tidak dapat ditegakkan secara hukum.[40]

Tipe kedua, intepretatif (*intepretive preamble*).[41] Orgad menyebut peran interpretatif pembukaan konstitusi berakar dari tradisi hukum Common Law. Dengan meminjam pernyataan Edward Coke, Orgad menyebut pembukaan konstitusi merupakan sarana yang baik untuk mengetahui makna undang-undang dan kunci untuk membuka pemahaman. Misalnya saat Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan mengkonfirmasi status pembukaan konstitusi sebagai panduan pada saat menafsirkan *Bill of Rights,* dengan alasan bahwa walaupun pembukaan konstitusi bukanlah sumber yang independen, namun ia telah memberikan inspirasi terhadap pembentukan *Bill of Rights*. Di Irlandia, pengadilannya juga menggunakan pembukaan konstitusi untuk menafsirkan Konstitusi Irlandia, sebagai alat untuk membimbing dalam memahami semangatnya.[42]

Sementara itu, di negara dengan *civil law system* juga menggunakan interpretasi pembukaan. Di Estonia, Mahkamah Agung-nya menggunakan pembukaan konstitusi yang "menjamin pelestarian bangsa Estonia dan budayanya", dalam kasus penguasaan Bahasa Estonia yang memadai sebagai prasyarat untuk pemilihan dewan pemerintahan daerah. Menurut Mahkamah Agung Estonia, menguasai Bahasa Estonia sebagai bahasa resmi negara adalah persyaratan yang sah berdasarkan pembukaan konstitusi. Namun demikian, dalam kasus lain, Mahkamah Agung Estonia tidak melarang pengubahan nama belakang Estonia menjadi non-Estonia, meskipun ada ketentuan perlindungan identitas nasional Estonia dalam pembukaan konstitusinya.[43]

Di Jerman, Mahkamah Konstitusinya menggunakan pembukaan konstitusi untuk memutus persoalan bergabungnya Jerman dalam Uni Eropa. Menurut Mahkamah Konstitusi Jerman, perjanjian Uni Eropa tidak melanggar kedaulatan Jerman meskipun konfirmasinya memerlukan dengan proses legislasi. Hal tersebut mengacu pada Pasal 23 ayat (1) Konstitusi Jerman, dan pembukaan Konstitusi yang menitiktekankan pada upaya melayani perdamaian dunia sebagai bagian

37. Ibid.
38. Ibid., hlm. 722-723.
39. Hans Kelsen. 2006. General Theory of Law and State. London (U.K.): Transaction Publishers, hlm. 260-261.
40. Orgad. Op.Cit., hlm. 723.
41. Ibid., hlm. 723-726.
42. Ibid.
43. Ibid.

kesetaraan dalam Eropa yang bersatu. Karena itu, Mahkamah Konstitusi Jerman menyimpulkan bahwa adalah kehendak rakyat Jerman untuk menjadi bagian dari Uni Eropa karena dalam pembukaan Konstititusi Jerman menekankan "*not only the moral basis of responsible self-determination but also the willingness to serve world peace as an equal partner of a united Europe*".[44] Tipe ketiga, subtantif (*subtantive preamble*).[45] Orgad menyebut bahwa pembukaan konstitusi dapat mengikat klausul konstitusional yang mengikat secara hukum dan berperan secara independen sebagai sumber hak maupun kewajiban. Orgad menggunakan teori konstitusional yang diajukan Carl Schmitt yang membedakan antara hukum konstitusi "*constitional law*" dan konstitusi itu sendiri. Hukum konstitusi mengatur perilaku dan menetapkan norma, sementara konstitusi memuat keputusan politik fundamental "*fundamental political decisions*". Keputusan ini bukanlah hukum konstitusi, melainkan prasyarat mendasar dari semua norma yang muncul kemudian "*fundamental prerequisite(s) of all subsequent norms*". Keputusan ini yang sebenarnya mendefinisikan tujuan asli dari masyarakat negara yang hendak dicapai. Keputusan-keputusan politik fundamental ini dapat muncul dalam teks konstitusi, atau bahkan tidak sama sekali, namun lebih sering muncul dalam pembukaan konstitusi. Karena itu, adalah kesalahan dalam teori yang muncul pada saat era sebelum perang dunia, bahwa pembukaan konstitusi adalah pernyataan belaka.[46] Pembukaan konstitusi mewakili konstitusi masyarakat, sementara hukum konstitusi yang ditentukan dalam batang tubuh konstitusi, hanyalah sekunder dari keputusan politik yang fundamental tersebut.[47]

Contoh *substantive preamble* yang mengatur intepretasi konstitusional dan adanya keputusan politik fundamental dapat ditemukan dalam Pembukaan Konstitusi Republik Kelima Perancis Tahun 1958, bahwa rakyat Perancis "menyatakan keterikatan mereka dengan Hak-Hak Manusia dan prinsip kedaulatan bangsa sebagaimana didefinisikan dalam Deklarasi 1789 (pada saat Revolusi Perancis), dan dikonfirmasi serta diselesaikan dalam Pembukaan Konstitusi 1946". Para pendiri bangsa pada saat Republik Kelima Perancis tidak memasukkan jaminan hak asasi manusia "*bill of rights*" dalam konstitusinya, melainkan dalam draf yang disusun menunjuk pada dua dokumen sebelumnya yaitu Deklrasi Hak Asasi Manusia dan Warga Negara 1789 "*The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789*" dan pembukaan Konstitusi Rebulik keempat 1946. Pembukaan Konstitusi 1958 ini pada awalnya tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum, bahkan dianggap bagian integral dari konstitusi itu sendiri. Namun kemudian, pada 16 Juli 1971, Dewan Konstitusi dalam putusannya mengakui kekuatan mengikat pembukaan sebagai sumber hukum hak asasi manusia. Untuk pertama kalinya, Dewan Konstitusi Perancis mendapat tindakan yang disahkan oleh Parlemen Perancis sebagai tindakan yang tidak konstitusional (*unconstitutional*) karena melanggar kebebasan berserikat yang diakui sebagai prinsip dasar di Republik Perancis. Walaupun prinsip dasar tersebut tidak disebutkan dalam Konstitusi 1958, melainkan dalam Pembukaan Konstitusi 1946, sehingga dengan adanya Putusan Dewan Konsitusi Perancis tersebut, Pembukaan Konstitusi 1946 menjadi memiliki kekuatan hukum dan merupakan sumber hukum yang harus dipatuhi. Putusan Dewan Konstitusi Perancis tahun 1971 ini menerapkan metode penafsiran yudisial yang mengaitkan dengan pembukaan Konstitusi 1946, Deklarasi 1789 dan prinsip-prinsip dasar Republik Perancis yang semua diberikan status hukum *ex post facto* (berlaku surut). Karena itu putusan ini dianggap sebagai Putusan Marbury vs Madison-nya Perancis karena memberikan prinsip-prinsip mendasar dalam putusan pengadilan.[48]

44. Ibid.
45. Ibid., hlm. 726-731.
46. Seperti yang disampaikan Kelsen bahwa pembukaan konstitusi hanya berfungsi sebagai pembuka tidak memiliki makna hukum. Kelsen. Op.Cit.
47. Orgad. Op.Cit.
48. Ibid. Sementara itu, Frosini mengungkap bahwa peran aktif Conseil Constitutionnel Perancis dalam judicial activism Pembukaan Konstitusi Perancis, berbanding terbalik dengan sikap menahan diri self-restraint dari Mahkamah Agung Amerika Serikat. Justin O. Frosini. 2012. Constitutional Preambles at a Crossroads between Politics and Law. San Marino: Maggioli Editore, hlm. 76.

Contoh lain dari *substantive preamble* adalah India yang menunjukkan perkembangan penggunaan pembukaan konstitusi baik dalam perumusan konstitusi, misalnya dengan adanya ketentuan *directive principle of state policies,* maupun dalam penafsiran, misalnya Mahkamah Agung India mengakui kemungkinan terjadinya nasionalisasi industri swasta dalam rangka kesetaraan dan keadilan dengan memberi status keadilan sosial sesuai dengan pembukaan. Konteks ini menunjukkan bahwa pembukaan Konstitusi India berada dalam dua peran yakni interpretatif sekaligus subtantif.[49]

Setelah memahami, pembukaan konstitusi dari kedudukan hukum, selanjutnya akan dibahas fungsi sosial pembukaan konstitusi. Liav Orgad mengatakan pembukaan konstitusi dapat menjadi alat pemersatu kekuasaan karena adanya kesamaan identitas, namun juga sangat mungkin menjadi alat pemecah (disintegratif) dan berkontribusi terhadap ketegangan sosial "*social tention*".[50] Hal tersebut terjadi pada saat pembukaan konstitusi hanya mencerminkan sisi kelompok yang dominan. Orgad memberikan contoh pengalaman di Macedonia, Israel, Australia dan Uni Eropa.

Di Macedonia, pembukaan konstitusi tahun 1991 setelah lepas dari Yugoslavia menyatakan "*the national state of the Macedonian people"* yang berakar dari sejarah, budaya dan identitas yang panjang dengan penekanan pada pemberian kesetaraan secara penuh dalam melayani rakyat Macedonia. Namun demikian, kelompok minoritas Albania yang berjumlah sekitar seperempat sampai sepertiga penduduk Macedonia tidak menerimanya, dan membentuk faksi untuk menekan perubahan konstitusi yang mentransformasi Macedonia menjadi dua bangsa dan memberikan jaminan bagi orang Albania untuk secara penuh memiliki otonomi baik wilayah maupun politik dimana orang Albania menjadi mayoritas. Akibat tekanan faksi tersebut yang didukung komunitas internasional, pembukaan Konstitusi Macedonia diubah pada tahun 2001 dengan memasukkan identitas sipil tertentu yang menghilangkan pernyataan bangsa Macedonia, menjadi bangsa Albania, bangsa Turki, bangsa Vlah, bangsa Serbia, bangsa Roma, bangsa Bosnia, dan lain sebagainya. Dengan demikian pembukaan konstitusi Macedonia pada awalnya mengenyampingkan minoritas Albania sehingga memperlemah legitimasi politik terhadap konstitusi yang ada. Namun demikian, perubahan konstitusi yang memasukan identitas sipil belum menyelesaikan konflik, karena beberapa etnis lain merasa ini terlalu dipaksakan dan dibawah tekanan internasional. Pengalaman Macedonia ini menunjukkan bahwa pembukaan konstitusi memiliki fungsi sosial sebagai alat pemersatu atau justru menjadi pemecah, sehingga memiliki kegunaan dalam memberikan batasan-batasan dalam desain konstitusi untuk memperbaiki konflik etnis atau dalam rangka menumbuhkan identitas nasional bersama.[51]

Pengalaman unik terjadi di Israel, dimana menurut Orgad, Israel tidak memiliki dokumen konstitusi yang tertulis diakibatkan alasan historis karena kegagalan dan ketidakmampuan mencapai kesepakatan mengenai isi dari pembukaan konstitusi. Parlemen Israel lebih suka membuat konstitusi secara bertahap dan kemudian melakukan pengadopsian terhadap undang-undang dasar yang terpisah tersebut, misalnya penetapan undang-undang dasar "*the basic law",* prinsip martabat manusia, kebebasan dan undang-undang dasar "*human dignity and liberty and basic law",* dan kebebasan penaklukan "*freedom of occupation*" pada tahun 1992 yang kemudian oleh Mahkamah Agung Israel ditetapkan sebagai revolusi konstitusi dan konstitusi subtantif, dan menyebut Deklarasi Kemerdekaan 1948 sebagai quasi pembukaan konstitusi. Pada tahun 1994, Parlemen Israel melakukan amandemen terhadap tiga produk tersebut dengan memasukkan dua ketentuan penting, yaitu Israel sebagai negara Yahudi dan negara demokratis serta penghormatan terhadap hak asasi manusia yang merupakan prinsip dasar dalam Deklarasi Kemerdekaan 1948 dalam Pasal 1 dan 1 A undang-undang dasar Israel.

49. Orgad. Op.Cit.

50. Ibid., hlm. 731-737. Bandingkan dengan Voermans, Stremler dan Cliteur yang menyebut, fungsi non hukum pembukaan konstitusi, antara lain: ekspresi, identifikasi, penggugah (evocative), penyambung (bridge in time), dan fungsi pendidikan.Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 91-94.

51. Orgad. Op.Cit.

Menurut Orgad, amandemen tersebut walau tidak diberi judul sebagai pembukaan konstitusi, namun secara subtantif dapat dikatergorikan secara subtantif sebagai pembukaan. Selain itu, untuk pertama kalinya Deklarasi Kemerdekaan Israel menjadi bagian dari hukum, sehingga menurut Mahkamah Agungnya memiliki implikasi hukum yang harus dihormati oleh seluruh pihak. Namun demikian, formalisasi Israel sebagai negara yahudi "*Jewish State*" memicu ketegangan sosial antara Yahudi sekuler dan ulra-ortodoks dan antara warga Yahudi dengan warga Arab. Warga Arab menganggap pengaturan tersebut telah mengabaikan identitas, budaya dan warisan mereka, bahkan dianggap sebagai warga negara kelas dua. Pengamalaman Israel ini menunjukkan bahwa desain pembukaan konstitusi dapat menjadi hambatan ideologis untuk integrasi.[52]

Sementara itu pengalaman Australia pada saat akan melakukan amandemen konstitusi pada tahun 1999 sebagai upaya mengganti pembukaan Konstitusi Persemakmuran Australia yang disahkan oleh Parlemen Inggris tahun 1900 karena dianggap terlalu singkat, tidak memiliki konten subtantif dan tidak lagi mencerminkan nilai-nilai Australia, khususnya perubahan status hukum Aborigin di Australia. Draft pembukaan konstitusi yang baru mencoba mengadopsi ide memasukkan kelompok-kelompok minoritas yang diindentifikasi sebagai bagian dari Australia. Perdebatan muncul pada saat draft pembukaan konstitusi diumumkan ke publik, dimana terjadi kritik dari kelompok minoritas Aborigin yang meminta tidak disebut sebagai minoritas asli "*native minority*" melainkan sebagai penjaga tanah air "*the custodian[s] of our land"*. Pada akhirnya usulan amandemen pembukaan konstitusi tersebut ditolak dalam referendum. Pengalaman Australia ini berkebalikan dengan pengalaman Macedonia dan Israel. Menurut Orgad, hal tersebut dikarenakan *pertama,* amatlah sulit memperoleh dukungan publik untuk perubahan pembukaan konstitusi di masyarakat yang multikultural. *Kedua,* rencana penggunaan pembukaan konstitusi sebagai upaya mempromosikan identitas nasional membutuhkan keterlibatan publik, apalagi dengan menggunakan ungkapan mengakui kontribusi pembangunan oleh pendatang "*recognising the nation-building contribution of generations of immigrants*" atau menghormati penduduk asli dan Kepulauan Torres sebagai bangsa pertama yang ada di Australia "*honouring Aborigines and Torres Stratit Islanders, the nation's first people[s] for their deep kinship with their lands*", namun tanpa pelibatan yang memadai selama proses penyusunan draft pembukaan konstitusi tersebut. *Ketiga,* tujuan amandemen bukan mengganti pembukaan yang lama melainkan untuk mengadopsi pembukaan yang baru tanpa memiliki kekuatan hukum. Dengan demikian amandemen pembukaan konstitusi tidak lebih hanya simbolis sehingga menurunkan minat publik terhadap tawaran amandemen tersebut.[53]

Selanjutnya pengalaman pembentukan pembukaan Konstitusi Uni Eropa, yang pada awalnya berisikan narasi yang cukup panjang dan detil berkenaan dengan sejarah "*historical naratives*", kesamaan motif "*common motives"*, nilai-nilai bersama "*share value",* dan rencana di masa depan. Hal yang kemudian menjadi perdebatan soal sejarah, penyebutan Tuhan atau Kristen, dan masalah identitas. Hal yang tidak dapat dielakkan karena sejarah dan perkembangan panjang negara-negara di Eropa, misalnya pengaruh sekulerisasi di beberapa negara namun ada juga yang tetap berpegang teguh pada ajaran Kristen, kemudian juga pengaruh perang dunia, dan faktor-faktor lainnya sehingga menjadi tantangan utama pada saat membingkainya menjadi kesamaan yang dapat diterima secara umum. Pada akhirnya pembukaan konstitusi Uni Eropa yang didasarkan Perjanjian Lisbon tahun 2009 lebih pendek bahkan dikatakan hampir tidak bernilai, dengan tujuan tunggal memungkinkan agar dapat berfungsi secara efisien. Pengalaman pembentukan Pembukaan Konstitusi Uni Eropa ini juga menunjukkan bahwa cukup sulit mencapai konsensus berkenaan dengan kesamaan nilai dengan latar belakang sejarah negara-negara yang beragam.[54]

52. Ibid.
53. Ibid.
54. Ibid.

B.2. Kedudukan dan Fungsi Pembukaan UUD 1945

Dari tren global yang telah dibahas pada bagian pertama, menunjukkan bahwa kedudukan dan fungsi pembukaan konstitusi berkembang sedemikian rupa, yang tidak hanya sekedar simbolis semata sebagai pembuka sebuah konstitusi, melainkan lebih dalam memiliki kedudukan hukum dan juga fungsi sosial. Berdasarkan tren tersebut, pada bagian kedua ini akan diulas bagaimana kedudukan dan fungsi Pembukaan UUD 1945.

1. Pembukaan UUD 1945 Dilihat Dari Segi Formal dan Substantif

Untuk menganalisis Pembukaan UUD 1945, akan dilakukan melalui pendekatan yang disampaikan oleh Liav Orgad yang dimulai dari pendekatan dalam terminologi formal (*in formal terms*). Pembukaan UUD 1945 menggunakan istilah Pembukaan (*Preambule*) secara formal, yang terkadang juga digunakan istilah "mukadimah" dalam beberapa tulisan.[55] Pembukaan UUD 1945 terdiri dari 179 kata (ada juga yang menghitung 178 kata karena "Permusyawaratan/ Perwakilan" dijadikan satu) dan 4 alinea. Dari sisi ini dapat dikatakan Pembukaan UUD 1945 termasuk kategori pendek (dibawah rata-rata pembukaan konstitusi negara-negara di dunia yaitu 300 kata).

Selanjutnya dengan menggunakan pendekatan subtantif (*in substantive terms*) terdiri dari narasi kesejarahan, kedaulatan, tujuan tertinggi, identitas nasional dan berkenaan dengan Tuhan. Pembukaan UUD 1945 diawali dengan narasi sejarah (*historical narratives*) yang terdapat dalam alinea pertama dan kedua dengan menyebut:

> "Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan peri-keadilan.
>
> Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang Kemerdekaan rakyat Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur."

Pada alinea pertama, terdapat pernyataan mengenai hak kemerdekaan bagi setiap bangsa sekaligus menunjukkan perlawanan terhadap penjajahan, yang kemudian dilanjutkan dengan keberhasilan perjuangan rakyat Indonesia menuju kemerdekan dari penjajahan tersebut yang terdapat dalam alinea kedua.[56] Narasi sejarah dalam kedua alinea tersebut sebagai refleksi penjajahan yang telah dialami Indonesia baik itu oleh Belanda, Jepang dan juga Inggris[57], yang kemudian dilanjutkan dengan deklarasi kemerdekaan pada alinea ketiga:

> "Atas berkat rakhmat Allah yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya".

Karena itu, alinea ketiga Pembukaan UUD 1945 dapat disebut sebagai pernyataan kedaulatan nasional (*national sovereignty*), yang menurut Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur merupakan kedaulatan keluar "*external sovereignty*"[58] yaitu berkenaan dengan hubungan antar negara, dimana dengan pernyataan kemerdekaan '*independence*'

55. Pembukaan UUD 1945 berasal dari Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945, yang telah diubah pada beberapa bagian pada tanggal 18 Agustus 1945. Piagam Jakarta disusun dengan nama Mukadimah oleh Soekarno, sementara Sukiman menyebutnya "Gentlemen's Agreement", dan Yamin menamakannya Piagam Jakarta, kemudian ditetapkan dengan nama Pembukaan pada 18 Agustus 1945 dalam Rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia. Lihat, A.B. Kusuma. 2009. Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, hlm. 472.
56. Gregorius Seto Harianto menyebut alinea kedua sebagai pernyataan kemerdekaan Indonesia yang bukan berasal dari hadiah atau pemberian penjajah. Gregorius Seto Harianto. 2016. Kajian Filosofis Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebagai Pokok Kaidah Fundamental Negara. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001, hlm. 36.
57. Naskah awal Pembukaan UUD 1945 berasal dari Piagam Jakarta ditetapkan 22 Juni 1945 oleh Panitia Sembilan, yang bersifat informal karena tidak ditetapkan dalam paripurna BPUPK. Menurut Jakob Tobing, Pembukaan ini satu-satunya bagian UUD 1945 yang disusun bebas dari pengawasan dan pengaruh Jepang. Jakob Tobing. 2016. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sebuah Bahasan Ringkas. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001, hlm. 8.
58. Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 31.

menjadikan tidak boleh adanya campur tangan negara lain terhadap negara yang telah merdeka.[59] Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur juga mencatat Pembukaan UUD 1945 adalah pembukaan konstitusi yang secara jelas dan eksplisit mendeklarasikan kemerdekaan bangsanya, yang memiliki kesamaan dengan hampir 118 negara lainnya sebagai dampak gelombang dekolonialisasi paska Perang Dunia Kedua.[60] Hal yang tidak jauh berbeda disebutkan Yudi Latief dengan menyebut rentetan alinea pertama adalah komitmen kemanusiaan mengenai kemutlakan kemerdekaan, yang disambung dengan alinea kedua mengenai hasil perjuangan dan hak menentukan nasib sendiri (*self determination*), dan alinea ketiga sebagai deklarasi kemerdekaan Indonesia (*declaration of independence*).[61]

Selain *"national sovreignty"* dalam arti keluar, alinea kedua dan ketiga Pembukaan UUD 1945 juga terdapat sumber kedaulatan '*sovereign*' berdasarkan pandangan Liav Orgad, ataupun "*constituent power*" dalam pandangan Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur, yakni pada frasa "rakyat Indonesia". Frasa tersebut dapat dikatakan relatif netral yang memiliki kesamaan dengan pembukaan konstitusi Amerika menggunakan kata "*we the people of the United States...*",[62] sehingga tidak spesifik berkenaan dengan bangsa ataupun suku bangsa tertentu yang dapat dianggap kurang netral. Dasar '*sovereign*' berupa rakyat Indonesia yang berdaulat dipertegas dalam frasa yang terdapat dalam alinea keempat "..., yang terbentuk dalam susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...". Hal yang menegaskan dianutnya bentuk pemerintahan republik bukan kerajaan sehingga rakyat-lah yang menjadi sumber kedaulatan tertinggi.

Hal lain yang dapat dicermati adalah korelasi Sumpah Pemuda pada 28 Oktober 1928 menggunakan terminologi "berbangsa satu, bangsa Indonesia", namun pilihan "rakyat Indonesia" dalam Pembukaan menunjukkan telah terjadi pergeseran untuk tidak mengedepankan istilah 'bangsa' melainkan istilah 'rakyat' yang lebih netral. Nampaknya ini dipengaruhi oleh keanggotaan BPUPK yang tidak hanya berasal dari bangsa Indonesia, melainkan juga dari bangsa lain, yaitu 4 orang golongan Tiongkok, 1 orang golongan Arab dan 1 orang peranakan Belanda.[63] Namun demikian, rumusan pasal dalam UUD 1945 sendiri tidak konsisten, karena masih menggunakan istilah bangsa, terdapat dalam Pasal 26 ayat (1) "Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara". Hal yang diperdebatkan oleh anggota BPUPK, namun demikian Soepomo ketika itu berpendapat perlu adanya kejelasan status yang terlebih dahulu menjadi warga negara Indonesia, agar tidak menjadi masalah dari segi hukum internasional, serta mencegah adanya kewarganegaraan ganda (*dubble nationaliteit*).[64]

Selain 'rakyat' sebagai sumber '*sovereign*', frasa "Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa" dapat dikatakan juga sebagai sumber '*sovereign*'. Itu artinya terdapat kombinasi sumber kedaulatan, tidak hanya rakyat melainkan juga Tuhan. Hal yang kemudian juga diperkuat dalam frasa "Ketuhanan Yang Maha Esa" dalam alinea keempat. Ini sekaligus menunjukkan secara substantif, Pembukaan UUD 1945 mengandung muatan "*God or Religion*" yang juga terdapat dalam beberapa pembukaan konstitusi negara lain.[65]

---

59. Voermans, Stremler dan Cliteur menambahkan bahwa kedaulatan "sovereignty" sering diasosiasikan dengan kemerdekaan "independence", namun sebenarnya keduanya bukanlah sebuah sinonim. Dalam hukum internasional, "sovereignty" membutuhkan pengakuan dari negara lain, sementara "indpendence" hanya membutuhkan kondisi faktual berkenaan dengan pemerintahan sendiri atas suatu wilayah. Ibid.
60. Ibid.
61. Yudi Latief. 2016. Pembukaan Undang-Undang Dasar Sebagai Cita Negara dan Cita Hukum. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001, hlm. 144.
62. "We the People" merupakan pernyataan politik yang powerful dalam sejarah perpolitikan dunia. Dalam Ginsburg, Foti, dan Rockmore. Op.Cit., hlm. 132.
63. Kusuma. Op.Cit., hlm. 10.
64. Ibid., hlm. 400-401.
65. Jimly Asshiddiqie menyebut UUD 1945 mengakui dan menganut gagasan kedaulatan Tuhan. Jimly Asshiddiqie. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, hlm. 149-150.

Namun demikian, pengakuan terhadap "Tuhan/ Allah" sebagai sumber '*sovereign'* tidak menjadikan Indonesia menjadi negara agama.[66] Pengakuan tersebut menegaskan bahwa agama atau Tuhan mendapat tempat yang penting dalam kehidupan negara Indonesia, yang membedakannya dengan konsep negara sekuler yang secara tegas memisahkan negara dengan agama atau Tuhan.[67] Karena itu ada ungkapan yang cukup familiar dikalangan ahli, bahwa Indonesia bukan negara agama, bukan pula negara sekuler, melainkan negara berdasarkan Ketuhanan.

Pembukaan UUD 1945 juga bermuatan tujuan tertinggi "*supreme goals"* tertinggi dari negara Indonesia. Hal tersebut termuat dalam alinea kedua "... yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur", serta dalam alinea keempat "... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...". Gregorius Seto Harianto memaknai tujuan negara tersebut sebagai berikut: kata 'merdeka' mengandung makna bebas untuk menentukan nasib sendiri; kata 'bersatu' menujukkan aspek kesatuan yang meliputi rakyat dan wilayah tanpa kecuali; kata "berdaulat" bermakna negara memiliki kewenangan penuh; frasa "adil dan makmur" bermakna negara yang mewujudkan kondisi kehidupan rakyat yang adil dalam kemakmuran, dan makmur dalam keadilan, yang tidak lain adalah negara kesejahteraan.[68]

Selanjutnya, frasa "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia", memiliki makna bahwa seluruh kekuasaan negara baik eksekutif, legislatif, yudikatif maupun auditif harus memiliki kemampuan dan kewibawaan untuk melindungi bangsa dan negara dalam segala aspeknya tanpa membedakan suku, agama, keturunan maupun golongan. Kemudian frasa "memajukan kesejahteraan umum" bermakna pemerintah harus secara ajeg dan berkesinambungan meningkatkan kesejahteraan rakyat seluruhnya secara adil, tanpa diskriminasi dan tanpa kecuali. Selanjutnya frasa "mencerdaskan kehidupan bangsa" dimaksudkan bahwa pemerintah wajib menciptakan kehidupan bangsa yang cerdas, baik intelektual, spiritual maupun emosional yang tercermin dalam kondisi hidup rakyat yang sehtera dan berkeadaban tinggi. Dan selanjutnya frasa "ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial" bermakna negara harus merdeka dan berdaulat, bebas dari tekanan pengaruh kekuatan asing, sehingga dapat turut serta menjaga ketertiban dunia.[69]

Poin terakhir dari pendektaan substantif adalah berkenaan dengan identitas nasional. Pembukaan UUD 1945 memuat rumusan dasar negara yaitu "Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Rumusan yang dikenal sebagai Pancasila[70] alias lima hal yang menjadi dasar penyelenggaraan negara. Disebut sebagai identitas nasional, karena lima dasar ini yang kemudian menjadi titik temu dari hasil perdebatan dan silang pendapat para *founding fathers* pada saat merumuskan *philosophische grondslag* atau dasar negara. Inilah yang disebut

66. Bagir Manan mengatakan, Negara Indonesia atas dasar "filosofischegrondslag" Pancasila bukan negara agama, seperti di masa lalu lazim disebut 'kerkstaat'. Tetapi juga bukan negara yang memisahkan agama dengan negara (scheiding van kerk en staat). Bagir Manan, Ali Abdurahman, dan Mei Susanto. 2021. Pembangunan Hukum Nasional Religius: Konsepsi dan Tantangan dalam Negara Berdasarkan Pancasila. Jurnal Bina Mulia Hukum Volume 5 Nomor 2, hlm. 187.

67. Jimly Asshiddiqie mengatakan walaupun gagasan kedaulatan Tuhan dianut Indonesia, namun menurutnya Indonesia bukan negara agama (teokrasi), apalagi sebagai negara agaman tertentu, tetapi UUD 1945 menjadi dasar bahwa Indonesia tidak memisahkan cita kekuasaan negara dengan cita Ketuhanan seperti dalam paham sekuler. Asshiddiqie. Op.Cit., hlm. 149-150. Lihat juga Simon Butt. 2010. Islam, the state and the Constitutional Court in Indonesia. Pacific Rim Law & Policy Journal Volume 19 Nomor 2, hlm. 282.

68. Harianto. Op.Cit., hlm. 37.

69. Ibid. 40-42.

70. Penggunaan istilah Pancasila pertama kali disampaikan Soekarno pada Pidato di BPUPK 1 Juni 1945. Saafroedin Bahar, A.B. Kusuma, dan Nannie Hudawati, (ed). 1995. Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Jakarta: Sekretariat Negara RI, hlm. 81.

sebagai kredo nasional "*national creed*" berkenaan dengan keyakinan dan filosofi pada saat membentuk UUD 1945. Inilah mengapa pembahasan Pancasila yang disampaikan Soekarno pada 1 Juni 1945 dan kemudian dijadikan konsensus bersama dalam Piagam Jakarta pada 22 Juni 1945, untuk selanjutnya menjadi acuan dalam pembahasan pasal-pasal UUD 1945.

2. Tipologi Pembukaan UUD 1945 Dari Sisi Kedudukan Hukum

Sebagaimana telah diuraikan Liav Orgad membagi tiga tipe kedudukan hukum pembukaan konstitusi, yaitu *ceremonial, interpretative* dan *substantive.* Termasuk kategori manakah pembukaan UUD 1945 dari sisi fungsi hukum tersebut?

Tipe seremonial atau simbolik menisbatkan pembukaan konstitusi hanyalah sebagai alat persuasif agar orang mematuhi hukum. Disinilah pembukaan diletakkan pada posisi simbolis yang tidak memiliki dampak hukum. Dalam konteks Pembukaan UUD 1945, untuk mengatakanya sebagai tipe simbolis agak sulit, karena sebagaimana telah disinggung, adanya kecenderungan memisahkan antara Pembukaan secara keseluruhan, dengan Pancasila sebagai dasar negara yang sebenarnya adalah *part of* Pembukaan UUD 1945. Pemisahan tersebut membuat Pembukaan UUD 1945 terkadang seolah hanya simbolis semata karena hanya sekedar sebagai tempat Pancasila berada dan sebagai tempat pengantar pasal-pasal dalam UUD 1945. Maria Farida Indrati mengatakan:

> "... Pembukaan UUD 1945 itu mengandung pokok-pokok pikiran yang tidak lain adalah Pancasia. Apabila 'pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945' tersebut mencerminkan Pancasila yang menciptakan pasal-pasal dalam Batang Tubuh UUD 1945, dengan demikian Pancasila merupakan Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*) yang menjadi dasar bagi Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara (*Verfassungnorm*) yaitu Batang Tubuh UUD 1945."[71]

Kontruksi tersebut menunjukkan bahwa yang utama itu adah Pancasila, bukan Pembukaan UUD 1945 itu sendiri. Konteks ini yang mengakibatkan, Pembukaan seolah hanya simbol semata dari Pancasila termasuk juga bagi batang tubuh UUD 1945.

Penempatan, Pancasila sebagai *staatsdundamental-norm* pertama kali disampaikan Notonagoro.[72] Sejalan dengan itu, Hamid S. Attamimi mengatakan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* tidak lain adalah cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan memberi isi kepada tiap peraturan perundang-undangan. Karena itu, pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.[73] Bahkan lebih lanjut Pancasila disebut sebagai sumber dari segala sumber hukum yang ditetapkan dalam TAP MPR Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Hal yang kembali dikukuhkan dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 yang kemudian diganti melalui UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Konstruksi Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* maupun sumber dari segala sumber hukum, meniscayakan Pancasila memiliki arti penting bagi hukum. Karenanya, seharusnya ini dapat dikatakan fungsi *interpretative* sebagaimana klasifikasi Liav Orgad. Hanya, sebagaimana telah disebutkan, kerancuan seringkali muncul, karena seolah Pancasila berdiri sendiri di luar Pembukaan UUD 1945. Untuk itu, tepatkah Pembukaan UUD 1945 memiliki fungsi *interpretative*?

Sebelum jauh berbicara tentang fungsi *intepretative,* penempatan Pancasila seolah terpisah dari Pembukaan, maupun Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* sendiri bukan tanpa kritik. Jimly Asshidiqie misalnya mengatakan *philosofische grondslag* atau dasar negara itu terdapat pada

71. Maria Farida Indrati. 2007. Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan. Yogyakarta: Kanisius, hlm. 58-59.
72. Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie. Ideologi, Pancasila, dan konstitusi. Makalah, hlm. 11.
73. Attamimi. Op.Cit., hlm. 309.

seluruh bagian Pembukaan UUD 1945 yang berisi latar belakang kemerdekaan, pandangan hidup, tujuan negara dan dasar negara. Karenanya kurang tepat jika menganggap Pembukaan UUD 1945 sebagai ideologi bangsa hanya berisi Pancasila. Pembukaan UUD 1945 secara keseluruhan adalah ideologi bangsa Indonesia.[74] Pendapat ini menunjukkan bahwa Pembukaan UUD 1945 seharusnya memperoleh posisi yang penting dan strategis secara satu kesatuan, tidak hanya Pancasila yang seolah terpisah dari Pembukaan UUD 1945.

Selanjutnya, Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* mengandung persoalan karena Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945, menjadi bagian terpisah dengan pasal-pasal dalam UUD 1945.[75] *Staatsfundamentalnorm* merupakan norma yang menjadi dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar, atau dalam bahasa Kelsen[76], seolah Pembukaan UUD 1945 adalah yang mempresuposisikan validitas UUD 1945. Jimly Asshidiqie mengatakan, hal tersebut kurang tepat, karena Pembukaan UUD 1945 adalah satu kesatuan dengan pasal-pasal UUD 1945, dan Pembukaan bukanlah dasar keberlakuan pasal-pasal UUD 1945 yang menjadi presuposisi validitas pasal-pasal tersebut.[77] Jimly menyebut yang menjadi *presuposisi* validitas UUD 1945 adalah Proklamasi 17 Agustus 1945[78] yang sejalan dengan pendapat Bagir Manan bahwa pembentukan UUD 1945 adalah sebagai konsekuensi Proklamasi kemerdekaan, sehingga Proklamasi adalah *Grundnorm* bagi UUD 1945.[79] Karenanya, memisahkan pembukaan dengan pasal-pasal dalam UUD 1945, adalah kurang tepat. Wim Voermans, Maarten Stremler dan Paul Cliteur mengatakan pembukaan itu *as part of the constitution,* yang artinya bukan terpisah dari konstitusi itu sendiri.[80]

Dari sini, sejatinya Pancasila tidak dapat berdiri sendiri dan dipisahkan dari Pembukaan UUD 1945, sehingga seharusnya yang menjadi *rechtsidee* atau cita hukum adalah keseluruhan Pembukaan UUD 1945 termasuk didalamnya Pancasila.[81] Selain itu, Pembukaan UUD 1945 tidak dapat dipisahkan dari pasal-pasal dalam UUD 1945, sehingga Pembukaan juga menjadi sumber dalam pembentukan, penerapan, dan penafsiran hukum. Konstruksi ini yang menjadikan Pembukaan UUD 1945 memiliki fungsi hukum yang tidak sedikit. Salah satunya adalah dalam rangka fungsi menafsirkan atau *interpretative* sebagaimana pendapat Liav Orgad.

Dalam fungsi *intepretative* ini, Pembukaan UUD 1945 beperan sebagai pertimbangan dalam memutus perkara.[82] Praktik menunjukkan ada beberapa putusan pengadilan yang menggunakannya. *Pertama,* dalam perkara di Mahkamah Konstitusi (MK). Ada beberapa putusan MK yang menjadikan Pembukaan UUD 1945 sebagai pertimbangan, diantaranya: (1) Putusan No. 002/PUU-I/2003 yang menegaskan bahwa dalam setiap interpretasi Pasal-Pasal UUD 1945 harus selalu mengacu pada tujuan negara yang digariskan Pembukaan UUD 1945, sehingga beberapa pengaturan dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945; (2) Putusan No. 011/PUU-III/2005, MK menyatakan salah satu politik hukum (*legal policy*) dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional harus mengacu pada tujuan negara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa yang ada dalam Pembukaan UUD 1945; (3) Putusan No. 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang No. 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, MK mempergunakan Pancasila (khususnya sila Ketuhanan Yang Maha Esa) dan Pembukaan

74. Asshiddiqie. Ideologi, ... Op.Cit. hlm. 14.
75. Baca juga Andy Omara. 2019. The Function of the 1945 Constitutional Preamble. Jurnal Mimbar Hukum Volume 31 Nomor 1, hlm. 150-151.
76. Kelsen. Op.Cit., hlm. 115-116.
77. Asshiddiqie. Ideologi, ... Op.Cit., hlm. 14-15.
78. Ibid., hlm. 15-16.
79. Bagir Manan. 1995. Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara. Bandung: Mandar Maju, hlm. 23.
80. Voermans, Stremler, dan Cliteur. Op.Cit., hlm. 19.
81. Asshiddiqie. Ideologi, ... Op.Cit., hlm. 15.
82. Bandingkan dengan ulasan Andy Omara. Op.Cit.

alinea ketiga (berkenaan dengan nilai agama), untuk menyatakan UU tersebut konstitusional; (4) Putusan Nomor 100/PUU-XI/2013, MK menyatakan bahwa penggunaan empat pilar (Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia) sebagai pendidikan politik oleh partai politik yang dibiayai negara sesuai dengan UU Partai Politik, bertentangan dengan UUD 1945 karena hakikatnya empat pilar tersebut telah ada dalam UUD 1945, serta bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, karena mengaburkan kedudukan Pancasila yang tidak hanya sebagai pilar/dasar negara, melainkan juga sebagai filosofi negara, norma fundamental negara, cita hukum negara, dan sebagainya.

Kedua, dalam perkara di Mahkamah Agung (MA). Terdapat Putusan No. 42/P/HUM/2012 mengenai uji materil Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol terahadap UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, dimana pemohon dalam salah satu dalilnya menggunakan Pembukaan UUD 1945 khususnya Sila Ke-4 sebagai dasar mengajukan permohonan pengujian. Walaupun dalam putusan tersebut, MA tidak mengelaborasi lebih dalam terkait dengan Pembukaan UUD 1945, namun demikian permohonan tersebut diterima.

Praktik Putusan MK maupun MA tersebut menjadi indikator bahwa Pembukaan UUD 1945 memiliki fungsi intepreteter. Dalam kerangka Putusan MK, maka pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, tidak dapat dimaknai hanya untuk pasal-pasal melainkan juga harus terhadap Pembukaan UUD 1945. Demikian juga dalam Putusan MA, walau yang dilakukan adalah pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, namun perspektif konstitusional (termasuk Pembukaan UUD 1945) dapat dijadikan pertimbangan dan sudut pandang dalam memutus perkara yang secara nyata mengandung pertentangan terhadap Pembukaan UUD 1945.[83]

Selanjutnya, apakah Pembukaan UUD 1945 dapat dijuga dikualifikasikan memiliki fungsi subtanstif sebagaimana klasifikasi Liav Orgad? Ulasan sebelumnya yang menyebutkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sehingga setiap peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya pasal-pasal UUD 1945 seharusnya menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum dalam pembentukan maupun penafsirannya. Konstruksi ini dapat menjadikan Pembukaan UUD 1945 dikategorikan sebagai *substantive preamble,* tentu dengan makna bahwa Pembukaan adalah satu kesatuan termasuk didalamnya Pancasila.

Selain dari segi penafsiran, sisi subtantif dapat dilihat dari beberapa peristiwa hukum. *Pertama,* pada saat berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 maupun Undang-Undang Dasar Sementara 1950, pembukaan kedua konstitusi tersebut dengan uraian yang lebih singkat namun pada intinya sama[84], yang berisi narasi kesejarahan perjuangan atas penjajahan, deklarasi kemerdekaan, tujuan negara, dasar negara/Pancasila (terdapat perbedaan redaksional sila ketiga menjadi kebangsaan). Selain itu, pada saat Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945, dengan konsiderasi Piagam Jakarta 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 yang merupakan satu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Konsiderasi dalam dekrit tersebut, menunjukkan arti penting Pembukaan UUD 1945 yang berasal dari Piagam Jakarta, yang bermakna secara hukum mengikat bagi pemberlakuan konstitusi. *Kedua,* perumusan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum,[85] yang kemudian pada Era Orde Baru diberlakukan dengan menggunakan istilah "dilaksanakan secara murni dan konsekuen", sehingga ada program P4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila), sebagai indoktrinasi kepada warga negara[86], dan setiap yang dianggap bertentangan dengan Pancasila

83. Inna Junaenah. 2016. Tafsir Konstitusional Pengujian Peraturan di Bawah Undang-Undang. Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 3, hlm. 503–529.

84. Zain Badjeber. 2016. Menyimak dan Menerapkan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001, hlm. 85.

85. Butt. Op.Cit., hlm. 283.

86. Anis Ibrahim. 2010. Perspektif Futuristik Pancasila Sebagai Asas/Ideologi Dalam UU Keormasan. Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 2 hlm. 132.

dapat ditindak secara hukum. Pada Era Reformasi terdapat upaya perlindungan Pancasila secara hukum, yang dapat dilihat juga dengan pemberlakuan ancaman pemidanaan bagi yang meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara, sesuai dengan Pasal 107b KUHP berdasarkan UU No. 27 Tahun 1999. Kemudian juga, dengan pemberlakukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat (ormas) yang mengatur aturan ormas tidak boleh menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. Beberapa praktik tersebut menunjukkan sisi subtantif Pancasila (Pembukaan UUD 1945) yang mengikat secara hukum dan dapat dilakukan penegakan hukum apabila dilanggar. Praktik subtantif tersebut bukan tanpa masalah, karena penggunaan yang berlebihan dan searah, dapat menjadi sumber kediktatoran[87] dan kemunduran demokrasi[88].

Berdasarkan uraian yang disampaikan, maka dalam fungsi hukum, Pembukaan UUD 1945 sebenarnya tidak hanya memiliki fungsi simbolis semata, melainkan telah memainkan fungsi interpretatif dan subtantif. Namun demikian, harus diakui juga, bukan Pembukaan secara keseluruhan, karena Pancasila yang merupakan bagian dari Pembukaan, yang lebih sering dipergunakan. Untuk itu, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut, agar fungsi hukum Pembukaan UUD 1945 dapat dielaborasi lebih mendalam saat melakukan intepretasi, dan upaya mencegah penggunaan Pembukaan (Pancasila) sebagai alat kemunduran demokrasi.

3. Fungsi Sosial Pembukaan UUD 1945

Liav Orgad menyebut, pembukaan konstitusi dapat berperan sebagai alat *integrative* namun sekaligus juga *disintegrative* berbagai kekuatan yang berpengaruh. Uraian Pembukaan UUD 1945 dalam fungsi subtantif sebelumnya, telah sedikit menyinggung hal tersebut, dalam arti Pembukaan UUD 1945 dapat menjadi alat pemersatu, namun sekaligus dapat menjadi alat *disintegraitve* dalam bentuk perilaku penindasan.

Pembukaan UUD 1945 sebagai alat pemersatu, dapat dilihat dari beberapa peristiwa. *Pertama,* dari sejarah pembentukan Pembukaan UUD 1945 yang berasal dari Piagam Jakarta, 22 Juni 1945, yang dianggap sebagai jalan tengah atau konsensus antara kelompok nasionalis sekuler dengan nasionalis agamis. Karenanya, piagam tersebut dijadikan *gentleman agreement* yang menunjukkan nilai kompromi terhadap perbedaan yang ada.[89] *Kedua,* perdebatan penyusunan UUD 1945 dalam BPUPK, dimana terdapat pasal-pasal sensitif misalnya berkenaan dengan Pasal 29 mengenai relasi negara dan agama, dan Pasal 6 yang diusulkan agar Presiden beragama Islam. Perdebatan tersebut diselesaikan dengan merujuk Piagam Jakarta.[90] *Ketiga,* pada saat pengesahan UUD 1945, 18 Agustus 1945, dengan beberapa perubahan Piagam Jakarta yang kemudian ditetapkan menjadi Pembukaan UUD 1945. Perbedaan pandangan beberapa tokoh bangsa, dapat dipersatukan dalam Pembukaan UUD 1945. *Keempat,* pada saat Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dengan menyebut Piagam Jakarta menjiwai UUD 1945, sehingga menyelesaikan perdebatan dalam Dewan Konstituante soal relasi agama dan negara.[91]

87. Upaya Orde Baru dengan Demokrasi Pancasila untuk mengoreksi Demokrasi Terpimpin, dalam praktiknya tidak jauh berbeda dan abai terhadap penghormatan HAM karena kekuasaan berpusat pada Presiden tanpa kontrol yang memadai. Lihat Hamdan Zoelva. 2016. Implementasi Idiologi Pancasila Dalam Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001, hlm. 206.
88. Abdurrachman Satrio. 2018. Constitutional Retrogression in Indonesia Under President Joko Widodo's Government: What Can the Constitutional Court Do? Constitutional Review Volume 4 Nomor 2, hlm. 287.
89. Endang Saifuddin Anshari. 1997. Piagam Jakarta 22 Juni 1945, Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia 1945-1949. Jakarta: Gema Insani Pers, hlm. 39.
90. Kusuma. Op.Cit., hlm. 22-23.
91. Badjeber. Op.Cit., hlm. 88.

Kelima, pada perubahan UUD 1945 dari tahun 1999-2002, dimana Pembukaan UUD 1945 menjadi salah satu materi yang tidak diubah karena memuat dasar filosofis dan dasar normatif yang mendasari seluruh pasal dalam UUD 1945.[92]

Sementara itu, Pembukaan UUD 1945 sebagai alat *disintegrative* telah diulas juga sebelumnya, yakni pada saat Pancasila yang terdapat dalam UUD 1945 dijadikan alat untuk menindas. Praktik penggunaan Pancasila sesuai dengan kehendak penguasa untuk kemudian menjustifikasi kesewenang-wenangannya, khususnya pada Era Orde Baru, menujukkan sisi gelap fungsi Pembukaan UUD 1945 yang dipergunakan secara tidak benar. Dalam konteks ini, menarik untuk melihat pendapat Hamdan Zoelva, dengan mengutip J. Riley[93], bahwa rumusan umum dalam rumusan konstitusi cenderung menyembunyikan hal-hal detil yang sebenarnya tidak disepakati.[94] Akibatnya, kesepakatan-kesepakatan awal dalam perumusan konstitusi akan mengalami pertarungan pada tahap permainan politik di tingkat yang lebih rendah oleh generasi selanjutnya. Pada akhirnya yang menentukan kebijakan negara adalah kekuatan-kekuatan politik dominan pada setiap masa.[95 96]

Konteks ini yang patut dicermati secara lebih dalam, agar Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya terdapat Pancasila, tidak dijadikan alat untuk memecah belah apalagi menindas. Karenanya, prinsip konstitusionalisme dalam arti pembatasan kekuasaan harus menjadi alat mencegahnya.

C. Penutup

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, kesimpulan yang diperoleh: *Pertama,* terjadi tren global kedudukan hukum pembukaan konstitusi, tidak hanya sekedar seremonial atau simbolis pembuka (*ceremonial preamble*) yang berisi sejarah, sumber kedaulatan, pernyataan kemerdekaan, Tuhan, tujuan negara maupun identitas nasional, melainkan telah berkembang menjadi interpretatif dan subtantantif (*interpretative and subtantantive preamble*). Selain itu, pembukaan konstitusi juga memiliki fungsi sosial sebagai alat pemersatu, namun kadang juga bisa menjadi alat pemecah. *Kedua,* Pembukaan UUD 1945 memiliki kedudukan hukum tidak hanya seremonial, melainkan intepretatif dan subtantif baik dalam pengujian norma dai MK dan MA, termasuk implementasi Pembukaan UUD 1945, khususnya Pancasila. Namun demikian, seringnya penggunaan Pancasila yang seolah terpisah, membuat Pembukaan UUD 1945 acap kali memiliki makna simbolis semata, sebagai tempat Pancasila berada. Sementara itu, dari segi fungsi sosial, Pembukaan UUD 1945 dapat menjadi alat pemersatu bangsa, khususnya dengan keberadaan Pancasila sebagai jiwa dan falsafah bangsa. Akan tetapi, penggunaan Pancasila yang berlebihan, dapat juga mengakibatkan penindasan seperti yang terjadi pada Orde Baru.

Artikel ini menyarakan diperlukannya pemahaman bahwa antara Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 adalah satu kesatuan, sehingga upaya menempatkan Pembukaan UUD 1945 tidak hanya sekedar simbolis, melainkan dalam kedudukan hukum yang interpretatif maupun subtantif, harus melihat Pembukaan UUD 1945 secara keseluruhan. Selain itu, agar Pembukaan UUD 1945 (termasuk Pancasila) tidak ditafsirkan sepihak oleh kelompok-kelompok tertentu, sehingga menjadi alat pemecah, diperlukan penggunaan pembatasan kekuasaan yang wajar.

92. MPR RI. 2007. Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, hlm. 13.
93. Jonatan Riley, Constitutional Democracy as a Two-Stage Game, dalam John Ferejohn, Jack N Rakove, dan Jonathan Riley (ed). 2001. Constitutional Culture and Democratic Rule. New York: Cambridge University Press, hlm. 147-169.
94. Zoelva. Op.Cit., 198.
95. Ibid., hlm. 215.
96. Ibid.

Daftar Pustaka

Buku

Ahmad, Zainal Abidin. 1973. Piagam Nabi Mihammad SAW: Konstitusi Negara Tertulis yang Pertama Di Dunia. Jakarta: Bulan Bintang.

Anshari, Endang Saifuddin. 1997. Piagam Jakarta 22 Juni 1945, Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia 1945-1949. Jakarta: Gema Insani Pers.

Ashiddiqie, Jimly. 2005. Konstitusi Dan Konstitusionalisme. Jakarta: Konstitusi Pers.

Ashiddiqie, Jimly. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

Bahar, Saafroedin, A.B. Kusuma, dan Nannie Hudawati, ed. 1995. Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Jakarta: Sekretariat Negara RI.

Black, Henry Campbell. 1979. Black's Law Dictionary. Fifth Edit. St. Paul Minn: West Publishing Co.

Ferejohn, John, Jack N Rakove, dan Jonathan Riley. 2001. Constitutional Culture and Democratic Rule. New York: Cambridge University Press.

Frosini, Justin O. 2012. Constitutional Preambles at a Crossroads between Politics and Law. San Marino: Maggioli Editore.

Indrati, Maria Farida. 2007. Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan. Yogyakarta: Kanisius.

Kelsen, Hans. 2006. General Theory of Law and State. London (U.K.): Transaction Publishers.

Kusuma, A.B. 2009. Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia.

Manan, Bagir. 1995. Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara. Bandung: Mandar Maju.

MPR RI. 2007. Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Soekanto, Soerjono. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.

Sukardja, Ahmad. 2012. Piagam Madinah & Undang-Undang Dasar NRI 1945, Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat yang Majemuk. Jakarta: Sinar Grafika.

Voermans, Wim, Maarten Stremler, dan Paul Cliteur. 2017. *Constitutional Preambles: A Comparative Analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

Jurnal

Badjeber, Zain. 2016. Menyimak dan Menerapkan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001.

Butt, Simon. 2010. Islam, the state and the Constitutional Court in Indonesia. Pacific Rim Law & Policy Journal Volume 19 Nomor 2.

Ginsburg, Tom, Nick Foti, dan Daniel Rockmore. 2014. 'We the Peoples': The Global Origins of Constitutional Preambles. The George Washington International Law Review Volume 46.

Harianto, Gregorius Seto. 2016. Kajian Filosofis Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebagai Pokok Kaidah Fundamental Negara. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 1.

Ibrahim, Anis. 2010. Perspektif Futuristik Pancasila Sebagai Asas/Ideologi Dalam UU Keormasan. Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 2.

Junaenah, Inna. 2016. Tafsir Konstitusional Pengujian Peraturan di Bawah Undang-Undang. Jurnal Konstitusi Volume 13 Nomor 3.

Latief, Yudi. 2016. Pembukaan Undang-Undang Dasar Sebagai Cita Negara dan Cita Hukum. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 1.

Manan, Bagir, Ali Abdurahman, dan Mei Susanto. 2021. Pembangunan Hukum Nasional Religius: Konsepsi dan Tantangan dalam Negara Berdasarkan Pancasila. Jurnal Bina Mulia Hukum Volume 5 Nomor 2.

Omara, Andy. 2019. The Function of the 1945 Constitutional Preamble. Jurnal Mimbar Hukum Volume 31 Nomor 1.

Orgad, Liav. 2010. The preamble in constitutional interpretation. International Journal of Constitutional Law Volume 8 Nomor 4.

Satrio, Abdurrachman. 2018. Constitutional Retrogression in Indonesia Under President Joko Widodo's Government: What Can the Constitutional Court Do? Constitutional Review Volume 4 Nomor 2.

Tobing, Jakob. 2016. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sebuah Bahasan Ringkas. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001.

Widisuseno, Iriyanto. 2014. Azas Filosofis Pancasila Sebagai Ideologi Dan Dasar Negara. Jurnal Humanika Volume 20 Nomor 2.

Zoelva, Hamdan. 2016. Implementasi Idiologi Pancasila Dalam Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Ketatanegaraan MPR RI Volume 001.

Makalah dan Hasil Penelitian

Asshiddiqie, Jimly. Ideologi, Pancasila, dan Konstitusi. Makalah.

Attamimi, A. Hamid. 1990. Peranan Keputusan Presiden Republik Indoensia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Waktu Pelita I - Pelita IV." Universitas Indonesia: Disertasi.

Basarah, Ahmad. 2016. Eksistensi Pancasila Sebagai Tolok Ukur Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum dan Ketatanegaraan. Universitas Diponegoro: Ringkasan Disertasi.

Internet

http://www.oed.com/viewdictionaryentry/Entry/266563. Oxford English Dictionary. "Preamble, v.1.", diakses 29 Mei 2020.

PENGUATAN PENGATURAN KELEMBAGAAN BADAN PEMBINAAN IDEOLOGI PANCASILA, PERLUKAH?

Bagus Hermanto
Fakultas Hukum Universitas Udayana
Email: bagushermanto9840@gmail.com
Naskah diterima: 21/9/2020, direvisi: 7/5/2021, disetujui: 7/6/2021

Abstrak

Aktualisasi Pancasila mengalami degradasi akibat tekanan secara internal maupun eksternal yang mendorong perlunya satu lembaga khusus untuk membina nilai-nilai Pancasila di Indonesia. Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dibentuk sebagai revitalisasi Unit Kerja Presiden-Pembinaan Ideologi Pancasila dan memiliki peranan strategis dalam mengkoordinasikan aktualisasi Pancasila. Diskursus terjadi terkait perlu tidaknya penguatan terhadap pengaturan kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis, mengkaji serta menegaskan urgensi penataan dan penguatan pengaturan kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. Adapun artikel ini berbasis metode penulisan yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Artikel ini menegaskan bahwa penguatan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila sangat fundamental dan dapat dijustifikasi mencermati pertimbangan-pertimbangan, persoalan-persoalan dan bentuk hukum yang tepat.

Kata Kunci: Penguatan, Pengaturan, Kelembagaan, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Abstract

The actualization of Pancasila is experiencing degradation due to internal and external pressures that have pushed the need for special-institutions to foster Pancasila values in Indonesia. The Pancasila Ideology Development Agency formed as a revitalization of the Presidential Work Unit - Pancasila Ideology Development and has a strategic role in coordinating the actualization of Pancasila. The discourse occurred regarding the need for strengthening the institutional arrangements of the Pancasila Ideology Development Agency. This article aims to analyze, study, and emphasize the urgency of structuring and strengthening the institutional regulation for the Pancasila Ideology Development Agency. This article based on a normative legal method with a statutory approach, a historical approach, and a conceptual approach. This article emphasizes that the strengthening of the Pancasila Ideology Development Agency is very fundamental and justified by looking at considerations, issues, and appropriate form of law.

Keywords: Strengthening; Regulates; Institutional; Pancasila Ideology Development Agency

A. Pendahuluan

A.1. Latar Belakang

Beberapa tahun terakhir, terdapat diskursus yang mendorong perlunya penguatan terhadap pengamalan nilai-nilai dari kelima sila Pancasila mengingat secara nyata tampak nilai-nilai Pancasila tidak diamalkan lagi dan cenderung dinaifkan untuk menyebutkan Pancasila di muka umum,[1] bahkan timbul sarkasme bahwa Pancasila adalah konsep yang "bukan-bukan".[2]

Secara internal, hal ini tidak terlepas dengan euforia era Reformasi yang diawali dengan tumbangnya rezim Orde Baru dan mendorong desuhartoisasi (seperti halnya pada awal mula Orde Baru dengan desukarnoisasi-nya)[3] dan akhirnya berimbas pula terhadap stigmatisasi Pancasila.[4] Pancasila hanya dijadikan "alat" bagi penguasa Orde Baru semata dan mengumandangkan Pancasila acapkali distigmatisasi sebagai "bagian" dari rezim Orde Baru sehingga menjadi tabu dihadapan umum untuk mendengungkan nilai-nilai Pancasila.[5] Secara eksternal, hal ini tidak terlepas dari pengaruh globalisasi, neo-liberalisme, neo-kapitalisme dan terbaru dengan era Revolusi Industri 4.0 yang pada gilirannya juga membawa dampak positif dan negatif bagi perkembangan bangsa Indonesia.[6] Dampak positif yang muncul tentunya terkait dengan adopsi teknologi dan informasi dalam sendi kehidupan berbangsa dan bernegara baik pada bidang ekonomi, sosial dan budaya.[7] Dampak negatif yang muncul terhadap aspek politik, hukum, pertahanan dan keamanan dan pada gilirannya berekses terhadap ketahanan ideologi nasional,[8] akibat tidak mampu dibendungnya dan difilterisasi pengaruh perkembangan globalisasi yang lebih dahulu terjadi dibandingkan dengan awal perjalanan era Reformasi.[9] Kenyataan tersebut mendorong terjadinya kegoncangan nasional dan krisis multidimensional pada awal Reformasi.[10] Hingga saat ini pun krisis kebangsaan mengemuka sebagai akibat masifnya gerakan fundamentalis, ekstrimisme, komunisme, sektarianisme, ujaran kebencian, penggembosan legitimasi pemerintah yang sah hingga tindakan-tindakan anarki dengan bertujuan mengganggu eksistensi Pancasila sebagai fondasi bernegara Indonesia.[11]

---

1. Dayanto. 2013. Rekonstruksi Paradigma Pembangunan Negara Hukum Indonesia Berbasis Pancasila. Jurnal Dinamika Hukum Volume 13 Nomor 3 September, hlm. 504-507.
2. Mohammad Mahfud MD. 2013. Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi. Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 5.
3. John Gillespie. 2016. Public Discourse and Constitutional Change: A Comparison of Vietnam and Indonesia. Asian Journal of Comparative Law Volume 11 Nomor 2, hlm. 213-215.
4. Rizal Sukma. 2011. Indonesia Finds A New Voice. Journal of Democracy Volume 22 Nomor 4, hlm. 117-118.
5. Kuat Puji Prayitno. 2011. Pancasila sebagai 'Screening Board' dalam Membangun Hukum di Tengah Arus Globalisasi Dunia yang Multidimensional. Jurnal Dinamika Hukum Volume 11 Edisi Khusus, hlm. 160-161.
6. Edi Pranoto. 2018. Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia berlandaskan pada Nilai Pancasila di Era Globalisasi. Jurnal Spektrum Hukum Volume 15 Nomor 1, hlm. 97-98.
7. Muh. Risnain. 2016. Peningkatan Daya Saing Bangsa melalui Reformasi Pembangunan Hukum dalam Mewujudkan Cita Negara Kesejahteraan. Jurnal RecthsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 5 Nomor 3, hlm. 301-303.
8. Sejumlah persoalan mendasar pada bidang politik terhadap pertentangan model-model liberalisme dengan alam pikiran Bangsa Indonesia dan mengganggu sistem ketatanegaraan, pada bidang hukum adanya kegemukan birokrasi maupun mentalitas yang buruk bagi struktur hukum nasional berdampak terhadap rendahnya mutu penegakan dan produk hukum yang dihasilkan/dibentuk, dan pada bidang pertahanan keamanan ditandai ketidakmampuan mendeteksi sejumlah potensi konflik berbasis isu suku, agama, ras bahkan ideologi (isu komunisme, sektarianisme dan fundamentalisme) maupun potensi serangan siber pengganggu eksistensi, ketertiban, dan perikehidupan bangsa. Lihat dalam Husein Muslimin. 2016. Tantangan terhadap Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara Pasca Reformasi. Jurnal Cakrawala Hukum Volume 7 Nomor 1, hlm. 36-37.
9. I Gede Yusa. Bagus Hermanto, dan Nyoman Mas Aryani. 2020. No-Spouse Employment and the Problem of the Constitutional Court of Indonesia. Journal of Advanced Research in Law and Economics Volume 11 Issue 1, hlm. 218-219.
10. Agna Suaila dan Johny Krisnan. 2019. Menggali Kembali Peran Pancasila sebagai Ideologi Bangsa dan Dasar Negara dalam Pembangunan Hukum Nasional di Era Global. Law and Justice Volume 4 Nomor 1, hlm. 51-52.
11. Despan Heryansyah. 2014. Tanggung Jawab Pemuda terhadap Masa Depan Pancasila. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 21 Nomor 4, hlm. 612.

Salah satu wacana yang mengemuka pada era pemerintahan Joko Widodo untuk mengejawantahkan Program Kampanye "Nawacita" baik pada Nawacita Jilid I (Periode 2014-2019) dan Nawacita Jilid II (Periode 2019-2024) yang secara khusus telah dituangkan kedalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 (selanjutnya disingkat sebagai RPJMN 2015-2019) dengan visi pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur melalui Revolusi Mental dengan mempergunakan Kerangka Acuan 1.1. Meneguhkan Kembali Jalan Ideologis yang menempatkan Pancasila sebagai ideologi penuntun, penggerak, pemersatu perjuangan dan bintang pengarah, yakni Pancasila 1 Juni 1945 dan Ajaran Trisakti[12] yang diperkuat dengan misi Butir 1. Mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila.[13]

Nawacita juga masih dituangkan ke dalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 (selanjutnya disingkat sebagai RPJMN 2020-2024) pada Misi Butir Kelima yakni Kemajuan Budaya yang Mencerminkan Kepribadian Bangsa yang mengakomodir Revolusi Mental dan Pembangunan Kebudayaan didalamnya mencakup pembangunan nasional dengan mendasarkan pada kerangka nilai-nilai Pancasila.[14] Bahkan dalam RPJMN 2020-2024 mendorong revolusi mental terus dilanjutkan secara lebih holistik dan integratif, untuk mengatasi melemahnya Ideologi Pancasila dan ketahanan Budaya Bangsa Indonesia sebagai negara-bangsa majemuk dalam menghadapi persoalan kebangsaan melalui langkah yang wajib ditempuh dalam penguatan kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara.

Antara periode 2014-2019, pemerintah telah mendorong sejumlah pemenuhan secara formal dan substantif terhadap penguatan implementasi nilai-nilai Pancasila, tidak hanya pada tataran RPJMN 2015-2019 namun juga Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila yang mengukuhkan 1 Juni sebagai Hari Lahirnya Pancasila memperingati ditetapkannya istilah "Pancasila" sebagai dasar negara dalam Sidang BPUPKI pada 1 Juni 1945. Disamping itu, pemerintah juga membentuk lembaga yang dianggap serupa (walaupun berbeda) Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (selanjutnya disingkat sebagai B.P7) dengan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (selanjutnya disingkat sebagai P4), yakni Unit Kerja Presiden-Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disingkat sebagai UKP-PIP) melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017 (selanjutnya disingkat sebagai Perpres No. 54 Tahun 2017) dan kurang dari setahun, muncul Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 (selanjutnya disingkat sebagai Perpres No. 7 Tahun 2018) membubarkan UKP-PIP serta dibentuk Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disingkat sebagai BPIP).

12. Diwujudkan melalui kedaulatan dalam politik dengan pembangunan demokrasi politik berdasarkan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, berdikari dalam ekonomi dengan pembangunan demokrasi ekonomi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan dalam pengelolaan keuangan negara dan pelaku utama dalam pembentukan produksi dan distribusi nasional, serta kepribadian dalam kebudayaan dengan pembangunan karakter dan kegotongroyongan berdasar realitas kebhinekaan dan kemaritiman sebagai kekuatan potensi bangsa sebagai implementasi demokrasi politik dan demokrasi ekonomi Indonesia masa depan. Lihat dalam Jawade Hafidz. 2017. Nawacita and the Law Enforcement of Civil State Apparatus in Constitutional Law Perspectives in Indonesia. Jurnal Pembaharuan Hukum Volume 4 Nomor 2, hlm. 204-205.

13. Diwujudkan dengan memperkuat jati diri dan karakter bangsa melalui pendidikan yang membentuk manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, mematuhi aturan hukum, memelihara kerukunan internal dan antarumat beragama, melaksanakan interaksi antarbudaya, mengembangkan modal sosial, menerapkan nilai-nilai luhur budaya bangsa, dan memiliki kebanggaan sebagai bangsa Indonesia sebagai landasan spiritual, moral, dan etika pembangunan bangsa. Lihat juga Derita Prapti Rahayu. 2015. Aktualisasi Pancasila sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia. Yustisia Jurnal Hukum Volume 4 Nomor 1, hlm. 196, 198-199.

14. Secara khusus, revolusi mental dimaknai sebagai gerakan nasional untuk mengubah cara pandang, sikap, perilaku yang berorientasi pada kemajuan melalui internalisasi nilai-nilai esensial revolusi mental pada individu, masyarakat, keluarga, institusi sosial, sampai dengan lembaga-lembaga negara. Mentalitas ini mendorong Indonesia negara-bangsa yang maju, modern, unggul, dan berdaya saing, mampu berkompetisi dengan negara-negara lain sebagai syarat utama bagi keberhasilan pembangunan nasional dalam kerangka nilai-nilai Pancasila. Pembanding dalam Suharno. 2020. Urgensi Revitalisasi Pancasila dalam Membangun Karakter Kebangsaan. JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan Volume 5 Nomor 1, hlm. 27-28.

Harus diakui pembentukan UKP-PIP merupakan suatu terobosan yang diupayakan pasca era Reformasi mengingat selama beberapa era kepemimpinan belum terdapat langkah konkrit atas tegaknya Pancasila.[15] Momentum tersebut telah diambil pemerintahan Joko Widodo dengan dibentuknya lembaga pembinaan ideologi Pancasila,[16] melalui UKP-PIP sebagai lembaga non-struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden untuk merumuskan arah kebijakan umum pembinaan ideologi Pancasila dan melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan ideologi Pancasila secara menyeluruh dan berkelanjutan (Pasal 1 angka (1), Pasal 2 ayat (1)-(2), Pasal 3-4 Perpres No. 54 Tahun 2017).[17]

Eksistensi UKP-PIP menjadi "tanpa taring" mengingat desain yang dibentuk melalui Perpres No. 54 Tahun 2017, walaupun dibentuk dengan tujuan yang sangat urgen namun demikian muara akhirnya hanya sebatas pada rekomendatif dan koordinatif semata dan dipandang belum cukup untuk menjadi lembaga yang menahkodai pembinaan ideologi Pancasila, sehingga terdapat usulan untuk memperkuat maupun meniadakan kelembagaan UKP-PIP tersebut.[18]

Keberadaan UKP-PIP yang demikian mendorong terbentuknya Perpres No. 7 Tahun 2018 yang membentuk BPIP sebagai lembaga non struktural revitalisasi UKP-PIP (Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 ayat (1) Perpres No. 7 Tahun 2018) dengan tambahan tugas dan fungsi sebagai penyusun standardisasi juga penyelenggara pendidikan dan pelatihan, serta pemberi rekomendasi berdasarkan hasil kajian terhadap kebijakan atau regulasi yang bertentangan dengan Pancasila (Pasal 3 dan Pasal 4 Perpres No. 7 Tahun 2018).[19] Kendatipun demikian, pada periode RPJMN 2020-2024 berlangsung, terdapat silang pandangan penguatan, tetap mempertahankan BPIP dengan kondisi eksisting ataupun membubarkan BPIP.

Bergulirnya RUU Haluan Ideologi Pancasila (selanjutnya disingkat sebagai RUU HIP) yang diusulkan DPR RI mendorong pro dan kontra hingga akhirnya pembahasannya ditunda, adapun eksistensi BPIP masuk dalam Naskah Akademik maupun Draf RUU HIP, pada Bab VII Pembinaan Ideologi Pancasila Pasal 44 ayat (1)-(3) RUU HIP yang menempatkan Presiden dalam menjalankan kekuasaan dalam Pembinaan Ideologi Pancasila membentuk suatu badan penyelenggara pembinaan Ideologi Pancasila yang berada di bawah dan bertanggung jawab terhadap Presiden.

Desain RUU HIP tersebut menguatkan BPIP sebagaimana dicermati dalam Pasal 45 dan 46 RUU HIP yakni dengan tugas dan fungsi dalam hal membantu Presiden dalam menyelenggarakan Pembinaan Ideologi Pancasila dengan mengarahkan, membina, dan mengoordinasikan pelaksanaan Haluan Ideologi Pancasila di lembaga-lembaga negara, kementerian/ lembaga, lembaga pemerintahan nonkementerian, lembaga non-struktural, dan pemerintahan daerah. BPIP juga membantu merumuskan arah kebijakan, mengarahkan, *monitoring* dan evaluasi pembinaan Haluan Ideologi Pancasila (tertuang dalam kebijakan riset dan inovasi yang dijalankan dan diintegrasikan BRIN, kebijakan hukum nasional dilaksanakan dan diintegrasikan kementerian/badan penyelenggara hukum dan/atau perundang-undangan, serta kebijakan pembangunan yang dijalankan Pemerintah Pusat dan Daerah); serta merekomendasikan dengan hasil kajian kebijakan/regulasi yang bertentangan dengan Haluan Ideologi Pancasila kepada Presiden.

Akibat bergulirnya perdebatan dalam RUU HIP terkait Bagian Ketiga Tujuan, Sendi Pokok, dan Ciri Pokok Pancasila khususnya terhadap rumusan Pasal 6 ayat (1) RUU HIP bahwa sendi pokok Pancasila

15. Fais Yonas Bo'a, 2018,"Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional", Jurnal Konstitusi, Volume 15 Nomor 1. DOI: https://doi.org/10.31078/jk1512, hlm. 47.
16. Aditya Perdana. 2017. Urgensi UKP-PIP dalam Membumikan Kembali Nilai Pancasila. Majalah Parlementaria Edisi 150 Th. XLVII, hlm. 18-19.
17. Achmad Irwan Hamzani dan M. Mukhidin. 2018. National Law Development as Implementation of Pancasila Law Ideals and Social Change Demands. Jurnal Dinamika Hukum Volume 18 Nomor 2, hlm. 133.
18. Simak sebagai pembanding dalam Hufron dan Hajjatulloh, 2020,"Aktualisasi Negara Hukum Pancasila dalam Memberantas Komunisme di Indonesia. Mimbar Keadilan Volume 13 Nomor 1, hlm. 68-69.
19. Mustari. 2019. Eksistensi Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Jurnal Idea Hukum Volume 5 Nomor 2, hlm. 1506-1507.

adalah keadilan sosial dan Pasal 7 ayat (2) dan (3) RUU HIP, Ciri Pokok Pancasila berupa trisila (sosio-nasionalisme, sosio-demokrasi, serta ketuhanan yang berkebudayaan), yang terkristalisasi dalam ekasila (gotong-royong). Rumusan tersebut akhirnya menghentikan penyusunan RUU HIP akibat pro dan kontra sehingga isu mendasar terkait haluan ideologi Pancasila (termasuk BPIP) terabaikan, walau diusulkan RUU terkait BPIP namun tidak tercermin partisipasi masyarakat dalam hal penyusunan RUU terkait BPIP.

Eksistensi BPIP juga turut menambah daftar lembaga negara non-kementerian dan lembaga non-struktural (lazim disebut *auxiliary state bodies*) yang perlu ditata dan dirampingkan yang menjamur di awal Reformasi hingga saat ini.[20] Mengingat perkembangan lembaga negara setelah perubahan UUD NRI 1945 didesain dengan upaya mengefektifkan proses *check and balances*, pemenuhan hak-hak individu, dan penghindaran tirani otoritarian.[21] Namun, adanya *auxiliary state institutions* terjadi "penggemukan" lembaga-lembaga sebagai akomodir kebutuhan pelaksanaan fungsi pemerintahan yang dinamis pasca reformasi di Indonesia mendorong bergulirnya isu penataan *auxiliary state bodies* sebagai akibat terjadinya konflik (termasuk potensi konflik) kewenangan yang dimiliki, persoalan efisiensi anggaran negara, reformasi birokrasi, maupun penggabungan/fusi dengan satu induk kewenangan serumpun, ataupun pembubaran akibat tidak sejalan dengan kebutuhan perkembangan ataupun pembentukan yang urgen dan mendasar.[22]

Momentum inilah yang dipandang tepat untuk menelisik kembali wacana BPIP untuk diperkuat atau dihapus, sebagaimana ditekankan pada judul artikel yang mendorong isu ini dikaji, diteliti dan didalami terkait justifikasi perlu tidaknya penguatan terhadap BPIP sebagai lembaga non struktural dalam pembinaan ideologi Pancasila berdasarkan hasil penelaahan yang menjawab perlu tidaknya penguatan atau penghapusan BPIP, melalui artikel bertajuk "Penguatan Pengaturan Kelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, Perlukah?".

Artikel ini didasarkan dengan penggunaan metode penelitian hukum normatif *(normative legal research method)* mengingat dipergunakannya penelitian hukum yang merepresentasikan hukum sebagai disiplin preskriptif.[23] Penelitian ini berfokus pada hukum berdasarkan sudut pandang norma-normanya[24] secara holistik terhadap justifikasi penguatan pengaturan kelembagaan BPIP kedepan. Artikel ini menggunakan pendekatan perundang-undangan *(statute approach*), yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan dengan problematika hukum,[25] yakni mengkaji UUD NRI Tahun 1945, sejumlah Tap MPR yang relevan dan eksis berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 4 Tap MPR Nomor I/MPR/2003, dan UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat sebagai UU P3). Pendekatan sejarah (*historical approach*) secara periodik perundang-undangan terkait BP.7 dengan pengamalan P4 nya serta terbentuknya UKP-PIP dan revitalisasinya melalui BPIP. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) juga dipergunakan terkait *auxiliary state institutions* khususnya lembaga non struktural di Indonesia.

20. Terjadi keanekaragaman lembaga/komisi-komisi negara independen (state auxiliary agencies) yang secara khusus dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu dan muncul dalam jumlah yang tidak proporsional mendorong persoalan terhadap adanya state auxiliary agencies di Indonesia. Lihat dalam Tatang Sudrajat. 2016. Konteks Politik Penataan Kelembagaan Negara. Jurnal Ilmu Administrasi Volume 13 Nomor 1, hlm. 23-26.
21. Björn Dressel and Marco Bünte. 2014. Constitutional Politics in Southeast Asia: From Constestation to Constitutionalism? Contemporary Southeast Asia Volume 36 Number 1, hlm. 5.
22. Retno Mawarini Sukmariningsih. 2014. Penataan Lembaga Negara Mandiri dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Mimbar Hukum Volume 26 Nomor 2, hlm. 201-202.
23. Nafaz Choudhury. 2017. Revisiting Critical Legal Pluralism: Normative Contestations in the Afghan Courtroom", Asian Journal of Law and Society Volume 4 Nomor 1, hlm. 231.
24. Depri Liber Sonata. 2014. Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum. Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 Nomor 1, hlm. 24-25.
25. Andri Gunawan Wibisana. 2019. Menulis di Jurnal Hukum: Gagasan, Struktur, dan Gaya. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 49 Nomor 2, hlm. 472-473.

Mengingat artikel ini berlandaskan metode penelitian hukum normatif, artikel ini mempergunakan sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.[26] Adapun bahan hukum primer dikumpulkan untuk *preliminary research*[27] berupa UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait BP.7, P4, UKP-PIP juga BPIP. Selain itu, digunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, serta publikasi resmi terkait *auxiliary state institutions* serta perkembangan kelembagaan implementasi Pancasila di Indonesia.

B. Pembahasan

B.1. Konsep *Auxiliary State Institutions* dan Eksistensi Badan Pembinaan Ideologi Pancasila sebagai *Auxiliary State Institution* di Indonesia

Pra amandemen UUD NRI 1945 tidak terdapat pasal yang menggunakan nomeklatur lembaga negara, pasca Tap MPR Nomor III/MPR/1978 muncul "Lembaga Tertinggi Negara" untuk MPR dan "Lembaga Tinggi Negara" untuk penyebutan DPR, Presiden dan Wakil Presiden, BPK, DPA dan MA,[28] sedangkan dalam KRIS 1949 menggunakan "*alat-alat perlengkapan federal*" dan UUDS 1950 menggunakan "*alat-alat perlengkapan negara*".[29]

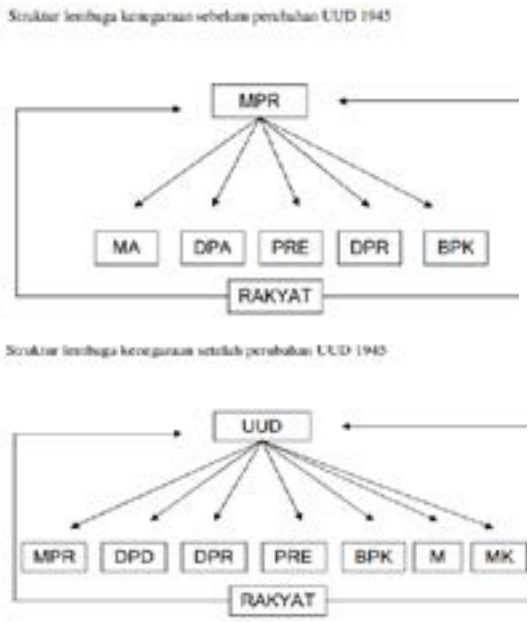
Pengaturan mengenai lembaga negara secara konstitusional telah diatur dalam UUD NRI 1945.[30] Dalam naskah UUD NRI 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, atau hanya fungsinya, maupun namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Baik yang diberikan kewenangan dalam UUD NRI 1945 (lembaga negara utama) maupun di luar UUD NRI 1945 (*auxiliary state institutions*), diberikan fungsi, kedudukan dan wewenang pemerintahan yang meliputi berbagai segi.[31]

Lembaga negara sebelum dan setelah amandemen UUD 1945 baik penghapusan maupun pembentukan lembaga negara. Adapun pra UUD 1945 diamandemen, terdapat lembaga tertinggi negara yakni MPR dan lembaga tinggi negara meliputi DPR, Presiden, MA, BPK, dan DPA. Pasca perubahan terhadap UUD NRI 1945,[32] dibentuk DPD (Bab VII A Pasal 22C dan 22D UUD NRI 1945), munculnya

26. Mukti Fadjar ND. dan Yulanto Achmad. 2010. Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 38-39.
27. M.L. Cohen and K.C. Olson. 1992. Legal Research in a Nutshell. St. Paul Minnesota: West Publishing Co., hlm. 7-10.
28. Tap MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/ atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, merupakan Tap MPR yang dicabut melalui Sidang Tahunan MPR 18 Agustus 2003. Lihat: Majelis Permusyawaratan Rakyat. 2017. Panduan Pemasyarakatan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Cetakan Ketujuhbelas, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, Jakarta, hlm. 22-24.
29. Lihat dalam Bab III Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 dan Pasal 44 Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Baca dalam Joeniarto. 1986. Sejarah Ketatanegaraan Indonesia. Jakarta: Bina Aksara, hlm. 45-57.
30. Bila dilihat dari perubahan UUD 1945, teridentifikasi: 1) diuraikan secara langsung fungsi, tugas dan kewenangan atau kewajiban; 2) lembaga-lembaga bersifat independen; 3) dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang atau kewajibannya tidak dapat diintervensi oleh lembaga lainnya; 4) pola rekruitmen anggota atau pimpinan lembaga melalui suatu proses mekanisme demokrasi sesuai ciri tiap lembaga; 5) masa jabatan pimpinan-pimpinan lembaga terbatas dengan masa periodesasi, meskipun ada yang dibatasi untuk masa jabatan tertentu ataupun tidak dibatasi untuk beberapa kali periodesasi; 6) sistem saling imbang dan saling kontrol serta saling koordinasi sesama lembaga telah diatur dengan jelas; 7) Lembaga-lembaga tersebut tidak bisa dibubarkan kecuali atas perubahan konstitusi; dan 8) lembaga-lembaga tersebut dikenal sebagai lembaga tinggi negara. Lihat dalam Ni'matul Huda. 2007. Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi.Yogyakarta: UII Press, hlm. 89.
31. Anna Triningsih dan Nuzul Qur'aini Mardiya. 2017. Interpretasi Lembaga Negara dan Sengketa Lembaga Negara dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Jurnal Konstitusi Volume 14 Nomor 4, hlm. 786-787.
32. Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam UUD NRI 1945 terdapat 28 subyek hukum kelembagaan atau dapat dikatakan organ negara dalam arti luas yang diatur, yakni 1) MPR; 2) Presiden; 3) Wakil Presiden; 4) Menteri dan Kementerian Negara; 5) Wantimpres; 6) Duta; 7) Konsul; 8) Pemerintahan Daerah Provinsi; 9) Gubernur; 10) DPRD Provinsi; 11) Pemerintah Daerah Kabupaten; 12) Bupati; 13) DPRD Kabupaten; 14) Pemerintah Daerah Kota; 15) Walikota; 16) DPRD Kota; 17) DPR; 18) DPD; 19) KPU; 20) Bank Sentral; 21) BPK; 22) MA; 23) MK; 24) KY; 25) TNI; 26) Polri; 27) Satuan Pemerintahan Daerah yang Bersifat Khusus atau Istimewa; dan 28) Badan-Badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kehakiman diatur dalam undang-undang. Lihat dalam Jimly Asshiddiqie. 2005. Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara. Jakarta : Konstitusi Press, hlm. 49-50.

MK (Bab IX Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C ayat (1)-(6) UUD NRI 1945). Disamping itu, penghapusan DPA diganti Wantimpres (Pasal 16 UUD NRI 1945),[33] sebagaimana visualisasi gambar berikut ini:

Gambar 1. Lembaga-lembaga Utama Pra dan Pasca Amandemen UUD NRI 1945



Sumber: Ernawati Munir, et.al. pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2005.[34]

Adapun diluar ketentuan Undang-Undang Dasar, keberadaan lembaga-lembaga pembantu (*auxiliary state institutions*),[35] dibentuk berdasarkan Undang-undang maupun peraturan lainnya dibawah Undang-undang.[36] Adanya *auxiliary state institutions* akibat perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial sangat kompleks, pertarungan globalisme dengan lokalisme, tuntutan negara hadir mengatur hampir seluruh perikehidupan dalam negara kesejahteraan, dan harus dicapainya melalui pelaksanaan fungsi tepat, cepat serta komprehensif,[37] dan memaksa banyak negara diakhir abad 20 dan awal abad 21 melakukan *institutional experimentation.*[38]

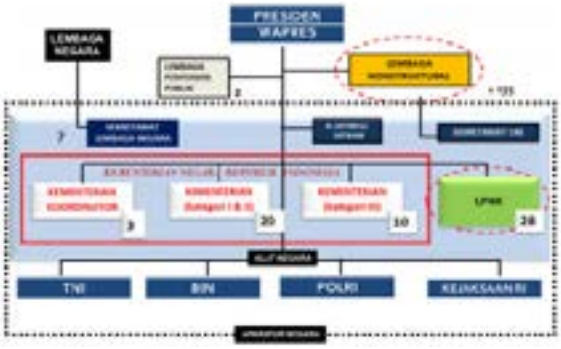
Lembaga-lembaga tersebut diposisikan setingkat lembaga negara, idealnya bersifat "independen" dan secara khusus menjalankan fungsi dan kewenangan tertentu.[39] Lembaga-lembaga tersebut mempunyai fungsi pembantu/penunjang bukan berfungsi utama sebagai *auxiliary state institutions* (*auxiliary state organ*) atau institusi/organ negara penunjang.[40] Muchlis Hamdi memandang adanya *auxiliary state institutions* penting sebagai perwujudan pelaksanaan fungsi negara semakin kompleks yang juga dialami hampir semua negara di dunia. *Auxiliary state institutions* berfungsi mendukung lembaga negara utama mendorong efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi kewenangannya.[41] Sifat *auxiliary*

33. I Gede Yusa dan Bagus Hermanto. 2017. Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan: Penguatan dan Penegasan terhadap Sistem Presidensiil. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 14 Nomor 3, hlm. 313-314.
34. Ernawati Munir, et.al. 2005. Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, hlm. 23.
35. Hendra Nurtjahjo. 2005. Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 35 Nomor 3, hlm. 279-280.
36. Zainal Arifin Mochtar. 2016. Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen-Konstitusi. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 185-188.
37. John Alder memperkuat pandangan Jennings menyebutkan alasan-alasan yang melatarbelakangi pembentukan auxiliary state institutions yakni: 1.) the need to provide cultural or personal service supposedly free from the risk of political interference; 2.) the desirability of non-political regulation of markets; 3.) the regulation of independent professions such as medicine and the law; 4.) the provision of technical service, and 5.) the creations of informal judicial machinery for setting disputes. Baca lebih lanjut dalam John Alder. 1989.Constitutions and Administrative Law. London: Macmillan Press, hlm. 225.
38. Evy Trisulo D., et.al. 2015. Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Informasi Republik Indonesia, hlm. 21-28.
39. Firmansyah Arifin, 2005, Hukum dan Kuasa Konstitusi: Catatan-catatan untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), hlm. 13-43.
40. Ahmad Basarah. 2014. Kajian Teoritis terhadap Auxiliary State's Organ dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Masalah-masalah Hukum Volume 43 Nomor 1, hlm. 1-3.
41. Muchlis Hamdi. 2007. State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara. Makalah disampaikan dalam Dialog Hukum dan Non-Hukum "Penataan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan" oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham RI bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya pada 26-29 Juni, hlm. 1.

state institutions yang independen berada di luar kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif,[42] ditandai kemerdekaan, kemandirian, otonom, tidak adanya dominasi personal-institusional, tanpa ada "intervensi" dalam pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan.[43]

Hal tersebut menurut Jack M. Beermann menempatkan *auxiliary state institutions* sebagai lembaga negara independen dengan sejumlah karakter yang dimiliki yakni 1) *they are headed by multy-member commissions or boards* (lembaga yang dipimpin oleh banyak anggota komisi/badan); 2) *the agency heads serve for a term of years usually longer then the term of the President* (Pimpinan lembaga menjabat dalam jangka waktu beberapa tahun, biasanya lebih lama dari masa jabatan Presiden); 3) *the agency heads may not be removed without good cause* (Pimpinan lembaga tidak dapat diberhentikan tanpa alasan yang kuat); dan 4) *The agency must be bipartisan with the usual requirement being that no more than half plus one, and the members maybe of the some political party* (harus didukung partai-partai politik dengan kelaziman 50%+1 dan kemungkinan anggota lembaga mungkin saja dari beberapa partai politik tersebut).[44]

Gambar 2.
Kedudukan *Auxiliary State Institutions* di Indonesia



Sumber: Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan Lembaga Administrasi Negara, 2013[45]

BPIP dibentuk berdasarkan Perpres No. 7 Tahun 2018 menegaskan bahwa BPIP merupakan **lembaga** yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 ayat (2) Perpres No. 7 Tahun 2018).[46] Penormaan tersebut menempatkan BPIP sebagai revitalisasi dari UKP-PIP (Pasal 2 ayat (1) Perpres No. 7 Tahun 2018), dan disandingkan dengan UKP-PIP sebagai unit kerja yang melakukan pembinaan ideologi Pancasila merupakan **lembaga non struktural** berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (2) Perpres No. 54 Tahun 2017).[47] Dengan indikator Lembaga Administrasi Negara (2013)[48] didapati pembeda UKP-PIP dengan BPIP:

42. Nuriyanto Ahmad Daim. 2019. Urgensi Pengaturan Lembaga Negara Khusus dalam Undang-undang Dasar 1945. Jurnal Konstitusi Volume 16 Nomor 1 hlm. 116.
43. Miranda Risang Ayu. 2009. Kedudukan Komisi Independen sebagai State Auxiliary Institutions dan Relevansinya dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Konstitusi PSKN-FH Universitas Padjadjaran Volume 1 Nomor 1, hlm. 64-65.
44. Jack M. Beermann. 2011. Inside Administrative Law: What Matters and Why, Wolters Kluwer, New York- the Netherlands, hlm. 7.
45. Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, 2013, Kajian Desain Kelembagaan Pemerintah Pusat (Arsitektur Kelembagaan Tahun 2014-2019), Deputi Bidang Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur Negara, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, hlm. 79.
46. Disebutkan,"Drittens wurde im Mai 2017 eine Präsidentielle Arbeitsgruppe zur Festigung der Pancasila-Ideologie (UKP-PIP) gegründet, aus der im Februar 2018 die Präsidentielle Agentur für die Förderung der Pancasila-Ideologie (BPIP) hervor ging. Die Agentur erwies sich strukturbedingt als wenig produktiv, die Zusammenarbeit zwischen hoher Berater- und akademischer Arbeitsebene erwies sich als problematisch. Die Agentur wurde mit neuen Mitarbeiter*innen besetzt und immer wieder wurde ihre Effektivität hinterfragt.". Lihat: Ingo Wandelt, 2019,"Wenn religiöse Zugehörigkeit das Selbst bestimmt (Teil II), südostasien Zeitschrift für Politik Kultur und Dialog, Bd. 35, Nr. 3: Asia First! Autoritarismen und das Ringen um Demokratie, 1-7, hlm. 6-7.
47. UKP-PIP yang dibentuk melalui Perpres No. 54 Tahun 2017 secara khusus hadir sebagai lembaga non struktural untuk memperkuat ketahanan nasional yang merevitalisasi nilai-nilai Pancasila dalam praktik di masyarakat. Lihat dalam Isabella, 2017,"Strengthening the National Resilience of Indonesia through Socialization of National Insight", Proceedings of the International Conference on Democracy, Accountability and Governance (ICODAG 2017) – Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR) Volume 163, hlm. 227.
48. Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan, Op.Cit., hlm. vi.

Tabel 1. Indikator Elemen Lembaga Non-Struktural UKP-PIP dengan BPIP

Indikator	UKP-PIP	BPIP
Urgensi Tugas Khusus/Tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam Kementerian/ Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (Membantu Presiden)	**Melakukan pembinaan ideologi Pancasila** (Pasal 1 angka (1)) ✓ **Merumuskan arah kebijakan umum** pembinaan ideologi Pancasila; serta ✓ **Melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian** pembinaan ideologi Pancasila menyeluruh-berkelanjutan (Pasal 3).	✓ **Merumuskan arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila**; ✓ **Mengkoordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian** pembinaan ideologi Pancasila menyeluruh-berkelanjutan; ✓ **Menyusun standardisasi dan penyelenggara pendidikan-pelatihan**; ✓ **Memberikan rekomendasi dengan hasil kajian terhadap kebijakan atau regulasi bertentangan dengan Pancasila** (Pasal 3-4).
Memiliki kepemimpinan yang kolektif (*board*)	Susunan organisasi UKP-PIP terdiri atas Pengarah dan Pelaksana yang terdiri atas Kepala, Deputi Bidang Pengkajian dan Materi, Deputi Bidang Advokasi dan Deputi Bidang Pengendalian dan Evaluasi.[49] (Pasal 5)	Susunan organisasi BPIP terdiri atas Dewan Pengarah yang terdiri atas Ketua dan Anggota, serta Pelaksana (Kepala, Wakil Kepala, Sekretariat Utama, Deputi Bidang Hubungan Antar Lembaga, Sosialisasi, Komunikasi, dan Jaringan, Deputi Bidang Hukum, Advokasi, dan Pengawasan Regulasi, Deputi Bidang Pengkajian dan Materi, Deputi Bidang Pendidikan dan Pelatihan, serta Deputi Bidang Pengendalian dan Evaluasi).[50] (Pasal 5)

49. Pengarah (memberikan arahan kepada Pelaksana terkait arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila) berupa tokoh kenegaraan; tokoh agama dan masyarakat; dan tokoh purnawirawan TNI/ Polri, pensiunan PNS dan Akademisi (Pasal 6-8). Pelaksana terdiri atas Kepala (Pasal 9: memimpin dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan fungsi UKP-PIP); Deputi Bidang Pengkajian dan Materi (Tugas dan Fungsi pada Pasal 12-13, merumuskan arah kebijakan umum pembinaan ideologi Pancasila, mengkaji dan merumuskan standardisasi materi pembinaan ideologi Pancasila); Deputi Bidang Advokasi (Tugas dan Fungsi pada Pasal 15-16, mengadvokasi pembinaan ideologi Pancasila); dan Deputi Bidang Pengendalian dan Evaluasi (Tugas dan Fungsi pada Pasal 18-19, mengendalikan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Pembinaan ideologi Pancasila). Lihat juga dalam Dwi Riyanti dan Danang Prasetyo. 2019. Internalisasi Nilai-nilai Pancasila di Perguruan Tinggi. Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan, Volume 7 Nomor 2, hlm. 83.

50. Dewan Pengarah (memberikan arahan kepada pelaksana terkait arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila berdasarkan rapat Dewan), berupa Ketua dan Anggota (Pasal 7). Pelaksana terdiri atas: 1. Kepala (Pasal 13-14: memimpin dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan fungsi BPIP); 2. Wakil Kepala (Pasal 15: membantu Kepala dalam melaksanakan tugas memimpin BPIP); 3. Sekretariat Utama (Pasal 16-20: menyelenggarakan koordinasi tugas, pembinaan, pemberian dukungan administratif dan teknis ke seluruh unit organisasi BPIP); 4. Deputi Bidang Hubungan Antar Lembaga, Sosialisasi, Komunikasi, dan Jaringan (Tugas dan fungsi pada Pasal 22-23, melaksanakan program strategis hubungan antar lembaga, sosialisasi, komunikasi, dan jaringan pembinaan ideologi Pancasila); 5. Deputi Bidang Hukum, Advokasi, dan Pengawasan Regulasi (Tugas dan fungsi pada Pasal 26-27, menginternalisasi dan menginstitusionalisasi Pancasila di bidang hukum, advokasi, dan pengawasan regulasi); 6. Deputi Bidang Pengkajian dan Materi (Tugas dan fungsi pada Pasal 30-31, merumuskan arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila juga standardisasi materi pembinaan ideologi Pancasila); 7. Deputi Bidang Pendidikan dan Pelatihan (Tugas dan fungsi pada Pasal 34-35, menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan pembinaan ideologi Pancasila); dan 8. Deputi Bidang Pengendalian dan Evaluasi (Tugas dan fungsi pada Pasal 38-39, mengendalikan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Pembinaan ideologi Pancasila). Lihat juga dalam Abdul Latief, et.al. 2018. The Existence of Pancasila Values in the Disrupted Era. Proceedings of the 1st International Conference on Education, Social Sciences and Humanities (ICESSHum 2019) – Advances in Social Science, Education and Humanities Research (ASSEHR) Volume 335, hlm. 148.

Peranan koordinatif kegiatan yang dilaksanakan beberapa lembaga	UKP-PIP memiliki tugas melaksanakan **koordinasi, sinkronisasi** (Pasal 3). Fungsi yang dijalankan terdapat **koordinasi, sinkronisasi** dan **kerja sama dan hubungan antar** **lembaga** pelaksanaan pembinaan Pancasila (Pasal 4 huruf c dan f) melalui Deputi Bidang Pengkajian dan Materi (Pasal 13 huruf f) juga melalui **Deputi Bidang Pengendalian dan Evaluasi** (Pasal 19 huruf c). **Pelaksana dapat melibatkan** kementerian/lembaga, pemerintah daerah, dan instansi terkait, juga dapat **berkoordinasi** dengan lembaga tinggi negara lainnya untuk kegiatan Pembinaan Pancasila (Pasal 39).	BPIP PIP memiliki tugas dan fungsi melaksanakan **koordinasi, sinkronisasi** (Pasal 3). Fungsi pengendalian, sosialisasi dan **kerja sama serta** **hubungan** (Pasal 4 huruf d dan g) melalui **Deputi Bidang Hubungan Antar Lembaga,** **Sosialisasi, Komunikasi, dan Jaringan** (Pasal 23 huruf f) dan **Deputi Bidang Pengkajian dan Materi** (Pasal 31 huruf f). **Pelaksana dapat melibatkan** kementerian/lembaga, pemerintah daerah, organisasi sosial politik, masyarakat dalam kebijakan pembinaan, dapat **berkoordinasi** dengan lembaga tinggi negara untuk pembinaan Pancasila (Pasal 59).
Karakter *board* di-*support* Sekretariat	Dukungan teknis dan administrasi dibantu Sekretariat dipimpin Kepala dibawah dan bertanggungjawab pada Kepala UKP-PIP dan dikoordinasi Sekretaris Kabinet dibentuk dengan Peraturan Sekretaris Kabinet atas usul Kepala UKP-PIP dan disetujui Menteri Aparatur Negara (Pasal 23-25).	Menyelenggarakan koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administratif dan teknis seluruh BPIP oleh Sekretariat Utama (Pasal 16-20) dan Sekretariat Dewan Pengarah, Sekretariat Utama fungsional ke Ketua Dewan Pengarah, dan administratif ke Sekretaris Utama (Pasal 12).
Masa Jabatan tidak habis bersamaan	Tampaknya dikecualikan dengan penormaan: Masa tugas Pengarah dan Kepala mengikuti masa bakti Presiden (Pasal 27), untuk pegawai di UKP-PIP mengikuti peraturan bidang kepegawaian (Pasal 30).	Masa tugas Dewan Pengarah, Kepala dan, Wakil Kepala berlaku 1 periode selama 5 tahun dan dapat diangkat kembali 1 periode berikutnya (Pasal 46-47). Untuk pegawai di BPIP mengikuti peraturan bidang kepegawaian (Pasal 47-51).
Sumber Pendanaan dari APBN dan sumber lain	Dibebankan pada APBN yang dialokasikan pada Anggaran Sekretariat Kabinet (Pasal 40).	Dibebankan pada APBN pada Bagian Anggaran BPIP (Pasal 61).

Sumber: Diolah Penulis dari Perpres No. 54 Tahun 2017 dan Perpres No. 7 Tahun 2018

Dengan demikian, BPIP sebagai revitalisasi UKP-PIP memenuhi kriteria sebagai lembaga non-struktural yang didesain dengan tugas dan fungsi yang tidak dapat disangkal untuk harus dibentuk untuk mengoordinasikan dan mengharmonisasikan implementasi nilai-nilai Pancasila baik dalam rumusan kebijakan umum pembinaan ideologi Pancasila, pendidikan pelatihan, maupun rekomendasi berdasarkan studi terkait legislasi maupun kebijakan yang bertentangan dengan Pancasila, mengingat ketidakmampuan dalam era Reformasi (tahun 1998-2017) untuk menghadirkan aktualisasi nilai-nilai Pancasila, sehingga diperlukan lembaga non-struktural akibat tidak adanya arah dan koordinasi, sinkronisasi, maupun harmonisasi mengaktualisasikan Pancasila pasca Era Reformasi.

B.2. Justifikasi Penguatan Pengaturan Kelembagaan dalam Penataan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Dewasa ini, sebagaimana diuraikan pada latar belakang, penataan ulang dipandang juga perlu dilakukan terhadap *auxiliary state institutions*. Kendatipun, latar belakang dibentuknya sejumlah lembaga-lembaga tersebut akibat masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap aparatur negara yang ada dalam struktur pemerintahan dan adanya korupsi, kolusi dan nepotisme pada Era Orde Lama dan Orde Baru yang melunturkan kredibilitas lembaga pemerintah,[51] sehingga dibentuklah *auxiliary state institutions* yang dipandang bebas dari pengaruh apa pun.

Muhammad Fauzan memandang kehadiran *auxiliary state institutions*) di Indonesia perlu dikaji ulang, apakah keberadaannya memang karena adanya kebutuhan riil ketatanegaraan ataukah pada akhirnya justru membebani anggaran negara.[52] Tidak dipungkiri juga bahwa kehadirannya ini memang diperlukan dalam kehidupan bernegara di Indonesia, walaupun terdapat banyak lembaga nonstruktural

51. Yudi Widagdo Harimurti. 2013. Politik Hukum Pembentukan Lembaga Negara yang Tidak Diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rechtsidee Volume 8 Nomor 1, hlm. 125-126.
52. Muhammad Fauzan. 2010. Eksistensi Komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi terhadap Komisi Perlindungan Anak Indonesia). Jurnal Media Hukum Volume 17 Nomor 2, hlm. 299-300.

yang kemudian dibubarkan akibat inefisiensi, dan tidak dapat mewujudkan reformasi birokrasi maupun pemborosan anggaran akibat tumpang tindih kewenangan.[53] Fakta tersebut semestinya mendorong para perumus kebijakan untuk menata keberadaan *auxiliary state institutions* baik kewenangan, kedudukan dan pertanggungjawaban untuk menjaga *checks and balances* dan memaksimalkan kinerja menunjang fungsi dan tugas fundamental memenuhi tujuan berbangsa bernegara.

Demikian halnya dengan eksistensi lembaga non-struktural BPIP sebagai revitalisasi dari UKP-PIP walaupun terdapat pro dan kontra yang mengemuka terkait eksistensi dan kiprah nyata baik UKP-PIP maupun BPIP terhadap peranannya untuk mengawal pembinaan nilai-nilai ideologi Pancasila. Adapun dalam bagian terakhir dari artikel ini, akan dijabarkan dan diperteguh sejumlah aspek yang patut dicermati kembali dalam penataan kelembagaan melalui instrumen pengaturan tidak semata-mata penguatan atau penghapusan BPIP.

Persoalan pengaturan penataan maupun penguatan terhadap kelembagaan BPIP harus dicermati dari **pertimbangan-pertimbangan yang ditentukan di dalam Produk Hukum Pembentukan BPIP.** Menurut Perpres No. 7 Tahun 2018 yang mencabut Perpres No. 54 Tahun 2017 secara khusus menyebutkan BPIP dibentuk dengan pertimbangan secara filosofis, sosiologis dan yuridis.

Tabel 2. Pertimbangan Filosofis, Sosiologis-Historis dan Yuridis Pembentukan BPIP

Elemen Pertimbangan	Alasan Tiap Elemen Pertimbangan	Justifikasi
Landasan Filosofis	Kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara harus ditempatkan dalam prioritas utama (Konsiderans Menimbang huruf a Perpres No. 7 Tahun 2018) sehingga Pancasila harus ditegakkan, diamalkan dan diimplementasikan secara aktual dengan dibentuknya BPIP.	Akomodir **fakta sejarah kelahiran Pancasila satu kesatuan proses yang tidak terpisahkan** sejak pencetusan istilah Pancasila 1 Juni 1945, Piagam Jakarta 22 Juni 1945, dan penetapan UUD 1945-*preambule* pada 18 Agustus 1945 (diakui pada Keppres No. 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila). **Adanya BPIP tepat mengkoordinasi aktualisasi dan Pembinaan Pancasila** sebagai ideologi dan dasar negara[54] **(satu kesatuan proses sejarah).**
Landasan Sosiologis-Historis	Krisis kebangsaan terkait ketahanan nasional berlandaskan ideologi bangsa sehingga dibutuhkan penegakan dan implementasi nilai-nilai Pancasila dengan pembinaan ideologi Pancasila dan program yang disusun terencana, sistematis, dan terpadu oleh BPIP (Konsiderans Menimbang huruf b Perpres No. 7 Tahun 2018).	Pasca reformasi, **ketiadaan lembaga yang secara khusus untuk mengoordinir aktualisasi dan ketiadaan arah memicu krisis ideologi Indonesia** warisan era-era sebelumnya.[55] Orde Lama: kursus-kursus Pancasila namun disimpangkan Nasakom. Orde Baru: Tap MPRS Nomor XXV/MPRS/1966, Tap MPR Nomor II/MPR/1978 (P4) dan Keppres Nomor 20 Tahun 1979 (BP.7) dengan P4 dijadikan alat penguasa.[56] Reformasi: Tap MPR Nomor XVIII/MPR/1998 dibarengi Keppres Nomor 27 Tahun 1999 (bubarnya BP.7 dan P4),[57] walaupun terdapat Tap MPR Nomor V/MPR/2000, Tap MPR Nomor VI/MPR/2001 dan Tap MPR Nomor VII/MPR/2001. Adsorbsi Pancasila (asas UU P3 dan UU Parpol), revolusi mental (RPJMN 2015-2019 dan RPJMN 2020-2024 dan dibentuk UKP-PIP[58] yang direvitalisasi BPIP.
Landasan Yuridis	Desain kelembagaan UKP-PIP disempurnakan dan direvitalisasi organisasi, tugas maupun fungsinya menjadi BPIP, Perpres No. 54 Tahun 2017 diganti (Konsiderans Menimbang huruf c dan d Perpres No. 7 Tahun 2018).	Kedua-duanya berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2017 maupun Perpres No. 7 Tahun 2018 sama-sama lembaga non struktural harus dibentuk dalam aktualisasi Pancasila di Indonesia pasca reformasi.[59]

Sumber: Diolah oleh Penulis

53. Pada era Joko Widodo pada 2014 hingga 2020 cukup banyak lembaga non struktural yang dibubarkan, yakni 10 LNS (2014) melalui Perpres Nomor 176 Tahun 2014, 2 LNS (2015) melalui Perpres Nomor 16 Tahun 2015, 10 LNS (2016) melalui Perpres Nomor 116 Tahun 2016 serta Perpres Nomor 124 Tahun 2016, 1 LNS (2017) melalui Perpres Nomor 21 Tahun 2017, dan 18 LNS (2020) melalui Perpres Nomor 82 Tahun 2020. Lihat lebih lanjut juga Rizki Ramadani. 2020. Lembaga Negara Independen di Indonesia dalam Perspektif Konsep Independent Regulatory Agencies. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 27 Nomor 1, hlm. 172-175.

54. Pancasila sebagai dasar negara dimaknai bahwa substansi Pancasila digali dari adat dan budaya bangsa Indonesia menjadi common denominator atau de grootse gemene deeler dan de kleinste gemene veelvoud dari adat dan budaya bangsa serta mampu menjembatani kondisi dan sifat pluralistik bangsa untuk memastikan keutuhan bangsa dan negara Indonesia. Pancasila sebagai ideologi ditempatkan sebagai ideologi nasional yang terbuka menjadi bintang pemandu arah dalam menggapai cita-cita bangsa Indonesia. Lihat lebih lanjut dalam Soeprapto. 2013. Pancasila. Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 33-37, 49-52.

55. Apeles Lexi Lonto and Theodours Pangalila. 2019. The Existence of Pancasila Values in the Disrupted Era. Proceedings of the 1st International Conference on Education, Social Sciences and Humanities (ICESSHum 2019) – Advances in Social Science. Education and Humanities Research (ASSEHR) Volume 335 hlm. 148.

56. Hadi Karyono. 2020. Strengthening the Implementation of Pancasila Values in Life of Nation and State Private Living in Indonesia's Legal System. Proceedings of the International Conference on Law, Economics and Health (ICLEH 2020)-Advances in Economics, Business and Management Research Volume 140, 369-373, hlm. 369-371.

57. Iding Rosyidin. 2018. Penguatan Nilai-nilai Pancasila dalam Menghadapi Arus Globalisasi Informasi. Jurnal Majelis Edisi 11: Revitalisasi Nilai-nilai Pancasila di Era Milenial, hlm. 66-67.

58. Ahmad Najib Burhani. 2017. The Banning of Hizbut Tahrir and the Consolidation of Democracy in Indonesia. Perspective ISEAS Yusof Ishak Institute, hlm. 8-9.

59. Agus Anjar, et.al. 2020. Civic Education Teachers' Response to the Establishment of Pancasila Ideology Agency (BPIP). Mimbar: Jurnal Sosial dan Pembangunan Volume 36, Nomor 1, hlm. 12-13, 16-17.

Bilamana dicermati **desain kelembagaan BPIP sebagai revitalisasi UKP-PIP**, sejak dibentuk UKP-PIP terdapat sejumlah persoalan:

Tabel 3. Persoalan Desain Kelembagaan UKP-PIP

Ketentuan Terkait Perpres 54/2017	Persoalan Desain Kelembagaan
Judul Lembaga "UKP-PIP"	Penamaan/nomenklatur "Unit Kerja Presiden" tidak tepat untuk lembaga pengemban pembinaan Pancasila sebagai tugas yang sangat strategis.
Pasal 3 dan Pasal 4	Hanya sebatas **merumuskan arah kebijakan umum** dan **koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan** ideologi Pancasila
Pasal 25	Tugas, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Sekretariat UKP-PIP diatur menurut Peraturan Sekretaris Kabinet
Pasal 31	Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Sekretariat/Bagian/Subbagian oleh Sekretariat Kabinet tidak Kepala UKP-PIP sebatas usul Kepala UKP-PIP
Pasal 40	Ketiadaan pengaturan batas waktu masa jabatan Pengarah dan Kepala UKP-PIP mengingat UKP-PIP diwacanakan mengikuti masa jabatan Presiden/Wakil Presiden serta penganggaran dialokasi pada mata anggaran Sekretariat Kabinet.

Sumber: Diolah Penulis berdasarkan Perpres Nomor 54 Tahun 2017

Adanya BPIP sebagai revitalisasi UKP-PIP bukan berarti tidak terdapat persoalan terhadap desain kelembagaan, justru BPIP juga menimbulkan sejumlah persoalan yuridis baru (beserta solusi yang dipandang perlu oleh penulis) yakni:

Tabel 4. Persoalan Desain Kelembagaan BPIP

Ketentuan dan Persoalan	Solusi yang Dipertimbangkan
Adanya Wakil Kepala BPIP (Pasal 1 angka (2) dan (5), Pasal 2 ayat (3), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 15 Perpres No. 7 Tahun 2018; Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 10 ayat (2) huruf (c) Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018) sebagai unsur Pimpinan BPIP, didesain sebagai pembantu Ketua BPIP, **tidak efektif** terhadap politik hukum penataan lembaga non struktural, serta hubungan pertanggungjawaban **semestinya tidak langsung kepada Ketua Dewan Pengarah**, mengingat peran Kepala BPIP terhadap tugas dan fungsi BPIP.	**Unsur Wakil Kepala BPIP patut dihapus,** sehingga susbtansi Pasal 1 angka (2) dan (5), Pasal 2 ayat (3), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 15 Perpres No. 7 Tahun 2018 Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 10 ayat (2) huruf (c) Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018 harus tidak dimuat dalam penataan BPIP kedepan.
Desain Dewan Pengarah dan peranan **Ketua Dewan Pengarah BPIP** (Pasal 13, Pasal 14 ayat (2) Perpres Nomor 7 Tahun 2018) terlalu besar dibandingkan Kepala BPIP (pada Sekretariat Utama (Pasal 16 ayat (1)), Deputi Bidang-bidang pada BPIP (Pasal 21 ayat (1), Pasal 25 ayat (1), Pasal 29 ayat (1), Pasal 33 ayat (1)), dan Pasal 37 ayat (1) Perpres Nomor 7 Tahun 2018). Keberadaan Staf Khusus Dewan Pengarah (Pasal 9 Perpres Nomor 7 Tahun 2018 dan Pasal 6 ayat (4) Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018) harus dihapuskan mengingat penghematan anggaran negara.	Praktik BP.7 dengan Pasal 11 Keppres Nomor 10 Tahun 1979, Dewan Pembimbing memberikan bimbingan dan petunjuk bagi Kepala BP.7. Dapat ditiru hubungan tersebut antara Dewan Pengarah dengan Kepala BPIP. Dewan Pengarah **harus disusun sebagai suatu Dewan Pengarah yang kolektif kolegial.** Rumusan **"ditetapkan oleh Ketua Dewan Pengarah"** dihapus, dan digantikan dengan rumusan **"... dan mendapat persetujuan Dewan Pengarah"** jadi Dewan Pengarah hanya memberi arahan, rekomendasi dan persetujuan bersama Kepala BPIP.
Frasa"**di bawah dan bertanggung jawab kepada Pimpinan melalui Kepala BPIP**" (Sekretariat Utama (Pasal 16 ayat (1)), Deputi Bidang-bidang pada BPIP (Pasal 21 ayat (1), Pasal 25 ayat (1), Pasal 29 ayat (1), Pasal 33 ayat (1)), dan Pasal 37 ayat (1) Perpres Nomor 7 Tahun 2018) mengingat Pimpinan BPIP berdasarkan Pasal 1 angka (2) Perpres Nomor 7 Tahun 2018 mencakup Dewan Pengarah, Ketua dan Wakil Ketua, sesungguhnya perlu ditinjau kembali,	Seharusnya pertanggungjawaban seluruh bawahannya kepada Kepala BPIP, dan dalam hal ini tidak lagi harus bertanggungjawab terhadap Dewan Pengarah juga. Mengingat peran Kepala BPIP sebagai pemimpin dan penanggungjawab tugas dan fungsi BPIP.
Fungsi yang dijalankan BPIP, adanya **fungsi penyusunan garis-garis besar haluan ideologi Pancasila dan pengaturan pembinaan ideologi Pancasila** (Pasal 4 huruf (b) dan (e) Perpres Nomor 7 Tahun 2018) harus dicermati bagaimana hubungannya dengan RPJPN maupun RPJMN, juga apakah dikenal garis-garis besar haluan ideologi Pancasila (Pasal 4 huruf (b) Perpres Nomor 7 Tahun 2018). Pertanyaan lainnya, dalam batas apakah "pengaturan" (Pasal 4 huruf (e)), "pengaturan" dalam hal ini tidak dalam domain tugas BPIP sebagaimana Pasal 3 Perpres Nomor 7 Tahun 2018.	Bilamana memang masih ada, akan lebih ideal untuk dicantumkan ke dalam RPJPN dan RPJMN. Tentunya bilamana BPIP hendak diperkuatkan maka perlu dipertanyakan pencantuman fungsi tersebut mengingat lazimnya pengaturan dilakukan oleh legislatif (melalui DPR) maupun eksekutif (melalui lembaga Presiden) sehingga kalaupun rumusan "pengaturan" dimasukkan bagaimana menempatkan BPIP tetap sebagai lembaga non-struktural atau jadi lembaga yang memiliki kewenangan "pengaturan" seperti DPR dan Presiden.
Pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Utama dan Deputi serta Staf Khusus (Pasal 45 ayat (2)-(4) Perpres Nomor 7 Tahun 2018) Pasal 50 Perpres Nomor 7 Tahun 2018 perihal pengangkatan dan pemberhentian Kepala Biro, Direktur, Kepala Pusat, Kepala Bagian, Kepala Subdirektorat, Kepala Bidang, Kepala Subbagian, dan Kepala Seksi dengan persetujuan dari Ketua Dewan Pengarah, mengapa masih diberikan kewenangan **persetujuan Ketua Dewan Pengarah**.	Semestinya tidak lagi setelah mendapat persetujuan dari Ketua Dewan Pengarah, mengingat inilah penormaan yang mengsubordinasi dan memotong kewenangan Kepala BPIP, seharusnya Kepala BPIP yang menyetujuinya dengan pertimbangan dari Dewan Pengarah, dengan rumusan," .... **Berdasarkan usul Kepala BPIP dan persetujuan dari Dewan Pengarah bukan pada domain kewenangan persetujuan oleh Ketua Dewan Pengarah**."
Tata kerja BPIP juga memicu persoalan **yang agak bersinggungan dengan poin peranan Ketua Dewan Pengarah**, telah mengsubordinasi dan memotong kewenangan Kepala BPIP sebagai pemimpin dan penanggungjawab tugas maupun fungsi BPIP (Pasal 13 Perpres Nomor 7 Tahun 2018).	Sebagaimana uraian sebelumnya seharusnya peran dan fungsi BPIP tanggungjawabnya yang berada pada Kepala BPIP dipertanggungjawabkan kepada Dewan Pengarah bukan kepada Ketua Dewan Pengarah semata-mata, mengingat elemen Dewan Pengarah bersifat kolektif kolegial tidak dipegang oleh satu Ketua Dewan, hal ini juga mengesampingkan tugas dan peranan memimpin oleh seorang Kepala BPIP.
Persoalan ini tampak pada Tata Kerja BPIP, yakni setiap rekomendasi kebijakan yang disampaikan kepada Presiden **wajib mendapat persetujuan Ketua Dewan Pengarah**; **Kepala BPIP melaporkan pelaksanaan tugas kepada Presiden tidak semestinya lagi kepada Ketua Dewan Pengarah** (Pasal 55 ayat (2) dan 56 Perpres Nomor 7 Tahun 2018 serta Pasal 199 ayat (2) dan 201 ayat (1) Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018).	Justru akan lebih arif untuk disampaikan langsung Kepala BPIP kepada Presiden dengan didampingi Dewan Pengarah dan tampak bagaimana seharusnya Kepala BPIP berperan serta penempatan Dewan Pengarah dalam kapasitas memberikan arahan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPIP.
Pasal 57 ayat (1)-(3) dan Pasal 58 ayat (1)-(3) Perpres Nomor 7 Tahun 2018 (Pasal 202 ayat (1) dan Pasal 203 ayat (1) Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018) adanya rumusan **"memperhatikan arahan Ketua Dewan Pengarah", "disampaikan kepada Ketua Dewan Pengarah" maupun "dapat diberikan tugas lain sesuai arahan Ketua Dewan Pengarah melalui Kepala"** perlu dicermati dan ditinjau kembali.	Revisi dengan rumusan,"**wajib mendapat pertimbangan Dewan Pengarah dan persetujuan bersama dalam forum rapat Dewan Pengarah dengan Kepala BPIP dan Pelaksana BPIP lainnya**" (dapat diperbandingkan dengan Pasal 36 ayat (2) Perpres Nomor 54 Tahun 2017).

Sumber: diolah Penulis berdasar Perpres Nomor 7 Tahun 2018 dan Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2018

Terakhir, dalam hal mencermati pilihan penguatan, penghapusan BPIP ataupun penataan terhadap BPIP, **harus dicermati terkait bentuk pengaturan** yang dijadikan dasar eksistensi kelembagaan BPIP yakni melalui Peraturan Presiden (Perpres Nomor 7 Tahun 2018). Pilihan yang mengemuka saat ini yakni untuk memperkuat BPIP dengan didasarkan pada bentuk Undang-undang khusus baik awalnya melalui RUU Haluan Ideologi Pancasila maupun pengusulan RUU BPIP. Bila ditelusuri, sejumlah lembaga non struktural di Indonesia memiliki sumber eksistensi berdasarkan **Undang-undang khusus**.[60] Esensi yang didapat bahwa dengan dengan diatur secara khusus melalui Undang-undang memiliki legitimasi yang lebih komprehensif oleh lembaga eksekutif dan lembaga legislatif serta menjadi lembaga yang sifatnya tidak *ad hoc* maupun mudah untuk dibubarkan/ digantikan dalam mengakomodir perlunya lembaga non struktural yang independen, mengemban tugas-fungsi fundamental dan menunjang fungsi negara yang belum mampu diakomodir lembaga-lembaga negara utama.[61] Adapun berikut akan diberikan visualisasi pembedaan Undang-undang dengan Peraturan Presiden sebagai pilihan produk hukum landasan BPIP:

Tabel 5. Pembedaan Undang-undang dan Peraturan Presiden

Indikator	Peraturan Presiden	Undang-undang
Landasan Hukum dan Konsep	Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 (Presiden memegang kekuasaan pemerintahan). Perpres (ditetapkan oleh Presiden menjalankan perintah PUU yang lebih tinggi/ menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan) (Pasal 1 angka 6 UU P3).	Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) UUD NRI 1945 dan Pasal 1 angka (3) UU P3 (pemegang kekuasaan membentuk UU adalah DPR, Presiden dapat mengajukan RUU, dibahas dan disetujui bersama, penentu keabsahan dan kekuatan mengikat UU untuk umum.
Macam-macam Klasifikasi	Pembentukan Perpres dilakukan dalam rangka pelaksanaan pemerintahan oleh presiden. Perpres juga dapat dibentuk karena delegasi, pelaksanaan perintah UUD, UU maupun PP.	UU dalam arti materiil (*wet materiele zin*): UU dari segi isi, materi dan dan substansinya dan UU dalam arti formal (*wet formele zin*): segi bentuk dan pembentukannya.
Fungsi	Menyelenggarakan pengaturan secara umum penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan (sesuai Pasal 4 ayat 1 UUD 1945); menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam PP yang tegas maupun yang tidak tegas-tegas menyebut.	Pengaturan lebih lanjut ketentuan UUD NRI 1945 yang tegas-tegas menyebut; pengaturan lebih lanjut aturan dasar lainnya dari Batang Tubuh UUD 1945; atau pengaturan lebih lanjut dalam Tap MPR yang tegas-tegas menyebut.
Materi Muatan	Pasal 13 UU P3 2011: materi yang diperintahkan oleh UU, materi untuk melaksanakan PP, atau materi melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.	Pasal 10 UU No.12 Tahun 2011: pengaturan lebih lanjut ketentuan UUD NRI 1945; perintah suatu UU diatur dengan UU; pengesahan perjanjian internasional tertentu; tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Sumber: diolah penulis dari UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 15 Tahun 2019

Dengan demikian, pilihan terkait penguatan BPIP dengan opsi penguatan pengaturan kelembagaan dipandang tepat untuk melalui bentuk Undang-undang khusus mengingat peranan sangat strategis dipegang BPIP sebagai koordinator dalam aktualisasi pembinaan ideologi dan nilai-nilai Pancasila. Hal ini sejalan baik dari segi konsep dibentuk UU melalui lembaga eksekutif dan lembaga legislatif yang memastikan legitimasi dari kedua elemen lembaga negara utama dalam memperkuat BPIP. Baik dilihat dari arti materiil dan formil, UU khusus terkait BPIP untuk menjamin produk UU tersebut dapat mengikat secara umum oleh pemerintah bersama dengan parlemen mengambil keputusan untuk membuat UU terkait BPIP berdasarkan prosedur baik Presiden sebagai pilihan rakyat dan DPR sebagai pilihan rakyat mewakili kebutuhan hukum masyarakat atas krisis dan melemahnya implementasi nilai-nilai Pancasila sehingga penguatan BPIP menjadi niscaya.

60. Seperti halnya Komisi Ombudsman /ORI (melalui UU Nomor 37 Tahun 2008), Kompolnas (UU Nomor 2 Tahun 2002), KPPU (UU Nomor 5 Tahun 1999), Komisi Informasi (UU Nomor 14 Tahun 2008), Komnas HAM (UU Nomor 39 Tahun 1999 dan UU Nomor 26 Tahun 2000), KPK (UU Nomor 30 Tahun 2002 jo. UU Nomor 19 Tahun 2019), LPSK (UU Nomor 13 Tahun 2006 jo. UU 31 Tahun 2014) dan lainnya. Lihat dalam Bunyamin Alamsyah dan Uu Nurul Huda, 2013,"Politik Hukum Pelembagaan Komisi-komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 2, Nomor 1, Maret, 85-108, DOI: 10.25216/JHP.2.1.2013.85-108, hlm. 96-98.

61. Nyoman Mas Aryani dan Bagus Hermanto. 2019. Gagasan Perluasan Lembaga Negara sebagai Pihak Pemohon dalam Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 16 Nomor 2, hlm. 180, 186.

Lebih jauh lagi, bila ditelusuri juga UU khusus terkait BPIP dipandang perlu dengan pertimbangan fungsi undang-undang diantaranya sebagai pengaturan lebih lanjut dalam Tap MPR yang tegas-tegas menyebutnya, dalam hal ini terkait kebutuhan pembinaan aktualisasi nilai-nilai Pancasila terhadap berbagai ideologi asing (seperti Tap MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 melarang ideologi komunisme, marxisme dan leninisme), pemantapan persatuan dan kesatuan nasional (melalui Tap MPR Nomor V/MPR/2000 pengakuan ideologi Pancasila sebagai alat penguasa masa lalu, diperlukan perwujudan Pancasila dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan nasional, menempatkan Pancasila sebagai ideologi negara terbuka dalam visi Indonesia Masa Depan sesuai Tap MPR Nomor VII/MPR/2001, serta etika kehidupan berbangsa yang inklusif dalam Pancasila sesuai Tap MPR Nomor VI/MPR/2001).

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Pertama, adanya lembaga non struktural sebagai *auxiliary state institutions* di Indonesia adalah keniscayaan, dengan urgensi tugas khusus/tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian (membantu presiden); memiliki kepemimpinan yang kolektif (*board*); peranan koordinatif kegiatan yang dilaksanakan beberapa lembaga; karakter *board* di-*support* sekretariat; masa jabatan tidak habis bersamaan; dan sumber pendanaannya yang mencerminkan perlunya *auxiliary state institutions*. BPIP sebagai revitalisasi UKP-PIP memenuhi kriteria lembaga non-struktural yang fundamental diperlukan Indonesia menghadirkan aktualisasi Pancasila, akibat tidak adanya arah dan koordinasi, sinkronisasi, maupun harmonisasi aktualisasi Pancasila pasca Reformasi.

Kedua, diskursus yang mengemuka terkait BPIP dalam hal ini disorot dari segi pengaturan dan desain kelembagaan BPIP dipandang tepat untuk diperkuat, dengan mencermati **pertama,** pertimbangan-pertimbangan yang ditentukan di dalam Produk Hukum Pembentukan BPIP baik secara filosofis, sosiologis-historis, maupun yuridis; **kedua,** sejumlah persoalan-persoalan pengaturan desain kelembagaan BPIP sebagai revitalisasi UKP-PIP**. Ketiga,** perihal bentuk penguatan BPIP melalui penguatan pengaturan kelembagaan BPIP dengan Undang-undang khusus tentang BPIP menjadi opsi paling tepat untuk memperteguh komitmen bangsa Indonesia dalam memperkuat aktualisasi ideologi dan dasar negara Pancasila di Indonesia.

C.2. Saran

Adapun saran yang diusulkan pada artikel ini yakni perlunya pembentukan Undang-undang khusus sebagai payung hukum penataan *auxiliary state institutions* baik dari segi kelembagaan, anggaran, efisiensi kinerja, urgensi tugas dan fungsi, maupun harmonisasi hubungan dan ruang hukum untuk mengatasi kemungkinan potensi tumpang tindih kewenangan.

Daftar Pustaka

Buku

Alder. John. 1989. *Constitutions and Administrative Law*. London: Macmillan Press.

Arifin, Firmansyah. 2005. Hukum dan Kuasa Konstitusi: Catatan-catatan untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN).

Asshiddiqie, Jimly. 2005. Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara. Jakarta: Konstitusi Press.

Beermann, Jack M. 2011. *Inside Administrative Law: What Matters and Why*. New York- the Netherlands: Wolters Kluwer.

Cohen, M.L. dan Olson, K.C. 1992. *Legal Research in a Nutshell*. St. Paul Minnesota: West Publishing Co.

Fadjar ND., Mukti, dan Achmad, Yulianto. 2010. Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Huda, Ni'matul. 2007. Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi. Yogyakarta: UII Press.

Joeniarto. 1986. Sejarah Ketatanegaraan Indonesia. Jakarta: Bina Aksara.

Mahfud MD., Mohammad. 2013. *Perdebatan Hukum* Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Majelis Permusyawaratan Rakyat. 2017. Panduan Pemasyarakatan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Mochtar, Zainal Arifin. 2016. Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen-Konstitusi. Jakarta: Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada.

Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan. 2013. Kajian Desain Kelembagaan Pemerintah Pusat (Arsitektur Kelembagaan Tahun 2014-2019). Jakarta: Deputi Bidang Kelembagaan dan Sumber Daya Aparatur Negara, Lembaga Administrasi Negara.

Soeprapto. 2013. Pancasila. Jakarta: Konstitusi Press.

Trisulo D., Evy, *et.al.* 2015. Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Informasi Republik Indonesia.

Jurnal

Alamsyah, Bunyamin, dan Uu Nurul Huda, 2013. Politik Hukum Pelembagaan Komisi-komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Hukum dan Peradilan Volume 2 Nomor 1.

Anjar, Agus, *et.al.* 2020. Civic Education Teachers' Response to the Establishment of Pancasila Ideology Agency (BPIP). Mimbar: Jurnal Sosial dan Pembangunan. Volume 36 Nomor 1.

Aryani, Nyoman Mas, dan Bagus Hermanto. 2019. Gagasan Perluasan Lembaga Negara sebagai Pihak Pemohon dalam Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 16 Nomor 2.

Ayu, Miranda Risang. 2009. Kedudukan Komisi Independen sebagai State Auxiliary Institutions dan Relevansinya dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Jurnal Konstitusi PSKN-FH Unpad Volume 1 Nomor 1.

Basarah, Ahmad. 2014. Kajian Teoritis terhadap Auxiliary State's Organ dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Masalah-masalah Hukum Volume 43 Nomor 1.

Bo'a, Fais Yonas. 2018. Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional. Jurnal Konstitusi Volume 15 Nomor 1.

Burhani, Ahmad Najib. 2017. The Banning of Hizbut Tahrir and the Consolidation of Democracy in Indonesia. *Perspective ISEAS Yusof Ishak Institute*, 19 September Nomor 71.

Choudhury, Nafaz. 2017. Revisiting Critical Legal Pluralism: Normative Contestations in the Afghan Courtroom. Asian Journal of Law and Society Volume 4 Nomor 1.

Daim, Nuriyanto Ahmad. 2019. Urgensi Pengaturan Lembaga Negara Khusus dalam Undang-undang Dasar 1945. Jurnal Konstitusi Volume 16 Nomor 1.

Dayanto. 2013. Rekonstruksi Paradigma Pembangunan Negara Hukum Indonesia Berbasis Pancasila. Jurnal Dinamika Hukum Volume 13 Nomor 3.

Dressel, Björn, and Marco Bünte. 2014. Constitutional Politics in Southeast Asia: From Constestation to Constitutionalism? *Contemporary Southeast Asia* Volume 36 Number 1.

Fauzan, Muhammad. 2010. Eksistensi Komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia (Studi terhadap Komisi Perlindungan Anak Indonesia). Jurnal Media Hukum Volume 17 Nomor 2.

Gillespie, John. 2016. Public Discourse and Constitutional Change: A Comparison of Vietnam and Indonesia. *Asian Journal of Comparative Law* Volume 11 Nomor 2.

Hafidz, Jawade. 2017. Nawacita and the Law Enforcement of Civil State Apparatus in Constitutional Law Perspectives in Indonesia. Jurnal Pembaharuan Hukum Volume 4 Nomor 2.

Hamzani, Achmad Irwan, dan M. Mukhidin. 2018. National Law Development as Implementation of Pancasila Law Ideals and Social Change Demands. Jurnal Dinamika Hukum Volume 18 Nomor 2.

Harimurti, Yudi Widagdo. 2013. Politik Hukum Pembentukan Lembaga Negara yang Tidak Diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Rechtsidee* Volume 8 Nomor 1.

Heryansyah, Despan. 2014. Tanggung Jawab Pemuda terhadap Masa Depan Pancasila. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 21 Nomor 4.

Hufron dan Hajjatulloh. 2020. Aktualisasi Negara Hukum Pancasila dalam Memberantas Komunisme di Indonesia. Mimbar Keadilan Volume 13 Nomor 1.

Muslimin, Husein. 2016. Tantangan terhadap Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara Pasca Reformasi. Jurnal Cakrawala Hukum Volume 7 Nomor 1.

Mustari, 2019. Eksistensi Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Jurnal Idea Hukum Volume 5 Nomor 2.

Nurtjahjo, Hendra. 2005. Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 35 Nomor 3.

Pranoto, Edi. 2018. Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia berlandaskan pada Nilai Pancasila di Era Globalisasi. Jurnal Spektrum Hukum Volume 15 Nomor 1.

Prayitno, Kuat Puji. 2011. Pancasila sebagai 'Screening Board' dalam Membangun Hukum di Tengah Arus Globalisasi Dunia yang Multidimensional. Jurnal Dinamika Hukum Volume 11 Edisi Khusus.

Rahayu, Derita Prapti. 2015. Aktualisasi Pancasila sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia. Yustisia Jurnal Hukum Volume 4 Nomor 1.

Ramadani. Rizki. 2020. Lembaga Negara Independen di Indonesia dalam Perspektif Konsep Independent Regulatory Agencies Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 27 Nomor 1.

Risnain, Muh. 2016. Peningkatan Daya Saing Bangsa melalui Reformasi Pembangunan Hukum dalam Mewujudkan Cita Negara Kesejahteraan. Jurnal RecthsVinding Volume 5 Nomor 3.

Riyanti, Dwi, dan Danang Prasetyo. 2019. Internalisasi Nilai-nilai Pancasila di Perguruan Tinggi. Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan Volume 7 Nomor 2.

Rosyidin, Iding. 2018. Penguatan Nilai-nilai Pancasila dalam Menghadapi Arus Globalisasi Informasi. Jurnal Majelis Edisi 11: Revitalisasi Nilai-nilai Pancasila di Era Milenial.

Sonata, Depri Liber. 2014. Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum. Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 Nomor 1.

Suaila, Agna, dan Johny Krisnan. 2019. Menggali Kembali Peran Pancasila sebagai Ideologi Bangsa dan Dasar Negara dalam Pembangunan Hukum Nasional di Era Global. Law and Justice Volume 4 Nomor 1.

Sudrajat, Tatang. 2016. Konteks Politik Penataan Kelembagaan Negara. Jurnal Ilmu Administrasi Volume 13 Nomor 1.

Suharno, 2020. Urgensi Revitalisasi Pancasila dalam Membangun Karakter Kebangsaan. JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan Volume 5 Nomor 1.

Sukma, Rizal. 2011. Indonesia Finds A New Voice. Journal of Democracy Volume 22 Issue 4.

Sukmariningsih, Retno Mawarini. 2014. Penataan Lembaga Negara Mandiri dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Mimbar Hukum Volume 26 Nomor 2.

Triningsih, Anna, dan Nuzul Qur'aini Mardiya. 2017. nterpretasi Lembaga Negara dan Sengketa Lembaga Negara dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Jurnal Konstitusi Volume 14 Nomor 4.

Wandelt, Ingo. 2019. Wenn religiöse Zugehörigkeit das Selbst bestimmt (Teil II), *südostasien Zeitschrift für Politik Kultur und Dialog*, Bd. 35, Nr. 3: *Asia First! Autoritarismen und das Ringen um Demokratie*.

Wibisana, Andri Gunawan. 2019. Menulis di Jurnal Hukum: Gagasan, Struktur, dan Gaya. Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 49 Nomor 2.

Yusa, I Gede, dan Bagus Hermanto, 2017,"Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan: Penguatan dan Penegasan terhadap Sistem Presidensiil. Jurnal Legislasi Indonesia Volume 14 Nomor 3.

Yusa, I Gede, dan Nyoman Mas Aryani. 2020. No-Spouse Employment and the Problem of the Constitutional Court of Indonesia. Journal of Advanced Research in Law and Economics. Volume 11 Nomor 1.

Prosiding, dan Makalah Diseminasi

Hamdi, Muchlis, 2007, "*State Auxiliary Bodies* di Beberapa Negara", *Makalah* disampaikan dalam Dialog Hukum dan Non-Hukum "Penataan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan" oleh BPHN Depkumham RI bekerjasama dengan FH Universitas Airlangga, Surabaya pada 26-29 Juni.

Isabella. 2017. Strengthening the National Resilience of Indonesia through Socialization of National Insight. *Proceedings of the International Conference on Democracy, Accountability and Governance (ICODAG 2017).*

Karyono, Hadi. 2020. Strengthening the Implementation of Pancasila Values in Life of Nation and State Private Living in Indonesia's Legal System. *Proceedings of the International Conference on Law, Economics and Health (ICLEH 2020).*

Latief, Abdul, *et.al.* 2018. The Existence of Pancasila Values in the Disrupted Era. *Proceedings of the 1st International Conference on Education, Social Sciences and Humanities (ICESSHum 2019).*

Lonto, Apeles Lexi, dan Theodours Pangalila. 2019. The Existence of Pancasila Values in the Disrupted Era. *Proceedings of the 1st International Conference on Education, Social Sciences and Humanities (ICESSHum 2019).*

Munir, Ernawati, *et.al.*, 2005. Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Majalah

Perdana, Aditya. 2017. Urgensi UKP-PIP dalam Membumikan Kembali Nilai Pancasila", *Majalah Parlementaria*, Edisi 150 Th. XLVII.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPRS Nomor XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia, Pernyataan Organisasi Terlarang di Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/ Marxisme-Leninisme.

Ketetapan MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.

Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.

Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.

Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Kembali Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentuakn Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017 tentang Unit Kerja Presiden-Pembinaan Ideologi Pancasila.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila.

Peraturan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Nomor 1 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pembinaan Ideologi Pancasila.

PELAKSANAAN PERSIDANGAN PERKARA PIDANA SECARA ELEKTRONIK PADA MASA PANDEMI COVID 19 DI PENGADILAN NEGERI KOTA PALEMBANG

Neisa Angrum Adisti, Nashriana, Isma Nurilah
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya
Email: neisaadisti@gmail.com

Alfiyan Mardiansyah
Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Selatan
Email: alviansyah89@gmail.com
Naskah diterima: 22/11/0202, direvisi: 15/3/2021, disetujui: 7/6/2021

Abstrak

Pada masa pandemi Covid-19 tahun 2020, persidangan di pengadilan dilaksanakan secara daring, yang diatur melalui Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2020 tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik. Di Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus, sejak dilakukan Persidangan secara daring ini, untuk posisi para pihak didalam Pengadilan Negeri ialah ada Hakim, Jaksa Penuntut Umum di Kantor Kejaksaan, terdakwa ditempat Tahanan, sedangkan Advokad dikantornya atau bisa mendampingi ditempat terdakwa ditahan. Ketika terdakwa mengikuti persidangan secara daring itu bisa didampingi oleh Advokadnya dan harus mengikuti SOP yang telah ditetapkan Terdakwa tetap berada di dalam tahanan yaitu tahanan pada rutan maupun di Polres yang menangani perkara. Selama pandemi untuk mencegah penularan Corona virus pada Rutan, terdakwa ditahan di Polres yang menangani perkara. Dalam hal pelaksanaan di Rutan / LPKA atau LAPAS, terdakwa menggunakan meduia video call yang telah disediakan oleh pihak LPKA/ RUTAN. kendala dalam pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik pada masa pandemic Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang adalah sarana prasarana, akses internet pemenuhan hak terdakwa dan penerapan asas Sistem Peradilan Pidana. Saran yang dapat diberikan dalam pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik adalah diharapkan dibentuk suatu peraturan undang-undang yang mengatur mengenai Persidangan pidana daring di masa tertentu. Agar pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik berjalan dengan lancar , taat asas sesuai dengan system hukum yang berlaku di Indonesia, dan diharapkan dibentuk satu tim khusus yang terdiri dari para penegak hukum baik di pengadilan, kejaksaan maupun di Lembaga Pemasyarakatan agara persidangan perkara pidana secara elektronik berjalan dengan lancar.

Kata Kunci : persidangan perkara pidana secara elektronik, Pandemi Covid 19

Abstract

During the Covid-19 pandemic in 2020, trials in courts were held online, which was regulated through Supreme Court Regulation No. 4 of 2020 concerning Electronic Administration and Trial of Criminal Cases in Courts. At the District Court of Palembang, since the online trial was held, the position of the parties in the District Court is that there are Judges, Public Prosecutors at the Prosecutor's Office, the defendant is in detention, while the Advocate is in his office or can accompany the place where the defendant is detained. When a defendant participates in an online trial, his Advocate can assist and must follow the SOPs determined by the Defendant to remain in detention, namely detention at the detention center and at the Police who handle the case. During the pandemic to prevent transmission of the Corona virus to detention centers, the defendant was detained at the Police who handled the case. In the case of the implementation at the Rutan / LPKA or LAPAS, the defendant used the video call media provided by the LPKA / RUTAN. The obstacles in the implementation of

online trials during the Covid 19 pandemic at the Palembang City District Court were infrastructure, internet access, fulfillment of the rights of the accused and the application of the principles of the Criminal Justice System. The advice that can be given in the implementation of online trials is that it is hoped that a law will be established which regulates online criminal trials at a certain period. In order for the implementation of online trials to run smoothly, comply with the principles in accordance with the prevailing legal system in Indonesia, and it is hoped that a special team consisting of law enforcers in courts, prosecutors and prisons will be formed so that online trials can run smoothly.

Keywords : Electronic Criminal Proceedings, Pandemic Covid-19.

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah Negara Hukum hal tersebut diatur dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penegasan isi konstitusi ini bermakna bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan, dan pemerintahan harus berdasarkan atas hukum. Hubungan manusia dengan manusia juga diatur oleh hukum, setiap orang yang melakukan tindak pidana akan dihukum sesuai aturan hukum pidana. Dalam pelaksanaanya sebelum dijatuhi hukuman atau vonis orang yang diduga melakukan tindak pidana akan diadili di pengadilan. Dalam proses persidangan didasarkan pada asas-asas hukum yang berlaku seperti: "Pemeriksaan diakukan secara langsung dan lisan, terdakwa wajib hadir pada saat persidangan dan sebagainya.[1] Tahap-tahap dan tata cara persidangan perkara pidana di pengadilan negeri secara umum di atur dalam KUHAP (Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana)".

Namun disaat sekarang (masa pandemi Covid 19) menyebabkan persidangan tidak dapat dilaksanaakan secara langsung namun dengan cara persidangan perkara pidana secara elektronik (*online*). Seperti yang kita ketahui Dunia sedang menghadapi virus Corona atau juga disebut dengan COVID-19 yang merupakan penyebab penyakit mulai dari flu biasa hingga penyakit lebih parah seperti sindrom pernapasan (MERS-CoV) dan Sindrom Pernapasan akut parah (SARS-CoV) yang dapat menyebabkan kematian. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memutuskan memperpanjang status keadaan tertentu darurat wabah bencana penyakit akibat virus Corona di Indonesia berdasarkan Surat Keputusan BNPB Nomor 13. A Tahun 2020.

Kebijakan yang diambil oleh Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung, Kementerian Hukum dan Hak dan Asasi Masusia, dan Komisi Pemberantasan Korupsi khususnya mengenai pelaksanaan proses peradilan sangatlah tepat akan tetapi bukan berarti dalam pelaksanaannya tidak timbul permasalahan. Permasalahan yang paling sederhana yang salah satu contoh saja misalkan saksi yang seharusnya dipanggil untuk dihadirkan tidak bisa hadir karena merasa takut untuk datang ke pengadilan atau tempat ditentukan ia bersaksi (Rutan/Kejaksaan/KPK) dikarenakan takut terkena penyakit Corona. Salah satu esensi pokok dalam pelaksanaan sidang melalui *teleconference* dengan kondisi pandemic corona ini apakah bisa disebut menyampingkan asas dalam hal hukum pidana dan mengesampingkan asas peradilan Hukum pidana, sehingga proses pelaksanaannya diberikan keringanan penegak hukum sebagaimana Mahkamah Agung mengajak untuk menerapkan asas *Solus Populi Suprema Lex Esto* yakni Keselamatan Rakyat adalah Hukum Tertinggi.

Perkembangan ke arah virtual dalam persidangan bila dilihat secara sosiologis merupakan sebuah keniscayaan, baik sebagai reaksi terhadap Pandemi Covid-19, atau pun sebagai reaksi terhadap kemajuan teknologi. Khusus di masa Pandemi, Para penegak hukum dihadapkan pada situasi sangat konkrit berupa pilihan penyelesaian perkara yang ditangani secara virtual atau menunda persidangan dengan konsekuensi menumpuknya jumlah perkara di

1. Rasyid Ariman, Syarifuddin Pettanase dan Fahmi Raghib. 2007. Sistem Peradilan Pidana Indonesia. Palembang: Unsri Press. hlm. 7.

kemudian hari. Dipicu oleh situasi tersebut, hukum menunjukkan momen kelenturannya menyusul dikeluarkannya sejumlah peraturan yang meskipun bukan dalam bentuk Undang-Undang, namun secara empiris dilaksanakan guna menjamin kepastian hukum.[2]

Dalam sebuah situasi yang "eksepsional" seperti wabah penyakit (pandemic) Corona ini tentunya menjadi sebuah problematika penerapan asas legalitas tersebut. Hukum acara pidana yakni Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang terdiri dari 286 Pasal tidak mengatur mengenai bagaimana proses peradilan pidana dalam situasi pandemi. Dalam hal ini asas yang selalu melekat dan menjadi dasar Mahkamah Agung terkait dengan mekanisme persidangan online adalah asas salus populi suprema lex esto yang artinya adalah keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi yang tentu untuk mencari keadilan dan hal ini juga berpengaruh para penegak hukum. Karena adanya asas tersebut maka keluarlah surat edaran Mahkamah Agung ini untuk mengisi kekosongan hukum dan tetap menegakkan hak-hak dari tersangka. Sedangkan yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2020 tentang persidangan perkara pidana yang tetap dilakukan khusus untuk terdakwa yang ditahan dan penahannya tdak dapat diperpanjang lagi. Poin-poin yang tertuang dalam surat edaran tersebut di antaranya adalah meliputi: (1) Menuntaskan persidangan yang tengah berjalan (terutama perkara dengan terdakwa status penahanan rutan) serta tidak dimungkinkan lagi untuk dilakukannya perpanjangan penahanan, (2) mengupayakan pelaksanaan sidang secara daring melalui siaran video atau lebih sering disebut sebagai teleconference/live streaming yang dalam pelaksanaan proses persidangan tersebut dikoordinasikan bersama dengan Ketua Pengadilan Negeri dan Kepala Rutan/Lapas, (3) dilakukan penundaan persidangan bagi perkara pidana yang memungkinkan masa penahannnya dilakukan perpanjangan, begitu pula dengan pelaksanaan tahap II bagi perkara yang tidak dilakukan penahanan atau perkara yang memiliki batas waktu penahanan dengan memerhatikan mengenai masa tanggap darurat pada nasa Covid-19 di wilayah persidangan masing-masing.[3]

Sebelum adanya wabah Covid-19 ini, persidangan secara daring sudah pernah diselenggarakan, sehingga persidangan perkara pidana secara elektronik yang dilaksanakan saat ini bukan lah semata mata merupakan suatu hal atau terobosan baru. Pada tahun 2002 silam, dalam dunia peradilan terdapat sejarah berupa dilaksanakannya sidaang peradilan mengenai perkara pidana dengan agenda pemeriksaan saksi yang dilaksanakan dari jarak jauh secara online atau teleconference, yakni pada kasus korupsi Buloggate. Dalam sidang peradilan ini diadili terdakwa yakni Rahardi Ramelan, dengan saksi yang dihadirkan adalah B.J. Habibie dari Hamburg, Jerman yang dilaksanakan secara teleconference melalui televisi Swasta Nasional.[4]

Untuk memperkuat payung hukum persidangan perkara pidana secara elektronik ,Mahkamah Agung (MA) telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2020 tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik (Perma Sidang Pidana Online). Perma ini mengatur tata cara pelaksanaan persidangan perkara pidana baik perkara pidana dalam lingkup peradilan umum, militer, maupun jinayat secara daring (online).

Peraturan Mahkamah Agung ini disusun oleh Pokja berdasarkan SK KMA No. 108/KMA/IV/2020 tentang Kelompok Kerja Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik. Perma persidangan pidana online ini sebagai tindak lanjut Nota Kesepahaman antara MA, Kejaksaan Agung, Kepolisian, Ditjen Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM tentang Pelaksanaan Persidangan Melalui Teleconference dalam Rangka Pencegahan Covid-19 pada 13 April 2020 lalu. Pelaksanaan persidangan pidana daring juga dilaksanakan pada Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus. Pengadilan Negeri Palembang terletak di Jalan Kapten

2. Dewi Rahmaningsih Nugroho and Suteki Suteki. 2020. Membangun Budaya Hukum Persidangan Virtual (Studi Perkembangan Sidang Tindak Pidana via Telekonferensi). Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume 2 No. 3: 291-304. hlm. 293.

3. Nur Akmal Razaq. 2020. "Legalitas Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik Di Masa Pandemi Covid – 19 Dalam Pespektif Hukum Pidana," Jurnal Inovasi Penelitian Vol 1 No. 3: 1227-1230. hlm. 1228.

A. Rivai Nomor 16 Palembang. Pengadilan Negeri Palembang merupakan Pengadilan yang terakreditasi A *Exelent*. Dalam pelaksanaan persidangan pidana daring, sering terjadi kendala dan hambatan. Salah satunya adalah dalam hal penerapan asas system peradilan pidana pada persidangan pidana daring.

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan diatas, maka pada penelitian ini akan dibahas permasalahan yang berkaitan dengan "Pelaksanaan Persidangan Pidana Daring Pada Masa Pandemi Covid19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang". Adapun rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik Pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang Palembang?
2. Kendala apa yang dihadapi berkaitan dengan pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik Pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang?

Metode penelitian yang digunakan pada Penelitian ini merupakan penelitian Yuridis Empiris (*Field Research*). Penelitian ini akan dilakukan dengan pendekatan Empiris didukung dengan data normatif dan diperkaya dengan pendekatan sosiologis dengan harapan mendapatkan gambaran yang comprehensif[5] tentang pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik pada masa pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang.

Selanjutnya analisis data primer yang diperoleh dilakukan dengan menggunakan pendekatan Perundang-undangan (s*tatute approach*) yang digunakan dengan menggunakan legislasi dan regulasi,[6] Ruang lingkup penelitian ini meliputi pelaksanaan persidangan pidana daring pada masa pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik pada masa pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang.

B. Pembahasan

B.1. Pelaksanaan Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elekteronik Pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Palembang

1. Peraturan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik Pada Masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri.

Mahkamah Agung Republik Indonesia mengeluarkan Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Selama Masa Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) pada tanggal 23 Maret 2020 di Lingkungan Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Badan Peradilan yang Berada Di Bawahnya. Surat ini mengevaluasi sekaligus mencabut Surat Edaran Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Hakim dan Aparatur Peradilan Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran COVID-19 di Lingkungan Mahkamah Agung RI dan Badan Peradilan di Bawahnya, yang dikeluarkan pada tanggal 17 Maret 2020.

SEMA No 1 Tahun 2020 ini memberikan instruksi kepada Hakim dan Aparatur Peradilan untuk melaksanakan tugas jabatannya dengan bekerja di rumah atau tempat tinggalnya *(Work From Home)* dan menerapkan social distancing dalam pemberian pelayanan secara langsung di lingkungan institusi serta penerapan protokol kesehatan di lingkungan kerja dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tanggal 16 Maret 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran COVID-19 di lingkungan instansi Pemerintah. Dalam rangka bekerja di rumah (work from home) maka segala tugas pelayanan termasuk pelaksanaan administrasi persidangan menggunakan aplikasi *e-Court*.

4. Ibid.
5. Ronny Hanitijo Soemitro. 2010. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm.14.
6. Peter Mahmud. 2005. Penelitian Hukum. Jakarta: Prenada Media. hlm. 97.

SE MA RI Nomor 1 Tahun 2020 mengatur tentang Persidangan Pengadilan selama pandemi COVID-19. Meskipun Mahkamah Agung menerapkan e-Litigation untuk menggantikan persidangan secara konvensional yang menghadirkan para pihak di ruang pengadilan, namun tidak semua persidangan dapat dilakukan dengan e-Litigation. Persidangan perkara pidana di Pengadilan Negeri, pidana militer di Pengadilan Militer dan jinayat di Pengadilan Agama tetap dilaksanakan secara khusus apabila dalam perkara tersebut Terdakwa sedang ditahan, sementara masa penahanannya tidak dimungkinkan untuk diperpanjang lagi selama masa pandemi ini. Namun dalam perkara di mana Terdakwanya secara hukum masa penahanannya masih dimungkinkan untuk diperpanjang, maka persidangannya ditunda sampai berakhirnya masa pandemi. Khusus mengenai perkara-perkara yang dibatasi jangka waktu pemeriksaannya oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku, Hakim diberi kewenangan oleh SE MA RI Nomor 1 Tahun 2020 untuk dapat menunda sidang pemeriksaannya meskipun telah melampaui tenggang waktu pemeriksaan yang diatur oleh ketentuan perundang-undangan. Hakim mengeluarkan perintah kepada Panitera Pengganti agar mencatat dalam Berita Acara Sidang adanyanya keadaan luar biasa yakni Kejadian Pandemi COVID-19 ini.Litigation Mahkamah Agung. Data jumlah layanan e-litigation aktif.[7]

Sementara untuk pelaksanaan persidangan menggunakan aplikasi e-Liltigation. Aplikasi ini sudah diterapkan di lingkungan Mahkamah Agung sejak diterbitkannya Perma Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik yang mulai berlaku sejak tanggal 19 Agustus 2019. SE MA RI Nomor 1 Tahun 2020 mengatur tentang Persidangan Pengadilan selama pandemi COVID-19. Meskipun Mahkamah Agung menerapkan e-Litigation untuk menggantikan persidangan secara konvensional yang menghadirkan para pihak di ruang pengadilan, namun tidak semua persidangan dapat dilakukan dengan e-Litigation. Persidangan perkara pidana di Pengadilan Negeri, pidana militer di Pengadilan Militer dan jinayat di Pengadilan Agama tetap dilaksanakan secara khusus apabila dalam perkara tersebut Terdakwa sedang ditahan, sementara masa penahanannya tidak dimungkinkan untuk diperpanjang lagi selama masa pandemi ini. Namun dalam perkara di mana Terdakwanya secara hukum masa penahanannya masih dimungkinkan untuk diperpanjang, maka persidangannya ditunda sampai berakhirnya masa pandemi.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, sampai tanggal 18 Mei 2020) total terdapat 824 kasus yang telah diselenggarakan menggunakan aplikasi eLitigation. Peradilan Umum di seluruh Indonesia sedang melayani 382 kasus aktif melalui aplikasi *e-Litigation*, atau sekitar 47% dari total kasus aktif dalam layanan e-Litigation Mahkamah Agung. Sementara pada Peradilan Agama di seluruh Indonesia tercatat sedang melayani 412 kasus aktif melalui aplikasi e-Litigation, atau sekitar 50% dari total kasus aktif dalam layanan e-litigation Mahkamah Agung. Pada Peradilan Tata Usaha Negara tercatat hanya melayani 30 kasus aktif atau sekitar 3% dari keseluruhan kasus aktif dalam layanan e-Litigation Mahkamah Agung. Data jumlah layanan e-litigation aktif di Indonesia. Peningkatan jumlah e-litigation di Indonesia sejak tahun 2019 tidak melonjak secara signifikan. Sebab per-tahunnya[8] Peradilan Umum di seluruh Indonesia menangani kasus sebanyak kurang lebih lima jutaan kasus. Peradilan Agama menangani kurang lebih lima ratus ribuan kasus per-tahunnya. Peradilan Tata Usaha Negara kurang lebih tiga ribuan kasus per-tahunnya[9].

Sehingga rata-rata jumlah kasus e-litigation aktif dari tiga badan Peradilan di bawah Mahkamah Agung yang disebutkan di Tabel 1 tidak mencapai atau di bawah 1% (satu persen) dari total kasus yang ditangani badan peradilan tersebut. Minimnya penerapan e-litigation ini berbanding lurus dengan peraturan yang mengatur tentang e-litigation itu sendiri.

7. Anggita Doramia Lumbanraja. 2020. Perkembangan Regulasi Dan Pelaksanaan Persidangan Online Di Indonesia Dan Amerika Serikat Selama Pandemi. Jurnal Crepido Volume 02 Nomor 01: 46-58. hlm.51.
8. Ibid
9. Tim Pokja Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2018. Laporan Tahunan 2018 Mahkamah Agung Republik Indonesia : Era Baru Peradilan Modern Berbasis Teknologi Informasi. Jakarta: Mahkamah Agung. hlm. 73.

Peraturan yang mengatur tentang e-litigation hanya ada di Perma Nomor 1 Tahun 2020 dan SE MA Nomor 1 Tahun 2020. Bahkan Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 4 Tahun 2020 tentang perubahan SE MA Nomor 1 Tahun 2020, tidak mengatur atau menyebutkan perihal *eLitigation*. Dua bulan pasca diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Skala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan pasca diterbitkannya Keppres Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) pada tanggal 31 Maret 2020, penerapan persidangan online belum sepenuhnya . Berdasarkan SE MA RI Nomor 1 Tahun 2020, Aplikasi e-Litigation hanya ditujukan pada persidangan perkara Perdata di Pengadilan Negeri, Perdata Agama di Pengadilan Agama danTata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara.[10]

Khusus mengenai perkara-perkara yang dibatasi jangka waktu pemeriksaannya oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku, Hakim diberi kewenangan oleh SE MA RI Nomor 1 Tahun 2020 untuk dapat menunda sidang pemeriksaannya meskipun telah melampaui tenggang waktu pemeriksaan yang diatur oleh ketentuan perundang-undangan. Hakim mengeluarkan perintah kepada Panitera Pengganti agar mencatat dalam Berita Acara Sidang adanyanya keadaan luar biasa yakni Kejadian Pandemi COVID-19 ini.[11]

Mengenai penyelenggaraan Peradilan Pidana, Mahkamah Agung (MA) membentuk Perma tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik di Pengadilan. Mahkamah Agung (MA) telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2020 tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik (Perma Sidang Pidana Online). Perma ini mengatur tata cara pelaksanaan persidangan perkara pidana baik perkara pidana dalam lingkup peradilan umum, militer, maupun jinayat secara daring (online). Perma ini disusun oleh Pokja berdasarkan SK KMA No. 108/KMA/IV/2020 tentang Kelompok Kerja Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik. Perma persidangan pidana online ini sebagai tindak lanjut Nota Kesepahaman antara MA, Kejaksaan Agung, Kepolisian, Ditjen Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM tentang Pelaksanaan Persidangan Melalui *Teleconference* dalam Rangka Pencegahan Covid-19 pada 13 April 2020 lalu.[12] Prinsipnya, hakim/majelis hakim, panitera pengganti, penuntut bersidang di ruang sidang pengadilan. Sementara terdakwa mengikuti sidang dari Rutan tempat terdakwa ditahan dengan didampingi/tanpa didampingi penasihat hukum. Atau hakim/majelis hakim, panitera pengganti bersidang di ruang sidang pengadilan, sedangkan penuntut umum mengikuti sidang dari Kantor penuntut umum, terdakwa dengan didampingi/tanpa didampingi penasihat hukumnya mengikuti sidang dari Rutan tempat terdakwa ditahan.

Dalam Pasal 2 ayat (3) Perma[13] ini dijelaskan apabila sidang online dilaksanakan, semua peserta sidang wajib terlihat di layar dengan terang dan jelas dan dengan suara yang jernih. Panitera pengganti mempersiapkan sarana persidangan termasuk kesiapan peserta sidang dan melaporkan kepada majelis hakim. Dalam persidangan hakim, panitera pengganti, penuntut dan penasihat hukum menggunakan atribut sidang masing-masing sesuai ketentuan hukum acara yang berlaku.

2. Pelaksanaan Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik di Pengadilan Negeri Kota Palembang

Demi mencegah penularan covid 19, Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus melaksanakan Persidangan pidana daring *(Online)*. Dalam sidang pidana yang dilaksanakan secara daring sampai saat ini belum tau sampai kapan akan berakhir, karena belum ada informasi dari pihak manapun akan dibukanya kembali persidanagan secara langsung.

10. Anggita Doramia Lumbanraja. Op.cit. hlm.50.
11. PN Palopo. "Peradilan Perkara Pidana Secara Elektronik". Mahkamah Agung RI Pengadilan Negeri Palopo. 1 April 2020. diakses 10 November 2020. http://www.pn-palopo.go.id/.
12. Aida Mardatillah. "Prosedur Persidangan Perkara Pidana Secara Online". Hukum Online Pro. 8 Oktober 2020. diakses 13 November 2020. https://www.hukumonline.com/berita /baca/lt5f7e290eb1565/begini-prosedur-persidangan-perkara-pidana-secara-online/.

Pesidangan pidana *online* dimulai sejak pandemic covid 19 Adapun jumlah perkara pidana yang telah dilakukan secara daring sejak bulan 13 Maret 2020 sampai dengan 16 November 2020 telah dilaksanakan 1191 perkara yang telah dilaksanakan secara daring.[14] Sejak dilakukan Persidangan secara daring ini, untuk posisi para pihak didalam Pengadilan Negeri ialah ada Hakim, Jaksa Penuntut Umum di Kantor Kejaksaan, terdakwa ditempat Tahanan,[15] sedangkan Advokad dikantornya atau bisa mendampingi ditempat terdakwa ditahan.[16] Ketika terdakwa mengikuti persidangan secara daring itu bisa didampingi oleh Advokadnya dan harus mengikuti SOP nya juga. Untuk teknis persidangan perkara pidana secara elektronik pada dasarnya mempunyai dasar hukumnya yang sudah dikeluarkan aturannya yang sebagaimana para pihak bisa menggunakan sistem *e-court* namun dalam pembuktiannya masih tetap terkumpul , tetapi didalam pidana terus berlangsung menggunakan sistem persidangan secara daring, pada saat pelaksaaan pidana khusus atau pidana umum, misalnya dalam tindak pidana korupsi itu mempunyai alat khusus yang mana ditempatkan di ruang utama dan diruang tengah, namun untuk teknis persidangannya tidak ada perbedaan karena sama seperti biasanya.[17] Dalam pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik, terdakwa tetap berada di dalam tahanan yaitu tahanan pada rutan maupun di Polres yang menagani perkara. Selama pandemi untuk mencegah penularan Corona virus pada rutan, terdakwa ditahan di Polres yang menangani perkara. Dalam hal pelaksanaan di Rutan / LPKA atau LAPAS, terdakwa menggunakan meduia video call yang telah disediakan oleh pihak LPKA/ RUTAN.[18]

Dalam hal tersebut jika kita lihat dari dari sisi administrasi seperti mengantarkan berkas dan pelimpahan berkas itu tidak ada perbedaan karena untuk masalah berkas tetap diproses dan dilakukan secara langsung. Berkas diterima di Kepaniteraan masing-masing sesuai dengan jenis perkara. Alur berkas yang dilimpahkan dari jaksa ke Bagian Pelayanan terpadu sesuai dengan jenis perkara. Setelah diterima berkas akan diteruskan ke Panitera Muda sesuai dengan jenis berkas untuk diproses. Pengadilan Negeri Palembang sudah siap untuk masalah administrasi secara daring, akan tetapi instansi lain belum siap untuk mengurus berkas administrasi secara daring. Didalam tahapan-tahapan persidangan perkara pidana secara elektronik ini tidak ada perbedaan beracara biasa, hanya saja perbedaannya itu dengan menggunakan media sebagai alat pendukung untuk persidangan perkara pidana secara elektronik. Yang mana ketika terjadinya jaringan yang tidak stabil para pihak akan menginformasikan lewat telepon ke pihak Pengadilan Negeri dengan menginformasikan bahwa sidang ditunda karena alasan jaringan inernet tersebut. Pengunduran siding akibat kendala pada jaringan internet ataupun aplikasi berdasarkan pada Perma Nomor 4 tahun 2020 yaitu terkait persoalan kendala teknis dan akses publik, sesuai Pasal 17 Perma, dalam hal terdapat hambatan karena gangguan teknologi yang dipergunakan saat sidang berlangsung, demi hukum sidang diskors dan akan dibuka kembali setelah gangguan berakhir. Dalam hal gangguan teknologi tidak berakhir selama 60 menit, demi hukum sidang ditunda dan akan dilanjutkan kembali sesuai jadwal sidang yang telah ditetapkan dan dimuat dalam sistem informasi pengadilan.

13. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2020 tentang administrasi persidangan perkara pidana di Pengadilan secara elektronik.
14. PN Palembang. "Sistem Informasi Penelusuran Perkara PN Palembang". Mahkamah Agung RI Pengadilan Negeri Palembang. 16 November 2020. diakses 16 November 2020. http://sipp.pn-palembang.go.id/list_delegasi/.
15. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.
16. Hasil Wawancara dengan Taslim .,SH.,MH Direktur LBH Palembang pada Hari Rabu, 4 November 2020 pukul 10.00 WIB.
17. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.
18. Wawancara dengan Kepala LPKA Kota Palembang tanggal 7 Nopember 2020 pukul 13.00.

Jika jadwalnya diundur sampai besok harinya jadwal tidak akan di mundurkan lagi tetap jadwal yang sama yang telah ditentukan oleh Pegadilan. Dengan kesiapan sumber daya manusia (SDM) di Pengadilan Negeri Palembang harus menyesuaikan SDM nya dan hal ini tidak ada masalah karena sudah siap sejakaakan dilakukan persidangan perkara pidana secara elektronik dan rata-rata SDM dipalembang sudah menggunakan teknologi, sehingga tidak terlalu memakan waktu. Pengadilan Negeri tidak akan megadakan diklat dengan menyesuaikan proses sidang daring, karena setiap instansi harus menyiapkan ahli IT untuk menyesuaikan sidang daring ini, namun SDM ini menjadi paling sulit untuk di Daerah karena minimnya jaringan untuk sidang daring tersebut[19]

Sedangkan didalam kasus pidana pembutianya dilakukan secara daring dan hal ini masih menjadi persoalan karena para pihak tidak bisa melihat sendiri apa yang sebenarnya terjadi, termasuk bukti yang akan dihadirkan oleh Penasehat Hukum. Sedangkan terkait wartawan jika ia ingin meliput ia bisa datang langsung ke Pengadilan Negeri tersebut.

B.2. Kendala Yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik pada masa Pandemi Covid 19 di Pengadilan Negeri Kota Palembang

Pengadilan merupakan tempat berlangsungnya proses peradilan, sedangkan kewenangan mengadakan pengadilan itu sendiri berada ditangan lembaga kehakiman. Hal ini tercantum dalam Undang – Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Tugas pengadilan adalah menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Tugas ini meliputi pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan mahkamah agung. Selain itu pengadilan berkewajiban pula untuk mewujudkan membantu pencari keadilan serta berkewajiban untuk mewujudkan suatu peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan sesuai dengan asas peradilan yang ditetapkan oleh KUHAP.[20] Dalam pelaksanaan persidangan pidana daring pada masa pandemi Covid -19 dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung maupun faktor penghambat. Penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan kreatifitas. Sebagai upaya berfungsinya norma-norma hukum secara nyata dan pedoman dalam hubungan-hubungan hukum di kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Juga merupakan usaha untuk mewujudkan ide dana konsep hukum yang diharapakan rakyat menjadi kenyataan. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto:[21]

Pertama, faktor hukum. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsep keadilan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif melalui peraturan perundang-undangan.

Kedua, faktor penegakan hukum. Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik maka masalah.

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas pendukung. Sarana dan prasarana yang baik dapat mendukung terciptangan sistem peradilan yang baik termasuk dalam hal pelaksanaan persidangan online.

Keempat, faktor masyarakat. Penegak hukum berasal dari masyarakat bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum namun kualitasnya berbeda-beda.

Kelima, faktor kebudayaan. Kebudayaan berfungsi mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

Dalam pelaksanaannya, persidangan pidana daring menemui beberapa kendala dan permasalahan Adapun beberapa permasalahan yang ditemui saat pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik/*online* adalah sebagai berikut:

19. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.
20. Bambang Poernomo. 2001. Pola Teori dan Asas Umum Hukum Acara Pidana. Yogyakarta: Liberty. hlm. 28.
21. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.

1. Mengenai sarana dan prasarana . Permasalahan yang sering terjadi didalam sidang pidana secara daring ini adalah jaringan internet yang tidak stabil bahkan bisa terputus. Hal ini pernah terjadi ketika dilakukan persidangan secara daring dan hal penyebabnya ialah kerusakan tower di salah satu provider nasional dan hal ini tidak memungkinkan untuk tetap dilanjutkan sidang daring ini dan ditunda sampai waktu yang telah ditentukan. Didalam sidang daring ini dari sisi positifnya ialah sidang ini lebih cepat dan biayanya ringan, untuk sejauh ini jika dilihat dari sisi yang paling baik. Tetapi kalau bicara dalam anggaran terkadang instansi lain perlu menyesuaikan anggarannya, karena mereka Kepolisian atau Kejaksaan terkadang belum ada Dipa atau Pagunya karena belum disiapkan. Berbeda dengan Pengadilan Negeri Palembang mereka sudah sering melakukan/melaksanakan e-court dan ia menyesuaikan angaran dan tidak menyulitkan. Menurut Panitera Pengadilan Negeri Palembang sidang daring ini akan menjadi kebiasaan karena jauh lebih aman dan para pihak terkumpul, maka kecil kemunginan ada markup anggaran[22]
2. Mengenai pembuktian secara online. Dalam pelaksanaan sidang pidana secara daring ini, Hakim memutuskan dengan 2 (dua) alat bukti dan ditambah keyakinan Hakim, dalam hal ini Hakim sangat sulit untuk menangkap hal itu. Dan sebagai Penasehat Hukum sangat sulit juga untuk melihat keterangan yang disampaikan oleh terdakwa itu karena keterangan yang sebenarnya. Dalam hal ini masih ada keraguan yang cukup besar untuk keyakinan Hakim dan Penasehat Hukum karena kebenaran materiil ini paling penting dan menjadi sulit apabia melalui sidang daring. Pembuktian secara *offline* dilakukan karena untuk dicari kebenaran materil atau kebenaran yang sebenarnya yang telah diatur dalam Pasal 184 KUHAP, alat bukti yang dimaksud adalah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Begitu pula dalam cara mempergunakan dan menilai kekuatan pembuktian yang melekat pada setiap alat bukti, dilakukan dalam batas-batas yang dibenarkan undang-undang. Agar dalam mewujudkan kebenaran yang hendak dijatuhkan, majelis hakim terhindar dari pengorbanan kebenaran yang harus dibenarkan, jangan sampai kebenaran yang diwujudkan dalam putusan berdasar hasil perolehan dan penjabaran yang keluar dari garis yang dibenarkan sistem pembuktian, tidak berbau dan diwarnai oleh perasaan dan pendapat subjektif Hakim.[23]
3. Dasar hukum yang menjadi pedoman dalam pelaksaaan sidang online ini belum cukup mendetail, karena informasi yang didapatkan bahwa Mahkamah Agung akan segera mengeluaran aturan baru sebagai pedoman dalam persidangan yang dilakukan secara daring. Maka, para pihak juga berharap ke depannya semua pihak harus siap sebelum suatu kebijakan itu akan diputuskan dan dalam infrastruktur juga harus disiapkan sehingga semuanya bisa memastikan tidak adanya tekanan dari pihak manapun.[24] Dalam sidang daring ini adalah sesuatu yang sakral dan sangat menentukan bagaimana masa depan seseorang untuk kedepannya. karena persidangan perkara pidana secara elektronik ini terbuka akan tetapi sebenarnya seperti tidak terbuka meskipun dibeberapa Pengadilan Negeri yang besar sudah ada layar yang besar agar bisa disaksika oleh suluruh pengunjung.
4. Pemenuhan hak tersangka . Antara terdakwa dan Penasehat Hukum dan tidak memungkinan berkonsultasi langsung, karena hak ini tidak terpenuhi didalam sidang online. Seacara hukum dalam hal pembuktian dalam kasus perdata yag dicari adalah kebernaran formil, karena pembuktian perdata itu tidak dilakukan secara online jadi langsung dengan para pihak dan Hakim.

22. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.
23. Hasil Wawancara dengan Agusman.,SH.,MH Panitera Muda Hukum Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus Palembang pada Hari Selasa, 3 November 2020 pukul 10.00 WIB.
24. Hasil Wawancara dengan Taslim .,SH.,MH Direktur LBH Palembang pada Hari Rabu, 4 November 2020 pukul 10.00 WIB.

5. Pemenuhan hak korban maupun masyarakat dalam informasi persidangan. Dalam persidangan perkara pidana secara elektronik hanya diatur mengenai lokasi terdakwa dan para penegak hukum saat pelaksanaan sidang daring. Sedangkan akses masyarakat dan juga korban untuk menyaksikan persidangan perkara pidana secara elektronik tidak diatur secara tegas.[25]

Kelemahan dari sistem peradilan pidana yang ada saat ini adalah mengenai korban dan masyarakat yang belum mendapatkan posisi sehingga kepentingan keduanya menjadi terabaikan.

Selain beberapa hal yang telah dijelaskan di atas ada beberapa kendala yang ditemui dalam pelaksanaan persidangan pidana daring yaitu:

1. Banyaknya kasus pidana yang terdakwa ditahan, pengadilan memiliki kewenangan terbatas dalam melakukan penahahan;
2. Penundaan sidang/sidang berlarut-larut.

Selain itu, kendala yang dihadapi juga terkait dengan aturan yaitu yang diatur dalam persidangan adalah aturan kerja hakim atau aparat penegak hukum lainnya tetapi tidak mengatur bagaimana hukum acaranya dalam peradilan tesebut, dikarenakan ini SEMA jadi tidak bisa mengatur hukum acara itu. Dari fakta *unfair trial* dalam persidangan dengan menggunakan media online adalah Hakm tidak dapat memeriksa alat bukti dengan optimal dikarenakan jaringan internet yang bermasalah, dan tidak ada hukum acara yang mengatur proses persidangan secara online sehingga tidak dapat ketidakseragaman pelaksanaanya,yaitu dengan mengabaikan hak terdakwa untuk dapat memberikan keterangan dengan bebas. Kendala yang paling penting adalah asas kehadiran terdakwa dalam pemeriksaan secara langsung atau lisan dan hal ini berdampak pada proses pencari kebenaran materil karena tidak dapat terlaksana. Tetapi,jika tidak dilakukan dengan hukum acara yang jelas maka persidangan yang UNFAIR melanggar prinsp fair trial dan dapat mengakibatkan *Miscarriage Of Justice*.

Dalam prioritas penuntutan untuk mengatas pandemi yaitu dengan cara filter perkara dan prioritas kasus berat danserta pengetatan kunjungan ke penjara. Pemerintah juga harus memberi perhatian untuk kasus penyebaran covid ini agar tidak ada melakukan pelanggaran lagi selama sidang perkara online. Didalam politik legislasi dimasa pandemi tidak ada usaha revisi KUHAP dan penguatan Undang-Undang kekarantinaan kesehatan.[26]

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Mengenai penyelenggaraan Peradilan Pidana, Mahkamah Agung (MA) membentuk Perma tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik di Pengadilan, yaitu Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2020 tentang Administrasi dan Persidangan Perkara Pidana di Pengadilan Secara Elektronik (Perma Sidang Pidana Online). Di Pengadilan Negeri Palembang Klas IA Khusus, sejak dilakukan Persidangan secara daring ini, untuk posisi para pihak didalam Pengadilan Negeri ialah ada Hakim, Jaksa Penuntut Umum di Kantor Kejaksaan, terdakwa ditempat Tahanan, sedangkan Advokad dikantornya atau bisa mendampingi ditempat terdakwa ditahan. Ketika terdakwa mengikuti persidangan secara daring itu bisa didampingi oleh Advokadnya dan harus mengikuti SOP yang telah ditetapkan Terdakwa tetap berada di dalam tahanan yaitu tahanan pada rutan maupun di Polres yang menangani perkara. Selama pandemi untuk mencegah penularan Corona virus pada Rutan, terdakwa ditahan di Polres yang menangani perkara. Dalam hal pelaksanaan di Rutan / LPKA atau LAPAS, terdakwa menggunakan meduia video call yang telah disediakan oleh pihak LPKA/ RUTAN.

Pesidangan pidana online dimulai sejak pandemi covid 19 Adapun jumlah perkara pidana yang telah dilakukan secara daring sejak bulan 13 Maret 2020 sampai dengan 16 Nopember 2020 telah dilaksanakan 1191 perkara yang telah dilaksanakan secara daring . Sejak dilakukan Persidangan secara daring ini, untuk posisi para pihak didalam Pengadilan Negeri ialah ada Hakim, Jaksa Penuntut Umum di Kantor Kejaksaan, terdakwa ditempat Tahanan.

25. Yanto. 2013. Hakim Komisaris Dalam Sistem Peradilan Pidana Yanto, 6th ed. Jakarta. IKAPI. hlm. 39.
26. Dr.Febby Mutiara Nelson,S.H.,M.H "Dalam Webinar Masyarakat Hukum Pidana Dan Kriminologi Indonesia (MAHUPIKI).

Dalam pelaksanaannya , persidangan pidana daring menemui beberapa kendala dan permasalahan Adapun beberapa permasalahan yang ditemui saat pelaksanaan persidangan online seperti sarana prasarana, akses internet pemenuhan hak terdakwa dan penerapan asas Sistem Peradilan Pidana.

C.2. Saran

1. Diharapkan dibentuk suatu peraturan undang-undang yang mengatur mengenai Persidangan pidana daring di masa tertentu. Agar pelaksanaan persidangan perkara pidana secara elektronik berjalan dengan lancar , taat asas sesuai dengan system hukum yang berlaku di Indonesia.
2. Diharapkan dibentuk satu tim khusus yang terdiri dari para penegak hukum baik di pengadilan, kejaksaan maupun di Lembaga Pemasyarakatan agara persidangan perkara pidana secara elektronik berjalan dengan lancar.

Daftar Pustaka

Buku

Bambang Poernomo. 2001. Pola Teori dan Asas Umum Hukum Acara Pidana. Yogyakarta: Liberty.

Peter Mahmud. 2005. Penelitian Hukum. Jakarta: Prenada Media.

Rasyid Ariman, Syarifuddin Pettanase dan Fahmi Raghib. 2007. Sistem Peradilan Pidana Indonesia. Palembang: Unsri Press.

Ronny Hanitijo Soemitro. 2010. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Tim Pokja Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2018. Laporan Tahunan 2018 Mahkamah Agung Republik Indonesia, Era Baru Peradilan Modern Berbasis Teknologi Informasi. Jakarta: Mahkamah Agung.

Yanto. 2013. Hakim Komisaris Dalam Sistem Peradilan Pidana Yanto, 6th ed. Jakarta: IKAPI.

Artikel Jurnal

Anggita Doramia Lumbanraja. 2020. Perkembangan Regulasi Dan Pelaksanaan Persidangan Online Di Indonesia Dan Amerika Serikat Selama Pandemi. Jurnal Crepido Volume 02 Nomor 01.

Dewi Rahmaningsih Nugroho and Suteki Suteki. 2020. Membangun Budaya Hukum Persidangan Virtual (Studi Perkembangan Sidang Tindak Pidana via Telekonferensi). Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume 2 No.3.

Nur Akmal Razaq, 2020, "Legalitas Persidangan Perkara Pidana Secara Elektronik Di Masa Pandemi Covid – 19 Dalam Pespektif Hukum Pidana," Jurnal Inovasi Penelitian Vol 1 No. 3.

Sumber Internet

PN Palopo. "Peradilan Perkara Pidana Secara Elektronik". Mahkamah Agung RI Pengadilan Negeri Palopo. 1 April 2020. diakses 10 November 2020. http://www.pn-palopo.go.id/.

Aida Mardatillah. "Prosedur Persidangan Perkara Pidana Secara Online". Hukum Online Pro. 8 Oktober 2020. diakses 13 November 2020. https://www.hukumonline.com/berita /baca/lt5f7e290eb1565/begini-prosedur-persidangan-perkara-pidana-secara-online/.

PN Palembang. "Sistem Informasi Penelusuran Perkara PN Palembang". Mahkamah Agung RI Pengadilan Negeri Palembang. 16 November 2020. diakses 16 November 2020. http://sipp.pn-palembang.go.id/list_delegasi/.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2020 tentang administrasi persidangan perkara pidana di Pengadilan secara elektronik.

CATAT PERKAWINAN UNTUK KEPASTIAN DAN PERLINDUNGAN HUKUM (STUDI KASUS: KABUPATEN MINAHASA UTARA)

Elfrida Ratnawati
Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta

Sri Nanang M Kamba
Fakultas Hukum Universitas Gorontalo

Januardo SP Sihombing
Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta

Julius F Maloringan
Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Minahasa Utara
Email: elfrida.r.@trisakti.ac.id
Naskah diterima: 24/5/2021, direvisi: 16/6/2021, disetujui: 18/6/2021

Abstract

Data from the North Minahasa Population and Civil Registration Service until 2021 recorded that 58,617 residents did not have a marriage certificate out of 109,111 people whose marital status was married. Many marriages are only legalized by religion and belief but are not registered with the state, even though marriages are legal if they are carried out according to their religion and beliefs and also registered with the state. This is the mandate of Article 2 paragraph (1) and paragraph (2) Law Number 1 of 1974 on Marriage. The problems that will be discussed in this paper are the reasons why residents in North Minahasa Regency do not register their marriages, how to encourage people to be aware of the importance of marriage registration for legal certainty and protection, and the efforts made by the Civil Population Service to mobilize the community. This article is based on normative legal research supported by primary and secondary data, then analyzed descriptively and conclusions are drawn from general to specific matters. The results obtained stated that people in North Minahasa Regency did not register their marriages because of a lack of understanding of the mandate of the Marriage Law and considered marriage registration to be only part of the administration and not important so that they were ignored by making the cost, time and distance of travel an excuse. The effort made by the Civil Population Service is to guide the form of counseling to the public so that they are aware of the importance of registering marriages for legal certainty and protection.

Keywords: Marriage Registration, Certainty, Legal Protection

Abstrak

Data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Minahasa Utara hingga 2021 mencatat sejumlah 58.617 orang penduduk tidak memiliki akta perkawinan dari 109.111 orang yang status perkawinannya kawin. Banyak perkawinan hanya disahkan oleh agama dan kepercayaannya namun tidak dicatatkan pada negara, padahal perkawinan sah apabila dilakukan menurut agama dan kepercayaannya itu serta dicatatkan pada negara. Hal ni amanat dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2). Masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah penyebab penduduk di Kabupaten Minahasa Utara tidak mencatatkan perkawinannya, bagaimana mendorong masyarakat agar sadar akan pentingnya pencatatan perkawinan untuk kepastian dan perlindungan hukum, serta usaha yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan Sipil untuk menggerakkan masyarakat. Artikel ini berdasar pada penelitian hukum normatif yang didukung data primer dan sekunder, kemudian dianalisis

secara deskriptip dan ditarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum ke khusus. Hasil penelitian yang diperoleh menyatakan masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara tidak mencatatkan perkawinannya karena kurangnya pemahaman akan amanat Undang-undang Perkawinan dan menganggap pencatatan perkawinan hanya bagian dari administrasi saja dan tidak penting sehingga diabaikan dengan menjadikan biaya, waktu dan jauhnya perjalanan sebagai alasan. Usaha yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan Sipil adalah memberikan pengarahan berupa penyuluhan kepada masyarakat agar sadar akan pentingnya pencatatan perkawinan demi kepastian dan perlindungan hukum.

Kata Kunci: Pencatatan Perkawinan, Kepastian, Perlindungan Hukum

A. Pendahuluan

Tanggal 27 Februari 2012, Mahkamah Kostitusi mengeluarkan putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang isinya seluruh anak di Indonesia memiliki kaitan atau hubungan keperdataan dengan ayah biologisnya[1]. Mengapa putusan ini menyatakan demikian? Hal ini berawal dari seorang perempuan yang bernama Aisyah dan lebih dikenal dengan nama Machicha Mochtar, yang mengajukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi[2], Pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa perkawinan selain disahkan menurut agamanya dan kepercayaannya juga harus dicatatkan pada negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, yang berisi pernyataan bahwa anak yang dilahirkan di luar perkawinan, hanya memiliki hubungan keperdataan terhadap ibunya saja dan keluarganya, tetapi tidak ada hubungan keperdataan dengan ayah dan keluarganya[3].

Aisyah atau Machicha Mochtar mengajukan Judicial Review tersebut ke MK, karena ingin memperjuangkan status anaknya yang bernama Iqbal tidak diakui oleh laki-laki yang mengawininya, yaitu Moerdiono. Mengapa Moerdiono dapat mengingkari anak yang dilahirkan? Karena ketika melaksanakan perkawinannya, hanya berdasarkan agama dan kepercayaannya, tanpa melalui pencatatan negara. Sehingga ketika Moerdiono mengingkari keberadaan anak yang dilahirkan dalam perkawinan tersebut, ibu dan anak tidak mempunyai kekuatan pembuktian yang bersifat otentik karena anak tersebut tidak mendapatkan kepastian dan perlidungan hukum dari negara[4].

Ketika anak Iqbal dilahirkan, apabila perkawinan tidak dicatatkan negara, maka pembuatan administrasi negara yaitu akta kelahirannya hanya dapat mencantumkan nama ibu dan tidak mengikutsertakan identitas sang ayah, karena ketika melakukan perkawinan, negara yang mengeluarkan administrasi akta otentik yaitu akta kelahiran tidak mendapati bukti akta otentik perkawinan yang menyatakan siapa ayah dari anak tersebut.

Pelaksanaan perkawinan antara Machicha Mochtar dengan Moerdiono yang hanya dilakukan menurut agama dan kepercayaannya itu dikenal dengan perkawinan Siri atau disebut sebagai perkawinan di bawah tangan yang tidak diakui secara sah di Indonesia. Mengapa? Karena perkawinan siri atau di bawah tangan tersebut hanya sah dilakukan menurut agama dan keyakinannya saja, tanpa dicatatkan negara, otomatis pihak yang melaksanakan perkawinan tersebut tidak mendapatkan akta pembuktian telah dilaksanakannya perkawinan, yaitu Akta Perkawinan, dan menurut negara perkawinan siri ini tidak sah[5]. Para pihak tidak melaksanakan apa

1. Achmad Irwan Hamzani. 2015. Nasab Anak Luar Kawin Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PPU-VIII/2010. Jurnal Konstitusi Volume 12 Nomor 1, hlm. 57-74.
2. HukumOnline. Putusan MK Berpengaruh Pada Hukum Waris. Hukum Online. 20 Februari 2012. Diakses tanggal 2 April 2021. https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f41e31435676/putusan-mk-berpengaruh-pada-hukum-waris/
3. Ghusairi. 2014. Pengaruh Keputusan Kasus Machicha Mochtar terhadap Status Nasab Anak Luar Nikah di Indonesia, Jurnal Madania Volume 4 Nomor 1, hlm.1-13.
4. Zaki Amrullah. 2012. MK Beri Status Hukum Anak Luar Nikah. Beranda Indonesia 17 Februari 2012.
5. Euis Nurlaelawati. 2013. Pernikahan Tanpa Pencatatan, Istbat Sebuah Solusi, Musawa: Jurnal Studi Gender dan Islam Volume 12 Nomor 2.

yang telah ditetapkan oleh negara melalui amanat perundang-undangan yang berlaku[6].

Menurut adat dan kepercayaan masyarakat di Indonesia, perkawinan harus dilaksanakan menurut agama kepercayaannya dan adat kebiasaan, namun setelah dilaksanakannya hal tersebut, menjadi kewajiban bagi warga negara yang melaksungkan perkawinannya untuk mendaftarkannya pada negara. Hal ini merupakan amanat dari undang-undang nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pada Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2), yaitu "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu," dan pada ayat ke (2) nya, dinyatakan bahwa, "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Jadi dalam suatu negara yang berdasarkan hukum, semua dilaksankan berdasarkan tertib hukum yang berlaku, yang dituangkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini adalah tentang perkawinan, dimana amanat peraturan perundangan tentang perkawinan mewajibkan setiap perkawinan yang sudah dilaksanakan menurut agama dan kepercayaannya harus segera dicatatkan pada negara, agar tertib administrasi kependudukannya dan yang paling terpenting adalah dengan dicatatkannya perkawinan tersebut negara memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi suami istri termasuk anak-anak yang akan dilahirkan[7].

Memang, pemahaman akan sahnya pelaksanaan perkawinan terdapat perbedaan, yaitu ada yang menganggap perkawinan yang dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan dari pihak yang melaksanakan perkawinan sudah dianggap cukup dan sah, sehingga tidak perlu mencatatkan pada negara. Ada suatu pemikiran yang menyepelekan sehingga mengabaikan pencatatan perkawinan. dan hanya menganggap pencatatan perkawinan pada negara hanya bersifat administratif saja, sehingga pencatatan diabaikan dan dianggap hal yang tidak perlu. Ada juga pendapat yang menyatakan perkawinan menurut agama dan keyakinannnya masing-masing harus disertai dengan pencatatan perkawinan tersebut pada negara, barulah perkawinan tersebut dianggap sah dimata hukum, jadi pencatatan perkawinan adalah hal mutlak yang wajib dilakukan.

Putusan Mahkamah Kostitusi di atas, menetapkan selain seorang anak yang dilahirkan dalam perkawinan siri mempunyai hubungan perdata tidak hanya dengan ibu dan keluarganya saja, namun dengan ayah dan keluarganya juga, selain itu memutuskan bahwa seorang perempuan dapat menuntut seorang laki-laki yang menghamilinya, untuk bertanggung jawab atas anak yang dilahirkan akibat dari hubungan antara perempuan dan laki-laki tersebut[8].

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi di atas, maka berubahlah suatu pemahaman tentang Pasal 43 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, yang tadinya anak-anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya memiliki hubungan perdata dengan ibunya saja, sejak putusan MK keluar, maka anak di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ayah dan keluarganya dan status anak tersebut sah menurut hukum dan mendapatkan kepastian juga perlindungan dari hukum[9].

Pola pikir setiap masyarakat di Indonesia berbeda-beda, dikarenakan penduduk Indonesia yang tersebar di pulau-pulau terdiri dari suku-suku dan adat istiadat. Hal inilah yang menyebabkan perbedaan dalam pola pikir masyarakat yang satu dengan lainnya, termasuk dalam pola adat istiadat melaksanakan perkawinan. Juga pola berfikir dalam menyikapi suatu aturan, pasti ada yang taat dan tidak taat akan aturan yang berlaku, khususnya

6. Abdullah Waisan. 2010. Akibat Hukum Perkawinan Siri (Tidak dicatatkan) Terhadap Kedudukan Istri, Anak dan Harta Kekayaannya Tinjauan Hukum Islam dan Undang-undang Perkawinan. e.prints.Universitas Diponegoro.
7. Arbanur Rasyid. 2008. Status Hukum dan Akibat Perkawinan Siri Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Jurnal Tazkir Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Padangsidempuan Volume 3 Nomor 6, hlm. 228-239.
8. M.A. Abdullah. 201. Religion, Science, and Culture: An Integrated, Interconnected Paradigm of Science.Al-Jamiah: Journal of Islamic Studies.
9. Adjeng Sugiharti. 2016. Tinjauan Yuridis Terhadap Pengakuan Status Anak Di luar Kawin dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia dan Kewenangan Pengadilan Agama dalam Memberikan Status kepada Anak Luar Kawin, http://repositorymaranatha.edu, Diakses pada Tanggal 4 April 2021.

dalam pelaksanaan perkawinan, ada yang berfikir cukup sah jika dilakukan menurut agamanya saja, namun ada yang berfikir apabila perkawinan hanya dilaksanakan menurut agamanya saja belum sah, sehingga perlu dilakukan pencatatan perkawinan negara.

Tulisan ini akan membahas tentang pentingnya pencatatan perkawinan harus dilakukan oleh masyarakat dan artikel ini akan memberikan suatu pemahaman bahwa pencatatan perkawinan sangat penting untuk kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Objek penelitian dalam penulisan ini adalah wilayah Kabupaten Minahasa Utara, yang pada saat ini sedang digalakkan sistem tertib administrasi kependudukan, dimana saat ini administrasi kependudukan dan catatan sipil dilakukan dengan menggunakan suatu sistem baru yaitu Sistem Informasi Administrasi Kependudukan atau dapat disingkat dengan SIAK yang saat ini sedang digalakkan untuk diterapkan di seluruh Indonesia, yang bertujuan untuk melakukan pelayanan pendaftaran penduduk dan catatan sipil melalui sarana pemutakhiran data dan biodata penduduk yang dinamis, terus menerus dan terkini.[10]

Ketika tertib pemutakhiran data dan biodata penduduk inilah didapati data, ternyata masih banyak penduduk Kabupaten Minahasa Utara yang tidak atau belum mencatatkan perkawinannya pada negara, jadi hanya pelaksanaan perkawinan menurut agamanya saja. Hal ini terungkap ketika dilakukan pengecekan administrasi yaitu melalui data Kartu Keluarga. Ketika status dinyatakan kawin dan memiliki anak, namun tidak didukung lampiran data pembuktian perkawinan yaitu akta perkawinan atau buku nikah. Sehingga dapat ditarik kesimpulan, bahwa perkawinan itu hanya dilakukan hanya menurut agamanya saja. Berdasarkan data diperoleh sampai tahun 2021 tercatat 58.617 orang, dari 109.111 orang yang status perkawinannya kawin[11].

Objek penulisan artikel ini dikhususkan pada masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara yang didukung oleh data primer berupa kuisioner berupa pertanyaan-pertanyaan yang diberikan untuk menjawab permasalahan yang dihadapi yaitu mengapa sampai saat penelitian ini dilakukan, masih saja masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara tidak memahami arti penting dari pencatatan perkawinan dan banyak yang tidak mencatatkan perkawinannya. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk membangun kesadaran hukum masyarakat agar mencatatkan perkawinannya pada negara untuk kepastian dan perlindungan hukum dalam keluarga.

Artikel ini menggunakan penelitian hukum Yuridis Empiris yang meneliti bahan pustaka yang berkaitan dengan aturan-aturan, norma-norma yang berhubungan dan sesuai dengan penelitian yang sedang dilakukan yaitu norma dan aturan hukum yang diperoleh dari peraturan perundangan, buku-buku dan putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan.[12]

Data Primer dan Sekunder adalah data pendukung artikel ini. Data yang diperoleh dari data lapangan yaitu data primer dengan membuat kuisioner berupa pertanyaan-pertanyaan tentang arti penting pencatatan perkawinan bagi masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara Hasilnya dibuat tabel untuk mengukur pemahaman akan arti penting pencatatan perkawinan dalam masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara dengan cara para aparat pegawai pencatatan sipil mengumpulkan masyarakat dalam suatu lokasi, memberikan penyuluhan terlebih dahulu akan arti penting pencatatan perkawinan sehingga masyarakat paham arti perlindungan dan kepastian hukum.

Selain itu digunakan metode wawancara dengan informan yaitu pihak pegawai pencatatan sipil di wilayah Kabupaten Minahasa Utara. Kemudian data primer ini didukung oleh data sekunder berupa bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang digunakan untuk menganalisis dan sebagai

10. Buku Profil Kependudukan di Kabupaten Minahasa Utara Tahun 2019, Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, 2019, hlm. 9.
11. Data Konsolidasi Bersih (DKB) dari Sistem Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK), Dirjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Tahun 2021.
12. Ediwarman. 2015. Monograf Methodologi Penelitian Hukum. Medan: Sofmedia, hlm. 25.

dasar hukum yang dikatakan sebagai bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang dari Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, dan buku-buku pendukung artikel yang membahas masalah pencatatan perkawinan sebagai bahan hukum sekunder serta bahan-bahan tulisan dalam Journal, Skripsi, Thesis dan Disertasi sebagai pendukung bahan hukum tersier. Data ini dianalisis secara kualitatif dengan menarik kesimpulan dari hal umum ke khusus.

B. Pembahasan

B.1. Tentang Perkawinan di Negara Indonesia

1. Dasar Hukum Perkawinan

a. Undang-undang yang berlaku untuk mengatur tata cara perkawinan di Indonesia di atur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, yang pada Pasal 1 nya mengatur tentang bagaimana sahnya ikatan lahir batin suatu perkawinan antara seorang laki-laki dan perempuan yang dibentuk dengan tujuan keluarga yang damai, sejahtera, bahagia dan kekal serta memiliki anak-anak yang akan dilahirkan dalam perkawinan berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.[13] Dalam definisi tentang perkawinan ini, sangatlah jelas bahwa suatu perkawinan haruslah didasarkan atas Ketuhanan yang Maha Esa seperti yang terdapat dalam sila pertama dasar negara Indonesia yaitu Pancasila. Definisi ini mempunyai pertimbangan bahwa dalam suatu perkawinan harus didasari dan sesuai dengan falsafah yang terdapat dalam Pancasila dan cita-cita yang masuk dalam Pembinaan Hukum Nasional.

b. Perkawinan berhubungan erat dengan Agama dan Rohani

   Penjelasan dalam Undang-undang Perkawinan menegaskan bahwa pelaksanaan perkawinan berhubungan erat dengan ajaran agama dan rohani,[14] yang terdapat dalam sila pertama dari Pancasila. Jadi, apabila dihubungkan dengan perkawinan, setiap pelaksanaannya harus berdasarkan dan berhubungan erat dengan agama dan kepercayaan. Perkawinan tidak hanya berdasar pada unsur jasmani saja, namun harus berhubungan dengan batin dan rohani yang juga mempunyai peranan penting dalam membentuk suatu keluarga yang bahagia, memiliki keturunan dan memelihara serta memberikan pendidikan yang layak karena sudah seharusnya menjadi tanggung jawab orangtua. Semua aturan-aturan dan asas serta prinsip yang tertuang dalam Undang-undang perkawinan ini telah mengikuti perkembangan zaman dan disesuaikan dengan tuntutan jaman. Oleh karenanya suami dan istri dalam mendirikan suatu bahtera rumah tangga harus saling melengkapi satu sama lainnya dengan mendukung dan membangun masing-masing pribadi dengan cara mengembangkan kepribadian yang tujuannya untuk mencapai kesejahteraan dan keharminian sprituil maupun materiil.

c. Perkawinan dicatatkan.

   Setelah melaksanakan perkawinan menurut agama dan kepercayaannya, maka perkawinan harus dicatatkan pada negara. Hal ini adalah amanat undang-undang. Kedua hal ini tidak dapat dipisahkan. Perkawinan adalah suatu peristiwa penting yang harus dicatatkan daan tujuannya untuk tertib administrasi yang berhubungan dengan pencatatan kependudukan dan catatan sipil. Pencatatan peristiwa perkawinan sama pentingnya seperti pencatatan kelahiran dan kematian. Atas pencatatannya akan dicatatkan ke dalam akta otentik dan dapat dijadikan suatu alat pembuktian yang sempurna di kemudian hari apabila diperlukan untuk pembuktian suatu peristiwa dan mempunyai kekuatan serta perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang memegangnya.

d. Asas Monogami.

   Adalah asas yang dianut oleh undang-undang perkawinan yaitu hanya jika dikehendaki oleh para pihaklah maka suami dapat memiliki lebih dari seorang istri, sebutan lainnya adalah Poligami. Namun dalam pelaksanaanya, walaupun para pihak menghendaki hal tersebut, haruslah memenuhi persyaratan tertentu yang dipatuhi dan melalui putusan pengadilan.

13. Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

e. Perkawinan antara para pihak yang sudah dewasa.

Undang-undang ini telah memikirkan bagaimana membentukan suatu keluarga bahagia sejahtera yaitu harus sehat jiwa dan raganya. Oleh karenanya harus didukung oleh kedewasaan jiwa dan raganya. Hal ini penting karena jika calon suami istri belum dewasa jiwa dan raganya, maka dalam mengarungi rumah tangga tidak akan siap jika mengalami suatu permasalahan hidup. Pengalaman mengajarkan bahwa sudah berusia dewasapun masih dijumpai adanya perceraian. Berdasarkan hal inilah, undang-undang menetapkan usia perkawinan, yaitu perempuan berusia 16 tahun dan laki-laki 19 tahun. Mengapa usia perempuan 16 tahun, karena semakin muda usia perempuan akan menambah laju pertumbuhan penduduk. Jadi dengan ditetapkannya batas usia, diharapkan dapat mencegah pertumbuhan penduduk yang tinggi. Namun keluarnya Undang-undang nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas undang-undang nomor 1 tahun 1974, menetapkan menaikkan usia perempuan yang akan melakukan perkawinan, yaitu 19 tahun. Jadi undang-undang baru ini menyamakan usia perkawinan antara laki-laki dan perempuan. Selain tujuan untuk mencegah laju pertumbuhan penduduk, undang-undang ini mempunyai tujuan lain yaitu mencegah terjadinya tingkat perceraian yang tinggi, dengan menetapkan apabila terjadi suatu perpisahan atau perceraian, maka harus didasarkan pada alasan yang cukup dan tertentu dan mengikuti peroses persidangan di Pengadilan.

B.2. Pencatatan Perkawinan

1. Sebelum Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan berlaku

Pada awalnya aturan pencatatan perkawinan (*Burgelijke Stand dikenal dengan BS*) yang ada di Negeri Belanda juga diberlakukan di Indonesia hanya untuk non pribumi yang ketika itu masih merupakan wilayah jajahan Negeri Belanda dengan nama Hindia Belanda . Pada waktu itu penduduk dibagi dalam golongan-golongan. Pemerintah Kolonial Belanda hanya memberikan pengesahan terhadap aturan-aturan yang sudah ada dengan dalih menghormati adat istiadat tanpa memberikan pembaharuan dengan maksud agar pribumi tetap terbelakang[15].

Penduduk pribumi yang beragama Islam mengatur tata cara pendaftaran dan pencatatan perkawinan lengkap dengan bagaimana cara pengadministrasiannya sesuai dengan syariat Islam. Administrasi perkawinan bahkan sudah diatur pada tingkat masyarakat desa, apalagi setelah berdirinya Syarikat Islam oleh Hadji Oemar Said Tjokroaminoto yang mempunyai semangat mempersatukan rakyat Indonesia.

Pemerintah Kolonial Belanda pernah mencoba mengatur unifikasi tata cara perkawinan baik dari syariat Islam dan Hukum Adat, akan tetapi upaya itu banyak mendapat penolakan karena dianggap upaya yang zalim dan dirasa tidak adil oleh para tokoh-tokoh perjuangan bahkan mendapat dukungan dari cendekiawan Belanda pada waktu itu. Unifikasi Hukum Adat yang diupayakan Pemerintah Hindia Belanda tidak pernah berhasil sampai Belanda pergi dari Indonesia[16].

14. Penjelasan Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
15. T. Subekti. 2010. Substansi Kutipan Akta Perkawinan Bagi Non Muslim Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Jurnal Dinamika Hukum Volume 10 Nomor 1, hlm. 15-20.
16. A Widianto. 2007. Studi tentang Prosedur Penerbitan Akta Catatan Sipil di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta. http://digilib.uns.ac.id. Diakses pada Tanggal 3 Mei 2021.

2. Setelah Terbitnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Pada tahun 1950 didirikan Lembaga Pencatatan Sipil secara *dejure* dan berkedudukan hanya dibeberapa daerah serta dalam Kongres Bahasa yang kedua ditahun yang sama digantilah istilah *Burgelijke Stand* dengan istilah terjemahannya yaitu "Tjatatan Sipil" yang akhirnya masih mengakui pengaturan penggolongan penduduk Indonesia. Pejabat yang melakukan tugas dan wewenangnya dalam catatan sipil disenut pejabat catatan sipil yang tugasnya antara lain bertanggung jawab untuk membuat, menyimpan semua daftar yang dibuat berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku pada saat itu[17].

Terbitnya Undang-undang Republik Indonesia Tentang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang diinisiasi oleh Kementrian Agama yang mempunyai tujuan mengatur urusan perkawinan ditengah pluralnya Hukum Agama dan Hukum Adat yang berpengaruh pada pengaturannya dalam penertiban perkawinan termasuk tata cara dan persyaratannya yang berlaku bagi semua warga negara.

B.3. Landasan Hukum Pencatatan Perkawinan

1. Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974

Pasal 2 dalam Undang-undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 adalah landasan hukum yang kuat dan menegaskan tentang pentingnya dilakukan pencatatan perkawinan pada negara setelah dilaksanakannya perkawinan menurut agama dan kepercayaan dari masing-masing pihak. Pasal 2 dalam ayat (1) dan (2) itu mempunyai hubungan integral dan tidak dapat dipisahkan keberadaan dan pelaksanaannya satu sama lain dan sebagai penentu sah atau tidaknya suatu perkawinan. Berdasarkan inilah, maka pencatatan perkawinan merupakan suatu kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh masyarakat karena merupakan amanat undang-undang perkawinan di Indonesia[18]. Banyak pemikiran yang salah tentang pencatatan perkawinan dalam masyarakat, yaitu menganggap pencatatan bukanlah hal yang penting, namun hanya sebagai bagian administrasi saja. Pemikiran yang keliru ini harus diluruskan, karena pencatatan perkawinan tidak semata-mata pencatatan administrasi kependudukan dan catatan sipil saja, namun sebagai amanat undang-undang yang harus dijalankan untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat[19].

Jadi pemikiran yang hanya menganggap pencatatan perkawinan adalah hal yang tidak penting atau disepelekan dan bisa diabaikan adalah keliru, karena melalui pencatatan, maka perkawinan tersebur menjadi tercatat dan jelas untuk para pihak yang melaksanakan perkawinan maupun pihak-pihak lainnya.[20] Justru dengan adanya pencatatan perkawinan memberikan kepastian akan hak dan kewajiban yang seimbang bagi suami istri dan anak-anak yang dilahirkan karena negara memberikan perlindungan hukum yang pasti.[21]

Penerapan Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang mempunyai asas tertib dan taat hukum. Suatu negara yang berdasarkan hukum dipenuhi dengan aturan-aturan dan tata tertib yang harus dan wajib ditaati oleh masyarakat yang ada dalam suatu negara hukum tersebut. Penegasan taat dan tertib hukum itu telah ditegaskan dalam ayat (1) dan (2) dalam Pasal 2 Undang-undang Tentang Perkawinan ini, yaitu ketika seseorang akan melaksanakan perkawinan,

17. Disdukcapil. Sejarah Pencatatan Sipil. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. 2 Mei 2018. Diakses pada Tanggal 3 Mei 2021. https://disdukcapil.badungkab.go.id/artikel/17826-sejarah-pencatatan-sipil
18. Neng Djubaidah. 2010. Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan yang Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam. Jakarta: Sinar Grafika, hlm.1.
19. Masruhan. 2013. Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia Perspektif Maqasid Al Shariah Al Tahrir. Volume 13 Nomor 2, hlm. 235.
20. Trusto Subekti. 2010. Sahnya Perkawinan Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan ditinjau dari Hukum Perjanjian. Jurnal Dinamika Hukum Volume Nomor 3, hlm. 338.
21. D.Y. Witanto. 2012. Hukum Keluarga: Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Uji Materiil Undang-undang Perkawinan. Jakarta: Pustaka Publisher, hlm. 142.

maka calon mempelai atau suami istri itu harus mengingat dan melaksanakan isi Pasal 2 ini, yaitu selain taat pada ajaran agama dan kepercayaannya juga taat pada aturan negaranya. Kesimpulannya, melaksanakan perkawinan sah di mata hukum agama dan kepercayaannya dan sah menurut negara dengan syarat harus dicatatkan.

3. Pencatatan Perkawinan Menurut Kompilasi Hukum Islam

Indonesia terdiri dari berbagai masyarakat yang menganut lebih dari satu agama atau kepercayaan. Masyarakat terbesar Indonesia menganut agama Islam, oleh karena itu dibahas tentang Perkawinan menurut agama Islam, yang diatur di dalam Pasal 5 dan 6 Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pasal 5 ayat (1) ini menyatakan bahwa " Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan perkawinan harus dicatat" dan pada ayat (2) nya dinyatakan bahwa : "pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1), dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagaimana yang diatur di dalam Undnag-undang Nomor 32 Tahun 1954. Pasal 6 ayat (1) dinyatakan bahwa:"Untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Ayat (2) nya menyatakan, bahwa :"Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum." Pasal di atas menjelaskan beberapa hal yaitu setiap perkawinan yang dilakukan oleh masyarakat yang beragama Islam haruslah dilakukan pencatatan oleh Pegawai Pencatat Nikah sesuai dengan Undang-undang nomor 22 Tahun 1946 dan apabila tidak dilakukan, maka perkawinan itu dianggap tidak sah.

Jadi, maksud dari Pasal 5 dan 6 KHI di atas adalah, untuk menegaskan bahwa pelaksanaan perkawinan haruslah memenuhi syarat materiil dan formil. Artinya jika hanya memenuhi satu syarat saja, misalnya hanya memenuhi persyaratan materiil saja maka perkawinan itu dianggap tidak sah dan tidak diakui atau tidak pernah terjadi suatu perkawinan. Apabila hanya memenuhi syarat formil saja, maka perkawinan itu dapat dibatalkan.[22] Artinya adalah bahwa perkawinan itu baru dianggap sempurna apabila telah memenuhi rukun dan syarat hukum islah dan telah dicatatkan oleh Pegawai Pencatat Nikah yang berwenang.[23] Apabila tidak tercatat maka pengesahannya harus melalui mekanisme itsbat ke Pengadilan Agama yang tujuannya untuk memberi perlindungan hukum bagi suami dan istri serta anak-anak yang dilahirkan dalam perkawinan tersebut.

Arti Penting Akta Perkawinan menurut Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam

Setelah mencatatkan perkawinannya, maka suami istri mendapatkan Akta perkawinan atau buku nikah. Akta perkawinan adalah akta yang dibuat dan diterbitkan oleh Dinas Kependudukan yang menjadi alat bukti yang sah bahwa telah terjadi peristiwa pencatatan perkawinan antara seorang Laki-laki dan Perempuan, akta yang membuktikan secara pasti dan sah tentang pencatatan perkawinan seseorang setelah adanya perkawinan menurut agama dan kepercayaannya. Apabila tidak mempunyai Akta perkawinan maka suatu bukti bahwa perkawinan tersebut tidak dicatatkan pada Negara, sehingga bila tidak memiliki Akta perkawinan, maka perkawinan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dan akan memjadi permasalahan apabila ke depannya terdapat konflik dalam perkawinan, contohnya saat kelahiran anak, tidak dapat membuat akta kelahiran atas nama ayah dan ibu padahal hal itu sangat penting untuk identitas anak, ketika bisa dibuat, hanya ada nama Ibu dalam akta kelahirannya yang berarti anak dari ibu dan hanya terikat pada ibu dan keluarganya saja, atau tentang sah tidaknya anak yang lahir dalam perkawinan, atau bila terjadi perceraian atau perpisahan, hak-hak para pihak tidak dijamin oleh hukum.

Apabila kita melihat akibat yang ditimbulkan dari tidak dimilikinya akta perkawinan sebagai bukti autentik dalam suatu perkawinan, maka dapat

22. A. Mukti Arto. 1999. Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnya Perkawinan. Jakarta: Nuansa Madani, hlm. 64-65.
23. Dian Mustika. 2011. Pencatatan Perkawinan dalam Undang-undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam. Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 Nomor 5, hlm. 61.

dikatakan bahwa Akta perkawinan mempunyai peran dan arti yang sangat penting dalam kehidupan berumah tangga. Setiap masyarakat atau keluarga harus memiliki pemahaman yang mendalam tentang pentingnya akta perkawinan. Untuk itu mereka dituntut untuk sadar dan patuh terhadap hukum atau aturan yang berlaku guna tercipta kehidupan bermasyarakat yang tertib dan teratur, salah satunya adalah dengan segera melakukan pencatatan jika sudah melangsungkan suatu perkawinan.

Jadi dapat dikatakan bahwa akta perkawinan adalah bukti otentik terjadinya perkawinan yang mempunyai sifat pembuktian yang sempurna karena dibuat dihadapan pejabat umum yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Negara. Oleh karenanya, perkawinan yang dilakukan berdasarkan agama atau kepercayaannya tetaplah pernikahan di bawah tangan karena tidak memiliki alat bukti yang sempurna yaitu akta otentik. Oleh karena itu perkawinan yang dilakukan di bawah tangan harus dianggap sebagai peristiwa perkawinan yang tidak pernah terjadi di mata hukum katena keberadaannya tidak terbukti, sehingga di mata hukum perkawinan itu dianggap tidak ada dan tidak pernah ada.

B.4. Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Minahasa Utara

1. Data Administrasi Perkawinan di Kabupaten Minahasa Utara

Dalam statistik jumlah penduduk yang tidak memiliki akta perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Minahasa Utara hingga 2021 tercatat sejumlah 58.617 orang, dari 109.111 orang yang status perkawinannya kawin[24]. Hal ini menunjukkan bahwa banyak yang belum mencatatkan perkawinannya. Masyarakat pada umumnya dan khususnya di Kabupaten Minahasa Utara tidak memahami arti pentingnya pencatatan perkawinan. Akan terjadi permasalahan di kemudian hari dalam kehidupan perkawinannya apabila terjadi sengketa diantara suami istri tersebut, maka hak-hak para pihak tidak ada kepastian karena tidak dilindungi oleh hukum yang berlaku yaitu Undang-undang Perkawinan. Mengapa? karena pada saat terjadinya perkawinan hanya memenuhi salah satu ketentuan saja, yaitu sah menurut hukum agama dan keyakinan, namun perkawinannya tidak dicatatkan dan secara otomatis peristiwa perkawinan itu tidak memenuhi unsur sah yang ditentukan oleh undang-undang. Sehingga apabila terjadi sengketa diantara suami istri , maka para pihak tidak dapat melakukan penuntutan satu sama lainnya, karena hak dan kewajiban suami istri tersebut tidak tercatat dalam suatu akta otentik yaitu perkawinan.

Contohnya saja, ketika terjadi perpisahan atau perceraian, maka tidak ada kepastian hukum dalam mendapatkan hak untuk pembagian harta gono gini. Lain halnya apabila perkawinan di catatkan, maka negara akan ikut campur tangan dalam menentukan pembagian harta gono gini para pihak atau suami istri yang bercerai dan melalui putusan pengadilan, sehingga sah dan kuat dimata hukum untuk dilaksanakan.

Akibat fatal lainnya adalah, dengan tidak dicatatkannya perkawinan, maka bisa saja pihak yang harusnya bertanggung jawab justru berpaling dan menyangkal dari kewajibannya. Permasalahan lainnya adalah, apabila terjadi KDRT atau kekerasan dalam rumah tangga, atau tidak terpenuhinya hak-hak seorang istri dan anak, atau setelah terjadi perpisahan tidak ada pembagian harta gono gini, istri tidak dapat mengajukan tuntutan karena status perkawinannya tidak sah dimata hukum, sehingga negara tidak dapat memberikan perlindungan hukum untuk menjamin hak-haknya serta pada harta yang diperoleh selama perkawinan. Secara hukum, perempuan tidak dianggap sebagai istri sah dalam hal pembagian harta bersama. Ia tidak berhak atas nafkah dan warisan dari suami jika ditinggal meninggal dunia. Selain itu, sang isteri tidak berhak atas harta bersama atau harta gono gini jika terjadi perpisahan.

24. Data statistik Minahasa Utara 2021

2. Tabel hasil Kuisioner Masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara

Untuk mengetahui dan mengukur tentang pemahaman masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara tentang arti pentingnya pencatatan perkawinan, maka Penulis membuat 10 pertanyaan kuisioner, dengan 50 orang responden yang telah menikah dengan umur antara 24 sampai 70 tahunan yang disajikan dalam bentuk tabel. Adapun sebelum kuisioner dibagikan, masyarakat dikumpulkan, diberikan pengarahan dan penyuluhan tentang pemahaman akan arti penting pencatatan perkawinan sebagai amanat undang-undang untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum.

Tabel 1
Pertanyaan: Apakah perkawinan yang belum tercatat karena prosedur yang berbelit-belit?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	24	48%
Tidak	25	50%
Abstain	1	2%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif pada Tabel 1 menjelaskan total dari 50 responden terdapat 50% masyarakat menyatakan Tidak terhadap perkawinan yang belum tercatat karena prosedur yang berbelit-belit, sedangkan yang menyatakan Ya atas hal tersebut sebesar 48%, dan masyarakat yang tidak menjawab pertanyaan tersebut sebesar 2%. Lebih banyaknya yang menyatakan Tidak terhadap prosedur yang tidak berbelit-belit, namun pada kenyataannya belum menjamin bahwa masyarakat akan melaksanakan proses pencatatan perkawinannya sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Tabel 2
Pertanyaan: Apakah sahnya suatu perkawinan itu, bila telah dilakukan menurut hukum dari masing-masing agamanya dan kepercayaanya itu?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	28	56%
Tidak	22	44%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 2 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 56% masyarakat yang mengetahui sahnya suatu perkawinan sesuai dengan hukum masing-masing agama dan kepercayaanya itu, sedangkan yang tidak mengetahui hal tersebut sebesar 44%. Lebih banyaknya yang mengetahui sahnya suatu perkawinan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaanya itu, pada kenyataanya masih ada beberapa masyarakat yang belum mengetahui syarat sahnya suatu perkawinan.

Tabel 3
Pertanyaan: Apakah setiap perkawinan itu wajib untuk dicatat berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	21	42%
Tidak	29	58%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 3 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 58% masyarakat tidak mengetahui suatu perkawinan wajib dicatatkan menurut peraturan perundangan yang berlaku, sedangkan sebesar 42% masyarakat mengetahui hal tersebut. Hasil yang menyatakan lebih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui hal tersebut, tidak lain karena disebabkan kurangnya pemahaman masyarakat tentang pencatatan perkawinan.

Tabel 4
Pertanyaan: Apakah perkawinan yang tidak dicatat juga disebabkan oknum yang mencari keuntungan pribadi dengan memanfaatkan isu suap dalam pengurusan akta perkawinan sehingga terkesan menghabiskan biaya yang mahal?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	30	60%
Tidak	20	40%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 4 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 60% masyarakat yang menyatakan Ya terhadap perkawinan yang tidak dicatatkan disebabkan oknum yang mencari keuntungan sehingga menghabiskan biaya mahal, sedangkan sebesar 40% masyarakat yang menyatakan Tidak dengan hal tersebut. Lebih banyaknya masyarakat yang mengetahui hal tersebut menyebabkan beberapa masyarakat enggan mengurus akta perkawinan yang dianggap menghabiskan biaya mahal.

Tabel 5
Pertanyaan: Apakah perkawinan yang tidak dicatat menurut undang-undang perkawinan sebagai peraturan yang berlaku untuk melaksanakan perkawinan, maka perkawinan tersebut tidak terdaftar dalam daftar perkawinan yang dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	19	38%
Tidak	31	62%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 5 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 62% masyarakat tidak mengetahui bahwa perkawinan yang tidak dicatat maka tidak pula tercatat dalam daftar perkawinan, sedangkan sebesar 38% mengetahui hal tersebut. Lebih sedikitnya masyarakat tidak mengetahui hal tersebut disebabkan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur pendaftaran perkawinan.

Tabel 6
Pertanyaan: Pemerintah Republik Indonesia melindungi status perkawinan yang tidak terdaftar dalam daftar perkawinan yang diperuntukan untuk itu?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	31	62%
Tidak	18	36%
Absurd	1	2%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 6 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 62% masyarakat menjawab ya, sedangkan sebesar 36% menjawab tidak dan sebesar 2% tidak menjawab pertanyaan tersebut. Lebih banyaknya masyarakat mengetahui Pemerintah Republik Indonesia melindungi perkawinan yang tidak terdaftar hal ini disebabkan masyarakat belum memahami pendaftaran perkawinan menurut Undang-Undang berlaku.

Tabel 7
Pertanyaan: Pemerintah Republik Indonesia wajib memberikan kepastian hukum kepada status perkawinan setiap warga negaranya?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	21	42%
Tidak	29	58%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 7menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 58% masyarakat tidak mengetahui Pemerintah wajib memberikan kepastian hukum atas status perkawinan, sedangkan sebesar 42% mengetahui hal tersebut. Lebih banyaknya masyarakat yang tidak akan hal tersebut disebabkan sebagian masyarakat beranggapan bahwa Pemerintah Republik Indonesia melindungi status perkawinan yang tidak terdaftar.

Tabel 8
Pertanyaan: Apakah bukti perkawinan telah dikeluarkan oleh pemuka Agama terhadap pelaksanaan perkawinan menurut hukum agama merupakan surat keterangan bahwa telah terjadi suatu perkawinan yang sah?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	21	42%
Tidak	29	58%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 8 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 58% masyarakat tidak mengetahui bukti perkawinan secara hukum agama adalah surat keterangan dari pemuka agama, sedangkan sebesar 42% mengetahui hal tersebut. Lebih banyaknya masyarakat tidak mengetahui hal tersebut disebabkan sebagian masyarakat beranggapan bahwa surat keterangan tersebut belum memberikan kepastian hukum atas status perkawinan yang dilakukan.

Tabel 9
Pertanyaan: Apakah jauhnya jarak antara domisili penduduk dan lokasi dimana instansi pelaksana pencatatan perkawinan juga menyebabkan penduduk tidak mencatatkan perkawinannya?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	28	56%
Tidak	21	42%
Abs	1	2%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif Tabel 9 menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 56% masyarakat menyatakan Ya bahwa salah satu alasan tidak dicatatkan perkawinan karena jauhnya jarak antara tempat domisili dan lokasi instansi pencatat nikah, sedangkan sebesar 42% menyatakan Tidak akan hal tersebut dan sebesar 2% tidak memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Lebih banyaknya

masyarakat dengan alasan jarak disebabkan sebagian masyarakat beranggapan bahwa jauhnya jarak akan memakan waktu dan biaya yang tidak sedikit sehingga memilih untuk tidak mencatatkan perkawinan.

Tabel 10
Pertanyaan: Pembatalan perkawinan adalah hal yang sama dengan perceraian?

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Iya	32	64%
Tidak	17	34%
Abs	1	2%
Jumlah	50	100%

Dari data kuantitatif di atas menjelaskan bahwa dari total 50 responden terdapat 64% masyarakat memahami bahwa pembatalan perkawinan sama dengan perceraian, sedangkan sebesar 34% masyarakat tidak memahami hal tersebut dan sebesar 2% tidak memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Lebih banyaknya masyarakat memahami pembatalan perkawinan sama dengan perceraian disebabkan sebagian masyarakat memahami kedua hal tersebut merupakan alasan putusnya perkawinan.

3. Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Minahasa Utara

Tujuan dari Perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia, kekal dan abadi serta memiliki keturunan baik serta terdapat hubungan yang seimbang antara suami istri yang saling membangun dan kepribadian yang saling mengisi. Untuk mencapai tujuan itulah, maka pada hakekatnya negara wajib untuk memberikan pengakuan dan perlindungan hukum bagi warga negaranya terhadap penentuan setiap status pribadi dan status hukum terhadap setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia yang berada di dalam dan atau di luar wilayah negara Indonesia, termasuk penduduk di Kabupaten Minahasa Utara.

Di desa-desa di Minahasa dimana penduduk pribumi yang masih kental pengaruh hukum adatnya, belum mempunyai kesadaran penuh atau juga karena rasa rendah diri akibat penjajahan yang lama oleh Belanda mengakibatkan kurang memahami pentingnya melakukan pencatatan peristiwa penting. Pencatatan Perkawinan hanya apabila berhubungan dengan hak waris saat diperlukan dan sebagian besar perkawinan hanya dicatat oleh lembaga keagamaan seperti Gereja.

Padahal, pada zaman kolonial Belanda dulu di Kabupaten Minahasa Utara ada suatu surat aturan turunan yang dikeluarkan oleh Gubernur Sulawesi Utara yaitu Surat Keputusan tentang Pejabat Pembantu Pencatatan Perkawinan (SK P4) yang melekat pada fungsi pemuka agama, dimana bertugas sebagai Pejabat yang membantu melaksanakan Pencatatan Perkawinan dalam mengesahkan perkawinan untuk kemudian mencatatnya dan mengadministrasikannya disamping itu ada biaya yang dipungut dalam pengurusannya.

Saat ini untuk meningkatkan usaha pencatatan perkawinan di masyarakat, Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara dalam hal ini Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) sebagai representasi negara kesatuan Republik Indonesia, memberikan pelayanan kepada masyarakat dan bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan administrasi kependudukan dengan cara sebaik-baiknya. Dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang administrasi kependudukan secara menyeluruh dan menjadi pegangan dinas pendudukan sipil, yang dituntut untuk melayani secara professional, memenuhi standard teknologi informasi, dinamis, tertib dan tidak diskriminatif dalam pencapaian standard pelayanan minimal menuju pelayanan prima, serta mengupayakan peningkatan kesadaran penduduk untuk aktif melaporkan setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya agar masalah kependudukan dapat teratasi. Pencatatan Perkawinan adalah termasuk dalam peristiwa penting yang wajib penduduk laporkan agar status perkawinan yang sudah disahkan oleh pemuka agama mendapat pengakuan negara

Dalam perkembangan penduduk Indonesia yang semakin banyak dan mutasi perpindahan yang semakin marak terjadi mengakibatkan makin banyak permintaan pengurusan pencatatan perkawinan sehingga muncul kepentingan-kepentingan yang dikaitkan dengan politik dan "pengurusan biaya tinggi" sehingga lahirlah oknum-oknum yang memanfaatkan situasi itu.

Banyaknya jumlah penduduk yang tidak memiliki akta perkawinan mengindikasikan kurangnya pemahaman dan informasi terkait pentingnya memiliki akta perkawinan. Oleh karena itu, perlu dilaksanakannya penyuluhan tentang arti penting pencatatan Perkawinan dengan berkoordinasi secara lintas sektor kepada para stakeholder, khususnya pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Minahasa Utara, untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara terkait urgensi pencatatan perkawinan untuk memperoleh akta perkawinan.

Jadi, berdasarkan pemaparan di atas, ada beberapa indikator penyebab, mengapa masyarakat di Kabupaten Minahasa Utara berdasarkan data yang diperoleh dan hasil kuisioner yang terkumpul, yaitu disebabkan beberapa faktor antara lain:

a. Faktor Biaya Tinggi
   Masyarakat di Kabupaten Minahasa sebenarnya mempunyai kesadaran yang tinggi untuk mencatatkan perkawinannya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, namun sebelum Tahun 2013 ketika hendak membuat Akta Perkawinan ternyata biaya yang dikenakan terlalu tinggi, sehingga masyarakat tidak mampu membayar dan membatalkan niatnya untuk membuat akta. Atas permasalahan ini, sudah teratasi, karena saat ini pembuatan surat akta perkawinan tidak dikenakan biaya sama sekali atau gratis tanpa biaya apapun;

a. Jauhnya Jarak antara Kediaman Penduduk dan Kantor Administrasi Pencatatan Sipil membuat masyarakat tidak melakukan pencatatan perkawinannya, dikarenakan biaya ongkos yang tinggi dan ketidakmampuan dalam keuangan untuk menjangkau jarak. Solusi atas permasalahan jauhnya jarak telah diatasi, yaitu dengan dilakukannya perkawinan massal di daerah tersebut. Jadi pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil melakukan koordinasi dengan pemerintah desa setempat untuk menentukan waktu dengan mendata masyarakat yang belum memiliki akta perkawinan untuk melakukan perkawinan massal;

b. Persyaratan yang harus dipenuhi sangat banyak. Bahwa sebelum Tahun 2013, apabila masyarakat hendak melakukan pencatatan perkawinan, terlalu banyak syarat yang harus dipenuhi, antara lain harus ada syarat sudah melakukan immunisasi, apabila berada di luar wilayah harus membawa surat rekomendasi, pasangan yang belum tercatat harus ke Pengadilan terlebih dahulu lalu mengajukan perceraian. Hal ini dirasakan terlalu berat oleh masyarakat dan ada suatu pemikiran apabila pergi ke Pengadilan menyelesaiakan suatu permasalahan dianggap tabu dan memalukan. Terhadap masalah ini sudah ada solusinya, yaitu pada saat ini apabila pasangan yang belum mencatatkan perkawinannya, lalu berpisah dan hendak menikah lagi, maka ada solusi yang ditawarkan yaitu tidak perlu melakukan proses litigasi ke Pengadilan, namun pihak Pejabat Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil melakukan proses non Litigasi dengan cara memanggil para pihak untuk menyelesaikan permasalahan dan Pihak Pencatatan Sipil bertindak sebagai mediator untuk mediasi para pihak. Dengan demikian permasalahan-permasalahan dapat segera teratasi tanpa memakan waktu lama dan biaya tinggi. Saat ini pengurusan membuat akta perkawinan ditetapkan dengan persyaratan yang lebih sedikit antara lain KTP Para Pihak, Kartu Keluarga, Surat Kawin Gereja, Kutipan Akta Kelahiran dan Saksi ;

c. Terdapat Oknum Petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatn Sipil, yaitu ketika pihak hadir dan hendak mencatatkan perkawinannya, petugas memberikan biaya yang tinggi, sehingga pihak yang akan mencatatkan perkawinannya tidak sanggup membayar, tetapi oknum tersebut menawarkan untuk membayar setengah saja dari biaya yang diwajibkan, ketika akta sudah jadi, maka pihak yang melakukan pencatatan dapat menebus dengan membayar sisanya. Namun, ketika waktu yang dijanjikan tiba, pihak yang membuat Akta Perkawinan hendak mengambil, alasan dari oknum petugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menyatakan

akta perkawinan belum selesai atau alasan lain yang pada intinya pencatatan perkawinan tidak dilakukan oleh oknum petugas tersebut. Namun, saat ini oknum petugas seperti itu sudah dihambat dengan cara memberikan sanksi yang tegas terhadap petugas yang melanggar aturan dan memungut biaya untuk kepentingan diri sendiri.

4. Pencatatan Perkawinan Setelah Terbitnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

Tahun 2003 terjadi pengembangan kabupaten Minahasa dikembangkan menjadi beberapa kabupaten kota. Kabupaten Minahasa Utara adalah salah satu dari Kabupaten hasil pengembangannya. Reformasi pengaturan urusan administrasi kependudukan dilakukan dengan menetapkan undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk) yang tidak menggolongkan penduduk dan pendataannya berdasarkan sistem data base kependudukan yang baru dan dikenal dengan nama Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK). Tercapainya kodifikasi dibidang Administrasi Kependudukan yang pelaksanaannya mengadopsi pendekatan setahap demi setahap. Pendekatan yang fokus utamanya adalah pengembangan, yaitu yang *pertama* pengembangan sistem administrasi pencatatan sipil dan statistik vital yang dapat diandalakan, dan yang *kedua* pengembangan sistem dasar pencatatan penduduk yang bersifat universal dan terkelola dengan baik.

Dalam tahapan penyempurnaannya UU Adminduk juga telah dirubah dengan undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 yang sekaligus merubah aturan-aturan turunannya baik tingkat Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Dengan berlakunya undang-undang Administrasi penduduk atau Adminduk dimana menghapuskan penggolongan penduduk maka Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Utara tentang SK P4 dinyatakan tidak sejalan lagi sehingga fungsi pegawai atau petugas pencatatan perkawinan dikembalikan ke Disdukcapil, tapi sesungguhnya dalam praktek tata cara pencatatan perkawinan terjadi dualisme sebagaimana diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan atas undang-undang perkawinan dan satu lagi sebagaimana diatur oleh Permendagri No. 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden tentang Tata Cara dan Persyaratan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018. Kedua hal inilah yang dilaksanakan oleh seluruh Disdukcapil Kabupaten Kota diseluruh Indonesia.

C. Penutup

Pencatatan perkawinan adalah hal yang penting dan masyarakat harus mematuhi apabila akan melangsungkan perkawinan, karena dengan melakukan pencatatan maka perkawinannya mempunyai kepastian hukum dan secara otomatis mendapat perlindungan hukum. Berdasarkan data statistik diketahui masih banyak perkawinan yang belum dicatatkan, dan banyak langkah yang dilakukan oleh Pemerintah untuk menertibkan masyarakat yang perkawinannya belum dicatatkan.

Untuk memudahkan pencatatan perkawinan yang belum dilakukan, maka diharapkan seluruh aparatur terkecil dalam pemerintahan dapat melakukannya, antara lain melalui desa dan kelurahan yang dapat menjadi tempat ideal pembangunan berbasis kependudukan dimulai, alangkah baiknya Disdukcapil mempunyai unit pelayanan ditingkat itu, salah satunya untuk memudahkan Pencatatan Perkawinan yang dapat dilaksanakan langsung ataupun secara pelaporan agar administrasi pelaporannya lebih tertata dengan baik.

Petugas yang melaksanakan atau dikenal dengan istilah Petugas Registrasi juga dapat melakukan fungsi kependudukan dan pencatatan sipil tanpa harus menempel dengan Pemerintah Kelurahan dana atau Pemerintah Desa agar pengaruh politik dan oknum-oknum yang tidak baik dapat diminimalisir dan lebih gampang untuk pengawasannya.

Daftar Pustaka

Buku

Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara. 2019. Buku Profil Kependudukan di Kabupaten Minahasa Utara Tahun 2019. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipi.

Dirjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri. 2021. Data Konsolidasi Bersih (DKB) dari Sistem Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK).

Jurnal

Abdullah Waisan. 2010. Akibat Hukum Perkawinan Siri (Tidak dicatatkan) Terhadap Kedudukan Istri, Anak dan Harta Kekayaannya Tinjauan Hukum Islam dan Undang-undang Perkawinan. Universitas Diponegoro: e.prints.

Achmad Irwan Hamzani. 2010. Nasab Anak Luar Kawin Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PPU-VIII/2010. Jurnal Konstitusi. Volume 12.

Adjeng Sugiharti. 2016. Tinjauan Yuridis Terhadap Pengakuan Status Anak Di luar Kawin dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia dan Kewenangan Pengadilan Agama dalam Memberikan Status kepada Anak Luar Kawin. http://repositorymaranatha.edu, Diakses pada Tanggal 4 April 2021

Arbanur Rasyid. 2008. Status Hukum dan Akibat Perkawinan Siri Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Jurnal Tazkir Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Padangsidempuan Volume 3 Nomor 6.

A. Mukti Arto. 1999. Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnya Perkawinan. Jakarta: Nuansa Madani.

A Widianto. 200. Studi tentang Prosedur Penerbitan Akta Catatan Sipil di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surakarta.http://digilib.uns.ac.id, Diakses pada Tanggal 3 Mei 2021

Dian Mustika. 2011. Pencatatan Perkawinan dalam Undang-undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam. Jurnal Ilmu Hukum Volume 4 Nomor 5.

D.Y. Witanto. 2012. Hukum Keluarga: Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Uji Materiil Undang-undang Perkawinan. Jakarta: Pustaka Publisher.

Ediwarman. 2015. Monograf Methodologi Penelitian Hukum. Medan: Sofmedia.

Euis Nurlaelawati. 2013. Pernikahan Tanpa Pencatatan, Istbat Sebuah Solusi. Musawa: Jurnal Studi Gender dan Islam Volume 12 Nomor 2.

Ghusairi. 2014. Pengaruh Keputusan Kasus Machicha Mochtar terhadap Status Nasab Anak Luar Nikah di Indonesia. Jurnal Madania Volume 4 Nomor 1.

Masruhan. 2013. Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia. Perspektif Maqasid Al Shariah Al Tahrir Volume 13 Nomor 2.

M.A. Abdullah. 201. Religion, Science, and Culture: An Integrated, Interconnected Paradigm of Science.Al-Jamiah: Journal of Islamic Studies.

Neng Djubaida. 2010. Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan yang Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam. Jakarta: Sinar Grafika.

Trusto Subekti. 2010. Sahnya Perkawinan Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan ditinjau dari Hukum Perjanjian. Jurnal Dinamika Hukum Volume 10 Nomor 3.

T. Subekti. 2010. Substansi Kutipan Akta Perkawinan Bagi Non Muslim Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Jurnal Dinamika Hukum Volume 10 Nomor 1.

Zaki Amrullah. 2012. MK Beri Status Hukum Anak Luar Nikah. Beranda Indonesia. 17 Februari. Diakses Pada Tanggal 20 April 2021

Website

HukumOnline. Putusan MK Berpengaruh Pada Hukum Waris. Hukum Online. 20 Februari 2012. Diakses tanggal 2 April 2021. https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f41e31435676/putusan-mk-berpengaruh-pada-hukum-waris/

Disdukcapil. Sejarah Pencatatan Sipil. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. 2 Mei 2018. Diakses pada Tanggal 3 Mei 2021. https://disdukcapil.badungkab.go.id/artikel/17826-sejarah-pencatatan-sipil

Undang-Undang Republik Indonesia

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden tentang Tata Cara dan Persyaratan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018.

INSTITUSIONALISASI NILAI PANCASILA DALAM PEMBENTUKAN DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Fendi Setyawan
Fakultas Hukum Universitas Jember
fendisetyawan.fh@unej.ac.id
Naskah diterima: 7/6/2021, direvisi: 10/6/2021, disetujui: 14/6/2021

Abstract

To ensure that the laws and regulations that are formulated and enforced do not conflict with the values of Pancasila, a legal instrument for the indicators of Pancasila values is needed in their formulation and evaluation. However, the problem is, are there legal instruments that can be applied as a reference in the formulation and evaluation of laws and regulations; and what are the legal institutions that have the authority to evaluate and harmonize these laws and regulations? To answer this problem, the method adopted is normative juridical with a conceptual approach and legislation. The analysis was carried out descriptively qualitatively by using deductive methods and drawing conclusions prescriptively. The results obtained are that BPIP and BPHN have compiled and used indicators of Pancasila values to evaluate, study and analyze as well as harmonize laws and regulations based on Pancasila values in their internal institutions. This instrument needs to be developed and strengthened by including it in the attachment of Law Number 12 of 2011 on Legislation Making, so that every legislator has the same understanding and guidance. As for institutions, it is necessary to strengthen and synergize between institutions forming laws and regulations to institutionalize the values of Pancasila.

Keywords: institutionalization, Pancasila values, formulation, evaluation, legislation

Abstrak

Untuk menjamin peraturan perundang-undangan yang dibuat dan diberlakukan tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, maka diperlukan instrumen hukum indikator nilai Pancasila dalam pembentukan dan evaluasinya. Namun permasalahannya adalah adakah intrumen hukum yang dapat digunakan sebagai acuan dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan dan kelembagaan hukum apa yang memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi dan penyelarasan terhadap peraturan perundang-undangan dimaksud? Untuk menjawab permasalahan ini, metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Analisis dilakukan secara deskriftif kualitatif dengan menggunakan metode deduktif dan penarikan kesimpulan secara preskriptif. Hasil yang diperoleh adalah bahwa BPIP dan BPHN telah menyusun dan menggunakan indikator nilai-nilai Pancasila untuk melakukan evaluasi, kajian dan analisis serta penyelarasan peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila di internal kelembagaannya. Instrumen ini perlu dikembangkan dan diperkuat dengan mencantumkannya dalam lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan, agar setiap pembentuk peraturan perundang-undangan memiliki pemahaman dan panduan yang sama. Adapun terkait kelembagaan, perlu adanya penguatan dan sinergitas antar lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan untuk mengistitusionalisasikan nilai-nilai Pancasila.

Kata Kunci: institusionalisasi, nilai Pancasila, pembentukan, evaluasi, peraturan perundang-undangan.

A. Pendahuluan

Institusionalisasi atau pelembagaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, atau perbuatan melembagakan[1]. Sedangkan menurut *Black Law Dictionary, institutionalize is to give a rule or practice official*[2]. Nilai Pancasila diartikan sebagai nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila, yaitu nilai ketuhanan, nilai internasionalisme/kemanusiaan, nilai kebangsaan, nilai permusyawaratan/perwakilan, dan nilai kesejahteraan[3]. Nilai tersebut dalam pandangan ideologi menjadi penuntun arah menuju kehidupan yang baik bagi bangsa Indonesia[4]. Adapun pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, diartikan sebagai pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Sedangkan yang dimaksud dengan evaluasi atau pemantauan dan peninjauan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan undang-undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurur Khopiatuziadah, evaluasi diartikan sebagai sebuah kegiatan yang terencana yang menilai suatu obyek dengan menggunakan instrumen atau metode penilaian tertentu yang menajdi tolok ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek dimaksud[5].

Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara diharapkan mampu memandu usaha-usaha transformasi sosial dan memenuhi tuntutan-tuntutan praksis di segala dimensinya. Paling tidak ada tiga dimensi ideologis yang harus diperhatikan yaitu dimensi keyakinan, dimensi pengetahuan, dan dimensi tindakan. *Pertama,* dalam dimensi keyakinan, ideologi mengandung seperangkat keyakinan berisi tuntunan-tuntunan normatif-preskriptif yang menjadi pedoman hidup dan tatanan bernegara. *Kedua*, dalam dimensi pengetahuan, ideologi mengandung semacam paradigma pengetahuan berisi seperangkat prinsip, doktrin, dan teori, yang menyediakan kerangka interpretasi dalam memahami realitas. *Ketiga*, dalam dimensi tindakan, ideologi mengandung dimensi tindakan yang merupakan level operasional dari keyakinan dan pengetahuan dalam realitas konkret[6].

Ketiga dimensi ideologis tersebut jika ditarik dalam kepentingan pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan memiliki relevansi yang kuat. *Pertama*, dari dimensi keyakinan, Pancasila mengandung seperangkat nilai yang diakui kebenarannya dan sekaligus menjadi sumber nilai dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikuatkan oleh ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. *Kedua*, dari dimensi pengetahuan, Pancasila memiliki paradigma pengetahuan yang berisi seperangkat prinsip, doktrin, dan teori, yang dapat dijadikan pisau analisis dalam penyusunan argumentasi akademis mengapa suatu peraturan perundang-undangan tersebut dibuat. Selain itu juga dapat menjadi kerangka interpretasi dalam memahami realitas kehidupan masyarakat

1. Badan Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. 2016. KBBI Daring, Versi 3.5.1.1-20201226171802, http//www:kbbi.kemdikbud.go.id, diunduh pada tanggal 31 Mei 2021.
2. Bryan A. Garner. 1999. Black's Law Dictionary Seventh Edition. Minn: West Group, St. Paul.
3. Deputi Bidang Pengkajian dan Materi. 2019. Alur Pikir Garis Besar Haluan Ideologi Panacasila (GBHIP). Jakarta BPIP, hlm. 4.
4. Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UKP-PIP), 2019, Draf Naskah Garis-Garis Besar Haluan Pembinaan Ideologi Pancasila. Jakarta: UKP-PIP, hlm. 8.
5. Khopiatuziadah. 2016. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan dalam Penyusunan Naskah Akademik, Jurnal Rechts Vinding (Media Pembinaan Hukum Nasional), ISSN 2089-9009. Jakarta: BPHN.
6. Menurut Pandangan Yudi Latif, dalam pembudayaan Pancasila diperlukan adanya penetrasi idelogi pada dimensi keyakinan (mitos), pengetahuan (logis), dan tindakan (etos). Lihat Yudi Latif. 2020. Wawasan Pancasila (Bintang Penuntun untuk Pembudayaan). Bandung: Mizan Media Utama (MMU), Cetakan ke-2, hlm. 365.

dan ketatanegaraan. *Ketiga*, dari dimensi tindakan, Pancasila dapat dijadikan instrumen nilai untuk mengukur/menilai apakah peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan berlaku secara efektif dan sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Selain itu, dalam dimensi tindakan, nilai-nilai Pancasila juga dapat dijadikan pedoman dalam bertingkah laku dan berkewargaan (berkehidupan sosial). Disinilah pentingnya peran institusionalisasi nilai-nilai Pancasila dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undang dilakukan, dalam rangka untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat dan diberlakukan telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

Hal ini penting dikemukakan karena sejak Era Reformasi bergulir, keyakinan warga negara terhadap relevansi dan adekuasi Pancasila dirasakan semakin berkurang, seiring dengan arus pengaruh dan dinamika perubahan secara internal dan eksternal. Secara internal, penurunan keyakinan itu dapat terjadi manakala terdapat kesenjangan yang lebar antara idealitas Pancasila dengan realitas kehidupan. Sedangkan dalam jangka panjang, ketiga lapis ideologis (keyakinan, pengetahuan, dan tindakan) Pancasila belum diaktualisasikan secara efektif. Kendati keyakinan akan ketepatan Pancasila sebagai landasan normatif kehidupan berbangsa dan bernegara begitu kuat didengungkan, namun pada kenyataannya Pancasila sebagai kaidah fundamental negara tidak selalu konsisten diikuti oleh produk perundang-undangan dan kebijakan negara.

Oleh karenanya, setiap pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan harus dipandu dan didasari oleh nilai-nilai Pancasila. Namun permasalahannya adalah: 1) adakah intrumen hukum yang dapat digunakan sebagai acuan dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila? 2) kelembagaan apa yang memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi dan penilaian bahwa produk peraturan perundang-undangan yang dibuat telah sesuai atau belum sesuai dengan nilai-nilai Pancasila? Dari kedua permaslaahan inilah penulis tertarik untuk mendalami lebih jauh dan memberikan perspektif pemikiran terkait jawaban dari kedua permasalahan tersebut di dalam tulisan ini. Tujuan *pertama* adalah untuk menemukan dan memahami nilai-nilai apa saja yang terkandung dalam sila-sila Pancasila yang dapat menjadi instrumen pemandu dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan, sehingga produk hukum yang dihasilkan tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Tujuan *kedua* adalah untuk memahami dan memberikan konstruksi pemikiran kelembagaan apa yang seharusnya diberikan kewenangan untuk melakukan penyelarasan dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk maupun yang telah diberlakukan, agar sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Dalam upaya untuk menjawab permasalahan dan mencapai tujuan dimaksud, metode analisis yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Adapun analisis dilakukan secara deskriftif kualitatif dengan menggunakan metode deduktif. Penarikan kesimpulan dilakukan secara preskriptif.

B. Pembahasan

B.1. Instrumen Hukum Nilai-Nilai Pancasila dalam Pembentukan dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, tahapan yang dilalui adalah perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan dituangkan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) untuk pembentukan undang-undang dan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) untuk pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Prolegnas dan Propemperda merupakan skala prioritas program pembentukan peraturan perundang-undangan baik dalam skala prioritas tahunan atau lima tahunan. Prolegnas disusun berdasarkan usulan dari Presiden, DPR RI, maupun DPD RI[7]. Sedangkan Properperda disusun berdasarkan usulan dari pemerintah daerah dan DPRD.

7. Lihat dalam ketentuan Perencanaan Undang-Undang pada Pasal 16 s.d Pasal 23 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Penyusunan peraturan perundang-undangan tunduk pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Adapun untuk peraturan daerah selain mengacu pada undang-undang tersebut juga mengacu pada Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana yang telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permendagri No. 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pembahasan suatu undang-undang dilakukan oleh DPR bersama dengan pemerintah dan melibatkan DPD jika terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya[8]. Sedangkan untuk Perda dibahas bersama antara DPRD dan Pemerintah Daerah. Tingkatan pembahasan suatu undang-undang dan Perda dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I (dilakukan dalam alat kelengkapan dengan agenda pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini) dan pembicaraan tingkat II (pengambilan keputusan dalam rapat paripurna).

Pengesahan suatu undang-undang dilakukan oleh Presiden terhadap rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden. Adapun pengundangannya dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Untuk penyebarluasan undang-undang dilakukan oleh DPR, DPD dan Pemerintah mulai dari proses perencanaan sampai dengan pengundangan, sedangkan untuk Perda dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan proses pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, pada tahapan perencanaan, penyusunan, dan pembahasan harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila terlebih lagi dalam mekanisme harmonisasi, pembulatan dan pemantapan konsepsi. Hal ini diperlukan guna memastikan bahwa proses perencanaan, penyusunan dan pembahasan perundang-undangan tersebut betul-betul telah memperhatikan dan menginternalisasikan nilai-nilai Pancasila.

Demikian halnya setelah suatu peraturan perundang-undangan di undangkan atau disahkan, sangat dimungkinkan bahwa peraturan perundang-undnagan tersebut belum mencerminkan rasa keadilan, kepastian, kemanfaatan dan menjawab kebutuhan hukum masyarakat maupun pemerintahan. Untuk itu, sangat dimungkinkan keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan tersebut dapat dilakukan evaluasi. Evaluasi terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu melalui uji materi *(judicial review), legislatif review,* atau *executive review/ administrative review*.

Namun instrumen dan materi evaluasi tersebut di atas, seringkali lebih didorong karena peraturan perundang-undangan tersebut dianggap tidak mencerminkan rasa keadilan, kepastian, kemanfaatan, tidak menjawab kebutuhan hukum masyarakat maupun pemerintahan atau karena dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara, bukan karena peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, seharusnya evaluasi suatu peraturan perundang-undangan selain didasarkan pada aspek sosiologis dan yuridis, juga harus didasarkan pada aspek filosofis yang mengacu pada nilai-nilai Pancasila.

Pancasila sebagai pancaran jiwa bangsa yang mengandung nilai inti moral publik harus dipandang sebagai meta-legal yang membentuk norma hukum tertinggi, yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai *Grundnorm* (norma dasar) dan oleh Hans Nawiasky disebut sebagai *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara). *Grundnorm* (norma dasar) merupakan kaidah tertinggi, fundamental, dan menjadi inti *(kern)* setiap tatanan hukum dan negara, yang bertitik tolak pada *volksgeist* (jiwa bangsa). Sebagai pancaran dari jiwa bangsa, norma dasar ini tidak dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat "ditetapkan terlebih dahulu"

8. Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

(presupposed) oleh masyarakat dalam suatu negara dan selanjutnya menjadi tempat tergantungnya norma-norma hukum di bawahnya[9].

Dalam upaya memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat dan yang diberlakukan sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, maka diperlukan alat ukur (parameter/indikator) untuk menilainya. Selama ini, baik dalam pembentukan maupun evaluasi suatu peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai Pancasila, hanya didasarkan pada penalaran dan pemahaman subyektif dari pembentuk dan evaluator peraturan perundang-undangan. Tidak ada standar/indikator baku yang menjadi acuan secara obyektif seperti apa nilai-nilai Pancasila yang dapat dijadikan pemandu dalam penyusunan materi peraturan perundang-undangan maupun dalam evaluasinya. Selama ini pembentuk dan evaluator peraturan perundang-undangan hanya dipandu oleh asas-asas hukum pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menyadari akan hal tersebut, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) telah mengeluarkan beberapa peraturan yaitu: 1) Peraturan BPIP No. 4 Tahun 2020 tentang Penyelarasan Nilai Dasar Pancasila dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Rancangan Peraturan dari Lembaga Non-Struktural, dan Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang Dibentuk di Daerah; 2) Peraturan BPIP No. 5 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Rekomendasi terhadap Kebijakan dan Regulasi yang Bertentangan dengan Pancasila; dan 3) Keputusan Deputi Bidang Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regulasi BPIP No. No. 1 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Penyelarasan, Pengkajian, Analisis dan Rekomendasi Peraturan Perundang-undangan di Kedeputian Bidang Hukum, Advokasi dan Regulasi.

Peraturan BPIP No. 4 Tahun 2020 hanya mengatur penyelarasan Nilai Dasar Pancasila dilakukan terhadap rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah non-kementerian, rancangan peraturan dari lembaga non-struktural, dan rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah. Adapun rancangan undang-undang, rancangan peraturan pemerintah, dan rancangan peraturan presiden tidak menjadi ranah kewenangan BPIP untuk penyelarasan Nilai Dasar Pancasila dalam pengharmonisasian. Hal ini menimbulkan pertanyaan, lantas siapa yang akan melakukan pengharmonisasian penyelarasan Nilai Dasar Pancasila terhadap rancangan undang-undang, rancangan peraturan pemerintah, dan rancangan peraturan presiden tersebut? Oleh karenanya secara kelembagaan hal ini perlu diatur.

Berkaitan dengan indikator nilai Pancasila sebagai instrumen nilai dasar Pancasila dalam penyelarasan, pengkajian, analisis dan rekomendasi peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Lampiran III Keputusan Deputi Bidang Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regulasi BPIP No. 1 Tahun 2020, dinyatakan: *Pertama*, Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus memberikan perlindungan dan penghormatan kepada setiap orang untuk percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing secara berkeadaban; *Kedua*, Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus memberikan pengakuan persamaan derajad, persamaan hak, dan persamaan kewajiban antar sesama manusia; *Ketiga*, Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus mampu menumbuhkan rasa setiap orang memiliki dan mencintai Tanah Air dan bersedia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; *Keempat*, Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dapat mendorong dan memberikan penghormatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik dan terus menyempurnakan sistem dan praktik demokrasi; dan *Kelima*, Peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus mampu mendorong pengembangan usaha bersama dengan semangat tolong-menolong[10].

9. Yudi Latif, op. cit, hlm. 65.
10. Lihat Lampiran III Keputusan Deputi Bidnag Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regilasi BPIP No. 1 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Penyelarasan, Pengkajian, Analisis dan Rekomendasi Peraturan Perundang-Undangan di Kedeputuan Bidang Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regulasi. Dalam Lampiran III Keputusan tersebut diuraikan masing-masing sila memiliki indikator umum dan 5 (lima) indikator khusus.

Indikator nilai Pancasila sebagai instrumen nilai dasar Pancasila dalam penyelarasan, pengkajian, analisis dan rekomendasi peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, masih menimbulkan permasalahan, yaitu apakah Keputusan Deputi Bidang Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regulasi BPIP No. 1 Tahun 2020 tersebut dapat berlaku dan dapat dipaksakan keberlakuannya keluar, sehingga mengikat bagi setiap pihak yang memiliki kewenangan dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan? Secara yuridis tidak memungkinkan, karena produk hukum yang berbentuk Keputusan hanya bersifat mengikat ke dalam. Penulis berpemikiran, agar indikator nilai-nilai Pancasila ini dapat di institusionalisasikan dan menjadi panduan dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undangan disemua tingkatan dan kelembagaan pembentuk peraturan perundang-undangan, perlu dituangkan dalam Lampiran Undang-Undang No. 12 Tahun 2011tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Selain kelembagaan BPIP yang dapat melakukan penyelarasan, pengkajian, analisis dan rekomendasi peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai Pancasila adalah BPHN. Berdasarkan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, BPHN dapat melakukan evaluasi peraturan perundang-undangan dengan menggunakan 6 (enam) dimensi yang di dalamnya terdapat beberapa variabel dan indikator penilaian. Salah satu dari keenam dimensi tersebut adalah dimensi Pancasila[11]. Di dalam Dimensi Pancasila, variabel dan indikator yang digunakan adalah[12]:

Pertama, pada Variabel Ketuhanan, tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang menegasikan: a. pengakuan terhadap keberadaan pemeluk agama dan kepercayaan; b. penghormatan bagi kepentingan masing- masing pemeluk agama dan penganut kepercayaan dalam melaksanakan ajarannya; c. prinsip-prinsip kebenaran, keadilan, kebaikan, kejujuran, persaudaraan, kesucian, dan keindahan; d. kerukunan dalam kehidupan beragama dan berkepercayaan yang berbeda-beda; dan e. toleransi kehidupan beragama.

Kedua, pada Variabel Kemanusiaan, tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang menegasikan: a. persamaan derajad, hak dan kewajiban sesama warga negara; b. terjaminnya perlindungan masyarakat; c. perlindungan, penegakan, pemenuhan, dan pemajuan HAM; d. sikap tenggang rasa; e. saling menghormati dan kerjasama dengan bangsa lai; f. rasa kemanusiaan dan budi pekerti; g. perlindungan setiap orang dalam memperjuangkan kebenaran dan keadilan demi martabat kemanusiaan; dan h. kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

Ketiga, pada Variabel Persatuan, tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang menegasikan: a. persatuan, kesatuan, keselamatan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan; b. pembatasan keikutsertaan pihak asing; c. rasa cinta tanah air dan bangsa; d. semangat memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial; e. persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika; f. prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (negara hukum, negara kesatuan, kedaulatan rakyat, dan demokrasi); g. peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional; h. perwujudan ketertiban masyarakat melalui jaminan kepastian hukum; dan i. peran dan kewajiban negara dalam menciptakan persatuan dan kesatuan bangsa.

Keempat, pada Variabel Kerakyatan, tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang menegasikan: a. keseimbangan antara hak dan

11. Lihat dalam BPHN, 2019, Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019, hlm. 8-9. Selain dimensi Pancasila ada dimensi ketepatan jenis peraturan perundang-undangan, dimensi disharmoni pengaturan, dimensi kejelasan rumusan, dimensi kesesuaian asa bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan.
12. Ibid, Tabel 1 Variabel dan Indikator Penilaian Nilai-nilai Pancasila, hlm. 19 - 31.

kewajiban; b. pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan; c. keutamaan musyawarah dalam mengambil keputusan; d. tanggung jawab atas keputusan yang diambil secara musyawarah; e. tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas dan jabatan; f. penghormatan terhadap aspirasi dan kepentingan rakyat dalam politik; g. penghormatan terhadap perbedaan pandangan dan kehendak orang lain; h. terjaminnya akses informasi publik dalam proses pengambilan keputusan; i. musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan; j. hak masyarakat untuk berpartisipasi; k. peluang kepada masyarakat dalam memberikan pendapat terhadap pengambilan keputusan; dan l. sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif.

Kelima, pada Variabel Keadilan, tidak boleh ada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku mengandung nilai atau materi muatan yang menegasikan: a. pemajuan usaha bersama dan kerjasama; b. prinsip kehati-hatian; c. jaminan penggantian kerugian kepada masyarakat yang terkena dampak negatif; d. peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya; e. pengutamaan kepemilikan dan peranan nasional; f. ketertiban umum; g. terjaminnya keberlanjutan generasi kini dan generasi yang akan datang; h. kesejahteraan bagi seluruh masyarakat; i. pengembangan usaha bersama dengan semangat tolong-menolong; j. sikap/perilaku suka menolong; k. kemandirian bangsa dan kesejahteraan rakyat; l. peningkatan kesejahteraan bangsa; m. penghargaan cipta, karsa, dan karya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat; n. keadilan yang proporsional bagi setiap warga negara; o. keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu/golongan dengan kepentingan bangsa dan negara; p. perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan gotong royong; q. pemerataan akses bagi masyarakat yang termarjinalkan; dan r. terjaminnya kepentingan masyarakat daerah terpencil.

Menurut BPHN, saat ini masih ditemukan peraturan perundang-undangan yang belum mencerminkan nilai-nilai Pancasila. Parameter internalisasi Pancasila yang tercermin dalam asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan misalnya asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, dan lain-lain belum sepenuhnya mengakomodasi nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu nilai-nilai Pancasila menjadi alat ukur atau instrumen untuk menilai bahwa peraturan perundang-undangan tersebut telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Evaluasi pada Dimensi Pancasila merupakan analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan mengakomodasi nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Pengakomodasian nilai-nilai Pancasila yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah landasan bagi pelaksanaan evaluasi peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai Pancasila tersebut digunakan sebagai variabel dan indikator[13].

B.2. Kewenangan Kelembagaan untuk Melakukan Evaluasi dan Penyelarasan Peraturan Perundang-undangan Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila

Evaluasi Perturan Perundang-undangan adalah sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam konsideran 'menimbang' dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan dalam ketentuan Pasal 95A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dinyatakan bahwa pemantauan dan peninjauan terhadap Undang-Undang dilakukan setelah Undang-Undang tersebut berlaku.

Lingkup evaluasi peraturan perundang-undangan mencakup semua jenis peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah. Evaluasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan bersifat *ex-post* karena dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan/

13. Ibid, hlm 9 - 10. Variabel dan indikator nilai-nilai Pancasila dapat dilihat dalam Lampiran Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan BPHN PHN-01.HN.01.03-Tahun 2019, pada Tabel 1.

ditetapkan. Peraturan perundang-undangan yang dievaluasi meliputi: a) Undang-Undang (UU); b) Peraturan Pemerintah (PP); c) Peraturan Presiden (Perpres); d) Peraturan Daerah Provinsi (Perda Provinsi); e) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda Kabupaten/Kota); dan b) Jenis peraturan perundang-undangan lainnya.

Kelembagaan yang memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas adalah kelembagaan yang memiliki kewenangan sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan sesuai derajad dan tingkatannya atau lembaga/badan yang diberi kewenangan untuk itu. Untuk setingkat undang-undang yang memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi adalah Pemerintah, DPR dan/atau DPD melalui mekanisme *legislative review*. Untuk produk hukum eksekutif (PP, Perpres, Permen), Pemerintah sendiri yang memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi melalui mekanisme *executive review*. Sedangkan untuk produk hukum daerah dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah, DPRD dan/atau struktur pemerintahan di atasnya melalui mekanisme *legislative review* atau *executive review*. Selain oleh pembentuk peraturan perundang-undangan, ada lembaga lain yang diberikan kewenangan untuk melakukan penyelarasan, pengkajian, analisis dan menyusun rekomendasi atas keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan terhadap institusionalisasi nilai-nilai Pancasila. Kelembagaan dimaksud adalah BPIP. Bahkan BPIP juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyelarasan nilai dasar Pancasila dalam pengharmonisasian suatu rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah non-kementerian, rancangan peraturan dari lembaga non-struktural, dan rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah.

BPIP dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2018 yang mempunyai tugas membantu Presiden dalam merumuskan arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila, melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan ideologi Pancasila secara menyeluruh dan berkelanjutan, dan melaksanakan penJrusunan standardisasi pendidikan dan pelatihan, menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan, serta memberikan rekomendasi berdasarkan hasil kajian terhadap kebijakan atau regulasi yang bertentangan dengan Pancasila kepada lembaga tinggi negara, kementerian/lembaga, pemerintahan daerah, organisasi sosial politik, dan komponen masyarakat lainnya[14].

Dalam melaksanakan tugas tersebut, BPIP menyelenggarakan fungsi: a. perumusan arah kebijakan pembinaan ideologi Pancasila; b. penyusunan garis-garis besar haluan ideologi Pancasila dan peta jalan pembinaan ideologi Pancasila; c. penyusunan dan pelaksanaan rencana kerja dan program pembinaan ideologi Pancasila; d. koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pelaksanaan pembinaan ideologi Pancasila; e. pengaturan pembinaan ideologi Pancasila; f. pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pengusulan langkah dan strategi untuk memperlancar pelaksanaan pembinaan ideologi Pancasila; g. pelaksanaan sosialisasi dan kerja sama serta hubungan dengan lembaga tinggi negara, kementerian/lembaga, pemerintahan daerah, organisasi sosial politik, dan komponen masyarakat lainnya dalam pelaksanaan pembinaan ideologi Pancasila; h. pengkajian materi dan metodologi pembelajaran Pancasila; i. advokasi penerapan pembinaan ideologi Pancasila dalam pembentukan dan pelaksanaan regulasi; j. penyusunan standardisasi pendidikan dan pelatihan Pancasila serta menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan; dan k. perumusan dan penyampaian rekomendasi kebijakan atau regulasi yang bertentangan dengan Pancasila[15].

Dalam rangka menjalankan fungsi perumusan dan penyampaian rekomendasi kebijakan atau regulasi yang bertentangan dengan Pancasila, BPIP telah menyusun Peraturan BPIP No. 5 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Rekomendasi terhadap Kebijakan dan regulasi yang bertentangan dengan Pancasila. Pedoman ini mengatur obyek kajian yang berupa kebijakan dan regulasi. Kebijakan yang dimaksudkan adalah kebijakan lembaga tinggi

14. Pasal 3 Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila
15. Ibid., Pasal 4.

negara, kementerian atau lembaga, dan pemerintahan daerah[16]. Adapun regulasi yang menjadi obyek kajian dari BPIP adalah undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, peraturan lembaga nonstruktural, dan peraturan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Hasil dari kajian baik yang terkait dengan kebijakan maupun peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dibuat dalam suatu rekomendasi. Rekomendasi tersebut disampaikan kepada lembaga tinggi negara, kementerian/lembaga dan/atau pemerintahan daerah serta dilaporkan kepada Presiden.

Berkaitan dengan kewenangan BPIP untuk melakukan penyelarasan nilai dasar Pancasila dalam pengharmonisan Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural, dan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk daerah, BPIP mengeluarkan Peraturan BPIP No. 4 Tahun 2020.

Peraturan tersebut disusun berdasarkan pertimbangan: *Pertama*, bahwa Pancasila sebagai dasar, ideologi, dan filosofis negara merupakan sumber dari segala sumber hukum negara yang menjadi landasan fundamental dalam pembentukan peraturan perundang-undangan; *Kedua*, bahwa untuk penyelenggaraan institusionalisasi Pancasila terhadap hukum nasional, BPIP bertanggung jawab melaksanakan penyelarasan nilai Pancasila dalam rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, rancangan peraturan lembaga nonstruktural, dan rancangan peraturan perundang- undangan yang dibentuk di daerah; *Ketiga*, bahwa Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan mengatur setiap rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, rancangan peraturan dari lembaga nonstruktural, dan rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah harus diselaraskan dengan Pancasila oleh BPIP[17].

Tujuan dari pembentukan Peraturan BPIP No. No. 4 Tahun 2020 adalah: a) menjamin Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum terinternalisasi dalam rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, rancangan peraturan dari lembaga nonstruktural, dan rancangan peraturan perundang- undangan yang dibentuk di daerah; dan b) sebagai pedoman BPIP dalam melakukan Penyelarasan rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, rancangan peraturan dari lembaga nonstruktural, dan rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah terhadap nilai dasar Pancasila[18].

C. Penutup

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Oleh karenanya dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada nilai-nilai Pancasila. Berkaitan hal tersebut diperlukan suatu instrumen indikator nilai-nilai Pancasila yang dapat dijadikan pegangan bagi semua pembentuk dan evaluator peraturan perundang-undangan agar setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat dan yang berlaku sejalan dengan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, sebaiknya indikator nilai-nilai Pancasila yang dimiliki oleh BPIP dan BPHN tersebut dapat diselaraskan dan dikembangkan untuk menjadi indikator dalam setiap pembentukan semua peraturan perundang-undangan, baik ditingkat pusat maupun daerah.

16. Pasal 6 Peraturan BPIP No. 5 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Rekomendasi terhadap Kebijakan dan Regulasi yang Bertentangan dengan Pancasila.
17. Lihat dalam dasar pertimbangan dibentuknya Peraturan BPIP No. 4 Tahun 2020.
18. Lihat Pasal 2 Peraturan BPIP No. 4 Tahun 2020.

Oleh karena itu, indikator nilai-nilai Pancasila tersebut sebaiknya dicantumkan/dituangkan dalam Lampiran Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sehingga dapat menjadi rujukan bersama bagi semua pihak terutama bagi pembentuk dan evaluator peraturan perundang-undangan.

Institusionalisasi nilai-nilai Pancasila dalam pembentukan dan evaluasi peraturan perundang-undang diperlukan kelembagaan yang memiliki tugas pokok dan fungsi yang kuat dan jelas. BPIP selama ini telah berperan dalam melakukan kajian dan pemberian rekomendasi terhadap peraturan perundang-undang yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila selain fungsi lain yang dimilikinya yaitu melakukan penyelarasan peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai Pancasila meskipun masih terbatas pada produk hukum di bawah Peraturan Presiden. Oleh karenanya, BPIP perlu diperkuat baik dalam tataran kelembagaan maupun fungsi dan kewenangannya melalui undang-undang, sehingga mampu mengawal setiap produk hukum yang diberlakukan sejalan dengan nilai-nilai Pancasila. Selain BPIP hendaknya dimasing-masing kelembagaan pembentuk peraturan perundang-undangan, ada bidang/devisi yang mengawal nilai-nilai Pancasila ini mulai dari proses inisiasinya sampai dengan ditetapkannya peraturan perundang-undangan dimaksud.

Daftar Pustaka

Badan Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. 2016. KBBI Daring, Versi 3.5.1.1-20201226171802, *http//www:kbbi.kemdikbud.go.id*, diunduh pada tanggal 31 Mei 2021.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2019, Pedoman Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan No. PHN-01.HN.01.03-Tahun 2019.

Bryan A. Garner. 1999. *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition. Minn: West Group, St. Paul.

Deputi Bidang Pengkajian dan Materi. 2019. Alur Pikir Garis Besar Haluan Ideologi Panacasila (GBHIP). Jakarta: BPIP.

Khopiatuziadah. 2016. Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan dalam Penyusunan Naskah Akademik, Jurnal Rechts Vinding.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Peraturan Badan Pembinaan Idiologi Pancasila Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penyelarasan Nilai Dasar Pancasila Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, Rancangan Peraturan Dari Lembaga Nonstruktural, dan Rancangan Peraturan Perundang- Undangan yang Dibentuk di Daerah.

Peraturan Badan Pembinaan Idiologi Pancasila Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Rekomendasi terhadap Kebijakan dan Regulasi yang Bertentangan dengan Pancasila.

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UKP-PIP). 2019. Draf Naskah Garis-Garis Besar Haluan Pembinaan Ideologi Pancasila. Jakarta: UKP-PIP.

Yudi Latif. 2020. Wawan Pancasila (Bintang Penuntun untuk Pembudayaan). Bandung: Mizan Media Utama, hlm. 65.

TANTANGAN GLOBAL SAAT INI: MENGHADAPI PEERS TO PEERS LENDING DENGAN KNOW YOUR CUSTOMER PRINCIPLES DALAM PRAKTEK PERBANKAN

Yenny Yorisca
Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan
Email: yyorisca@gmail.com
Naskah diterima: 2/10/2020, direvisi: 15/4/2021, disetujui: 22/4/2021

Abstract

Peer to Peer Lending makes people get capital in a brief period. Unfortunately, there are many practices from Peer Peer Lending which causes lenders to lose money. Therefore, an urgent need to minimize this is to apply the know your customer principle in Peer Peer Lending practice. The purpose of this study is to know whether Know Your Customer Principles can be implemented and become the basis in Peer to Peer Lending's practice and know-how to implement Know Your Customer Principles in the regulation regarding Peer to Peer Lending. The research method used is a descriptive method with a normative juridical approach. The findings of this research are first, Know Your Customer Principles can be applied and become the basis in the practice of Peer to Peer Lending and the implementation of Know Your Customer Principles in the regulation of Peer to Peer Lending practices needs to be formulated by various parties by considering differences between Peer to Peer Lending with conventional bank credit in general.

Keywords: Banking Law; Know Your Customer Principles; Peer to Peer Lending; Banking Practice.

Abstrak

Peer to Peer Lending menyebabkan mudahnya untuk memperoleh modal dalam jangka waktu yang cepat. Sayangnya, banyak sekali praktik dari *Peer to Peer Lending* ini sendiri mengalami gagal bayar yang menyebabkan pihak *lender* merugi. Oleh karena itu, terdapat urgensi untuk meminimalisir risiko ini dengan menerapkan *Know Your Customer Principles* dalam praktik *Peer to Peer Lending*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui terkait dapat atau tidaknya prinsip *Know Your Customer Principles* diimplementasikan dan menjadi dasar dalam praktik *Peer to Peer Lending* serta mengetahui cara pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan mengenai praktik *Peer to Peer Lending*. Metode penelitian yang digunakan bersifat deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif. Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan, maka didapatkan hasil bahwa *Know Your Customer Principles* dapat diterapkan dan menjadi dasar dalam praktik *Peer to Peer Lending* serta pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan mengenai praktik *Peer to Peer Lending* perlu diformulasikan oleh berbagai pihak dengan mempertimbangkan perbedaan antara *Peer to Peer Lending* dengan kredit bank konvensional pada umumnya.

Kata Kunci: Hukum Perbankan; *Know Your Customer Principles; Peer to Peer Lending;* Praktik Perbankan.

A. Pendahuluan

Pemerintah saat ini tengah giat mendorong sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) serta bisnis *start-up* dan pengembangan sektor ekonomi kreatif yang menghasilkan usaha-usaha dan ide-ide bisnis baru di kalangan masyarakat. Ide-ide baru yang tengah berkembang di masyarakat ini diharapkan mampu menjadi pendorong utama bagi stimulus perekonomian dan akhirnya mampu menggerakkan roda perekonomian bangsa. Oleh karena itu, pemerintah sangat menggenjot adanya pertumbuhan yang baik dari sektor bisnis. UMKM merupakan salah satu kekuatan pendorong terdepan dalam pembangunan ekonomi.[1] Salah satu masalah yang umumnya dihadapi oleh UMKM adalah terbatasnya permodalan serta sarana untuk mendapatkan modal tersebut.[2] Untuk mendapatkan modal tersebut, tentunya UMKM akan mencari dan menginginkan sarana atau mekanisme yang cepat dan praktis. Kurangnya peran perantara keuangan menjadi faktor utama penghambat pertumbuhan sektor ekonomi kreatif. Bank-bank dan lembaga-lembaga pembiayaan lainnya dianggap kurang mampu berperan sebagai perantara karena dipandang kurang fleksibel dari segi aturan dan pemenuhan kebutuhan. Hal tersebut yang menjadi latar belakang munculnya inovasi baru yaitu *financial technology* (*fintech*) *Peer to Peer Lending*.

Di Indonesia sendiri, terdapat 88 *fintech Peer to Peer Lending* baik yang bersifat konvensional maupun yang berbasis Syariah. The Institute for Development of Economics and Finance (INDEF) bersama Association of Fintech Indonesia (AFTECH) menyimpulkan bahwa *Peer to Peer Lending* memiliki kontribusi positif yaitu memberikan kontribusi sebesar Rp 25,97 triliun dalam PDB di Indonesia, dimana sektor yang paling banyak berkontribusi adalah jasa keuangan sebesar menjadi Rp 4,7 triliun, menyalurkan pinjaman sebesar Rp 7,64 triliun kepada 1,47 juta orang dan menciptakan lapangan kerja bagi lebih dari 350.000 orang di berbagai sektor.

Melihat latar belakang dari sifat dasar *Peer to Peer Lending* sendiri, *Peer to Peer Lending* merupakan praktik penggalangan dana dari sejumlah orang untuk memberikan modal bagi suatu proyek atau usaha yang umumnya dilakukan secara *online*.[3] *Peer to Peer Lending* adalah praktik meminjam dan memberikan pinjaman secara *online* melalui sebuah wadah yang disebut *online marketplace*.[4] *Peer to Peer Lending* mampu menjadi jembatan bagi kebutuhan bisnis UMKM karena dapat menjadi penghubung antara pihak yang membutuhkan pinjaman (*borrower*) dan pihak pemberi pinjaman (*lender*). Dengan adanya *Peer to Peer Lending* maka pendanaan akan menjadi lebih mudah dan cepat dibandingkan dengan menggunakan jasa dari lembaga pembiayaan seperti perbankan. Hal inilah yang dapat membantu adanya penambahan modal yang dibutuhkan oleh pengusaha secara cepat dan langsung.

Sayangnya, implementasi *Peer to Peer Lending* dalam dunia bisnis rawan menimbulkan masalah dari segi legalitas, transparansi, dan keamanan. *Peer to Peer Lending* yang tentu akan menjadi ranah OJK yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Bagi masyarakat yang memberikan dana sebagai bentuk investasi melalui *Peer to Peer Lending* harus dijamin keamanan dan transparansi pengelolaannya agar tidak menimbulkan dampak negatif. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan khusus dari OJK agar praktik dapat diaplikasikan di Indonesia terutama untuk pengembangan industri kreatif dan bisnis *Peer to Peer Lending*. Akhirnya pada tanggal 29 Desember 2016, OJK mengeluarkan Peraturan OJK Nomor 77/ POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam

1. World Bank, "Mendukung Usaha Kecil Dan Menengah, Policy Brief", http://www. worldbank.or.id diakses tanggal 18 Maret 2019 Pukul 12.34 WIB.
2. Bandingkan dengan, Kontan.Co.Id, "Ini 6 Masalah Utama Ukm Sulit Tumbuh", https://peluangusaha.kontan.co.id/news/ini-6-masalah-utama-ukm-sulit-tumbuh, diakses tanggal 19 Maret 2019 Pukul 23.12 WIB.
3. Richard Harrison, "Crowdfunding and the Revitalisation of the Early Stage Risk Capital Market: Catalyst or Chimera?," Venture Capital 15, no. 4 (2013): 283–87, https://doi.org/10.1080/13691066.2013.852331; Rotem Shneor and Amy Ann Vik, "Crowdfunding Success: A Systematic Literature Review 2010–2017," Baltic Journal of Management 15, no. 2 (2020): 149–82, https://doi.org/10.1108/BJM-04-2019-0148.
4. Modalku, "Panduan Kilat Dan Lengkap Tentang P2P Lending", http://blog.modalku. co.id/2017/10/16/panduan-kilat-dan-lengkap-tentang-p2p-lending/ diakses tanggal19 Maret 2019 Pukul 22.43 WIB.

Uang Berbasis Teknologi Informasi. Namun dengan adanya peraturan tersebut dirasa belum cukup menjamin keamanan bagi pihak *borrower* maupun *lender*. Dalam setiap peraturan yang baik, tentunya perlu ada suatu landasan yang menjadi patokan bagi pelaksanaan peraturan tersebut. Sebagai bagian dari dunia perbankan, maka seharusnya dalam peraturan tersebut diatur layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi harus didasarkan pada prinsip perbankan, mengingat sifatnya yang pada dasarnya adalah melakukan peminjaman keuangan. Prinsip perbankan, terutama pada prinsip kehati-hatian yang mencangkup *Know Your Customer Principles* dapat menjadi tameng awal agar tidak terjadi *systemic risk* yang berakibat fatal.[5] Dengan prinsip tersebut dijadikan sebagai dasar atau landasan dalam layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi seperti *Peer to Peer Lending* maka diharapkan dapat lebih terjamin keamanan dan perlindungan hukum dari *Peer to Peer Lending*. Oleh karena itu, maka menarik dilakuakn penelitian lebih lanjut mengenai pentingnya implementasi *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan dan bagaiamana perumusannya untuk memberikan jaminan kepada *lender* dan menjadikan praktik bisnis

Terkait dengan perumusan masalah dalam hal penelitian ini, penelitian ini melihat adanya perkembangan dalam dunia bisnis khususnya dalam layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi. Pada saat ini, terkait dengan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi masih sangat membutuhkan landasan hukum yang lebih pasti serta landasan yang tepat dalam pelaksanaannya. Untuk mendapatkan landasan tersebut, maka dilakukan pengkajian apakah cocok antara asas dari bank konvensional yaitu *Know Your Customer Principles* terhadap layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi yaitu *Peer to Peer Lending*. Maka, pertanyaan yang menjadi dasar dari penelitian ini adalah pertama, apakah *Know Your Customer Principles* dapat dimplementasikan dan menjadi dasar dalam praktik *Peer to Peer Lending* dan bagaimana cara pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan mengenai praktik *Peer to Peer Lending* dengan mengingat bahwa sifat dasar dari *Peer to Peer Lending* yang berbeda dengan praktik kredit dalam dunia perbankan konvensional. Melihat dari perumusan masalah tersebut, maka dapat diformulasikan suatu tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut yakni pertama mengetahui apakah *Know Your Customer Principles* dapat diimplementasikan dan menjadi dasar dalam praktik *Peer to Peer Lending* dan kedua mengetahui cara pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan mengenai praktik *Peer to Peer Lending*.

Diharapkan dengan adanya penelitian ini juga mampu memberikan kontribusi ilmu pengetahuan yang berguna bagi pengembangan ilmu di masa yang akan datang. Seacara teoretis, kegunaan dari penelitian ini adalah dapat melakukan tinjauan mengenai *Peer to Peer Lending* dan *Know Your Customer Principles* dan menemukan batasan-batasan mengenai penerapan *Know Your Customer Principles* dalam praktik *Peer to Peer Lending*. Sedangkan dalam hal kegunaan praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pertimbangan bagi para pihak yang bersangkutan dalam menentukan atau membuat peraturan terkait dengan penerapan *Know Your Customer Principles* dalam praktik *Peer to Peer Lending* yang telah dianalisis secara ilmiah; menjadi pertimbangan bagi para pembuat hukum, pemerintah, dan penegak hukum dalam menghadapi permasalahan mengenai penerrapan *Know Your Customer Principles* dalam praktik *Peer to Peer Lending* maupun praktik *Peer to Peer Lending* secara umum; dan melakukan tinjauan mengenai peraturan yang berlaku di Indonesia mengenai hukum bagi penerapan *Know Your Customer Principles* dalam praktik *Peer to Peer Lending* hingga pada akhirnya kebijakan tersebut dapat dijadikan acuan baik dalam penyampaian maupun praktis.

5. Systemic Risk dapat didefinisikan sebagai Systemic Risk Is Defined As The Potential Instability Due To Interference Transmitted In Some Or All Of The Financial System Due To The Interaction Of Size, Business Complexity And Interconnectedness Between Institutions And/Or Financial Markets As Well As The Tendency Of Excessive Behavior From The Behavior/Financial Institutions To Follow The Economic Cycle. Lihat lebih lanjut dalam Harjum Muharam, Erwin, 'Measuring Systemic Risk Of Banking In Indonesia: Conditional Value At Risk Model Application' Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi Volume 6 (2), October 2017:301– 318, hlm. 302.

Metode penelitian yang digunakan pada penyusunan penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan salah satu bagian dari penelitian kualitatif yang mencoba mencari deskripsi yang tepat dan cukup dari semua aktivitas, objek, proses, dan manusia. Penelitian deskriptif berkaitan dengan pengumpulan fakta, identifikasi, dan meramalkan hubungan dalam dan antar variabel.[6] Penelitian deskriptif adalah penelitian terhadap masalah-masalah berupa fakta-fakta saat ini dari suatu populasi yang meliputi kegiatan penilaian sikap atau pendapat terhadap individu, organisasi, keadaan, ataupun prosedur.[7] Mengikuti kaidah penelitian hukum, digunakan metode-yuridis normatif yang mana metode ini merupakan rangkaian dari beberapa prosedur penelitian dan pengkristalan hasil pemikiran yang ditunjukkan untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum, yang mana dalam hal ini menggunakan metode konstruksi hukum dan penafsiran hukum yang dinilai dari sisi normatifnya.[8] Terkait dengan metode yuridis normatif, dalam penelitian ini, digunakan pendekatan perundang-undangan, analisis, konsep, dan sejarah.[9] Metode ini menggunakan data sekunder berupa bahan-bahan primer dan bahan sekunder. Untuk kebutuhan penelitian, data-data yang dibutuhkan sesuai dengan kekhasan metode yuridis-normatif adalah data sekunder yang merupakan data kepustakaan. Data sekunder tersebut terdiri dari Bahan Hukum Primer, yaitu bahan pustaka sebagai bahan utama yang terdiri dari norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*), bahan peraturan perundang-undangan serta konvensi internasional, bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang substansinya mendukung dalam menjelaskan bahan hukum primer seperti buku, artikel, jurnal ilmiah, dan rujukan elektronik yang menjadi acuan dalam menganalisis rumusan masalah, dan bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang menjadi penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Pada penelitian ini, untuk dapat melakukan analisis data, dilakuakn dengan terlebih dahulu adanya penyusunan bagi data yang dibutuhkan. Data-data tersebut, kemudian dilakuakn reduksi secara kualitatif untuk kemudian dilakuakn analisis data dan relevansinya terhadap masalah yang dibahas. Selanjutnya dilakukan pengklasifikasian data dan/atau informasi sesuai dengan pokok permasalahan dan data disusun dengan sistematis baik secara hierarkis maupun secara kronologis. Setelah data berhasil dianalisis, dilakuakn penarikan kesimpulan dengan cara penggunaan logika berpikir hukum (*legal reasoning*) yang dapat dibantu dengan penafsiran hukum baik berupa penafsiran sejarah, gramatikal, sistematis, teleologis, sosiologi, dan otentik[10] serta konstruksi hukum berupa konstruksi analogi, konstruksi argumentum a contrario, dan penghalusan hukum.[11] Kesimpulan ditarik dengan menghubungkan logika berpikir hukum dengan permasalahan yang dihadapi sebagaimana yang menjadi tujuan utama dalam penelitian

B. Pembahasan

B.1. Penerapan Know Your Customer Principles dalam Peer to Peer Lending

Teknologi keuangan dalam bentuk *Peer to Peer Lending* merupakan salah satu model *crowdfunding* selain model donasi, penghargaan, pembelian Kembali dan ekuitas.[12] *Crowdfunding* sendiri dapat didefinisikan sebagai platform jaringan yang menjadi media untuk mengumpulkan dan mendistribusikan dana yang diperoleh dari investor kepada yang

6. Sulistyo- Basuki, Metode Penelitian, (Jakarta: Wedatama Widya Sastra Dan Fakultas Ilmu Pengeyahuan Budaya Universitas Indonesia, 2006) hlm. 110.
7. Sudaryono, Metodologi Penelitian, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017) hlm. 82.
8. Johnny Ibrahim, Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, (Surabaya: Bayu Media Publishing, 2005) hlm. 57.
9. Ibid., hlm. 300.
10. Mochtar Kusumaatmadja Dan Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenaan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, (Bandung: PT Alumni, 2012) hlm. 100-108.
11. Ibid., hlm. 110-120.
12. Harrison, "Crowdfunding and the Revitalisation of the Early Stage Risk Capital Market: Catalyst or Chimera?"

membutuhkan.[13] Di Indonesia, pendanaan dari modal ventura masih menjadi andalan perusahaan *fintech* tersebut. Selama 2018 terdapat 14 pendanaan untuk perusahaan *fintech* melalui modal ventura $ 182,3.[14] Ekosistem *fintech* di Indonesia terdiri dari pembayaran (38 persen), pinjaman (31 persen), keuangan pribadi dan manajemen kekayaan (8 persen), perbandingan (7 persen), *insurtech* (6 persen), sistem POS (3 persen), *cryptocurrency* dan *blockchain* (2 persen) dan akuntansi (1 persen). Pembayaran dan peminjaman adalah *fintech* paling populer. Hingga akhir Desember 2018, terdapat 88 perusahaan *Peer to Peer Lending* (86 konvensional, 2 syariah) yang resmi terdaftar di otoritas. Pertumbuhan jumlah kredit yang disalurkan tumbuh signifikan yaitu mencapai 8 kali lipat dalam waktu 6 bulan. Per September 2018, ada Rp 13,83 triliun pencairan pinjaman. Rata-rata uang yang dipinjamkan pada setiap platform adalah Rp 400 miliar.[15]

Sebelum membahas lebih lanjut terkait dengan tujuan penelitian ini, terlebih dahulu akan dibahas mengenai definisi dari *Peer to Peer Lending dan Know Your Customer Principles.* Menurut Kamus *Cambridge,* pengertian *Peer to Peer Lending* adalah suatu kegiatan melibatkan penggunaan situs khusus yang mengumpulkan kreditur individu dan peminjam yang sesuai.[16] Penggunaan situs khusus dikarenakan perusahaan *Peer to Peer Lending* yang menawarkan layanan ini umumnya beroperasi secara *online*. Aktivitas pinjam meminjam yang dilakukan secara *online* ini dilaksanakan dalam sebuah wadah bernama *marketplace.*[17] *peer to peer marketplace* dapat disamakan bagaikan pusat perbelanjaan, merupakan suatu wadah yang mempertemukan banyak orang yang membutuhkan pinjaman dengan banyak orang lainnya yang bersedia memberikan pinjaman.[18] *Cara kerja dari Peer to Peer Lending* sendiri adalah sebagai berikut. *Peer to Peer Lending* telah digambarkan sebagai operasi seperti "Toko *Online* untuk kredit," mengambil seluruh pinjaman memproses secara *online* dan mengizinkan pemberi pinjaman untuk 'berbelanja' untuk mendapatkan investasi yang menarik.[19] Pelaksanaan *Peer to Peer Lending* ini dilaksanakan dalam *marketplace* yang berbentuk *online* mempertemukan *lender* dengan *borrower.* Setiap peminjaman akan melalui proses verifikasi, analisis, dan persetujuan oleh tim yang menjalankan *marketplace* tersebut sebelum ditawarkan kepada *lender* di *marketplace.* Pada prosesnya, tim tersebut mengadministrasikan pergerakan dana antara *lender* dan *borrower* melalui bank rekanan, dan juga mewakili aktifitas *lender* dalam mengawasi, menagih, dan mendistribusikan *repayment borrower* kepada *lender.*[20]

Terkait dengan dasar hukum dari *Peer to Peer Lending,* pelaksanaan *Peer to Peer Lending* di Indonesia diawasi dan diregulasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). OJK sendiri telah menerbitkan peraturan yang secara khusus meregulasi aktivitas pinjam meminjam uang berbasis teknologi (*Fintech Peer to Peer Lending*) lewat Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/ POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.[21] Dalam skala Internasional, *platform Peer to Peer Lending* telah

13. Enrico Battisti, Fabio Creta, and Nicola Miglietta, "Equity Crowdfunding and Regulation: Implications for the Real Estate Sector in Italy," Journal of Financial Regulation and Compliance 28, no. 3 (2020): 353–68, https://doi.org/10.1108/JFRC-08-2018-0109.
14. Taofik Hidajat, "Unethical Practices Peer-to-Peer Lending in Indonesia," Journal of Financial Crime 27, no. 1 (2019): 274–82, https://doi.org/10.1108/JFC-02-2019-0028.
15. Dona Budi Kharisma, "Urgency of Financial Technology (Fintech) Laws in Indonesia," International Journal of Law and Management, no. Figure 1 (2020), https://doi.org/10.1108/IJLMA-08-2020-0233.
16. Cambridge, "Pengertian Dari Peer To Peer Lending", www.dictionary.cambridge.org/ dictionary/english/peer-to-peer?fallbackfrom=english-indonesian diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 23.44 WIB.
17. Shneor and Vik, "Crowdfunding Success: A Systematic Literature Review 2010–2017."
18. Entrepreneur, "Grow Your Peer To Peer Market Place" https://www.entrepreneur.com/article/288292 diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 13.45 WIB.
19. Slate, 2011, "The Bank Of Mom And Pop", http://www.slate.com/articles/technology/ technology/2011/04/the_bank_of_mom_and_pop.html diakses tanggal 15 Maret 2019 pukul 18.59 WIB.
20. Investree, "Sekilas Mengenai Peer To Peer Lending", https://www.investree.id/invest diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 21.23 WIB.
21. Koin Works, "Investasi Di Peer To Peer Lending", https://koinworks.com/mitos-investasi-di-peer-to-peer-lending/ diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 22.13 WIB.

mendirikan P2P *Lending Finance Association* di Inggris Raya yang mengatur praktik bisnis *Peer to Peer Lending*, dan sebagai wadah yang juga turut melindungi investor.[22] Pada peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016, disebutkan bahwa penyelenggaran *Peer to Peer Lending* sendiri harus merupakan badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas atau koperasi yang bisa didirikan dan dimiliki oleh warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia; dan/atau warga negara asing dan/atau badan hukum asing.[23] Terkait dengan kepemilikan saham oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing sendiri, baik secara langsung maupun tidak langsung paling banyak 85% (delapan puluh lima persen).[24]

Selain itu, dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 juga diatur mengenai kepemilikan modal minimal yang dimiliki oleh perusahaan penyelenggara *Peer to Peer Lending*. Pada Pasal 4 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 disebutkan bahwa

Pasal 4

(1) Penyelenggara berbentuk badan hukum perseroan terbatas wajib memiliki modal disetor paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) pada saat pendaftaran.
(2) Penyelenggara berbentuk badan hukum koperasi wajib memiliki modal sendiri paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) pada saat pendaftaran.
(3) Penyelenggara wajib memiliki modal disetor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atau modal sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah) pada saat mengajukan permohonan perizinan.

Terkait dengan pengaturan mengenai *lender* dan *borrower* sendiri, terdapat pengaturannya dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 Pasal 15 sampai dengan Pasal 20. Dalam ketentuan Pasal 15, disebutkan bahwa pihak penerima pinjaman atau *lender*, harus berasal dan berdomisili di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Meskipun demikian, *lender* sendiri dapat berupa orang perseorangan warga negara Indonesia; atau badan hukum Indonesia.[25] Pengaturan terkait dengan *borrower* atau pemberi pinjaman terdapat pada Pasal 16 dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016. Pada Pasal 16 disebutkan bahwa Pemberi Pinjaman dapat berasal dari dalam dan/atau luar negeri serta dapat berupa orang perseorangan warga negara Indonesia; orang perseorangan warga negara asing; badan hukum Indonesia/asing; badan usaha Indonesia/asing; dan/atau lembaga internasional.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terlihat bahwa para pihak dari *Peer to Peer Lending* sendiri memiliki kualifikasi khusus untuk masing-masing pihak. Terkait dari pihak penyelenggara sendiri, harus merupakan badan hukum perseroan terbatas atau koperasi yang harus memiliki minimal modal tertentu untuk dapat menjadi pihak penyelenggara.[26] Selain itu, pihak pemberi pinjaman atau *borrower* dapat berasal dari luar dan/ atau luar negeri. Sedangkan pihak peminjam sendiri, atau pihak *lender* harus berasal dan berdomisili di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga yang dapat menjadi pihak *lender,* hanya orang perseorangan warga negara Indonesia; atau badan hukum Indonesia.

22. Wiseclerk, "Peer-To-Peer Finance Association Founded By British P2P Lending Services", https://www.p2p-banking.com/countries/uk-peer-to-peer-finance-association-founded/ diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 23.01 WIB.
23. Pasal 2 dan 3 butir a dari Indonesia. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 /POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. LNRI Tahun 2016 Nomor 32.
24. Pasal 3 butir b dari Indonesia. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 /POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. LNRI Tahun 2016 Nomor 32.
25. Pasal 15 dari Indonesia. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 /POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. LNRI Tahun 2016 Nomor 32.
26. Agus Priyonggojati, "Perlindungan Hukum Terhadap Penerima Pinjaman Dalam Penyelenggaraan Financial Technology Berbasis Peer To Peer Lending," Jurnal Usm Law Review 2, no. 2 (2019): 162, https://doi.org/10.26623/julr.v2i2.2268.

Selanjutnya, membahas mengenai *Know Your Customer Principles*, perlu dimulai dari pendefinisian dari prinsip tersebut. Pengaturan mengenai *Know Your Customer Principles*, diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor: 3/10/PBI/2001 Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*) (selanjutnya disebut dengan PBI Nomor 3/10/PBI/2001).[27] Definisi dari *Know Your Customer Principles* diatur dalam Pasal 1 Butir 2 dari peraturan tersebut. Pada peraturan tersebut, dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Prinsip Mengenal Nasabah adalah prinsip yang diterapkan Bank untuk mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk pelaporan transaksi yang mencurigakan.[28]

Know Your Customer Principles diharapkan mampu untuk meminalisir berbagai risiko, seperti risiko operasional (*operasional risk*), risiko hukum (*legal risk*), risiko terkonsentrasinya transaksi (*concentration risk*), dan risiko reputasi (*reputational risk*).[29] Dengan adanya penerapan prinsip tersebut, maka sangat diharapkan bahwa risiko-risiko yang mungkin terjadi dalam dunia perbankan dapat diminimalisir seminim mungkin. *Prinsip Know Your Customer Principles* mengalami perubahan dengan terbitnya PBI No. 5/21/PBI/2003 tentang Penerapan Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*). Kemudian pada tahun 2009 disempurnakan dengan PBI No. 11/28/PBI/2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum, yang diperbaharui dengan PBI No. 14/27/PBI/2012. PBI ini mengadopsi rekomendasi yang dikeluarkan oleh *Financial Action Task Force* (FATF) terkait dengan upaya pencegahan tindak pidana pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme dengan menggunakan fasilitas dan produk perbankan.[30] Dengan menggunakan tafsir gramatikal[31], terlihat dalam peraturan tersebut, terminologi *know your customer* diubah dengan terminologi c*ustomer due diligence* (CDD). CDD adalah kegiatan berupa identifikasi, verifikasi, dan pemantauan yang dilakukan Bank untuk memastikan bahwa transaksi tersebut sesuai dengan profil calon nasabah, WIC (*walk in customer*), atau nasabah. Di samping terminologi CDD, terdapat juga terminologi e*nhanced due diligence* (EDD). EDD adalah tindakan CDD lebih mendalam yang dilakukan Bank pada saat berhubungan dengan calon nasabah WIC, atau nasabah yang tergolong berisiko tinggi, termasuk *politically exposed person*, terhadap kemungkinan pencucian uang dan pendanaan terorisme."[32] Pada pengaturan tersebut, terlihat bahwa *Know Your Customer Principles* memiliki beberapa prinsip turunan yang sesuai dengan kebutuhan yang relevan dalam hal penggunaan prinsip tersebut.

27. Asep Rozali, "Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer Principle) Dalam Praktik Perbankan," Jurnal Wawasan Hukum 24, no. 01 (2011): 298–307.
28. Abdul Rasyid. "Prinsip Mengenal Nasabah dalam Perbankan" https://business-law.binus.ac.id/2016/12/29/prinsip-mengenal-nasabah-dalam-perbankan/ diakses tanggal 23 Juni 2019 Pukul 12.30 WIB.
29. Nindyo Pramono, Hukum Perbankan, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006) hlm. 218-219.
30. Abdul Rasyid. "Prinsip Mengenal Nasabah dalam Perbankan" https://business-law.binus.ac.id/2016/12/29/prinsip-mengenal-nasabah-dalam-perbankan/ diakses tanggal 23 Juni 2019 Pukul 12.30 WIB.
31. Penafsiran gramatikal diartikan sebagai interpretasi kata-kata dalam undang- undang sesuai dengan norma bahasa atau norma tata bahasa. Bahasa dengan hukum berkaitan erat, hukum tidak mungkin tanpa bahasa, hukum memerlukan kata-kata atau bahasa sebab bahasa merupakan alat satu- satunya yang dipakai oleh pembuat undang-undang untuk menyatakan kehendaknya. Penafsiran gramatikal merupakan upaya yang tepat untuk mencoba memahami suatu teks aturan perundang-undangan. Merumuskan suatu perundang-undangan atau suatu perjanjian seharusnya menggunakan bahasa yang dipahami oleh masyarakat yang menjadi tujuan pengaturan hukum tersebut. Karena penafsiran undang-undang pada dasarnya merupakan penjelasan dari segi bahasa yang digunakan, maka jelas bahwa pembuatan suatu aturan hukum harus terikat pada bahasa lebih lanjut lihat pada Johnny Ibrahim, Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 220.
32. Bandingkan Dengan Pasal 1 Butir 7 Dan 8 Dari Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/ 28 /PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum. LNRI Tahun 2009 Nomor 106 TLNRI Nomor 5032.

Know Your Customer Principles, memiliki tujuan untuk menjamin adanya dunia perbankan yang sehat. Bank memainkan peranan yang sangat vital dalam kehidupan suatu negara.[33] Oleh karena itu, banyak regulasi yang dikeluarkan pemerintah untuk menjamin terwujudnya suatu dunia perbankan yang sehat. Dunia perbankan yang sehat tentunya perlu ada suatu jaminan untuk menghindari risiko yang mungkin terjadi. Tujuan utama dari adanya *Know Your Customer Principles* dalam dunia perbankan adalah untuk mengurangi risiko usaha. Untuk mengurangi risiko usaha tersebut, maka bank wajib menerapkan prinsip kehati-hatian.[34] Salah satu upaya melaksanakan prinsip kehati-hatian adalah penerapan prinsip mengenal nasabah. Untuk menjamin terpenuhinya tujuan agar risiko dunia perbankan tidak terjadi, maka pada PBI Nomor 3/10/PBI/2001 juga disebutkan bahwa setiap Bank berkewajiban untuk menerapkan Prinsip tersebut. Hal ini terlihat pada Pasal 2 dari PBI Nomor 3/10/PBI/2001 yang berbunyi sebagai berikut.[35]

Pasal 2

(1) Bank wajib menerapkan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*).
(2) Dalam menerapkan Prinsip Mengenal Nasabah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Bank wajib:
    a. menetapkan kebijakan penerimaan Nasabah;
    b. menetapkan kebijakan dan prosedur dalam mengidentifikasi Nasabah;
    c. menetapkan kebijakan dan prosedur pemantauan terhadap rekening dan transaksi Nasabah;
    d. menetapkan kebijakan dan prosedur manajemen risiko yang berkaitan dengan penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.

Penjelasan dari tiap-tiap butir Pasal 2 pengimplementasiannya, terdapat pada PBI Nomor 3/10/PBI/2001 yang menjelaskan masing-masing kewajiban yang harus dilakukan bank tersebut. *Kewajiban* yang diatur dalam PBI ini bertujuan agar risiko bisnis tidak terjadi dan tidak mengganggu stabilitas perbankan di Indonesia.[36] Prinsip *Know Your Customer Principles* dapat diterapkan dan menjadi dasar dalam praktik *Peer to Peer Lending*. Dalam pelaksanaannya, *Peer to Peer Lending* yang dapat disamakan dengan kredit dalam perbankan.[37] Maka prinsip-prinsip perbankan mengenai pemberian kredit harus pula diaplikasikan pada *Peer to Peer Lending*. Prinsip-prinsip yang dimaksud adalah prinsip seperti kepercayaan, kesepakatan, jangka waktu, risiko, dan balas jasa.[38] Selain prinsip-prinsip yang telah disebutkan di atas, ada pula prinsip *Know Your Customer Principles* prinsip tersebut adalah prinsip yang diterapkan bank untuk mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk pelaporan transaksi yang mencurigakan dan sudah menjadi kewajiban bank untuk menerapkannya.[39] Menurut PBI No.3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*), PBI No.3/23/PBI/2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia No.3/1/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*) dan PBI No. 5/21/PBI/2003 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bank Indonesia No.3/1/PBI/2001 tentang Penerapan

33. Jamal Wiwoho, 'Peran Lembaga Keuangan Bank Dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat', MMH, Jilid 43 No. 1 Januari 2014:87-97, hlm. 88.
34. Bandingkan Dengan Bagian Menimbang Dari Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor : 3/10/PBI/2001 Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer Principles), LNRI Tahun 2001 Nomor 78, TLNRI Tahun 2001 Nomor 4107.
35. Pasal 2 Dari Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor : 3/10/PBI/2001 Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer Principles), LNRI Tahun 2001 Nomor 78, TLNRI Tahun 2001 Nomor 4107.
36. Harjum Muharam and Erwin, "Measuring Systemic Risk Of Banking In Indonesia: Conditional Value At Risk Model Application," Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi 6, no. October (2017): 301–18, https://doi.org/10.15408/sjie.v6i2.5296.
37. Nindyo Pramono, Hukum Perbankan (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006).
38. Kasmir, Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013) hlm. 87.
39. Zulkarnain Sitompul, Problematika Perbankan, (Bandung: Books Terrace & Library, 2005) hlm. 29.

Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*), yang dimaksud dengan Prinsip Mengenal Nasabah adalah prinsip yang diterapkan bank untuk mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk pelaporan transaksi yang mencurigakan. Nasabah dalam pengertian di sini adalah nasabah yang menggunakan jasa bank.[40]

Walaupun penerapan *Know Your Customer Principles* berdasarkan PBI No.3/10/PBI/2001 hanya ditujukan bagi Bank. Seharusnya *Know Your Customer Principles* juga diterapkan pada pelaksanaan *Peer to Peer Lending*. Hal ini dikarenakan penerapan dari prinsip ini bertujuan untuk menghindari berbagai risiko usaha, yang mana pelaksanaan *Peer to Peer Lending* yang mirip dengan produk bank yaitu kredit dapat digunakan sebagai bentuk pencucian uang ataupun pendanaan terorisme, tentu saja hal tersebut sesuai dengan yang tertuang di dalam UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan UU No. 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Selain itu penerapan *Know Your Customer Principles* dalam *Peer to Peer Lending* dapat menjadi payung pelindung bagi para *lender, borrower,* dan pihak pemilik *marketplace*.[41]

Prinsip lain yang digunakan Bank sebagai alat ukur untuk menganalisis pengajuan kredit dari nasabah, yang dalam *Peer to Peer Lending* dapat disamakan pada saat *borrower* mengajukan pinjaman dalam *marketplace* adalah prinsip 5C yang juga merupakan bagian dari *Know Your Customer Principles* secara luas,[42] 5C sendiri terdiri dari *character, capacity, capital, collateral,* dan *condition.* Jadi, melalui prinsip 5C tersebut dalam praktiknya Bank akan menganalisis seseorang yang akan mengajukan kredit dari ke lima prinsip yang telah disebutkan.[43] Prinsip 5C ini harus diimplementasikan pada *Peer to Peer Lending* sehingga, ketika *borrower* hendak mengajukan pinjaman, maka tim pemilik aplikasi wajib mengecek, menganalisis, dan menyaring *borrower* menggunakan prinsip 5C tersebut. Sehingga nantinya pihak *lending* akan terlindungi.

B.2. Pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam Pengaturan Mengenai Praktik *Peer to Peer Lending*

Peer to Peer Lending yang memang merupakan dunia yang baru yang berkembang karena kebutuhan masyarakat memerlukan pengaturan yang khusus.[44] Pada dasarnya hukum harus mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat oleh karena itu, pengimplementasian dari pengaturan mengenai *Peer to Peer Lending* tidak bisa menjadi pengaturan yang kaku, melainkan harus mampu untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat. Untuk dapat menciptakan pengaturan yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, tidak bias hanya bergantung pada satu sisi saja, melainkan harus melihat keseluruhan aspek secara holistik. Maka dari itu, perlu adanya kerja sama antara Lembaga agar menghasilkan peraturan mengenai *Peer to Peer Lending* yang dapat mengakomodir kebutuhan masyarakat.

Dari uraian di atas maka prinsip-prinsip perbankan dapat dan malah harus diimplementasikan pada peraturan yang mendasari *Peer to Peer Lending* yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Meskipun demikian, tidak dapat secara mentah-mentah

40. Slamet Riyadi, "Know Your Customer", https://dosen.perbanas.id/know-your-customer-kyc/ diakses tanggal 15 Maret 2019 Pukul 23.43 WIB.

41. Antonella Francesca Cicchiello et al., "Entrepreneurial Dynamics and Investor-Oriented Approaches for Regulating the Equity-Based Crowdfunding," Journal of Entrepreneurship and Public Policy, 2020, https://doi.org/10.1108/JEPP-03-2019-0010; Shneor and Vik, "Crowdfunding Success: A Systematic Literature Review 2010–2017"; Risna Kartika, "Analisis Peer To Peer Lending Di Indonesia," AKUNTABILITAS: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Ekonomi 12, no. 2 (2020): 75–86, https://doi.org/10.35457/akuntabilitas.v12i2.902.

42. Permadi Gandapradja, Dasar Dan Prinsip Pengawasan Bank, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 23.

43. Muhammad, Manajemen Pembiayaan Bank Syari'ah, (Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2005), hlm. 60.

44. Titik Setyaningsih, Nugroho Wisnu Murti, and Putri Nugrahaningsih, "Pembiayaan Peer-To-Peer Lending Bagi Umkm : Mengatasi Masalah Dengan Masalah?," Jurnal IKRA-ITH Ekonomika 2, no. 3 (2020): 74–81.

peraturan Bank Konvensional dan pengimplentasian prinsip dan asasnya secara mentah-mentah karena kodrat dasar dari masing-masing Lembaga keuangan tersebut yang berbeda.[45] Perbedaan yang paling mendasar adalah, yang satu berbasis dengan teknologi dan yang satu lagi tidak. Perbedaan inilah yang menyebabkan pengaturan yang dibuat dapat berbeda secara mendasar.

Atas adanya perbedaan mendasar mengenai penggunaan teknologi tersebut, maka menyebabkan pengaturan antara satu dengan yang lainnya menjadi sangat signifikan. Hubungan hukum dalam hal kredit bank konvensional dengan hubungan hukum dalam halnya *Peer to Peer Lending* menjadi sangat berbeda antar satu dengan yang lainnya. hubungan antara pemberi pinjaman dan penyelenggara *Peer to Peer Lending* haruslah bukan hubungan penyimpanan dana melainkan hubungan hukum yang lahir atas perjanjian pemberian kuasa. Di sisi lain, penerima pinjaman dalam *Peer to Peer Lending* secara yuridis seharusnya memiliki hubungan hukum dengan pemberi pinjaman dan bukan dengan penyelenggara *Peer to Peer Lending*. Hubungan hukum antara penerima pinjaman dan pemberi pinjaman dalam hal ini merupakan hubungan pinjam meminjam uang sebagaimana diatur pada KUHPerdata. Adapun keberadaan penyelenggara *Peer to Peer Lending* adalah sebagai kuasa dari pemberi pinjaman guna bertindak untuk dan atas nama pemberi pinjaman mengadakan perjanjian pinjam meminjam uang dengan penerima pinjaman.[46]

Dengan adanya perbedaan yang sangat mendasar tersebut, maka penerapan prinsip dari *Know Your Customer* dapat diterapkan segara berbeda pada kasus bank konvensional dengan *Peer to Peer Lending*. Pada kasus pemberian kredit bank konvensional, maka yang wajib untuk menerapkan prinsip tersebut adalah pihak Bank yang menyediakan kredit tersebut, Adapun risiko gagal bayar sendiri merupakan tanggung jawab mutlak yang diemban oleh pihak bank. Lain halnya dalam kasus *Peer to Peer Lending*. Dalam kasus *Peer to Peer Lending*, maka pihak yang perlu menerapkan *Know Your CustomerPrinciples* sendiri merupakan pihak penyelenggara *Peer to Peer Lending*. Pihak penyelenggara *Peer to Peer Lending* harus dapat memastikan bahwa dana yang diberikan kepada *borrower* dapat kembali kepada *lender*. Meski demikian, risiko yang ditanggung jika ternyata terjadi gagal bayar tetap ditanggung oleh *lender*. Hal ini mengingat bahwa pada dasarnya, perjanjian *lender* dengan penyelenggara *Peer to Peer Lending* merupakan perjanjian pemberian kuasa dan bukan merupakan perjanjian penyimpanan dana.

Melihat hal tersebut, maka *Know Your Customer Principles* ini sendiri, dalam kaitannya mengenai Pengimplementasian *Know Your Customer Principles* Dalam Pengaturan Mengenai Praktik *Peer to Peer Lending* perlu mendapatkan beberapa catatan khusus yang perlu diperhatikan bagi berbagai pihak dalam memformulasi kebijakannya. Hal yang pertama yaitu terkait dengan pihak-pihak yang perlu memikirkan terkait dengan prinsip tersebut dalam pengimplementasian kebijakannya. Hal ini dikarenakan pihak-pihak yang terlibat dalam kredit konvensional dengan pihak yang terlibat dalam hal *Peer to Peer Lending* sangat berbeda dan masing-masing memiliki hubungan hukum serta risiko yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Selanjutnya, perlu juga dipertimbangkan kembali mengenai status dari masing-masing pihak di mata hukum. Status tersebut menyebabkan lingkung wewenang antar masing-masing pihak akan menjadi sangat berbeda secara signifikan antara satu dengan yang lainnya.

Perbedaan yang mendasar tersebut tentunya menyebabkan bahwa aturan ini tidak bias dibentuk oleh satu lembaga saja. Permasalahan yang utama adalah bahwa Lembaga pembiayaan *Peer to Peer Lending* diatur dalam Peraturan Bank Indonesia, sedangkan otoritas untuk mengawasi *Peer to Peer Lending* sendiri berada pada OJK. Perbedaan otoritas ini menyebabkan perlunya ada kerja sama antara OJK dengan Bank Indonesia terkait dengan perumusan dari *Know Your Customer Principles* tersebut dalam

45. Zulkarnain Sitompul, Problematika Perbankan (Bandung: Books Terrace & Library, 2005); Rasyid, "Prinsip Mengenal Nasabah Dalam Perbankan."

46. Ratna Hartanto & Juliyani Purnama Ramli, 'Hubungan Hukum Para Pihak dalam Peer to Peer Lending', Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No. 2 Vol. 25 Mei 2018: 320 – 338, hlm.336.

dunia *Peer to Peer Lending*. Hal ini pertama-tama dikarenakan, pada prinsipnya, Prinsip tersebut dapat diterapkan, namun pada praktiknya membutuhkan pengaturan yang lebih lanjut karena ciri khas yang dimiliki oleh *Peer to Peer Lending*. Untuk menciptakan pengimplementasian ini, Bank Indonesia dengan OJK harus bekerja sama dan menghasilkan perumusan dasar *Know Your Customer Principles* yang tepat yang dapat diterapkan dalam dunia *Peer to Peer Lending* dengan OJK sebagai pemegang otoritas pengawasan Jasa Keuangan tersebut.

Selain perlunya bekerja sama dengan Lembaga Bank Indonesia, OJK juga dalam membuat aturan mengenai dasar asas dan prinsip dari *Peer to Peer Lending* yang hingga saat ini belum ada, perlu juga melakukan kerja sama dengan Kementerian Terkait seperti Kementerian Komunikasi dan Informatika. Hal ini dikarenakan sifat *Peer to Peer Lending* yang bukan Lembaga keuangan konvensional yang seperti pada biasanya. *Peer to Peer Lending* memiliki corak informatika yang kental yang menyebabkan perlunya ada campur tangan dan bantuan dari kementerian informatika[47], mengenai dasar-dasar yang sangat perlu di atur sehingga selain mengatasi risiko dunia perbankan, namun juga mengatasi risiko teknologi yang disebabkan oleh *Peer to Peer Lending*.

B. Penutup

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut yakni pertama, penerapan *Know Your Customer Principles* dalam *Peer to Peer Lending* sangat dapat dilakukan, bahkan harus diterapkan dalam dunia *Peer to Peer Lending*. Hal ini dikarenakan sifat dasar dari *Peer to Peer Lending* yang termasuk dalam ranah perbankan yakni peminjaman uang. Namun, penerapannya sendiri perlu beberapa penyesuaian kembali dan tidak bias diterapkan secara mentah-mentah. Selain itu, pengimplementasian *Know Your Customer Principles* dalam pengaturan mengenai praktik *Peer to Peer Lending* diperlukan kerja sama dan pengetahuan dari berbagai aspek. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan hubungan hukum, status hukum, serta para pihak yang terlibat dalam hal kredit konvensional dengan praktik *Peer to Peer Lending*. Kerja sama antara berbagai instansi tersebut adalah pertama, perlunya ada kerja sama antara Bank Indonesia dan OJK untuk dapat menciptakan asas dan prinsip dari dunia perbankan berbasis teknologi. Hal ini dikarenakan otoritas jasa keuangan sudah beralih pada OJK namun dasar-dasar perbankan juga terletak pada Bank Indonesia. Untuk dapat menghasilkan pengaturan yang memuaskan, maka diperlukan kerja sama dari kedua pihak tersebut. Selanjutnya, OJK juga perlu bekerja sama dengan kementerian terkait salah satunya adalah Kementerian Komunikasi dan Informatika. Hal ini dikarenakan sifat dasar dari *Peer to Peer Lending* yang bersifat jaringan. Oleh karena itu, untuk merumuskan *Know Your Customer Principles* secara tepat dalam *Peer to Peer Lending*, perlu kerja sama antara OJK, Bank Indonesia, dan Kementerian Terkait.

Selanjutnya, dari paparan tersebut, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat diberikan pada pemegang kepentinagn terkait yakni disarankan Kepada OJK untuk segera merumuskan suatu kebijakan atau pengaturan mengenai dasar, prinsip, dan asas mengenai *Peer to Peer Lending* yang di dalamnya terdapat asas *Know Your Customer* sebagai asas dasar. Selain itu, disarankan pula kepada OJK dalam perumusan peraturannya, bekerja sama dengan berbagai Lembaga agar dapat menghasilkan peraturan yang mengakomodir kebutuhan masyarakat.

47. Terkait dengan pernyataan bahwa Peer to Peer Lending memiliki sifat Informatika yang kental dikarenakan kodrat dari Peer to Peer Lending yang merupakan Lembaga Pembiayaan berbasis teknologi. Lihat lebih lanjut pada Ratna Hartanto & Juliyani Purnama Ramli, 'Hubungan Hukum Para Pihak dalam Peer to Peer Lending', Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM No. 2 Vol. 25 Mei 2018: 320 – 338, hlm.320-329.

Daftar Pustaka

Buku

Johnny Ibrahim. *2005.* Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Surabaya*:* Bayu Media Publishing.

Kasmir. 2012.*Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013.

Mochtar Kusumaatmadja Dan Arief Sidharta. 1996. Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenaan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum. Bandung: PT Alumni.

Muhammad. 2005. Manajemen Pembiayaan Bank Syari'ah. Yogyakarta: UPP AMP YKPN.

Nindyo Pramono. 2006. Hukum Perbankan. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Permadi Gandapradja. 2004. Dasar Dan Prinsip Pengawasan Bank. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Pramono, Nindyo. 2006. Hukum Perbankan. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Sitompul, Zulkarnain. 2005. Problematika Perbankan. Bandung: Books Terrace & Library.

Sudaryono. 2017. Metodologi Penelitian. Jakarta: Rajawali Pers.

Sulistyo Basuki. 2006. Metode Penelitian. Jakarta: Wedatama Widya Sastra Dan Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia.

Zulkarnain Sitompul. 2005. Problematika Perbankan. Bandung: Books Terrace & Library.

Artikel Jurnal

Battisti, Enrico, Fabio Creta, and Nicola Miglietta. 2020. Equity Crowdfunding and Regulation: Implications for the Real Estate Sector in Italy. Journal of Financial Regulation and Compliance 28 Nomor 3.

Cicchiello, Antonella Francesca, Maria Cristina Pietronudo, Daniele Leone, and Andrea Caporuscio. 2020. Entrepreneurial Dynamics and Investor-Oriented Approaches for Regulating the Equity-Based Crowdfunding. Journal of Entrepreneurship and Public Policy.

Harjum Muharam. Erwin. 2017. 'Measuring Systemic Risk Of Banking In Indonesia: Conditional Value At Risk Model Application' Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi Volume 6 Nomor 2.

Harrison, Richard. 2013. Crowdfunding and the Revitalisation of the Early Stage Risk Capital Market: Catalyst or Chimera? Venture Capital 15 Nomor 4.

Hidajat, Taofik. 2019. Unethical Practices Peer-to-Peer Lending in Indonesia. Journal of Financial Crime 27 Nomor 1.

Kharisma, Dona Budi. 2020. Urgency of Financial Technology (Fintech) Laws in Indonesia. International Journal of Law and Management Nomor 1.

Jamal Wiwoho. 2014. 'Peran Lembaga Keuangan Bank Dan Lembaga Keuangan Bukan Bank Dalam Memberikan Distribusi Keadilan Bagi Masyarakat. MMH Jilid 43 Nomor 1.

Muharam, Harjum, and Erwin. 2017. Measuring Systemic Risk Of Banking In Indonesia: Conditional Value At Risk Model Application. Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi 6.

Priyonggojati, Agus. 2019. Perlindungan Hukum Terhadap Penerima Pinjaman Dalam Penyelenggaraan Financial Technology Berbasis Peer To Peer Lending. Jurnal Usm Law Review 2 Nomor 2.

Ratna Hartanto dan Juliyani Purnama Ramli. 2018. 'Hubungan Hukum Para Pihak dalam Peer to Peer Lending'. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM Volume 25 Nomor 2.

Risna Kartika. 2020. Analisis Peer To Peer Lending Di Indonesia. AKUNTABILITAS: Jurnal Ilmiah Ilmu-Ilmu Ekonomi 12 Nomor 2.

Rozali, Asep. 2014. Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer Principle) Dalam Praktik Perbankan. Jurnal Wawasan Hukum 24 Nomor 1.

Setyaningsih, Titik, Nugroho Wisnu Murti, and Putri Nugrahaningsih. 2020. Pembiayaan Peer-To-Peer Lending Bagi Umkm: Mengatasi Masalah Dengan Masalah? Jurnal IKRA-ITH Ekonomika 2 Nomor 3.

Shneor, Rotem, and Amy Ann Vik. 2020. Crowdfunding Success: A Systematic Literature Review 2010–2017. Baltic Journal of Management 15 Nomor 2.

Sumber internet

Abdul Rasyid. "Prinsip Mengenal Nasabah dalam Perbankan". Business Law Binus, Desember 2016. Diakses tanggal 23 Juni 2019. https://business-law.binus.ac.id/2016/12/29/prinsip-mengenal-nasabah-dalam-perbankan/.

Cambridge. "Pengertian Dari Peer To Peer Lending". Cambridge Dictionary, 15 Maret 2019. Diakses tanggal 15 Maret 2019. www.dictionary.cambridge.org/dictionary/english/peer-to-peer?fallbackfrom=english-indonesian.

Entrepreneur. "Grow Your Peer To Peer Market Place". Entrepreneur, 21 Februari 2018. Diakses tanggal tanggal 15 Maret 2019. https://www.entrepreneur.com/ article/288292.

Investree. "Sekilas Mengenai Peer To Peer Lending". Investree, 15 Maret 2019. Diakses tanggal 15 Maret 2019. Diakses Dari https://www.investree.id/invest.

Walter P. "Investasi Di Peer To Peer Lending". Koin Works, 16 Juni 2018. Diakses tanggal 15 Maret 2019. https://koinworks.com/mitos-investasi-di-peer-to-peer-lending/.

Maizal Walfajri. "Ini 6 Masalah Utama UKM Sulit Tumbuh." Kontan.Co.Id, 22 Agustus 2017. Diakses tanggal 19 Maret 2019. https://peluangusaha.kontan.co.id/news/ini-6-masalah-utama-ukm-sulit-tumbuh.

Modalku. "Panduan Kilat Dan Lengkap Tentang P2p Lending". Modalku, 17 Januari 2019. Diakses tanggal 19 Maret 2019. http://blog.modalku.co.id/2017/10/16/panduan-kilat-dan-lengkap-tentang-p2p-lending/.

Slamet Riyadi. "Know Your Customer". Perbanas Institute, 30 Maret 2017. Diakses tanggal 15 Maret 2019. https://dosen.perbanas.id/know-your-customer-kyc/.

Slate. "The Bank Of Mom And Pop". Slate, 25 Maret 2011. Diakses tanggal 15 Maret 2019. http://www.slate.com/articles/technology/technology/2011/04/ the_bank_of_mom_and_pop.html.

Wiseclerk. "Peer-To-Peer Finance Association Founded By British P2P Lending Services". P2P Banking, 16 Agustus 2011. Diakses tanggal 15 Maret 2019. https://www.p2p-banking.com/countries/uk-peer-to-peer-finance-association-founded/.

Rythia Afkar, Javier Luque, Shinsaku Nomura, dan Jeffery Marshall "Mendukung Usaha Kecil Dan Menengah. Policy Brief". World Bank, 2018. Diakses tanggal 18 Maret 20219. http://www.worldbank.or.id.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Peraturan Bank Indonesia Nomor : 3/10/PBI/2001 Tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (Know Your Customer Principles). LNRI Tahun 2001 Nomor 78. TLNRI Tahun 2001 Nomor 4107.

Indonesia. Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/ 28 /PBI/2009 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang Dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum. LNRI Tahun 2009 Nomor 106 TLNRI Nomor 5032.

Indonesia. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77 /POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. LNRI Tahun 2016 Nomor 32.

INOVASI STANDARDISASI *MARKETPLACE* DALAM MERESPON *E-COMMERCE* SEBAGAI UPAYA MENUJU *CAVEAT VENDITOR* (*STANDARDIZATION MARKETPLACE INNOVATION IN RESPONDING TO E-COMMERCE EFFORT TOWARDS CAVEAT VENDITOR CONDITION)*

Tasya Safiranita Ramli, Ega Ramadayanti, Maudy Andreana Lestari, Rizki Fauzi
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
Email: tasya.safiranita@unpad.ac.id
Naskah diterima: 6/1/2021, direvisi: 24/5/2021, disetujui: 7/6/2021

Abstract

Technological development in information and communication have always experienced the dynamics that transform conventional life into the digital age. Today, it is known as a digital business innovation that relies on the internet network to be able to transact in the virtual world, namely e-commerce. As for then, there is a marketplace as a big player in the digital economy era that facilitates businesses or online shops to transact with consumers. This signifies a change from conventional to virtual. With the aim to review the importance of the role of the government in supervising transaction activities on e-commerce through innovation of standardization marketplace. . This kind of research uses a normative juridical approach by explaining the provisions of the prevailing legislation. Used secondary data source and online library research. Also conducted a study of the case material, analysis and comparative law relating to this research provide the basis for thought and adjustment for the proper innovation. The results showed innovation in the form of a marketplace standardization mechanism called Insem or Indonesian National Standard for e-Commerce on Marketplace. Given the lack of regulations that respond comprehensively related to the digital economy in the field of marketplace and the need in the form of shifting conditions from caveat emptor to caveat venditor as a form of guarantee the transaction security. Therefore, a comparative study was conducted in Singapore and China on the government's supervision mechanisms that have been harmonized to be implemented in Indonesia. Thus, the escalation of the digital economy can be realized immediately by achieving perfect caveat venditor conditions in Indonesia..

Keywords: Caveat Venditor, Digital Economy, Innovation, Government Supervision, Marketplace Standardization

Abstrak

Kemajuan teknologi dalam bidang informasi dan komunikasi selalu mengalami dinamika yang mentransformasikan kehidupan konvensional memasuki era digital. Dewasa ini, dikenal suatu inovasi bisnis digital yang mengandalkan jaringan internet untuk dapat bertransaksi dalam dunia virtual, yaitu *e-commerce*. Adapun kemudian, terdapat marketplace sebagai pemain besar dalam era ekonomi digital yang memfasilitasi pelaku usaha atau *online shop* untuk bertransaksi dengan konsumen. Hal tersebut menandakan perubahan dari sarana yang bersifat konvensional menuju virtual. Dengan tujuan untuk mengkaji pentingnya peran pemerintah dalam mengawasi kegiatan transaksi pada e-commerce melalui inovasi standardisasi *marketplace*. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menerangkan berbagai ketentuan dalam perundang-undangan dengan sumber data menggunakan data sekunder, yang terdiri dari beberapa bahan hukum serta riset pustaka secara daring. Dilakukan pula pengkajian bahan pustaka berupa kasus, analisis dan perbandingan hukum yang berkaitan dengan penelitian sebagai dasar pemikiran dalam pemberian inovasi yang tepat. Hasil penelitian menunjukkan inovasi berupa mekanisme standardisasi *marketplace* yang disebut Insem atau *Indonesian National* Standard *for E-Commerce* on *Marketplace***,** yang dilakukan melalui analisis terhadap kajian literatur standar nasional dan penambahan pasal terhadap regulasi yang telah ada. Mengingat belum adanya regulasi yang

merespon secara komprehensif terkait ekonomi digital dalam bidang *marketplace*, maka dilakukan juga studi perbandingan pada Singapura dan Tiongkok mengenai mekanisme pengawasan pemerintahnya yang telah diselaraskan untuk diterapkan di Indonesia. Dengan demikian eskalasi ekonomi digital dapat segera terwujud dengan tercapainya kondisi *caveat venditor* secara sempurna di Indonesia.

Kata Kunci: Caveat Venditor, Ekonomi Digital, Inovasi, Pengawasan Pemerintah, Standardisasi Marketplace.

A. Pendahuluan

Beberapa tahun terakhir ini, Indonesia sedang memfokuskan diri dalam pembangunan nasional pada sektor digital yang hendak menjadi negara ekonomi digital.[1] Tentu saja, prioritas ini ditujukan untuk meningkatkan laju pembangunan ekonomi terutama di bidang perdagangan. Seiring dengan perkembangan disrupsi digital, perdagangan konvensional pun perlahan berubah dari yang bersifat *offline* ke *online* yang sangat bergantung pada jaringan internet.[2] Lawrence Lessig, menyatakan bahwa internet adalah media yang dapat memenuhi kebutuhan untuk berinteraksi dan bertransaksi dalam *cyberspace* atau ruang maya.[3]

Industri perdagangan elektronik di Indonesia yang terus berkembang diharapkan mampu mendukung perekonomian di era ekonomi digital. Seiring dengan proliferasi pengguna *marketplace*, timbul rasa khawatir atas bagaimana sebenarnya pertanggungjawaban oleh platform *marketplace* atas transaksi yang ada di dalamnya, mengingat pertumbuhannya yang semakin masif.[4] Oleh karena itu, penjaminan perlindungan konsumen dapat dilakukan dengan adanya pengawasan secara tegas oleh pemerintah.

Untuk mendukung upaya pengawasan pemerintah dibutuhkan adanya regulasi. Menilik pertumbuhan *e-commerce* yang potensial, membuat keberadaan regulasinya dinilai sangat esensial.[5] Sehingga eksistensi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen (UU Perlindungan Konsumen) mutlak sebagai pedoman dalam setiap transaksi elektronik. Namun, nyatanya regulasi tersebut belum dapat menjamin keamanan transaksi *e-commerce* dalam *marketplace.*

Maka dari itu, untuk meningkatkan peran pemerintah dalam mengawasi transaksi, diperlukan inovasi untuk menjamin perlindungan serta keamanan konsumen terhadap pelaku usaha *marketplace*. Dengan adanya mekanisme standardisasi yang disebut Insem atau *Indonesian National Standard for e-Commerce on Marketplace* melalui transformasi Standar Nasional Indonesia agar diterapkan pada seluruh platform *marketplace.*

Mengingat belum adanya regulasi yang merespon secara komprehensif terkait ekonomi digital dalam bidang *marketplace* serta adanya kebutuhan berupa perpindahan kondisi dari *caveat emptor* ke *caveat venditor* sebagai bentuk penjaminan keamanan bertransaksi. Dimana prinsip *caveat emptor* memiliki ketidakseimbangan hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen, sedangkan *caveat venditor* menekankan prinsip untuk melindungi konsumen yang dalam prakteknya pelaku usaha berhati-hati dalam memasarkan produk. Maka, pelaku usaha berkewajiban untuk mengetahui semua cacat pada barang yang dijual dan semua informasi berkaitan penggunaan barang.[6]

---

1. Noviyana Maulidiya. Study Ekonomi Digital. Balitbang SDM Kominfo. 26 Oktober 2016. Diakses pada 20 Desember 2019. https://balitbangsdm.kominfo.go.id/berita-seminar-hasil-penelitian-study-ekonomi-digital-indonesia-sebagai-pendorong--19-193.
2. Priyantono & Mardi. 2017. Digital Mastery. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 41.
3. L. Lessig. 2006. Code Version 2.0, New York: Basic Books Publishing, hlm. 224
4. D. Pariadi. 2018. Pengawasan Electronic Commerce. Jurnal Hukum dan Pembangunan Volume 48 Nomor 3, hlm. 651.
5. Ibid., hlm. 653.
6. Sowmya Christina. 2014. *Caveat Emptor to Caveat Venditor... International Research Journal of Management Sociology and Humanity, Volume 5 Nomor 5,* hlm. 432.

Penerapan mekanisme ini menjadi penting, untuk menjamin transaksi *e-commerce* bagi konsumen terutama dalam *marketplace.* Sehingga kondisi *caveat venditor* diharapkan secara sempurna dapat terwujud.

Fokus permasalahan dari penelitian ini, dapat teridentifikasi dari latar belakang. **Pertama,** bagaimanakah regulasi mengakomodir pengawasan pemerintah terhadap *e-commerce* yang diperkuat dengan inovasi Insem atau *Indonesian National Standard for E-commerce on Marketplace.* **Kedua,** Apakah Insem dapat menjadi upaya yang tepat dalam mencapai *caveat venditor* .

Penelitian ini bertujuan **Pertama**, untuk mengetahui keberadaan regulasi yang telah mengakomodir pengawasan pemerintah terkait ekonomi digital yang diperkuat dengan dengan inovasi Insem atau *Indonesian National Standard for E-commerce on Marketplace.* **Kedua,** mengupayakan keseimbangan antara pihak yang bertransaksi terkait hak dan kewajibannya melalui tercapainya kondisi *caveat venditor.*

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menjabarkan berbagai ketentuan yang termaktub pada peraturan perundang-undangan. Dilakukan pula pengkajian bahan pustaka berupa kasus, analisis dan perbandingan hukum yang berkenaan dengan hal-hal terkait yang dibahas sebagai dasar pemikiran untuk menghasilkan inovasi yang akurat.

Sumber data, menggunakan data sekunder melalui literatur hukum, undang-undang, dan sumber bacaan, terdiri dari bahan hukum primer, yaitu 1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE); 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan); 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen); 4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian (UU SPK); 5) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2018 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian Nasional (PP SPKN), Bahan Hukum Sekunder, meliputi studi kepustakaan.

Bahan hukum tersier yaitu, surat kabar, artikel internet dan kamus hukum. Adapun data dikumpulkan berdasarkan hasil kajian literatur berupa studi kepustakaan yang utamanya secara daring dan telah disesuaikan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Dengan proses menyederhanakan data yang kemudian diikuti pengkategorian dari hasil data yang telah dikumpulkan. Kemudian, ditampilkan data hasil kategorisasi tahap sebelumnya, yang didasari kriteria tertentu untuk menyajikan pembahasan substansial atas inovasi. Setelah melewati beberapa tahap, dilakukan tahap terakhir berupa penarikan kesimpulan dari penelitian ini.

B. Pembahasan

B.1. Regulasi yang Mengakomodir Pengawasan Pemerintah terhadap E-Commerce yang Diperkuat dengan Inovasi Insem

1. Peningkatan Kualitas Pelayanan pada *Marketplace*

Pelayanan secara elektronik yang diberikan oleh platform *marketplace* sejatinya merupakan hal yang krusial untuk dipenuhi dengan baik. Dimana kualitas pelayanan (*good service quality*), dapat dikatakan sebagai fondasi utama dalam pemajuan bisnis digital. Sebab pertumbuhan dan kemampuan bertahannya bisnis sangat dipengaruhi oleh kepercayaan yang diberikan oleh konsumen. Mengutip pendapat tokoh ekonomi Simeon Reed, pernah mengatakan bahwa kepercayaan dari konsumen kepada penjual merupakan hal yang penting sebab ketika konsumen percaya, maka akan terjadi transaksi yang berkesinambungan kepada pelaku usaha *online*.

Adanya ekonomi digital, menunjukkan tingginya kepercayaan masyarakat yang penting ditumbuhkan dalam era digital dan informasi. Deshpande, Moorman & Zaltman mendefinisikan "*Kepercayaan adalah kemauan/ kehendak seorang mitra dalam melakukan aktivitas jual beli secara virtual."*[7] Dengan demikian dapat dipahami bahwa transaksi bisnis tidak akan terjadi apabila ambang batas kepercayaan tidak tercapai.

7. Zaheer & Bachmann. 2006. Handbook of Trust Research. UK: Penerbit Edward E. Limited, hlm. 235-236.

Saat ini, keberadaan *marketplace* merupakan aktor utama yang bernilai dalam perdagangan secara elektronik. Dikarenakan baik usaha mikro dan bisnis kecil, bisnis menengah maupun besar telah bermigrasi menggunakan marketplace.[8] Oleh karena itu, untuk menjaga stabilitas *marketplace*, kepercayaan tetap menjadi suatu hal mutlak yang harus tetap dijaga keberadaannya. Beberapa problematika yang kerap muncul dengan kualitas pelayanan ini dapat kita tinjau dari data keluhan pelanggan terkait:[9]

a. Bermasalahnya sistem verifikasi pada akun;
b. Terlambatnya sistem konfirmasi bukti pembayaran;
c. ketidaklengkapan informasi terkait produk yang hendak dipasarkan;
d. Produk tidak sesuai dengan yang dipesan atau berbeda dengan visual pada *website*; dan
e. Layanan yang diberikan bagi konsumen cenderung lamban atau tidak responsif.

Menilik pada problematika tersebut, apabila mendasarkan pada pemahaman pada *electronic service quality theory,* seharusnya terdapat pengutamaan eskalasi terhadap kualitas layanan berupa pemberian variabel yang paling berkaitan. Sehingga dapat mengatasi buruknya mutu pelayanan yang ada di Indonesia, variabel tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:[10]

a. Efisiensi, berarti layanan yang diberikan dapat menjamin pemberian akses yang cepat dan mudah. Peningkatan Hal ini menjadi penting karena erat kaitannya dengan kepercayaan dari pengguna. Ketika pengguna melakukan registrasi dalam suatu *marketplace* jelas harus disuguhkan akses yang mudah dan cepat, tidak begitu rumit, namun rinci. (Parasuraman, Zeithaml & Berry)
b. Keamanan, yang berarti adanya kemampuan suatu laman dalam mengolah data pribadi. Keamanan juga terkait dengan perlindungan para pihak yang terlibat dalam *marketplace* dari kejahatan *cyber*. Adapun menilik pada Amerika dimana telah digunakan suatu sistem yaitu *Digital Millenium Copyright Act* (DMCA) yang dapat memberikan proteksi segala hal pada laman asli dengan memberikan tanda berupa cap pada saat membuka laman,[11] sehingga dapat meminimalisir terjadinya pemalsuan laman dengan modus penipuan. (Hussain)
c. Konten Deskripsi, harus memberikan visualisasi dan informasi tulisan yang jelas dan nyata. Sebab, banyaknya penipuan terjadi terkait ketidaksesuaian barang dengan informasi yang diberikan,[12] dapat berdampak negatif bagi laju perkembangan *marketplace* serta mengikis kepercayaan dari konsumen.
d. Pemenuhan Kecermatan, dimana barang yang dipasarkan harus sesuai dengan narasi produk. Visualisasi yang ditampilkan pun harus sesuai.
e. Responsif, berupa tindakan resiprokal oleh pelaku usaha *marketplace* untuk menjawab pertanyaan/laporan dari konsumen agar dapat segera diatasi tidak menyebabkan kerugian bagi pengguna.

2. Indikator Penerapan Insem yang diadaptasi dari Standar Nasional Indonesia

UU Perlindungan konsumen dan UU Perdagangan menjadi salah satu dari sekian regulasi yang memilki tujuan untuk memberi perlindungan terkait hak-hak konsumen, akan tetapi pada faktanya belum mampu mengakomodir, mengawasi, serta memberi penegakan hukum yang optimal ketika dihadapkan dengan fenomena ekonomi digital, utamanya terhadap konsumen *marketplace*.

Padahal dalam pemanfaatan teknologi, landasan yuridis harus tegas dengan memberikan kepastian hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 3 UU ITE bahwa "*Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan berdasarkan*

8. Arkadiusz Kawa, Magdalena Walesiak. 2019. Marketplace as a Key actor in e-commerce value networks. Scientific Journal of Logistics Volume 15 Nomor 1, hlm. 522.
9. Rifa (et.al). 2018. Peningkatan Kualitas Layanan Pada Platform. eProceeding of Enginering Volume 5 Nomor 3, hlm. 7339-7340.
10. Rifa (et al), Loc.cit.
11. Coco Soodek. 2013. Birth to Buy out.Chicago: Profit and Laws Press, hlm.80.
12. Nurhayati. 2017. Belanja Online. NAD Anthropological Journal Volume 1 Nomor 2, hlm. 8-9.

asas kepastian hukum..." Maka dari itu, untuk memberi suatu kepastian hukum sekaligus perlindungan terhadap konsumen di era digital, dapat diakomodir dengan standardisasi *marketplace.* Namun, pengaturan mengenai standardisasi terhadap *marketplace* tidak diatur secara eksplisit. Akan tetapi, jika ditelaah secara artikulasi regulasi mengenai upaya standardisasi *marketplace* dapat ditemukan dengan berpedoman kepada UU Perdagangan, UUSPK serta PP SPKN.

Melihat kepada Pasal 93 Huruf B UU Perdagangan menyatakan bahwa pemerintah memiliki tugas untuk menetapkan standar nasional. Pada Pasal 1 UUSPK dan Pasal 1 PP SPKN menegaskan bahwa pemerintah yang dimaksud ialah Badan Standardisasi Nasional (BSN) yang mempunyai tanggung jawab untuk menetapkan standardisasi dan penilaian kesesuaian Nasional. Pada Pasal 32 ayat (4) dan Pasal 39 ayat (2) huruf C UU SPK menyatakan bahwa "*..Badan Standardisasi Nasional dapat menetapkan bentuk-bentuk standar lain"* dari sinilah aktualisasi Insem dapat dilakukan di antaranya melalui penambahan Pasal dalam UU SPK bahwa::

> *"*Insem atau *Indonesian National Standard for e-Commerce on Marketplace* adalah standar yang dikeluarkan oleh Badan Standardisasi Nasional (BSN) untuk mengatur paltform *marketplace* di Indonesia ."

Dalam realisasi Insem ada 3 (*tiga*) lembaga yang akan terlibat yakni, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemkominfo), Badan Standardisasi Nasional (BSN), dan Kementerian Perdagangan (Kemendag). Kemkominfo dan BSN telah melakukan kerjasama dengan membentuk komite teknis 35-01 (Teknologi Informasi) dan komite teknis 33-02 (Telekomunikasi) terkait standardisasi di bidang teknologi dan informasi yang akan diberlakukan di Indonesia,[13] dengan Kemkominfo yang berperan sebagai pengawas di bidang Telekomunikasi dan BSN sebagai lembaga berwenang dalam perumusan dan penetapan standardisasi. Peran Kemendag adalah untuk memastikan bahwa produk yang akan dijual di Indonesia telah sesuai dengan SNI, baik yang dijual secara konvensional ataupun melalui *marketplace.*

Insem adalah bentuk standardisasi untuk diberikan kepada seluruh platform *marketplace* di Indonesia. Hal ini dilakukan demi menciptakan *marketplace* dengan tingkat kualitas yang telah ditentukan oleh pemerintah. Sehingga, akan tercapai pengawasan dari pemerintah kepada *marketplace* dan dari *marketplace* kepada seluruh pelaku usaha yang ada di dalamnya. Perumusan Insem yang dilakukan telah ditransformasikan sedemikian rupa selaras dengan Badan Standarisasi Nasional Indonesia (BSN) dan terpenuhinya pula indikator *Code of good practice*[14] pada *World Trade Organization (WTO).* Berikut merupakan 6 indikator yang harus dipenuhi *marketplace* untuk mendapatkan lisensi Insem, yaitu:[15]

a. *Openess* (keterbukaan)
Indikator ini merupakan tahap awal yang dapat dipenuhi *marketplace* dimulai dari kemauannya untuk membuka diri terlebih dahulu kepada pemerintah.

b. *Transparency* (transparansi)
Berguna agar pemerintah dapat mengikuti perkembangan *marketplace* dimulai dari riwayat dibangunnya perusahaan, jejak perkembangan perusahaan (terkait aduan positif dan negatif) hingga identitas dari pelaku usah pada platform tanpa mengganggu kerahasiaan perusahaan lainnya. Hal tersebut dilakukan untuk membentuk kepercayaan konsumen.

c. Konsensus dan tidak memihak
Pada indikator ini, akan terjadi kesepakatan antara pemerintah dan *marketplace*, dimana pemerintah diberikan kewenangan dalam melakukan tindakan yang telah disepakati tanpa ada perlakuan khusus ke salah satu *marketplace*. Apabila *marketplace* melakukan pelanggaran, pemerintah akan melakukan publikasi indeks citra perusahaan pada *website* resmi yang dibuat oleh pemerintah dan dapat dikunjungi oleh konsumen.

13. Humas BSN. BSN Siap Bersinergi dengan Kominfo Dalam Standardisasi TIK. Badan Standardisasi Nasional. 5 Mei 2017. Diakses tanggal 6 Februari 2020. https://bsn.go.id/main/berita/berita_det/8414/BSN-Siap-Bersinergi-dengan-Kominfo-Dalam-Standardisasi-TIK pada.
14. Alison Harcourt, dkk. 2020. Global Standard Setting in Internet Governance. UK: Oxford University Press, hlm.130.
15. Balitbang SDM BSN. Tentang SNI. Badan Standardisasi Nasional. 11 Desember 2017. Diakses tanggal 20 Desember 2019 dari http://www.bsn.go.id/main/sni/isi_sni/5.

d. Effectiveness and relevance
Indikator ini akan melihat efektivitas dari *marketplace* dalam memfasilitasi perdagangan dan relevan dalam mengikuti kebutuhan dan perkembangan pasar serta sejalan dengan regulasi yang ada.

e. Koheren
Hubungan pemerintah dan *marketplace* akan terbentuk menjadi pihak pengawas dan yang diawasi. Pihak pengawas yang dalam hal ini adalah pemerintah akan mengawasi *marketplace* dan diharapkan *marketplace* dapat bertanggung jawab atas para pelaku usaha di dalamnya.

f. Development dimension (berdimensi pembangunan)
Pada indikator terakhir, *marketplace* diharapkan dapat memiliki strategi pembangunan dalam artian berpikir futuristik dalam pemajuan usahanya sehingga dapat meningkatkan daya saing perekonomian nasional.

3. Skema atau Mekanisme Penerapan Lisensi Insem oleh Pemerintah

Setelah memenuhi indikator penerapan Insem yang diadaptasi dari Standar Nasional Indonesia. Maka, akan dilanjut dengan tahapan yang akan dilakukan oleh pemerintah berupa pemberian lisensi Insem kepada *marketplace*, melalui skema atau mekanisme, sebagai berikut:

a. Tinjauan terhadap *marketplace*
Pada tahap ini, akan dilihat kemampuan dasar secara general daripada *marketplace* yang akan diuji. Seperti peninjauan terhadap kecakapannya dalam melindungi hal dasar bagi konsumen dan pengecekan dokumen perusahaan yang berisi NIB, NPWP dan surat pendaftaran merk dari Dirjen KI.

b. Pengujian
Dilakukan berupa peninjauan secara mendalam dengan mencocokkan platform *marketplace* dengan kualifikasi *good service* dan mengecek LSPronya demi menjamin originalitas barang yang akan dipasarkan. Hal ini bertujuan untuk melihat kesigapan dari suatu platform dan menjadi pilar utama sebelum memenuhi kualifikasi Insem.

c. Sampling Platform
Setelah tahap pengujian, *platform* akan dievaluasi apakah telah menetapkan sistem manajemen yang relevan dengan kualifikasi tes sebelumnya dengan menggunakan 6 Indikator Insem sebagai bentuk kualifikasinya.

d. Hasil Pengujian
Berbagai tahapan sebelumnya akan mengantarkan platform kepada kriteria YA/ TIDAK. Apabila kriteria terpenuhi maka *marketplace* akan diberikan lisensi Insem berupa logo verifikasi dibagian logo *marketplace*, berlaku untuk kurun waktu yang ditentukan serta akan dilakukan *surveillance* untuk pemeliharaan status sertifikasi. Namun, jika inspeksi TIDAK memenuhi, maka akan direkomendasikan tindakan perbaikan untuk kemudian mengikuti pengujian ulang.

Pemberian lisensi Insem terhadap *marketplace* akan dilakukan melalui survei secara berkala dalam kurun waktu 6 bulan untuk terus melihat perkembangan *marketplace* agar tetap terkendali dibawah pengawasan pemerintah.

4. Perbandingan Regulasi *E-commerce* dengan Singapura dan Tiongkok

a. Singapura

Negara ini mempunyai visi yang serupa dengan Indonesia, yaitu ingin menjadi pioneer di Asia dengan perkuatan *e-commerce*nya. Namun, langkah Singapura nyatanya sudah lebih maju dan komprehensif terkait regulasi pada *e-commerce*, dimana dilakukan pengawasan khusus secara berlapis yaitu dari *National Computer Board (NCB)* dan *Ministry of Trade and Industry (MTI)* yang bertanggung jawab mengenai hukum serta kebijakan dan dari merger keduanya melahirkan lembaga yang disebut dengan *Info-communications Development Authority (IDA)* yaitu lembaga terkait pembangunan info dan komunikasi.[16] Hasil dari kesiapan Singapura dalam

16. David W. 2006. Cases in the Environment. California: Sage Publications Inc, hlm. 290.

mengawasi dan mengembangkan *e-commerce* dapat dilihat dari percepatan ekonomi yang berhasil digulirkan dengan pendapatan 4,99 juta dollar singapura.[17] Hal ini dibarengi juga dengan adanya ekspansi platform *marketplace* asal singapura ke negara-negara ASEAN.[18]

b. Tiongkok

Pengawasan *e-commerce* di negara ini seringkali dijuluki dengan *heavily driven by government*. Dimana pengawasan dilakukan dengan adanya kebijakan dan fungsi terkait sektor *e-commerce* yang memantau langsung perkembangan *marketplace* dari awal berdiri hingga hasil akhirnya.[19] Sehingga Alibaba grup sebagai *e-commerce* raksasa yang tak dapat dipungkiri keberhasilannya dapat terjadi dan bertumbuh sebagai pelopor multinasional Tiongkok di bidang *e-commerce*.[20] Keberhasilan tersebut juga senantiasa berdampak bagi perekonomian Tiongkok dalam era digital yang kian mengalami kenaikan.

B.2. Insem Sebagai Bentuk *Marketplace* Untuk Mencapai Kondisi *Caveat Venditor* Di Indonesia

Ekonomi kreatif mencakup pula produk ekonomi digital yang tercipta dari kreatifitas. Ekonomi kreatif lahir sebagai suatu gagasan *new economic* yang memadupadankan informasi dengan kreativitas dimana faktor utama ditunjang oleh ide serta pengetahuan.[21] Eksistensi ekonomi digital, seperti *e-commerce* sangat meringankan ekonomi kreatif dalam negeri dengan banyaknya pelaku usaha ekonomi kreatif yang mempromosikan produk di dalamnya.

Dengan mengupayakan keberhasilan mekanisme Insem dalam mendukung perkembangan ekonomi digital dapat menciptakan kondisi ideal yang disebut dengan *caveat venditor.* Dimana, dalam perkuatan ekonomi digital di era ekonomi kreatif akan memicu perubahan perilaku konsumen untuk dapat diseimbangkan haknya dengan pelaku usaha, seperti konsumen lebih memiliki kekuatan dan mempunyai akses informasi yang baik, dan pelaku usaha juga dapat lebih maksimal dalam menawarkan produk serta jasa kepada konsumen, komunikasi yang baik pada saat transaksi oleh pelaku usaha dengan konsumen juga akan tercipta, dan informasi mengenai konsumen akan lebih efektif. [22]

Mengawali pembahasan mengenai *caveat venditor*, maka dapat dipahami terlebih dahulu mengenai *caveat emptor* yaitu keadaan yang menekankan konsumen untuk berhati-hati, dimana konsumen bertanggung jawab untuk memeriksa, memastikan bahkan menanggung sendiri kerugian atas cacatnya barang yang dibeli.[23] Namun, terhadap konsep ini terdapat ketidaksetaraan antara hak kewajiban penjual dengan pembeli. Sehingga terdapat kondisi darurat untuk berpindah menjadi *caveat venditor.*[24] *Caveat venditor* berupaya untuk memproteksi konsumen karena konsep kehati-hatian dibebankan kepada pelaku usaha bukan lagi konsumen. Maka, pelaku usaha memiliki kewajiban

17. Hawksford. E-commerce. Guide Me Singapore. diakses tanggal 18 Juni 2020. https://www.guidemesingapore.com/business-guides/industry-guides/ecommerce-industry/ecommerce-the-future-of-singapore-sme.
18. Amalya. 2019. E-commerce di Singapura dan Indonesia. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, hlm.5-6
19. Renat Sofie Andriani. Alibaba Alibaba: Perlambatan Ekonomi China Tak Banyak Berdampak. Bisnis.com. 13 Februari 2019. diakses tanggal 19 Juni 2020. https://ekonomi.bisnis.com/read/20190213/12/888312/alibaba-perlambatan-ekonomi-Tiongkok-tak-banyak-berdampak.
20. Cristiano Rizzi. 201. E-Commerce Law in China. USA: Kluwer Law International, hlm.23.
21. Roberta Comunian, Abigail Gilmore. Higher Education and the Creative Economy: Knowledge Transfer and Regional Impact Debates Georaphy Compass. ResearchGate.Juli 2015. Diakses tanggal 20 Juni 2020. https://www.researchgate.net/publication/280915809_Higher_Education_and_the_Creative_Economy_Creative_Graduates_Knowledge_Transfer_and_Regional_Impact_.
22. MelekMedia. Revolusi Digital dan Perilaku Konsumen. Melek Media. 11 November 2013. Diakses tanggal 7 Juli 2020. http://melekmedia.org/kajian/media-2-0/revolusi-digital-dan-perilaku-konsumen/.
23. Curtiz R. 1987. Consumer Product…" University of Pennsylvania Law School, hlm. 3
24. Marsella Tridarani dan Yarni Nikita Ahmady. 2020. Limitations Between Commercial Contract and Consumer Contracts. Jurnal Tarlev Volume 5 Nomor 1, hlm. 19.

untuk berpengetahuan atas kecacatan pada barang yang ia tawarkan, serta mengetahui seluruh informasi atas barang yang dijualnya.[25]

Namun, maraknya peristiwa di dalam negeri berkenaan dengan perlindungan konsumen seperti cacat pada barang, makanan mengandung racun, bahan berbahaya pada alat bermain anak dan produk kosmetik, logo halal imitasi, merupakan refleksi belum diterapkannya *caveat venditor* di Indonesia secara utuh.[26] Ketentuan pelaku usaha untuk bertanggung jawab dapat ditemukan dalam Pasal 19 UU Perlindungan Konsumen, bahwa tanggung jawab merupakan ganti kerugian berbentuk *refund*, tukar produk, hingga memberikan dana santunan.[27] Responsibilitas ini juga berkaitan dengan kualitas produk, harga yang sesuai, hingga pengemasan dan pemberian label, artinya tanggung jawab dimulai sejak transaksi, pengiriman sampai dengan penerimaan produk.[28]

Penerapan *caveat venditor* dapat memberi keuntungan bagi setiap pihak yang bertransaksi untuk terjaminnya perlindungan konsumen sehingga kerugian yang diderita menjadi minimal, dan memberi kemudahan pada konsumen untuk mendobrak ketidak adilan demi menciptakan *marketplace* yang berkesesuaian dengan standar yang telah dicanangkan di Indonesia.

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Era ekonomi digital telah menempatkan hukum sebagai "alat" yang paling berperan di bidang transaksi elektronik. Adanya UU Perdagangan dan UU Perlindungan konsumen nyatanya belum cukup kuat dalam merespon ekonomi digital dan memberikan pengawasan terhadap *marketplace*. Maka dari itu, implementasi regulasi dapat diakomodir melalui inovasi standardisasi pada *marketplace* berupa Insem yaitu dengan menjadikan SNI sebagai tolak ukur dalam standardisasi terhadap *marketplace*, serta membandingkan pengawasan pemerintah dengan negara lain. Adapun mekanisme ini diaktualisasikan dengan adanya penambahan pasal pada aturan pelaksana pada UU SPK yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas layanan di *marketplace*. Lebih lanjut, mekanisme ini dilakukan melalui tinjauan terhadap *marketplace,* pengujian, *sampling* platform dan mengeluarkan hasil dari pengujian.

Apabila mekanisme Insem sudah efektif dilakukan maka akan muncul kondisi *caveat venditor* yaitu kondisi dimana pelaku usaha yang akan berhati-hati dan bertanggung jawab atas produk yang akan dijualnya. Muatan berkenaan dengan *caveat venditor* sejatinya telah diproyeksikan pada Pasal 19 UU Perlindungan Konsumen bahwa pelaku usaha harus memiliki tanggung jawab berkaitan dengan kualitas produk, kesesuaian harga, pengemasan dan pelabelan yang berarti tanggung jawab pelaku usaha dimulai sejak transaksi, pengiriman hingga penerimaan produk. Akan tetapi pada faktanya, penerapan hal tersebut belum maksimal. Padahal dengan terciptanya kondisi ini, pemerintah akan diuntungkan karena dapat mengawasi roda perekonomian, serta memberi proteksi pada hak-hak konsumen. Oleh karena itu, *caveat venditor* merupakan kondisi yang harus dapat dipenuhi demi mewujudkan *win-win solution* dimana akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha yang bertransaksi dan menjamin perlindungan konsumen.

C.2. Saran

Diharapkan pemerintah mampu memberi perlindungan terhadap konsumen dalam transaksi elektronik berdasarkan asas Kepastian Hukum yang termaktub dalam Pasal 3 UU ITE melalui evaluasi kepada pelaku usaha dan demi *marketplace* yang berkualitas. Kemkominfo sebagai pengawas standardisasi, dapat membagikan surat edaran bagi perusahaan *marketplace* yang memuat standardisasi *marketplace* agar segera dipenuhi, dan mendorong konsumen untuk bijak pula dalam melakukan jual beli di dalam *e-commerce*.

25. Owen. 2007. The Evolution. Texas: Law Publications Inc, hlm. 4.
26. Deviana Yunitasari. 2017. Reevaluasi Penerapan Doktrin Caveat Venditor. Jurnal Arena Hukum Volume 10 Nomor 3, hlm. 436.
27. Ari Wahyudi. 2011. Urgensi Pengaturan Strict Liability dalam Rancangan Amandemen UUPK. Jurnal Hukum dan Pembangunan Volume 41 Nomor 1, hlm. 7.
28. Bisnis Indonesia. BPKN Minta Jaminan Perlindungan Konsumen. Kemenperin.go.id. 3 Februaru 2016. Diakses tanggal 7 Juli 2020. https://kemenperin.go.id/artikel/14275/BPKN-Minta-Jaminan-Perlindungan-Konsumen.

Peran pemerintah melalui pengawasan *e-commerce* diharapkan sudah dimulai sejak awal pembentukan, proses dalam pemasaran, penawaran produk yang dipasarkan, sampai dengan teregistrasikannya data pribadi penjual pada platform tersebut. Dengan demikian, jika mekanisme standardisasi ini bisa diimplementasikan dengan optimal maka akan memantik *caveat venditor,* maka dari itu ekonomi di Indonesia dapat semakin terselenggarakan secara optimal.

Daftar Pustaka

Buku

Bachmann. 2006. Handbook of Trust Research, UK: Penerbit Edward Elgar Limited.

Cristiano. 2013. E-Commerce Law in China:..., USA: Kluwer Law International.

Curtiz, 1987. Consumer Product Warranties. University of Pennsylvania Law School.

Harcourt, Alison. 2020. Global Standard Setting in Internet Governance. UK:Oxford University Press.

Lessig, Lawrence. 2006. Code Version 2.0. New York: Basic Books Publishing.

Owen. 2007. The Evolution of Product Liability Law. Texas : Law Publications Inc.

Priyantono & Mardi. 2017. Digital Mastery. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Soodek, Coco. 2013. Birth to Buyout..., Chicago: Profit and Laws Press.

W. Conklin, David. 2006. Cases in the Environment of Business... California: Sage Publications Inc.

Jurnal

Amalya. 2019. E-commerce di Singapura dan Indonesia. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, hlm. 5-6

Ari Wahyudi, 2011. Urgensi Pengaturan Strict Liability dalam Rancangan Amandemen UUPK. Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 41, Nomor 1: 2-47, hlm.7

Arkadiusz Kawa dan Magdalena Walesiak, 2019. "Marketplace as a Key actor in e-commerce value networks. Scientific journal of logistics, Volume 15, Issue 1: 521-529, hlm. 522

Dedy Ansari. 2018. "Perilaku Belanja Online Di Indonesia: Studi Kasus." Jurnal Riset Manajemen Sains Indonesia, Volume 9 Nomor 2, hlm. 196.

Deviana Yunitasari, 2018. Re-evaluasi Penerapan Doktrin Caveat venditor... Arena Hukum Volume 10 Nomor 3.

Marsella Tridarani dan Yarni Nikita Ahmady. 2020. Limitations Between Commercial Contract and Consumer Contracts. Jurnal Tarlev Volume 5 Nomor 1, hlm. 19.

Rifa Rizka, 2018. Peningkatan Kualitas Layanan Pada Platform PT. MetraPlasa.... Electronic Proceeding of Enginering Volume 5 Nomor 3, hlm. 7339-7340

Sowmya Christina. 2014. Caveat Emptor to Caveat Venditor... International Research Journal of Management Sociology and Humanity Volume 5 Nomor 5, hlm. 432

Sumber Lainnya

Noviyana Maulidiya. Study Ekonomi Digital. Balitbang SDM Kominfo. 26 Oktober 2016. Diakses pada 20 Desember 2019. https://balitbangsdm.kominfo.go.id/berita-seminar-hasil-penelitian-study-ekonomi-digital-indonesia-sebagai-pendorong--19-193.

Humas BSN. BSN Siap Bersinergi dengan Kominfo Dalam Standardisasi TIK. Badan Standardisasi Nasional. 5 Mei 2017. Diakses tanggal 6 Februari 2020. https://bsn.go.id/main/berita/berita_det/8414/BSN-Siap-Bersinergi-dengan-Kominfo-Dalam-Standardisasi-TIK pada.

Balitbang SDM BSN. Tentang SNI. Badan Standardisasi Nasional. 11 Desember 2017. Diakses tanggal 20 Desember 2019 dari http://www.bsn.go.id/main/sni/isi_sni/5.

Hawksford. E-commerce. Guide Me Singapore. diakses tanggal 18 Juni 2020. https://www.guidemesingapore.com/business-guides/industry-guides/ecommerce-industry/ecommerce-the-future-of-singapore-sme.

Renat Sofie Andriani. Alibaba Alibaba: Perlambatan Ekonomi China Tak Banyak Berdampak. Bisnis.com. 13 Februari 2019. diakses tanggal 19 Juni 2020. https://ekonomi.bisnis.com/read/20190213/12/888312/alibaba-perlambatan-ekonomi-Tiongkok-tak-banyak-berdampak.

Roberta Comunian, Abigail Gilmore. Higher Education and the Creative Economy: Knowledge Transfer and Regional Impact Debates Georaphy Compass. ResearchGate.Juli 2015. Diakses tanggal 20 Juni 2020. https://www.researchgate.net/publication/280915809_Higher_Education_and_the_Creative_Economy_Creative_Graduates_Knowledge_Transfer_and_Regional_Impact_.

MelekMedia. Revolusi Digital dan Perilaku Konsumen. Melek Media. 11 November 2013. Diakses tanggal 7 Juli 2020. http://melekmedia.org/kajian/media-2-0/revolusi-digital-dan-perilaku-konsumen/.

Bisnis Indonesia. BPKN Minta Jaminan Perlindungan Konsumen. Kemenperin.go.id. 3 Februaru 2016. Diakses tanggal 7 Juli 2020. https://kemenperin.go.id/artikel/14275/BPKN-Minta-Jaminan-Perlindungan-Konsumen.https://ekonomi.bisnis.com/read/20190213/12/888312/alibaba-perlambatan-ekonomi-Tiongkok-tak-banyak-berdampak, 13 Februari 2019, "Perlambatan Ekonomi Tiongkok", Ekonomi Bisnis, Diakses dari Pada 19 Juni 2019.

Roberta Comunian, Abigail Gilmore. Higher Education and the Creative Economy: Knowledge Transfer and Regional Impact Debates Georaphy Compass. Geography Compass. 14 Juli 2015. Diakses tanggal 20 Juni 2020. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gec3.12220.

FAST FASHION DALAM KONTEKS HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL (URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM KARYA DESAIN FASHION SEBAGAI BAGIAN EKONOMI KREATIF)

Deny Andreas Krismawan
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Email: denyandreas@student.ub.ac.id, andrew.dkris@gmail.com
Naskah diterima: 13/1/2021, direvisi: 31/5/2021, disetujui: 7/6/2021

Abstract

Fashion design which is part of creative industry has grown rapidly. It is also closely related to designers, models, and fashion show. The flourish of fashion industry is also followed by the emergence of fast fashion product brought concept ready to wear clothes, lower in price, cheap material and quickly manufactured. It is aim to keep up with the latest trends on fashion week. Meanwhile, intellectual property rights in several countries including Indonesia have not yet provided a sufficient protection for fashion products. Hence, the problems appeared are how the regulations related intellectual property rights provide legal protections to fashion designs and how the construction of regulation arranged to protect innovative design works that promote a shelter to fashion designs. These research implements normative legal research method by applying a statute approach, legal comparative apporach, and conseptual approach. The outcomes of the research indicate that recent regulations in intellectual property rights have not presented effective protection for fashion designs. Furthermore, future efforts in protecting fashion designs are to enact policies as well as Act to shelter innovative designs works that include protection for fashion designs.

*Keywords**:** Fast fashion, intellectual property rights, fashion design, legal protection*

Abstrak

Desain fashion merupakan salah satu bagian dari industri kreatif yang memiliki karakteristik dan berkaitan erat dengan desainer, model, serta peragaan busana semakin berkembang dalam beberapa tahun ini. Perkembangan industri fashion juga diwarnai dengan kemunculan istilah *fast fashion* sebagai bentuk produk fashion yang mengambil konsep desain tanpa ijin dari desainernya untuk diproduksi menjadi model baju siap pakai, harga murah, bahan baku murah, diproduksi dengan cepat yang siap dipasarkan dan bertujuan mengikuti tren terkini. Sementara, hak kekayaan intelektual yang mengatur perlindungan terhadap produk desain fashion yang terdapat di beberapa negara termasuk Indonesia belum memberikan perlindungan yang maksimal. Permasalahan yang muncul adalah bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap karya desain fashion berdasarkan peraturan yang berlaku saat ini dalam perspektif hak kekeyaan intelektual dan bagaimana konsep pengaturan hukum yang harus dibuat berkaitan dengan perlindungan karya desain inovatif yang mengatur juga secara spesifik tentang perlindungan desain fashion. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian mormatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan perbandingan hukum, dan pendekatan konseptual. Hasil yang diperoleh dari peneltian adalah peraturan terkait hak kekayaan intelektual belum memberikan perlindungan yang maksimal terhadap desain produk fashion dan konsep perlindungan hukum yang digunakan untuk memberikan perlindungan desain fashion adalah dengan membuat kebijakan atau peraturan baru yang berkaitan dengan perlindungan karya desain inovatif yang di dalamnya termasuk desain fashion.

Kata kunci: *fast fashion*, hak kekayaan intelektual, desain fashion, perlindungan hukum

A. Pendahuluan

Sektor ekonomi kreatif menjadi sektor yang diandalkan oleh negara-negara di dunia untuk dapat menunjang pertumbuhan perekonomian. Industri ini merupakan jenis industri yang berbasis pada pengetahuan dan pikiran manusia yang mampu menghasilkan karya atau produk kreatif yang tidak dapat pernah punah dan bersifat berkelanjutan.[1] Industri kreatif merupakan salah satu sektor ekonomi yang dapat bertahan terhadap resesi dan krisis keuangan global.[2] Hal ini berkaitan dengan sifat industri kreatif yang selalu berinovasi dan mengandalkan kreatifitas dan imajinasi para penciptanya.

Desain fashion merupakan salah satu bagian dari industri kreatif yang memiliki karakteristik berupa ciptaan desain dua dimensi yang diwujudkan dalam suatu karya tiga dimensi yang dapat dipertunjukkan dan didistribusikan kepada konsumen sebagai sebuah produk desain fashion. Geliat industri fashion semakin berkembang dalam beberapa tahun ini. Industri yang berkaitan erat dengan desainer, model, pertunjukan *fashion runway* mampu menghasilkan pendapatan penjualan global sebesar lebih dari USD 180 miliar setiap tahunnya, dan secara prsentase membubuhkan sekitar 4% dari total GDP global atau diperkirakan sebesar USD 1 triliun.[3] Peran majalah mode seperti *Vouge*, pertunjukan adibusana seperti *Fashion Week* dan juga merek-merek terkenal karya designer ternama telah memberikan kontribusi yang besar sekali bagi pertumbuhan industri fashion.

Perkembangan industri fashion yang meningkat secara signifikan juuga diwarnai dengan kemunculan istilah *fast fashion*. Industri *fast fashion* ini menawarkan model bisnis dengan meluncurkan produk busana model terbaru kepada konsumen yang dikemas dengan konsep harga murah tetapi *up to date*.[4] Istilah ini memiliki makna sebagai bentuk produk fashion yang mengambil konsep desain dari pertunjukan busana seperti fashion week dan diaplikasikan menjadi model baju siap pakai yang siap dipasarkan dan bertujuan mengikuti tren terkini.[5] Para produsen produk *fast fashion* menggunakan desain dari busana yang ditampilkan dalam pertunjukan busana atau *fashion week* untuk diproduksi secara cepat, murah, dan dalam jumlah banyak agar masyarakat konsumen dapat membelinya. Melalui *Fast fashion*, para peritail secara tidak langsung telah memberikan *mindset* kepada konsumen untuk berbelanja dengan sering dan dalam kuantitas yang banyak dengan tujuan untuk tetap mengikuti tren busana yang sedang terjadi.[6] Konsep bisnis dari industri busana ini telah mendapatkan kesuksesan yang besar dengan dibuktikan oleh pertumbuhan penjualan yang berkelanjutan dan semakin menurunnya bentuk industri busana konvensional, dan semakin bertumbuhnya model industri berbasis digital seperti *online marketplace* yang mampu menawarkan kecepatan dalam transaksi dan pengiriman produk ke konsumen.[7] Produk pakaian dari *fast fashion* dibuat dengan tujuan untuk dipakai pada saat tren mode sedang berlangsung dan kemudian pakaian tersebut dapat tidak dipakai lagi atau bahkan dibuang jika tren telah berganti lagi. Produksi pakaian dengan konsep *fast fashion* yang dilakukan oleh para pelaku usaha ritel tersebut telah membuat para desainer menyatakan bahwa desain mereka dengan tanpa ijin telah diproduksi ulang oleh ritel perusahaan fashion.

---

1. https://news.detik.com/kolom/d-5150292/ekonomi-kreatif-dan-ekosistem-pengetahuan. 20 Agustus 2020. Ekonomi Kreatif dan Ekosistem Pengetahuan. Jakarta: Detik News, diakses tanggal 3 Desember 2020.
2. Aidiyah, Fihatul. 2013. Perlindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual Pada Industri Kreatif Bidang Desain Fashion. Semarang: Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
3. Purcell, Lauren E. 2013. A Fashion Flop: The Innovative Design Protection and Piracy Prevention Act. Journal of Law & Commerce University of Pittsburg Volume 31.
4. Kirsi Niinimaki, Greg Peters, Helena Dahibo, Patsy Perry, Timo Rissanen, Alison Gwilt. 2020. The Environmental Price of Fast Fashion. Nature Review Earth and Environment Volume 1.
5. Tony Hines, Margaret Bruce. 2007. Fashion Marketing: Contemporary Issues. Amsterdam Boston, Butterworth-Heinemann.
6. https://m.liputan6.com/citizen6/read/3939303/tak-hanya-murah-kenali-lebih-jauh-industri-fast-fashion. Tak Hanya Murah Kenali Lebih Jauh Industri Fast Fashion. 21 April 2019. Jakarta: Liputan6dotcom, diakses pada 3 Desember 2020.
7. Anguelov N. 2015. The Diety Side of the Garment Industry: Fast Fashion and Its Negative Impact on Environment and Society, CRC Taylor & Francis.

Potensi besar yang dimiliki industri fashion dengan penjualan yang besar dan melimpah, pada sisi lain, industri ini mendapatkan perlindungan yang belum maksimal dari hak kekayaan intelektual di beberapa negara dari tindakan pembajakan karya atau penggunaan desain oleh pihak lain tanpa ijin.[8] Kehadiran industri dengan konsep *fast fashion* memberikan dilema tersendiri bagi para pelaku industri fashion, khususnya para desainer fashion. Hal ini disebabkan oleh industri *fast fashion* yang berharga murah baik dari segi produksi maupun harga jualnya, diproduksi dalam skala besar, ditiru desainnya secara cepat oleh para peritelnya dan juga ditawarkan dengan berbagai diskon dan promo yang besar.[9] Dengan semakin banyaknya produk *fast fashion* yang dibuat dengan meniru desain yang sedang tren melalui pertunjukan adi busana, maka para desainer asli yang mendesain dan membuat hak kekayaan intelektual mereka dilanggar. Karena para peritel dalam produksinya tidak meminta ijin penggunaan desain kepada para desainer. Beberapa perusahaan ritel busana besar yang memproduksi *fast fashion* seringkali menggunakan desain fashion dari perusahaan besar atau desain yang dibuat oleh desainer independen. Produk fashion seperti baju, celana, jaket, sepatu dan asesoris lainnya yang diproduksi dan dibuat oleh peritel *fast fashion* memiliki bentuk desain yang menyerupai desain fashion asli yang dibuat oleh perusahaan brand ternama atau desainer independen yang terlebih dahulu menciptakan desain produk-produk tersebut. Para peritel *fast fashion* dengan cepat meniru beberapa desain tanpa melalui prosedur seperti ijin penggunaan dari desainer asli yang merancangnya. Dari sisi para desainer asli atau peruahaan brand ternama yang desain mereka dipakai begitu saja tanpa melalui ijin yang dilakukan oleh peritel *fast fashion*, tindakan tersebut merupakan kerugian baik secara moral maupun ekonomi yang harus mereka tanggung dan hadapi.

Hak kekayaan intelektual sebagai peraturan yang mengatur tentang perlindungan terhadap hasil olah pikir yang diwujudkan dalam suatu karya yang berwujud. Perlindungan ini memberikan hak ekslusif kepada pemilik, pemegang dan pencipta karya tersebut. Ada beberapa jenis hak kekayaan intelektual yang diatur dan dikenal, yaitu hak cipta, hak paten, hak merek, dan hak desain industri. Produk desain fashion sebagai salah satu karya hasil olah pikir manusia, memerlukan perlindungan hukum atas tidakan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak kekayaan intelektual. Hal ini sejalan dengan kondisi bahwa belum terdapat suatu norma hukum yang secara spesifik memberikan perlindungan terhadap karya desain fashion dari tindakan peniruan yang dilakukan oleh peritel *fast fashion*. Oleh karena tidak lengkap dan spesifiknya perlindungan hukum terhadap desain fashion, maka terjadi suatu kondisi industri busana yang jauh dari konteks kreatif dan inovatif.

Hak kekayaan intelektual yang mengatur perlindungan terhadap produk desain fashion yang terdapat di beberapa negara termasuk Indonesia belum memberikan perlindungan yang maksimal dan dapat disebut beberapa negara belum memberikan perlindungan hukum sama sekali terhadap karya desain fahion. Sebagai contoh di Indonesia dalam Undang-Undang Hak Cipta tidak disebutkan tentang desain fashion sebagai suatu ciptaan yang dilindungi. Demikian juga dengan Undang-Undang tentang Merek. Yang dilindungi oleh UU Merek tersebut adalah berupa logo atau simbol yang disebut juga sebagai merek dari produk desain fashion tersebut. Sedangkan untuk desain fashion sendiri tidak secara langsung diberikan perlindungan. Berdasarkan hal tersebut maka terdapat rumusan permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap karya desain fashion berdasarkan peraturan yang berlaku saat ini dalam perspektif hak kekeyaan intelektual dan bagaimana konsep pengaturan hukum yang harus dibuat berkaitan

8. Cuzella, Jeanette. 2015. Fast Fashion: A Proposal for Copyright Protection of 3D-Pronted Apparel. Colo. Tech L.J. Volume 13.
9. Cohen, Arielle K. 2012. Designer Collaborations as a Sollution to the Fast Fashion Copyright Dilemma. Chicago-Kent Journal of Intellectual Property Volume 11 Nomor 2.

dengan perlindungan karya desain inovatif yang mengatur juga secara spesifik tentang perlindungan desain fashion.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan penelitian yaitu Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*), pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Bahan hukum dalam penelitian ini mengggunakan bahan hukum primer yang terdiri atas Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hak Kekayaan Intelektual dan bahan hukum sekunder terdiri dari literatur buku, jurnal ilmiah, penelitian terdahulu dan laporan hasil penelitian ilmiah. Sedangkan bahan hukum tersier menggunakan artikel yang terdapat dalam situs internet. Sementara itu, teknik yang digunakan untuk pengumpulan bahan hukum adalah dengan menggunakan studi kepustaaan (*library research*) dengan mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan serta peraturan-peraturan yang ada yaitu peraturan perundang-undangan terkait hak kekayaan intelektual dan ekonomi kreatif, buku dan literatur hukum, jurnal hukum, dan doktrin hukum. Selanjutnya, dalam hal teknik analisis bahan hukum menggunakan teknik analisis intepretasi sistematis dan intepretasi gramatikal.

B. Pembahasan

1. Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Karya Desain Fashion berdasarkan Peraturan yang Berlaku Saat ini dalam Perspektif Hak Kekeyaan Intelektual

Industri fashion global merupakan bagian yang penting dari perkembangan perekonomian global. Bisnis fashion dan *apparel* bertumbuh dengan cepat sekali dan memiliki pendapatan sekitar $ 1.69 triliunFast *fashion* merupakan istilah yang dipakai untuk menggambarkan suatu produk dari industri mode yang mengambil inspirasi dari *fashion runway* atau pertunjukan busana kemudian para peritelnya dengan cepat mengadopsi desain untuk diproduksi dengan tujuan untuk menarik perhatian konsumen. Pakaian yang diproduksi oleh peritel tersebut dengan cepat berganti desain, karena untuk mengikuti tren yang sedang terkenal, dimana pergantian mode tersebut dalam selang waktu sekitar 3 (tiga) atau 5 (lima) minggu.[10]

Perusahaan besar di bidang *fast fashion* secara konsisten selalu mengikuti tren yang ada pada setiap pertunjukan busana. Kemudian, mereka menggunakan desain dari para desainer yang tampil di acara *runway* tersebut untuk diproduksi ulang dengan jumlah yang banyak, diberi label harga yang relative murah, dan menggunakan bahan yang mudah rusak, akan tetapi memiliki desain seperti tren mode yang sedang ada. Sehingga para konsumen tertarik untuk membeli terus menerus. Untuk menjaga agar konsumen selalu membeli produk mereka, para peritel selalu melakukan riset untuk menemukan tren mode yang sedang berlangsung di pasar busana.[11]

Para pelopor dari produk *fast fashion* seperti Zara dan H&M memberikan kontribusi terhadap perkembangan industri ini. Kesuksesan mereka sudah tidak dapat diperdebatkan lagi. Sebagai contoh adalah Zara dengan perusahaan induknya yaitu Inditex, yang memiliki sekitar 2.700 toko yang tersebar di 60 negara di dunia. Peritel ini memiliki keuntungan sekitar US$ 24 miliar dengan pendapatan tahunan senilai US$ 8 miliar.[12] Akan tetapi, dalam pembuatan desain untuk produk mereka, peritel tanpa ijin memakai desain yang ditampilkan dalam pertunjukan busana untuk dibuat ulang dalam kuantitas yang banyak.

Untuk menyikapi hal tersebut, hak kekayaan intelektual dapat menjadi pilihan dalam memberikan perlindungan terhadap karya desain fesyen dari para desainer rumah mode merek terkenal maupun desainer independen yang membuat rancangan busana yang ditiru oleh peritel besar. Hak kekayaan intelektual digunakan sebagai sarana untuk melindungi hasil olah pikir manusia yang berupa kreativitas. Hak kekayaan intelektual (HKI) merupakan hak atas kebendaan yang tidak berwujud dan merupakan hasil

10. Vertica Bhardwaj and Ann Fairhurst. 2010. Fast Fashion: Response to Change in the Fashion Industry. The International Review of Retail, Distribution, and Consumer Research, Vol. 20, No. 1.
11. Anama Joy, John F. Sherry Jr, Alladi Venkatesh, Jeff Wang, Ricky Chan. Fast Fashion, Sustainability, and the Ethical Appeal of Luxury Brands. Fashion Theory, Volume 16, Issue 3.
12. Ibid

olah pikir pengetahuan manusia dan kreativitas yang diwujudkan dalam suatu karya misalnya seperti hak cipta, hak merek, hak paten dan desain industri.[13]

Dalam ruang lingkup hak kekayaan intelektual, produk desain fesyen mendapatkan perlindungan hukum melalui aspek hak cipta, hak merek dan melalui desain industri. Perlindungan yang diberikan memiliki konsep yang berbeda-benda dan para desainer dapat memilih salah satu atau beberapa hak kekayaan intelektual yang ada.

a. Perlindungan produk fashion melalui Hak Cipta
   Tujuan dari perlindungan hak cipta adalah untuk melindungi karya original dari pencipta dalam bentuk yang berwujud. Dimana karya yang dapat diberikan perlindungan hak cipta adalah asli ciptaan dari pencipta dan karya tersebut harus bersifat kreatif.[14] Dalam Konteks Hak Cipta di Indonesia, perlindungan terhadap ciptaan diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta. Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan hak cipta adalah "*hak ekslusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perudang-undangan.*"
   Kemudian ciptaan-ciptaan yang dilindungi dalam Undang-Undang Hak Cipta adalah meliputi ciptaan dalam bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra. Diantaranya adalah buku, lagu, seni rupa, seni batik, karya arsitektur, fotografi, film, program komputer. Berkaitan dengan karya desain fesyen, dalam Undang-Undang Hak Cipta tidak disebutkan secara tertulis di dalam Pasal 40. Ketentuan yang mendekati adalah ciptaan yang dilindungi dalam Pasal 40 huruf f, yaitu karya seni rupa dalam segala bentuk. Sketsa atau gambar rancangan busana yang dibuat oleh desainer merupakan bentuk karya yang mendapatkan perlindungan hak cipta. Sketsa busana dalam bentuk gambar dua dimensi ini masuk dalam kateogri ciptaan yang dilindungi berupa karya seni rupa. Sedangkan untuk bentuk desain yang sudah berwujud suatu busana atau pakaian tidak mendapatkan perlindungan dari hak cipta.
   Perlindungan hak cipta terhadap produk fashion melingkupi perlindungan terhadap gambar, motif atau corak yang terdapat dalam desain produk busana. Dengan kata lain hak cipta hanya memberikan perlindungan terhadap desain yang bersifat ornamental yang diaplikasikan pada sebuah produk busana atau pakaian. Oleh karena itu hak cipta tidak memberikan perlindungan terhadap produk fashion dalam bentuk sebagai barang fungsional (*useful article*) dan diproduksi secara masal untuk tujuan industri.
b. Perlindungan produk fashion melalui Hak merek
   Perlindungan merek memiliki tujuan untuk melindungi suatu produk dari pelanggaran terhadap merek produk tersebut. Perlindungan merek ini digunakan untuk mencegah dan mengatasi tindakan dari produk pesaing yang melakukan perilaku bisnis curang. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, yang dimaksud dengan merek adalah "*tanda yang dapat ditampilkan secara grafis berupa gambar, logo, nama, kata, huruf, angka, susunan warna dalam bentuk 2 (dua) dimensi dan/ atau 3 (tiga) dimensi, suara, hologram, atau kombinasi dari 2 (dua) atau lebih unsur tersebut untuk membedakan barang dan/ atau jasa yang diproduksi oleh orang atau badan hukum dalam kegiatan perdagangan brang dan/ atau jasa.*" Merek yang dilindungi dalam Undang-Undang ini adalah berupa merek dagang dan merek jasa.
   Merek merupakan tanda yang dicantumkan pada suatu barang atau produk. Jika suatu barang hasil produksi suatu perusahaan tidak memiliki kekuatan pembeda dianggap sebagai tidak cukup mempunyai kekuatan pembedaan dan karenanya

13. Irawan, Candra. 2012. Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia Kritik Terhadap WTO/TRIPs Agreement dan Upaya Membangun Hukum Kekayaan Intelektual Demi Kepentingan Nasional. Bandung: CV Mandar Maju, hlm. 44.
14. Cohen, Arielle K. Op. Cit

bukan merupakan merek.[15] Hukum menyatakan merek sebagai sesuatu yang menjadi milik eksklusif pihak tertentu, dan melarang pihak lain untuk memanfaatkannya kecuai dengan ijin dari pemilik merek.[16]

Merek dagang juga dapat diartikan sebagai simbol yang digunakan untuk membedakan suatu produk barang dan/atau jasa yang dimiliki suatu perusahaan dari perusahaan pesaingnya. Pada umumnya istilah ini disebut sebagai "*brand*".[17] Berkaitan dengan industri fashion, merek atau *brand* pada suatu produk adalah identitas dari produk busana tersebut. Sebagai contoh desain fashion berupa jaket memiliki merek dagang "*Gucci*" atau "*Chanel"*. Perlindungan yang diberikan oleh hak merek dalam industri fashion adalah perlindungan terhadap logo atau identitas dari produk tersebut. Sedangkan untuk desain dari fashion itu sendiri tidak mendapatkan perlindungan dari peraturan di bidang merek. Sebagai contoh pembajakan terhadap design yang tidak mendapatkan perlindungan dari merek yaitu, suatu produk yang dibuat oleh peritel besar di industri *fast fashion* membuat tas yang menggunakan desain dari produk Louis Vuitton (LV) dengan bentuk yang serupa. Kemudian yang masuk dalam kategori tindakan yang masuk perlindungan merek adalah jika suatu produsen pakaian memproduksi busana dengan menggunakan merek produk Versace tanpa ijin.

Sementara itu, perlindungan merek terhadap produk desain fashion memiliki fungsi untuk:[18]

- Membantu melindungi identitas suatu *brand* dengan cara menghindarkan kesamaan dengan *brand* lain yang beredar di pasar;
- Mencegah produk palsu yang menggunakan merek tanpa seijin pemilik merek;
- Memberikan kewenangan kepada penegak hukum untuk melakukan tindakan terhadap pemalsuan produk tanpa mendapatkan ijin dari pihak pemegang merek.

c. Perlindungan produk fashion melalui desain industri

Desain industri secara umum mengacu kepada suatu bentuk luar dan fungsi produk secara keseluruhan. Suatu desain industri dapat dalam bentuk:[19]

- Fitur 3 (tiga) dimensi yaitu bentuk dari sebuah produk;
- Fitur 2 (dua) dimensi yaitu dalam bentuk ornament, pola, garis, warna dari suatu produk;
- Kombinasi dari satu atu lebih fitur.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 Tentang Desain Industri, yang dimaksud dengan desain industri adalah "suatu kreasi tentang bentuk, konfigurasi, atau komposisi, garis atau warna, atau garis dan warna, atau gabungan daripadanya yang berbentuk tiga dimensi atau dua dimensi yang memberikan kesan estetis dan dapat diwujudkan dalam pola tiga dimensi atau dua dimensi serta dapat dipakai untuk menghasilkan suatu produk, barang, komoditas industri, atau kerajinan tangan."

Dari ketentuan dalam peraturan desain industri menyatakan bahwa desain industri mengacu kepada aspek ornamental dan estetika dari suatu produk dan tidak mempertimbangkan aspek teknis dan fungsionalnya.[20]

15. Gautama, Suradgo. 1989. Hukum Merek Indonesia. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 34.
16. Haris Munandar dan Sally Sitanggang. 2009. Mengenal HAKI, Hak Kekayaan Intelektual Hak Cipta, Paten, Merek, dan Seluk-beluknya. Jakarta: Erlangga, hlm. 50.
17. Centre for Fashion Enterprise. 2012. Intellectual Property in the Fashion Design Industry. London, hlm. 10.
18. Ibid, hlm, 16.
19. World Intellectual Property Organization. 2005. Looking good: An Introduction to Industrial Designs for Small and Medium-sized Enterprises. Intellectual Property for Business Series Nomor 2, hlm. 3.
20. Ibid.

Kemudian, untuk mendapatkan perlindungan desain industri maka desain harus didaftarkan terlebih dahulu dengan memenuhi syarat yaitu:[21]

- Desain harus baru. Desain disebut baru jika tidak ada desain yang sama yang ada di pasar sebelum tanggal formulir pendaftaran;
- Desain harus asli. Asli dalam hal ini harus benar-benar dicipatakan oleh desainer dan bukan merupakan tiruan atau turunan dari desain yang sudah ada;
- Desain harus memiliki ciri kekhususan.

Fashion sebagai suatu karya dalam bidang desain mendapatkan perlindungan dalam peraturan tentang desain industri di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000, perlindungan terhadap produk desain industri mendapatkan perlindungan selama jangka waktu 10 (sepuluh) tahun sejak tanggal penerimaan. Akan tetapi hal ini kurang sesuai dengan sifat dari produk desain fashion yang memiliki sifat mudah berganti-ganti atau memiliki siklus pendek *short lifecycle*, dimana memiliki waktu pergantian yang kurang dari 10 (sepuluh) tahun sejak pertama diumumkan atau dipublikasikan. Kemudian, jenis-jenis desain yang masuk dalam lingkup perlindungan dalam Undang-Undang Desain Industri di Indonesia tidak dsebutkan dengan tegas dan jelas. Ketentuan yang mengatur adalah tentang bentuk desain terebut harus bersifat estetis dan diwujudkan dalam karya 3 (tiga) dimensi atau 2 (dua) dimensi dan dapat diproduksi secara masal.

Berdasarkan pada perspektif hukum hak kekayaan intelektual seperti hak cipta, hak merek dan desain industri yang diuraikan di atas, maka perlindungan hukum pada karya desain fashion sebagai bentuk utuh dari segi desainnya belum mendapatkan perlindungan yang maksimal dan belum spesifik diatur perlindungannya. Tindakan para peritel *fast fashion* dalam tindakannya melakukan produksi busana melalui *copying* karya desain dari desainer yang asli tanpa ijin masih berlanjut. Hal ini berkaitan dengan konsep dari meniru (*to copy*) yaitu membuat sesuatu karya yang dibuat menjadi sama atau identik dengan aslinya. Istilah ini membuat menjadi sulit untuk didiefinisikan dan dibedakan denga konsep inspirasi. Dimana inspirasi merupakan proses yang secara mental terstimulasi untuk melakukan sesuatu yang inovatif dan kreatif. Sementara itu, tindakan yang dilakukan oleh peritel *fast fashion* merupakan sebuah peniruan (*to copy*) yang menjadi tindakan pengimitasian (*imitation*) yaitu tindakan yang sengaja menstimulir untuk meniru sesuatu. Bahkan, kondisi tersebut menimbulkan kesulitan untuk membedakan mana tindakan dari peritel tersebut yang merupakan terinspirasi atau mana yang mengimitasi.[22] Oleh karena itu dalam perlindungan hukum terhadap karya desain fashion dari tindakan peniruan yang dilakukan oleh industri *fast fashion* seharusnya mengatur secar tegas dan berimbang tentang perbedaan antara konsep inovasi yang terinspirasi dengan imitasi.[23]

2. Konsep Pengaturan Hukum Berkaitan Dengan Perlindungan Karya Desain Inovatif Yang Mengatur Juga Secara Spesifik tentang Perlindungan Desain Fashion

Perlindungan hukum adalah suatu upaya untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan individu serta untuk memberikan jaminan bagi pencipta dan desainer. Bentuk perlindungan hukum dapat berupa perlindungan hukum yang bersifat preventif dan perlindungan hukum represif. Dalam hal perlindungan preventif dapat berupa upaya perlindungan yang dilakukan pemerintah untuk melindungi pencipta atau desainer dengan membuat peraturan di bidang hak kekayan intlektual dan dan perlindungan desain untuk mencegah adanya pelanggaran seperti pembajakan, peniruan dan pemalsuan karya desain fashion. Sementara itu, perlindungan yang bersifat represif berupa perlindungan jika telah terjasdi sengketa pelanggaran hak ekonomi dan hak moral pelaku industri fashion berupa fashion design. Perlindungan dpat berupa penerapan tanggung jawab pelaku dan pengenaan pidana penjara ataupun denda.

21. Ibid, hlm. 7-8.
22. Bhardwaj and Fairhurst. Op.Cit.
23. Eleanor Rockett. 2019. Trashion: An Analysis of Intellectual Property Protection for the Fast Fashion Industry. Plymouth Law and Criminal Review Volume 11.

Desain fashion merupakan suatu bagian dari karya desain yang dalam dunia akademis meiliki keterkaitan dengan ilmu desain. Definisi dari desain itu sendiri memiliki pengertian yaitu:[24]

a. Menurut Archer, desain adalah salah satu bentuk kebutuhan badani dan rohani manusia yang dijabarkan melalui pelbagai bidang pengalaman, keahlian, dan pengetahuan yang mencerminkan perhatian pada apresiasi dan adaptasi terhadap sekelilingnya, terutama yang berhubungan dengan bentuk, komposisi, makna, nilai, dan pelbagai tujuan benda buatan manusia.
b. Menurut ISCID, desain merupakan sebuah kegiatan atau tindakan kreatif yang mencerminkan keanekaan bentuk kualitas, proses, pelayanan, dan sistem, bagaikan sebuah lingkaran yang saling terhubung. Selain itu desain merupakan faktor yang membangun kegiatan inovasi pemanusiaan teknologi, dinamika budaya dan perubahan ekonomi.
c. Institut Teknologi Bandung, desain adalah pemecahan masalah dalam konteks teknologi dan estetika.

Fashion sebagai suatu bagian dari karya desain, juga memiliki sifat dan karakteristik dari desain. Sifat dan karakteristik tersebut adalah kreatif, inovatif, memiliki estetika dan berwujud suatu karya. Sebagai bentuk karya seni yang kreatif perkembangan fashion sangat dinamis dan inovatif. Industri ini mengalami peningkatan dalam hal penjualan dan distribusinya. Munculnya konsep industri yang disebut sebagai *fast fashion* telah merubah bentuk wajah industri busana di dunia. H&M, Zara,dan Forever 21 telah menjadi ikon tumbuhnya ritel *fast fashion* di dunia. Para peritel tersebut menerapkan dan mengadopsi tren dunia mode yang muncul di perhelatan pertunjukan busana atau *runway* di setiap majalah fashion atau situs berita fashion untuk dipajang dan ditampilkan di seluruh jaringan toko mereka dengan tujuan memproduksi secara cepat dan menarik minat konsumen. Jika pada model fashion yang konvensional membutuhkan waktu sekitar 6 (enam) bulan dari pertunjukan busana sampai ditampilkan di toko, maka pada konsep *fast fashion*, hanya memerlukan waktu yang singkat yaitu 4 (empat) minggu atau kurang.[25]

Akibat semakin gencarnya perkembangan ritel *fast fashion* yang mengadopsi desain atau rancangan busana yang ditampilkan di *runway* dengan tidak mendapatkan ijin dari desainernya, membuat para desainer dan produsen fashion *brand-brand* terkenal merasa dirugikan. Kemudian para desainer independen yang karyanya diadopsi oleh peritel juga mersakan dampak karena mereka kalah bersaing dengan produk pakaian yang diproduksi perusahaan *fast fashion* besar yang dibuat dengan biaya murah dan diproduksi secara masal.[26] Hal ini dikarenakan desain mereka diadopsi dan diproduksi ulang dengan menggunakan merek peritel *fast fashion* untuk mendapatkan keuntungan. Fenomena pengapdosian desain fashion oleh peritel besar tersebut memunculkan kesulitan dan permasalahan yang signifikan. Perbedaan antara inspirasi dan imitasi menjadi sulit ditentukan untuk membedakan apakah peritel *fast fashion* terinspirasi oleh desainer atau apakah peritel besar tersebut dengan sengaja melakukan imitasi atau menjiplak desain dari karya para desainer aslinya.

Peraturan-peraturan dalam bidang hak kekayaan intelektual (HKI) yang berkaitan dengan upaya perlindungan hukum terhadap desain fashion belum maksimal dalam melindungi karya desain fashion. Sebagai perbandingan, di negara yang sudah maju industri fashionnya seperti Amerika Serikat, para pelaku usaha fashion dalam hal ini desainer tidak memiliki perlindungan yang cukup terhadap karya desain mereka. Hal ini berbeda dengan karya seni yang lain seperti film, musik, seni rupa dan buku

24. Sachari, Agus. 2005. Industrial Design dan Perkembangannya di Indonesia, Makalah dalam Pelatihan Bagi Pemeriksa Desain Industri di Direktorat Jenderal HKI, hlm. 5-7. Dalam Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM. 2015. Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desain Industri, hlm. 25-26.
25. Mihm, Barbara. 2010. Fast Fashion in a Flat World: Global Sourcing Strategies. International Business & Economics Research Journal Volume 9 Number 6.
26. Brewer, Mark K. 2019. Slow Fashion in Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility. Laws. 2019, hlm. 4.

yang mendapatkan perlindungan yang jelas dalam Undang-Undang hak cipta jika karya-karya tersebut mengalami pembajakan.[27]

Perlindungan terhadap produk desain fashion di beberapa negara memiliki karakteristik masing-masing sesuai dengan kebijakan dari negara. Sebagai perbandingan adalah peraturan tentang desain di Amerika Serikat. Selama beberapa tahun ini beberapa upaya untuk melakukan legislasi terhadap perlindungan bagi desain produk fashion. Hal ini dilakukan karena peraturan bagi perlindungan fashion masih belum memadai dan menjangkau. Para desainer mendapati karya desain yang telah mereka rancang telah di *copycat* oleh para pelaku industri ritel *fast fashion.* Kondisi ini juga dialami oleh para desainer independen yang pada umumnya merupakan pelaku industri kecil dan menengah tidak mampu membendung adanya produk desain fashion tiruan yang diproduksi oleh peritel besar. Tiga peraturan yang sudah ada seperti hak cipta, hak merek dan paten terhadap desain (desain industri) belum memadai untuk melindungi desain fashion. Untuk desain industri jangka waktu perlindungannya yang terlalu lama tidak sesuai dengan sifat desain fashion yang cepat berubah dalam hal desain karena untuk fashion mengikuti tren yang berubah-ubah dari musim ke musim. Demikian juga dengan hak merek, peraturan ini tidak cukup untuk mengatur perlindungan terhadap desain fashion, karena hak merek hanya melindungi nama dan logo dari produk fashion itu sendiri. Sedangkan untuk hak cipta sendiri hanya melindungi karya orisinil dari suatu ciptaan, dalam hal ini seperti karya seni rupa , karya arsitektur dan karya sastra, bukan melindungi karya yang berbentuk fungsional tetapi melindungi bahan, gambar pola pakaian dan seni motif yang ada pada pakaian.[28]

Untuk menanggulangi hal tersebut, di kongres Amerika Serikat pernah mengajukan peraturan yang berkaitan dengan perlindungan hak cipta atas desain fashion yaitu *Design Piracy Prohibition Act (DPPA).* Rancangan undang-undang tentang perlindungan desain tersebut memberikan perlindungan selama 3 (tiga) tahun bagi produk desain fashion dan hanya memerlukan waktu pengajuan selama 3 bulan setelah desain fashion tersebut dipublikasikan.[29] Rancangan peraturan DPPA terdebut kemudian diganti dengan IDPPA (*Innovative Design Protection and Piracy Prevention Act*), setelah itu pada tahun 2012, kembali diajukan suatu rancangan peraturan ke kongres berupa IDPA (*Innovative Design Protection Act*). Rancangan ini merupakan bentuk revisi dari rancangan peraturan design sebelumnya. Dengan adanya IDPA ini maka diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi para pelaku industri desain dan juga desain pakaian pada umumnya. Meskipun dengan diajukannnya rancangan undang-undang ini tidak dapat menghapus tindakan pembajakan dan pencurian desain fashion, akan tetapi IDPA dapat diharapkan dapat mengurangi pencurian desain dan menyelamatkan industri fashion yang bernilai milyaran dollar Amerika dari terjangan pembajakan dan pencurian desain fashion selama ini.

Argumetasi dalam upaya perlindungan desain fashion antara lain adalah argumentasi yang menyatakan bahwa fashion merupakan ekspresi dari kreativitas. Hal ini sesuai dengan ketentuan bahwa hak cipta melindungi ekspresi kreatif, maka seharusnya desain fashion harus memperoleh perlindungan sebagaimana hak cipta melindungi karya lain yang merupakan bagian dari ekspresi kreatif. Tindakan mengcopy dan meniru desain dari desainer fashion menjadi produk fashion lain yang menggunakan bahan murah merupakan tindakan pelanggarnan dan yang tidak menghargai karya seni.[30]

Selain di Amerika Serikat yang memberikan perlindungan hukum terhadap desain fashion yang berupa perlindungan untuk desain-desain fashion melalui IDPA, maka Australia juga memberikan perlindungan terhadap karya fashion desain bagi para desainer. Pemerintah Australia memberikan

27. Jeanette Cuzella, Op.Cit.
28. Mackey, Alexandra. 2012. Made in America: A Comparative Analysis of Copyright Law Protections for Fashion Design In Asia and The United States. American University Business Law Review Volume 1 Issue 2.
29. Eguchi, Aya. 2011. Curtailing Copycat Couture: The Merits of the Innovative Design Protection and Piracy Prevention Act and a Licencing Scheme for the Fashion Industry. Cornell Law Review Volume 97.
30. Andrews, Katelyn N. 2012. The Most Fascinating Kind of Art: Fashion Design Protection as Moral Right. NYU Journal of Intellectual Property & Ent' Law Volume 2.

memberikan perlindungan melalui peraturan untuk melindungi hasil karya desain yang artistik dan inovatif. Tujuan dari perlindungan hukum terhadap karya inovatif dan kreatif seperti fashion dan prouk desain lainnya adalah untuk mendorong perkembangan teknologi dan ekspresi seni di dunia industri serta untuk menciptakan lapangan kerja baru dan menstimulasi sektor industri kreatif agar berkembang di Australia dan negara lainnya.

Varian bentuk perlindungan hak intelektual yang diberikan oleh pemerintah Australia adalah seperti:

a. *Registered designs*, memberikan perlindungan untuk produk design 2 dan 3 dimensi atau penampakan visual dari produk.
b. *Trade marks*, melindungi bentuk dari huruf, angka, symbol, warna dari suatu produk sebagai pembeda dari produk lain.
c. *Patents*, melindungi penemuan baru.
d. *Copyright*, perlindungan di bidang seni, sastra, music, film, program komputer
e. *Trade secrets, Confidential information, Circuit layouts,New plant varieties*

Dalam upaya melindungi desain fashion, Australia sudah selangkah lebih kedepan dari negara lain. Hal ini dibuktikan dengan adanya undang-undang untuk melindungi karya desain inovatif yaitu *Registered Designs* sebagai tambahan untuk hak merek, hak cipta dan paten. *Registered designs* memiliki peran penting dalam memberikan perlindungan terhadap fashion, karena dapat melindungi penampakan unik dari sebuah pakaian yang mana sesuai dengan bentuk dari desain fashion.[31] Hal ini sulit diterapkan di negara lain yang tidak memiliki peraturan sistem pendaftaran design seperti di Australia. Karena produk jadi seperti desain fashion yang ditampilkan di pertunjukan busana seperti *New York Fashion Week* tidak akan mendapatkan perlindungan dari tindakan peniruan desain yang dilakukan oleh peritel *fast fashion*.

Arti penting diberlakukannya *registered designs* di Australia adalah untuk memberikan perlindungan kepada para desainer besar maupun desainer independen dengan jalan melakukan pendaftaran terhadap karya desain fashion mereka sebelum dipublikasikan atau diproduksi massal. Setelah mendaftarkan karya desain fashion, para desainer mendapatkan kepastian dan jaminan perlindungan hukum terhadap tindakan peniruan dan pemakain desain tanpa ijin dari para competitor atau peritel *fast fashion*. Para desainer juga dapat melakukan tindakan hukum dengan melakukan gugatan atas pelanggaran bila desain mereka digunakan tanpa ijin atau ditiru.[32] Peraturan desain di Australia menyarankan adanya pendaftaran atas suatu desain industri untuk dapat diberikan perlindungan terutama terhadap pelanggaran karya desain. Dengan melakukan pendaftaran, maka desainer fashion dapat memeroleh hak desain. Hal ini karena langkah pendaftaran merupakan sebuah *prima facie* pembuktian atas kepemilikan suatu hak desain. Selain proses pendaftaran, desainer fashion juga dapat melakukan publikasi terhadap rancangan fashion mereka. Akan tetapi langkah publikasi ini tidak menimbulkan suatu ha katas desain, melainkan dapat berfungsi sebagai untuk menghalangi atau mencegah terjadinya pendaftaran desain oleh pihak lain dengan alasan *novelty* atau kebaruan.

Sebagai gambaran lain tentang perlindungan desain fashion adalah tentang bentuk perlindungan hukum yang ada di negara Uni Eropa. Di negara-negara Uni Eropa yang melakukan perlindungan desain melalui pendaftaran, terdapat juga bentuk lain perlindungan desain yaitu melalui perlindungan secara terbatas tanpa melalui pendafataran yang dikenal dengan *unregistered designs*. Melalui langkah ini, suatu desain fashion memperoleh perlindungan selama 3 (tiga) tahun sejak tanggal pertama kali desain tersebut dipublikasikan kepada pasar di Uni Eropa. Hal ini diakrenakan desain seperti fashion, memiliki masa atau *life cycle* yang tidak

31. https://fashionjournal.com.au/fashion/your-go-to-guide-to-fashion-and-the-law/. 21 Mei 2020. An Introduction to Fashion Law in Australia. Brunswick East-Australia: Fashion Journal, diakses tanggal 31 Desember 2020.
32. https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/au/au332en.pdf. Fashion Rules: A Guide to Intellectual Property for Australia's Clothing and Fashion Design Industry. New South Wales: Australian Fashion Council, diakses tanggal 31 Desember 2020 pukul 13.55 WIB

lama seperti desain-desain lain. Sehingga, desainer dan perusahaan-perusahaan rumah mode dapat melakukan uji coba pasar terlebih dahulu apakah produk fashion mereka dapat diterima dan laku di pasaran sebelum mengeluarkan biaya yang lebih banyak untuk melakukan pendaftaran desain atas produk mereka.

Upaya perlindungan hukum bagi desain fashion yang ada di Indonesia dapat dilihat dari penerapan peraturan perundang-undangan di bidang hak kekayaan intelektual. Salah satu peraturan di bidang Hak Kekayaan Intelektual yang berkaitan erat dengan desain fashion adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri. Dalam Undang-Undang Desain Industri ini menganut sistem pendaftaran seperti yang dilakukan di negara-negara lain. Model pendaftaran yang dianut oleh Undang-Undang Desain Industri di Indonesia adalah pendekatan hak cipta untuk desain industri yang memiliki pengertian bahwa pendekatan ini tidak memerlukan dan tidak mengenal pemeriksaan substantif atas permohonan pendaftaran desain industri. Pendekatan ini memandang bahwa perlindungan desain industri otomatis diberikan jika tidak ada keberatan dari pihak lain.[33]

Terdapat beberapa karakteristik dari perlindungan desain industri dengan pendekatan hak cipta yaitu sebagai berikut: (1) hak desain industri dimulai dari kreasi atau publikasi; (2) kebaruan tidak diperhitungkan tetapi yang digunakan orisinalitas; (3) haknya relatif dan dimungkinkan untuk melakukan tindakan hukum terhadap penjiplakan dengan itikad buruk, sebaliknya tidak dapat dituntut pelanggaran.[34]

Penerapan perlindungan desain industri yang ada di Indonesia selama ini tidak hanya diperuntukkan bagi industri di sektor usaha besar, namun harus diperuntukkan juga bagi usaha mikro kecil dan menengah (UMKM). Hal ini mengingat bahwa sebagian besar industri di Indonesia adalah dilakukan oleh pelaku usaha UMKM. Industri fashion di Indonesia juga banyak didominasi oleh desainer-desainer independen yang melakukan usaha UKM. Karena karakteristik dari industri fashion dan UMKM yang memiliki siklus ketahanan produk yang relatif singkat. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Desain Industri harus diberikan atau dimasukkan ketentuan baru atau antisipasi tentang perlindungan terhadap produk desain seperti fashion yang memiliki siklus kehidupan pendek. Salah satu metodenya adalah mengadopsi sistem yang dilakukan di negara-negara Uni Eropa dengan menerapkan *Unregistered Designs* yaitu sistem pemberian hak desain tanpa melakukan pendaftaran terlebih dahulu. Sehingga para desainer dan pelaku usaha UMKM dapat melakukan uji coba pasar dulu tentang produk mereka.

Mengingat belum diberikannya perlindungan hukum bagi produk desain fashion melalui peraturan-peraturan terkait dengan hak kekayaan intelektual, maka diperlukan suatu perubahan atau revisi terhadap peraturan yang berkaitan dengan desain fashion. Salah satu peraturan tersebut adalah Undang-Undang Desain Industri. Dimana dalam perubahan kedepan nantinya, Undang-Undang ini dapat memberikan perlindungan yang pasti terhadap keberlangsungan industri fashion dan industri kreatif secara umum. Salah satu metode yang dapat dilakukan adalah memasukkan sistem perlindungan desain tanpa melakukan pendaftaran (*unregistered designs*). Dengan cara ini maka dapat diberikan kemudahan dan jaminan bagi pelaku usaha desain fashion termasuk sepatu dan asesoris pakaian untuk mendapatkan perlindungan jika terdapat tindakan pelanggaran hak oleh pihak lain, karena dengan tidak adanya pendaftaran terlebih dahulu, maka karya yang dipublikasikan oleh deseainer sudah mendapatkan perlindungan.

Dengan semakin banyaknya produksi dari industri *fast fashion* maka desain fashion yang dibuat oleh desainer semakin mudah untuk dilanggar hak desainnya. Oleh karena itu, untuk memperoleh perlindungan dari dibajaknya dan dipakainya desain fashion oleh pihak peritel *fast fashion* tanpa ijin, maka perlindungan melalui peraturan perundang-undangan dapat menjadi upaya preventif. Peraturan yang ada selama ini yaitu hak cipta dan hak merek belum memberikan perlindungan yang maksimal

33. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2015. Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desain Industri, hlm. 84.
34. Sinungan, Ansori. 2011. Perlindungan Desain Industri: Tantangan dan Hambatan Dalam Praktiknya di Indonesia. Bandung: Alumni, hlm. 123.

dimana hak cipta hanya memberikan perlindungan terhadap desain ornamental yang terdapat dalam produk fashion sebagai bagian dari seni rupa. Sementara itu hak merek juga hanya melindungi dari segi merek, logo, warna atau simbol dari suatu produk fashion.

Peraturan perundang-undangan yang dapat digunakan untuk dapat memberikan perlindungan bagi desain fashion adalah peraturan khusus yang mengatur tentang perlindungan dan penegakan hukum bagi karya desain-desain inovatif. Peraturan tersebut dapat berupa Undang-Undang tentang Perlindungan Karya Desain Inovatif, dimana di dalamnya terdapat jenis-jenis karya desain inovatif yang memproleh perlindungan dari pembajakan dan/ atau peniruan. Salah satunya adalah desain fashion seperti pakaian, tas, sepatu dan asesoris lainnya yang merupakan suatu karya seni dan desain inovatif yang selama ini belum mendapatkan perlindungan secara fungsional atau utuh dari peraturan terkait hak kekayaan intelektual.

C. Penutup

Pertumbuhan industri fashion secara global telah berpartisipasi dalam menyumbang kemajuan perekonomian. Akan tetapi dalam sisi lain, semakin berkembangnnya industri fashion, juga muncul industri *fast fashion* yang menerapkan sistem bisnis dengan membajak atau meniru ulang desain fashion untuk diproduksi ulang dengan biaya murah dan jumlah yang banyak. Hal ini tentunya memberikan kerugian bagi para desainer asli dari rumah mode karena peritel besar tersebut tidak memiliki ijin dari desainer aslinya.

Perlindungan hukum terhadap desain fashion dari peraturan terkait dengan hak kekayaan intelektual seperti hak cipta, hak merek, dan desain industri belum memberikan perlindungan yang maksimal kepada produk fashion sebagai ciptaan yang bersifat utuh dan fungsional dan tidak ada peraturan hukum yang spesifik mengatur tentang perlindungan karya desain fashion. Saat ini peraturan terkait hak kekayaan intelektual tersebut hanya memberikan perlindungan dari segi ornamental, symbol, warna dan merek dari suatu produk fashion. Sementara itu, produksi dari peritel *fast fashion* yang meniru desain tanpa ijin semakin lebih besar dan meningkat berbanding terbalik dengan kerugian yang dialami oleh disainer yang asli. Sementara itu, para desainer tidak bisa melakukan gugatan atas pelanggaran terhadap hak desain yang mereka ciptakan.

Perlindungan hukum yang harus ditempuh adalah dengan membuat suatu kebijakan baru dalam bentuk peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang tentang perlindungan hukum khusus bagi karya-karya desain inovatif termasuk di dalamnya adalah karya desain fashion. Kemudian pemerintah juga dapat memberikan kebijakan lain berupa pemberian insentif dan pembinaan bagi pelaku usaha desain fashion skala kecil menengah yang memiliki potensi besar agar dapat memberikan kontribusi bagi perekonomian. Sehingga perwujudan ekonomi kreatif melalui peran industri kreatif dapat menjadi tulang punggung perekonomian suatu negara.

Daftar Pustaka

Buku

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. 2015. Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desain Industri.

Centre for Fashion Enterprise. 2012. *Intellectual Property in the Fashion Design Industry*. London.

Gautama, Suradgo. 1989. Hukum Merek Indonesia. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Haris Munandar dan Sally Sitanggang. 2009. Mengenal HAKI, Hak Kekayaan Intelektual Hak Cipta, Paten, Merek, dan Seluk-beluknya. Jakarta: Erlangga.

Irawan, Candra. 2012. Politik Hukum Hak Kekayaan Intelektual Indonesia Kritik Terhadap WTO/ TRIPs Agreement dan Upaya Membangun Hukum Kekayaan Intelektual Demi Kepentingan Nasional. Bandung: CV Mandar Maju.

Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM. 2015. Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desain Industri.

Sachari, Agus. 2005. Industrial Design dan Perkembangannya di Indonesia, Makalah dalam Pelatihan Bagi Pemeriksa Desain Industri di Direktorat Jenderal HKI.

Sinungan, Ansori. 2011. Perlindungan Desain Industri: Tantangan dan Hambatan Dalam Praktiknya di Indonesia. Bandung: Alumni.

Tony Hines, Margaret Bruce. 2007. *Fashion Marketing: Contemporary Issues*. Amsterdam Boston, Butterworth-Heinemann.

World Intellectual Property Organization. 2005. *Looking good: An Introduction to Industrial Designs for Small and Medium-sized Enterprises*. Intellectual Property for Business Series Nomor 2.

Artikel Jurnal

Aidiyah, Fihatul. 2013. *Perlindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual Pada Industri Kreatif Bidang Desain Fashion*, Tesis Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.

Anama Joy, John F. Sherry Jr, Alladi Venkatesh, Jeff Wang, Ricky Chan. *Fast Fashion, Sustainability, and the Ethical Appeal of Luxury Brands*. Fashion Theory Volume 16 Nomor 3.

Andrews, Katelyn N. 2012. *The Most Fascinating Kind of Art: Fashion Design Protection as Moral Right*. NYU Journal of Intellectual Property & Ent' Law Volume 2.

Anguelov N. 2015. *The Dirty Side of the Garment Industry: Fast Fashion and Its Negative Impact on Environment and Society,* CRC Taylor & Francis.

Brewer, Mark K. 2019. *Slow Fashion in Fast Fashion World: Promoting Sustainability and Responsibility*. Laws.

Cohen, Arielle K. 2012. *Designer Collaborations as a Sollution to the Fast Fashion Copyright Dilemma*. Chicago-Kent Journal of Intellectual Property, Volume 11 Nomor 2.

Cuzella, Jeanette. 2015. *Fast Fashion: A Proposal for Copyright Protection of 3D-Pronted Apparel*. Colo. Tech L.J. Volume 13.

Eguchi, Aya. 2011. *Curtailing Copycat Couture: The Merits of the Innovative Design Protection and Piracy Prevention Act and a Licencing Scheme for the Fashion Industry*. Cornell Law Review, Volume 97.

Eleanor Rockett. 2019. *Trashion: An Analysis of Intellectual Property Protection for the Fast Fashion Industry*. Plymouth Law and Criminal Review Volume 11.

Kirsi Niinimaki, Greg Peters, Helena Dahibo, Patsy Perry, Timo Rissanen, Alison Gwilt. 2020. *The Environmental Price of Fast Fashion*. Nature Review Earth and Environment Volume 1.

Mackey, Alexandra. 2012. *Made in America: A Comparative Analysis of Copyright Law Protections for Fashion Design In Asia and The United States*. American University Business Law Review Volume 1 Issue 2.

Mihm, Barbara. 2010. *Fast Fashion in a Flat World: Global Sourcing Strategies*. International Business & Economics Research Journal. Volume 9 Number 6.

Purcell, Lauren E. 2013. *A Fashion Flop: The Innovative Design Protection and Piracy Prevention Act*. Journal of Law & Commerce, University of Pittsburg Volume 31.

Vertica Bhardwaj and Ann Fairhurst. 2010. *Fast Fashion: Response to Change in the Fashion Industry*. The International Review of Retail, Distribution, and Consumer Research Volume 20, Nomor 1.

Sumber Internet

https://fashionjournal.com.au/fashion/your-go-to-guide-to-fashion-and-the-law/. 21 Mei 2020. *An Introduction to Fashion Law in Australia.* Brunswick East-Australia: Fashion Journal, diakses tanggal 31 Desember 2020.

https://m.liputan6.com/citizen6/read/3939303/tak-hanya-murah-kenali-lebih-jauh-industri-fast-fashion. 21 April 2019. Tak Hanya Murah Kenali Lebih Jauh Industri Fast Fashion. Jakarta: Liputan6dotcom, diakses pada 3 Desember 2020.

https://news.detik.com/kolom/d-5150292/ekonomi-kreatif-dan-ekosistem-pengetahuan. 20 Agustus 2020. Ekonomi Kreatif dan Ekosistem Pengetahuan. Jakarta: Detik News, diakses tanggal 3 Desember 2020.

https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/au/au332en.pdf. *Fashion Rules: A Guide to Intellectual Property for Australia's Clothing and Fashion Design Industry*. New South Wales: Australian Fashion Council, diakses tanggal 31 Desember 2020 pukul 13.55 WIB

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 Tentang Desain Industri

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis