

## ARTICLES

### **EKSISTENSI YURISPRUDENSI MAHKAMAH AGUNG (MA) DALAM PENEGAKAN HUKUM KELUARGA ISLAM INDONESIA**

- *Islamiyati, Ery Agus Priyono, Dewi Hendrawati, Achmad Arief Budiman*

### **PERAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS PADA APOTEK DAN PRAKTIK BIDAN MANDIRI**

- *Adhi Putra Satria*

### **HAMBATAN IMPLEMENTASI PENCEGAHAN TINDAK PIDANA KORUPSI PADA PELAKSANAAN PROGRAM DANA DESA DI KABUPATEN GRESIK**

- *Emmilia Rusdiana, Pudji Astuti, Nurul Hikmah, Gelar Ali Ahmad*

### **THE LITTLE VATICAN: OPTIMALISASI DWIPA (DESA WISATA PANCASILA) SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN HARMONISASI SOSIAL DAN TOLERANSI**

- *Fradhana Putra Disantara, Dicky Eko Prasetio*

### **KEBIJAKAN PENJAMINAN TANAH MELALUI HAK TANGGUNGAN DI INDONESIA (STUDI PENJAMINAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK DI KABUPATEN BADUNG PROVINSI BALI)**

- *IGA Gangga Santi Dewi, Mira Novana Ardani*

### **GRONDKAART; PROBLEMATIKA HUKUM DAN PENYELESAIANNYA (ANALISIS KASUS ANTARA PT KERETA API INDONESIA (PERSERO) DENGAN PT PURA BARUTAMA KUDUS JAWA TENGAH)**

- *Ana Silvianna*

### **PRAKTIK RATIFIKASI PERJANJIAN INTERNASIONAL PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU-XVI/2018**

- *Nanda Indrawati*

### **IMPLEMENTASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 69/PUU-XIII/2015 TERHADAP HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**

- *Herni Widanarti*

### **BATASAN HUKUM KETERBUKAAN DATA MEDIS PASIEN PENGIDAP COVID-19: PERLINDUNGAN PRIVASI VS TRANSPARANSI INFORMASI PUBLIK**

- *Rahandy Rizki Prananda*

## CASE REVIEW

### **KONFLIK KEKUATAN HUKUM (DAYA MENGIKAT) ANTARA AKTA PERDAMAIAN DENGAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG**

- *Ery Agus Priyono, Slamet Hariyono, Andi Sunarto, Kornelius Benuf*

**Law, Development & Justice Review**  
**E-ISSN: 2655-1942**

Diterbitkan oleh Badan Konsultasi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro dua kali setahun pada bulan **Mei** dan **Oktober**

**Chif Editor**

**Ery Agus Priyono**, (Scopus ID: 57203360276),  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Indonesia

**Board of Editors**

**FX Joko Priyono** (Scopus ID: 57203352007)  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Indonesia  
**R. Benny Riyanto** (Scopus ID: 57203353304)  
Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional, Indonesia  
**Achmad Busro** (Scopus ID: 57203018455)  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Indonesia  
**Abdul Ghofur** (Scopus ID: 57203312732)  
Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Walisongo Semarang, Indonesia

**Managing Editor**

Kornelius Benuf  
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

**Board of Administration**

Sri Rejeki  
Faculty of Law, Diponegoro University, Indonesia, Indonesia

**Peer-Reviewer List**

<b>Teuku Muttaqin Mansur</b> Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala	<b>Siti Mahmudah (Scopus ID: 57201432915)</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
<b>Sulaiman Sulaiman</b> Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala	<b>Yunanto</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
<b>Mukhlis R</b> Fakultas Hukum, Universitas Riau	<b>Islamiyati</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
<b>Dewi Nurul Musjtari (Scopus ID: 57203355131)</b> Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta	<b>Iga Gangga Santi Dewi (Scopus ID: 57203352009)</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
<b>Winner Sitorus</b> Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin	<b>William Hendrik Reba</b> Fakultas Hukum, Universitas Cendrawasi
<b>Umi Rozah</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro	<b>Muhamad Azhar (Scopus ID: 57203909864)</b> Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

**TABLE OF CONTENTS**  
Volume 3, Number 1, Mei 2020

<b>ARTICLES</b>	
<b>Eksistensi Yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) Dalam Penegakan Hukum Keluarga Islam Indonesia .....</b> <i>Islamiyati, Ery Agus Priyono, Dewi Hendrawati, Achmad Arief Budiman</i>	<b>Page</b> <b>1-14</b>
<b>Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Limbah Medis pada Apotek dan Praktik Bidan Mandiri.....</b> <i>Adhi Putra Satria</i>	<b>Page</b> <b>15-28</b>
<b>Hambatan Implementasi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi pada Pelaksanaan Program Dana Desa di Kabupaten Gresik.....</b> <i>Emmilia Rusdiana, Pudji Astuti, Nurul Hikmah, Gelar Ali Ahmad</i>	<b>Page</b> <b>29-41</b>
<b>The Little Vatican: Optimalisasi DWIPA (Desa Wisata Pancasila) sebagai Upaya Meningkatkan Harmonisasi Sosial dan Toleransi.....</b> <i>Fradhana Putra Disantara, Dicky Eko Prasetyo</i>	<b>Page</b> <b>42-56</b>
<b>Kebijakan Penjaminan Tanah Melalui Hak Tanggungan di Indonesia (Studi Penjaminan Hak Tanggungan Elektronik di Kabupaten Badung Provinsi Bali).....</b> <i>IGA Gangga Santi Dewi, Mira Novana Ardani</i>	<b>Page</b> <b>57-69</b>
<b>Grondkaart; Problematika Hukum dan Penyelesaiannya (Analisis Kasus antara PT Kereta Api Indonesia (Persero) dengan PT Pura Barutama Kudus Jawa Tengah).....</b> <i>Ana Silvianna</i>	<b>Page</b> <b>70-83</b>
<b>Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018.....</b> <i>Nanda Indrawati</i>	<b>Page</b> <b>99-120</b>
<b>Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 terhadap Hukum Perkawinan di Indonesia.....</b> <i>Herni Widanarti</i>	<b>Page</b> <b>121-141</b>
<b>Batasan Hukum Keterbukaan Data Medis Pasien Pengidap Covid-19: Perlindungan Privasi VS Transparansi Informasi Publik.....</b> <i>Rahandy Rizki Prananda</i>	<b>Page</b> <b>142-168</b>
<b>CASE REVIEW</b>	
<b>Konflik Kekuatan Hukum (Daya Mengikat) antara Akta Perdamaian dengan Putusan Mahkamah Agung.....</b> <i>Ery Agus Priyono, Slamet Hariyono, Andi Sunarto, Kornelius Benuf</i>	<b>Page</b> <b>84-98</b>

### Eksistensi Yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) Dalam Penegakan Hukum Keluarga Islam Indonesia

Islamiyati<sup>1</sup>, Ery Agus Priyono<sup>1</sup>, Dewi Hendrawati<sup>1</sup>, Achmad Arief Budiman<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang

<sup>2</sup>Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang

Jl. Prof. Sudharto No. 1 Semarang

E-mail: Islamiyati@yahoo.co.id

#### Abstrak

Pendapat kontra atas yurisprudensi hakim MA tentang hukum keluarga Islam sangat mengganggu eksistensi penegakan keadilan, karena dasar hukumnya sering bertentangan dengan teks perundang-undangan. Penelitian menganalisis apakah dan sejauhmanakah yurisprudensi MA dapat menegakkan hukum keluarga Islam Indonesia. Jenis penelitian ini adalah *library research* (penelitian kepustakaan), data yang dibutuhkan data sekunder. Metode pendekatannya adalah yuridis doktrinal, dan data dianalisis secara kualitatif. Produk penelitian menerangkan bahwa yurisprudensi MA adalah salah satu produk pemikiran hukum Islam dari lembaga peradilan, hakim berperan penting menegakkan hukum Islam karena hakim tidak terlepas dari *ijtihad* untuk menemukan hukum melalui pemahaman dan pemaknaan UU. Eksistensi yurisprudensi digunakan dasar pertimbangan hukum hakim PA dalam menyelesaikan perkara, mampu mengukuhkan penguatan hukum dan penyelesaian problem hukum keluarga Islam secara adil dan benar berpijak pada prinsip dasar syariah Islam.

**Kata Kunci:** Yurisprudensi, Penegakan Hukum, Hukum Keluarga Islam

#### Abstract

*The contradictory opinion of the MA judge's jurisprudence regarding Islamic family law seriously disturbs the existence of the enforcement of justice, because the legal basis is often in conflict with the text of the legislation. The research analyzes whether and to what extent MA MA jurisprudence can uphold Indonesian Islamic family law. This type of research is library research; the data needed secondary data. The method of approach is juridical doctrinal, and the data are analyzed qualitatively. The research product explains that MA jurisprudence is one of the products of Islamic legal thinking from the judiciary, judges play an essential role in upholding Islamic law because judges are inseparable from *ijtihad* to find the bill through the understanding and interpretation of requirements. The existence of jurisprudence is used as a basis for the legal considerations of PA judges in completing cases, able to strengthen the strengthening of the law and the resolution of Islamic family law problems fairly and correctly based on the basic principles of Islamic sharia.*

**Keywords:** Jurisprudence, Law Enforcement, Islamic Family Law

### A. Latar Belakang Masalah

Yurisprudensi merupakan keputusan hakim tertinggi terhadap suatu perkara yang diikuti oleh hakim dibawahnya dalam menyelesaikan kasus yang sama. Yurisprudensi adalah produk hakim Mahkamah Agung (MA) dalam menyelesaikan kasus hukum yang dasar hukumnya tidak dijelaskan secara terperinci dalam perundang-undangan. Peranan yurisprudensi menjadikan tugas hakim tidak hanya mengaplikasikan undang-undang saja, tetapi juga bertugas menafsirkan, menggali dan menerapkan perundang-undangan demi menegakkan keadilan dan kebahagiaan manusia.<sup>1</sup> Keberadaan yurisprudensi sangat membantu masyarakat untuk mendapatkan kepastian dan keadilan hukum.

Peran yurisprudensi MA sangat penting dalam pembangunan hukum di Indonesia termasuk hukum keluarga Islam (*law of familie*). Hukum keluarga Islam merupakan hukum yang mengatur relasi manusia dalam keluarga (suami, isteri, anak, dan saudara) yang dimulai dari perkawinan sampai pembagian warisan menurut ajaran Islam.<sup>2</sup> Hukum keluarga Islam terdiri dari hukum perkawinan Islam, kewarisan Islam, wakaf, infaq, zakat dan shadaqah yang didasarkan pada aturan hukum Islam. Pada perkembangannya, pemberlakuan hukum keluarga Islam, tidak hanya berdasarkan pranata keagamaan saja, namun juga berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh negara, mengandung kewajiban dan larangan, serta sanksi bagi yang melanggarnya. Hal ini dimulai dari pemberlakuan UU Perkawinan No. 1/1974,<sup>3</sup> yang kemudian muncul aturan perundangan yang lain, seperti; PP No. 9/1975 tentang pelaksanaan UU Perkawinan, KHI Inpres No. 1/1991 Buku Pertama tentang Hukum Perkawinan, dan UU No 7/1989 jo UU No. 3/2006 tentang Peradilan Agama.<sup>4</sup>

Sirajudin dalam penelitian yang berjudul *Konstruksi Hukum Keluarga Islam Di Indonesia: Analisis terhadap Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI*, menjelaskan bahwa hukum keluarga Islam sangat bermanfaat

---

<sup>1</sup>Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta : Libety, 1996, hal 37.

<sup>2</sup> Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Al-Islam wa Adilatullah*, Beirut, dar Al-Fikr, 1989, Jilid VI, hal. 6.

<sup>3</sup> Romlah, *Pembaruan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia Tentang Keabsahan Akad Bagi Wanita Hamil*, Jurnal Al-‘Adalah Vol. XIII, No. 1, Juni 2016, Fakultas Syariah IAIN Lampung, hal. 26

<sup>4</sup> Yahya Harahap, “*Informasi Materi Kompilasi Hukum Islam: Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam*” dalam *Mimbar Hukum*, No. 5 Tahun, 1992, UGM Yogyakarta hal. 25).

dalam upaya menciptakan kehidupan masyarakat yang harmonis dan tertib, khususnya dalam kehidupan keluarga. Negara Indonesia mengapresiasi hukum keluarga Islam dalam bentuk legislasi hukum Islam, guna memberikan payung dan kepastian hukum bagi umat Islam.<sup>5</sup>

Yurisprudensi MA dalam hukum keluarga Islam merupakan produk hukum Islam yang berasal dari putusan hakim peradilan. Selama ini, banyak sengketa hukum keluarga Islam diselesaikan lewat putusan hakim MA, misalnya; hak asuh anak pasca perceraian, pembagian hak waris anak beda agama, status hubungan biologis ayah terhadap anak luar nikah, wasiat wajibah bagi anak angkat, dan lainnya. Namun, produk putusan hakim MA tersebut banyak menuai pendapat kontraversial, karena secara tektual bertentangan dengan aturan dasar hukum keluarga Islam, sehingga menimbulkan reaksi di masyarakat. Pendapat kontra atas putusan hakim MA, menilai bahwa putusan hakim tersebut sangat mengganggu eksistensi pemberlakuan hukum keluarga Islam di masyarakat, bahkan menciderai keadilan hukum.

Eko Setiawan, dalam penelitian yang berjudul *Dinamika Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*, menjelaskan bahwa hukum keluarga Islam mengalami perkembangan yang sangat signifikan, oleh karena itu sangat diperlukan pembaharuan hukum keluarga Islam yang tidak melanggar syariat/hukum Islam. Pembaharuan hukum keluarga Islam (*Islamic Family of Law*) yang tidak sesuai dengan syariah/hukum Islam adalah bentuk kesalahan, meskipun tujuannya untuk membentuk kemashlahatan dan menegakkan keadilan.<sup>6</sup> Dengan demikian eksistensi yurisprudensi MA sebagai salah satu bentuk produk hukum dalam penyelesaian sengketa hukum perkawinan perlu diuji apakah sesuai dengan syariat Islam atau tidak.

Berdasarkan penjelasan di atas, apabila dipahami, terdapat *legal issue* (permasalahan hukum) yakni pertentangan antara aturan hukum keluarga Islam yang terdapat dalam perundang-undangan (*Das Sollen*) dengan yurisprudensi MA dalam penetapan sengketa hukum keluarga Islam yang menimbulkan kontraversial karena

---

<sup>5</sup> Sirajudin, *Konstruksi Hukum Keluarga Islam Di Indonesia: Analisis terhadap Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI*, Jurnal Hukum Islam Istimbath, Vol. 14, No. 2, Desember 2015, hal. 174.

<sup>6</sup> Eko Setiawan, *Dinamika Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*, de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 6 Nomor 2, Desember 2014, hal. 147

bertentangan dengan aturan hukum keluarga Islam secara tekstual (*Das Sein*). Oleh karena itu penelitian tentang penegakkan hukum keluarga Islam melalui yurisprudensi MA sangat penting dan layak dilakukan. Rumusan masalahnya adalah sejauhmanakah eksistensi yurisprudensi Mahkamah Agung dapat menegakkan hukum keluarga Islam di Indonesia?

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis eksistensi yurisprudensi Mahkamah Agung dalam upaya menegakkan aturan hukum keluarga Islam (*Islamic Family of Law*) bagi masyarakat Indonesia. Manfaatnya dapat diketahui sejauhmanakah eksistensi yurisprudensi Mahkamah Agung dapat menegakkan hukum keluarga Islam di Indonesia.

### **B. Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini *library research*, mengambil data perpustakaan yang membahas tema penelitian, yaitu yurisprudensi MA, penegakan hukum dan hukum keluarga Islam. Metode pendekatannya yuridis doktrinal, pendekatan yuridis<sup>7</sup> artinya metode pendekatan yang berusaha meneliti tentang dasar atau pedoman hukum keluarga Islam, misalnya; UU Perkawinan No.1/1974, dan aturan pelaksanaannya, KHI Inpres No. 1/1991 Buku I tentang aturan perkawinan bagi orang Islam dan UU No.3/2006 tentang Peradilan Agama (PA). Pendekatan *doktrinal* yaitu pendekatan penelitian yang berupaya meneliti aturan hukum keluarga Islam dan penegakan hukumnya. Penelitian ini memerlukan data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer (regulasi hukum keluarga Islam), sekunder (literature yang berhubungan dengan kajian hukum) dan tersier (literature yang berkaitan dengan bahan non hukum). Pengumpulan datanya menggunakan studi dokumentasi dan studi pustaka (bahan bacaan). Data yang sudah dikumpulkan akan dianalisis dengan menggunakan kalimat/*kualitatif*, logika hukum *deduktif* (dari khusus ke umum), *interpretasi*/penafsiran hukum atas perundang-undangan dan makna hukum, serta *deskriptif analitis* (analisis dari data pemaparan hasil penelitian). Metode pengolahan data dikerjakan melalui identifikasi dan mengorganisir

---

<sup>7</sup> Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33.

data, kemudian menkonsep dan mensintesa data, selanjutnya dilakukan analisis dan edit, dan yang terakhir adalah menyimpulkan data.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada pembahasan ini akan dijelaskan tentang yurisprudensi dan penegakan hukum keluarga Islam.

#### 1. Yurisprudensi

Kata Yurisprudensi berasal dari bahasa Latin *yurisprudentia*, artinya pengetahuan hukum (*rechtsgeleerdheid*). Menurut bahasa Prancis, disebut dengan istilah *yurisprudentie*, artinya peradilan tetap atau bukan peradilan.<sup>8</sup> Menurut istilah, yurisprudensi adalah hasil produk peradilan/keputusan hakim yang dapat digunakan dasar bagi hakim pengadilan tingkat pertama, dalam memutuskan perkara hukum serupa, hakim di sini adalah hakim peradilan tertinggi yakni MA.<sup>9</sup> Yurisprudensi menjadi sumber hukum hakim lain dalam memutuskan kasus serupa, sehingga mempunyai kekuatan hukum.

Landasan yuridis bagi yurisprudensi adalah Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Jo. Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 yang menjelaskan bahwa “Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat” Pasal tersebut menjelaskan bahwa hakim dalam menjalankan kewenangan absolutnya boleh menggunakan sumber legalitas perundang-undangan berikut tafsirannya dan sumber yang berupa nilai-nilai hukum yang dipatuhi oleh masyarakat.<sup>10</sup>

Yurisprudensi dilakukan dengan menggunakan metode penafsiran dan penemuan hukum untuk mengisi kekosongan hukum dan menyelesaikan sengketa hukum supaya tidak meresahkan masyarakat. Eksistensi yurisprudensi sangat membantu para hakim dalam menangani perkara hukum yang diajukan kepadanya, sementara perundang-undangan belum jelas mengaturnya. Kewenangan yurisprudensi adalah para hakim

<sup>8</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 1993, hal. 159

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 160.

<sup>10</sup> Cik Hasan Bisri, *Hukum Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2011, hal 253



Mahkamah Agung yang berkedudukan di Ibu Kota Jakarta.<sup>11</sup> Hal ini dikarenakan hakim Mahkamah Agung adalah hakim tertinggi yang bertugas menerima perkara terakhir dari kasasi yang diajukan pemohon atau penggugat untuk memperoleh keadilan dan perlindungan hukum sebagaimana yang diharapkan.

### 2. Hukum Keluarga Islam

Hukum keluarga Islam berasal dari kata hukum keluarga dan Islam. Hukum keluarga (*law of famalie*), artinya seperangkat aturan yang mengatur hubungan hukum antar anggota keluarga, baik dalam hubungan kekeluargaan sedarah/senasab atau hubungan kekeluargaan karena sebab perkawinan.<sup>12</sup> Islam di sini maksudnya hukum keluarga yang berdasarkan ajaran Islam. Abdul Wahhab Khallaf berpendapat bahwa hukum keluarga Islam disebut dengan istilah *al-ahwal as-syakhsiyah*, yaitu aturan yang mengatur hubungan antar anggota keluarga, yang dimulai dari akad nikah sebagai awal keluarga, supaya hubungan antar anggota keluarga harmonis dan dapat menyelesaikan permasalahan keluarga.<sup>13</sup> Berdasarkan penjelasan di atas memahami bahwa hukum keluarga Islam merupakan hukum atau kaidah yang mengatur perbuatan yang dilakukan antar anggota keluarga supaya tujuan pembentukan keluarga tercapai dan tidak melanggar prinsip-prinsip syariah.

Ruang lingkup hukum keluarga Islam meliputi hukum perkawinan (*munakahat*) termasuk hak asuh anak dan perwalian, hukum kewarisan (*mawaris*), di dalamnya ada penggunaan harta untuk infaq, shadaqah, zakat dan wakaf.<sup>14</sup> Hukum keluarga Islam termasuk bagian hukum Islam yang membahas tentang permasalahan keluarga, termasuk penyelesaian sengketa keluarga. Tujuan pembentukan hukum keluarga Islam tentunya untuk menegakkan syariah Islam, tercipta masyarakat tertib, teratur dan damai, bisa menyelesaikan sengketa keluarga, bisa mengharmonisasikan dan merukunkan seluruh anggota keluarga.<sup>15</sup> Selain itu, juga untuk menyeimbangkan hubungan atau

<sup>11</sup> Undang-Undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1985 Pasal 3.

<sup>12</sup> Khoiruddin Nasution, *Pengantar Dan Pemikiran Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia*, Yogyakarta: ACAdEMIA+TAZZAFA, 2010, hal. 5-7

<sup>13</sup> Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Al-Fiqh*, Kairo, Maktabah Al-Dakwah Al-Islamiyah, t.th, Cet. 8, hal. 32.

<sup>14</sup> Nor Salam, *Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Analisis terhadap Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010)*, Tesis, UIN Malang, 2010, hal.66.

<sup>15</sup> Sirajudin, *Op. Cit.*, hal. 174.

relasi suami dan isteri, bisa memelihara keselamatan anak sekaligus memberikan hak atau kebutuhan anak, seperti; kasih-sayang, pendidikan, kesehatan, dan tumbuh kembang anak.

Dasar hukum keluarga Islam berasal dari wahyu Allah, yakni; Al-Qur'an, Al-Hadist, dan ijtihad ulama yang berupa; UU Perkawinan No. 1/1974 aturan pelaksanaannya (PP. No. 9/1975), UU No. 7/1989 jo UU No. 3/2006 tentang Peradilan Agama, KHI Inpres No. 1/1991 tentang Perkawinan, Kewarisan dan Wakaf, UU Wakaf No. 41/2004, PP. No. 62/2006 aturan pelaksanaan wakaf, UU Zakat dan PP nya. Pemerintah banyak menetapkan regulasi yang mengatur hukum keluarga Islam karena sangat dibutuhkan orang Islam sebagai umat mayoritas.

### **3. Eksistensi Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam Penegakan Hukum Keluarga Islam di Indonesia**

Yurisprudensi merupakan hasil penemuan atau kreasi hukum dari keputusan/penetapan pengadilan, di mana yurisprudensi adalah produk pemikiran hukum Islam yang berasal dari keputusan peradilan yang dilakukan hakim berdasarkan pemeriksaan di depan persidangan.<sup>16</sup> Secara teknis keputusan pengadilan disebut dengan istilah *al-qadla'* atau *al-hukm*, yaitu hukum yang berasal dari penetapan atau keputusan dari lembaga peradilan (*al-wilayah al-qadha'*). Ada juga yang mendefinisikan bahwa *al-qadla'* atau *al-hukm* adalah hukum Islam yang berasal dari ketetapan/keputusan hakim yang bertugas menyelesaikan suatu perkara di peradilan.<sup>17</sup> Menurut parameter yang ideal, kedudukan hakim sama derajatnya sebagai seorang mujtahid atau mufti, karena sama-sama menetapkan dan menegakkan hukum Islam, yang dapat digunakan rujukan bagi hakim lain dalam menetapkan kasus atau perkara yang sama.

Peran hakim sangat penting dalam menegakkan hukum Islam, hakim tidak terlepas dari *ijtihad*, terutama *ijtihad tatbiqi*,<sup>18</sup> yakni ijtihad yang berasal dari usaha hakim dalam

<sup>16</sup> Abdul Wahhab Khallaf, *Op. Cit.*, hal. 8.

<sup>17</sup> Muhammad Salam Madzkur, *al-Qadla'u fi al-Islam*, terj. Imron A.M., *Peradilan dalam Islam*, Surabaya: Bina Ilmu, 1990, hal 20.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 130.

menerapkan hukum Islam, guna menyelesaikan perkara yang dihadapinya secara adil dan memuaskan kepada para pihak pencari keadilan. Ijtihad hukum Islam, tidak boleh dilakukan oleh setiap muslim, namun harus dilakukan oleh mujtahid yang telah memenuhi syarat dan mempunyai otoritas serta kompetensi dalam menetapkan hukum Islam. Selain itu, penetapan hukum Islam juga harus dilaksanakan sesuai dengan prosedur atau kaidah yang dibenarkan oleh syara'.<sup>19</sup> Secara umum wilayah ijtihad meliputi dua hal, yakni hukum yang tidak atau belum ada aturan dalam nash dan hukum yang *dhanni* (tidak pasti dan membutuhkan penafsiran). Sedangkan hukum-hukum yang telah ditunjuk oleh nash *qath'i* (pasti dan jelas), maka tidak diperbolehkan untuk berijtihad. Menurut Abdul Wahhab Khallaf menjelaskan bahwa semangat berijtihad pada nash *qath'i* telah dikristalkan dalam sebuah kaidah fiqh, yakni; *la masagha lil ijtihad fima fih nash sharih qath'i*, artinya tidak diperbolehkan usaha untuk berijtihad dari apa yang telah diterangkan pada dalil yang pasti dan jelas (*qath'i*).<sup>20</sup> Dengan demikian hakim boleh berijtihad atau mengeluarkan yurisprudensi pada masalah *dhanny*, yang belum dijelaskan secara jelas dalam perundang-undangan dan membutuhkan penafsiran.

Ijtihad hakim merupakan upaya hakim dalam menetapkan perkara yang ditanganinya berdasarkan makna atau tafsir perundang-undangan, karena karakteristik suatu perkara, di mana suatu perkara mesti memiliki karakteristik tertentu. Hasil ijtihad inilah yang disebut yurisprudensi, artinya memiliki kekuatan hukum tetap dan dapat digunakan dasar hukum hakim lain ketika menangani kasus sama. Latar belakang hakim melakukan ijtihad atau yurisprudensi adalah sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 4 Tahun 2004 Pasal 16 tentang Kekuasaan Kehakiman yakni; "Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya". Pasal di atas menjelaskan tentang kedudukan hakim sebagai penegak keadilan, tidak diperbolehkan menolak perkara yang diajukan oleh

<sup>19</sup> Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hal. 225.

<sup>20</sup> Islamiyati dkk, *Penegakan Hukum Perkawinan Islam Melalui Yurisprudensi Mahkamah Agung*, Jurnal Majalah Hukum Nasional No. 2/2018, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, hal. 101.

masyarakat, dengan alasan aturannya tidak lengkap dan tidak jelas. Namun, hakim harus mampu menemukan hukum dari setiap perkara yang diajukan kepadanya. Oleh karena itu, yang patut dilakukan hakim dalam menyelesaikan perkara di pengadilan adalah;

1. Hakim memposisikan perkara dalam proporsi yang tepat dan benar.
2. Selanjutnya hakim mengkonfirmasi dengan melihat aturan dalam perundang-undang;
  - Apabila ada aturan perundang-undangannya, maka perkara diadili menurut aturan perundang-undang.
  - Apabila undang-undang kurang jelas atau kurang sempurna, maka hakim melakukan penafsiran dibalik bunyi teks perundang-undangan.
  - Apabila belum atau tidak ada aturan perundang-undangannya, maka hakim melakukan *konstruksi hukum*, *rechtsverfijning*, atau *argumentum a contrario*.
3. Upaya hakim lainnya, dapat mengkonfirmasi perkara yang diadili dengan melihat yurisprudensi dan dalil-dalil hukum teks keagamaan, hukum adat atau hukum lokal yang berlaku di dalam masyarakat.<sup>21</sup>

Bertitik tolak dari paparan di atas, dapat dijelaskan bahwa tujuan yurisprudensi adalah untuk menggali dan merumuskan hukum guna menyelesaikan perkara dengan penuh keadilan, menegakkan hukum di masyarakat dan tidak meresahkan warga masyarakat. Oleh karena itu ketentuan ijtihad hakim sehingga menghasilkan yurisprudensi hukum Islam didasarkan pada keadaan berikut :

1. Dalil teks wahyu adalah kitab hukum yang sempurna, maka tugas manusia bukan menciptakan hukum, namun menjelaskan dan memerinci hukum Allah untuk kehidupan manusia. Oleh karena itu tugas hakim adalah memerinci, menggali, merumuskan dan menemukan hukum yang ada dalam wahyu Allah sebagai sumber utama. Selain itu hakim juga berwenang mengaktualkan penerapan wahyu Allah sehingga dapat menjadi hukum yang hidup (*living law*) di masyarakat.
2. Wahyu Allah dalam menjelaskan ajaran Islam atau substansi hukum lebih banyak menggunakan pendekatan mujmal atau global, artinya hanya penjelasan umum, prinsip-prinsip, atau ada bunyi ayat yang sulit dipahami, menimbulkan arti ganda,

<sup>21</sup>Abdul Manan, *Op.Cit.*, hal. 92-93.

mengandung filosofi yang mendalam, ada maksud tersembunyi di balik bunyi dalil teks, sehingga sangat diperlukan upaya penafsiran.

3. Menghadapi hal tersebut hakim harus diberi kebebasan untuk melakukan upaya guna menemukan hukum, misalnya; melalui kajian heurmenetika atau kajian interpretasi/penafsiran perundangan-undangan yang disesuaikan dengan kondisi perkembangan sosial. Terlebih apabila belum ada yurisprudensi, maka hakim layak diberi kebebasan dalam penerapan hukum Islam.<sup>22</sup>

Ijtihad hakim yang disebut yurisprudensi merupakan upaya hakim untuk melakukan pembaharuan hukum keluarga Islam, guna mensinkronisasikan antara ajaran fiqh dengan perkembangan keadaan masyarakat Indonesia, karena hukum akan selalu menyertai kehidupan manusia. Fiqh yang merupakan hasil pemikiran hukum Islam dari para ulama jaman dulu, juga perlu direaktualisasikan dan direkonstruksi supaya dapat menyelesaikan permasalahan hukum keluarga Islam di jaman sekarang. Sehingga hukum bisa ditegakkan dan sesuai dengan tujuannya, yakni memberikan kedamaian, keteraturan, ketertiban dan kebahagiaan masyarakat.

Hukum keluarga Islam telah mengalami pembaharuan hukum sejak diundangkannya Kompilasi Hukum Islam Inpres No.1 Tahun 1991 untuk penyelesaian persoalan hukum keluarga Islam di Indonesia. KHI merupakan kompilasi/kumpulan hukum Islam, yang berfungsi untuk memperbaharui hukum keluarga Islam melalui penyatuan persepsi para imam madhab dalam menyelesaikan persoalan hukum keluarga Islam di masyarakat, yang disesuaikan dengan budaya Indonesia yang tidak bertentangan dengan Al-Quran dan Al-Hadist.<sup>23</sup> Keberadaan KHI akan mendorong hakim untuk berijtihad dalam menyelesaikan perkara di pengadilan, sehingga terbentuk yurisprudensi. Yurisprudensi inilah yang bisa digunakan sebagai dasar pertimbangan hukum bagi hakim lain dalam menyelesaikan kasus serupa, karena KHI merupakan

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 208-209. Abdul Manan dalam Islamiyati dkk, *Op. Cit.*, hal. 101-102.

<sup>23</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 2007), hal.. 2-3.

perpaduan produk hukum antara hukum keluarga Islam dengan struktur sosial masyarakat Indonesia.<sup>24</sup>

Yurisprudensi yang merupakan salah satu pembaharuan hukum keluarga Islam bertujuan untuk mencapai tujuan pembentukan hukum Islam yakni membawa kemashlahatan dengan tetap memelihara agama, jiwa, akal, harta dan nasab. Hal itu dilakukan demi menegakkan keadilan.<sup>25</sup> Asas kemashlahatan selalu dilakukan demi menegakkan keadilan hukum keluarga Islam, keduanya hendaknya selalu diimplementasikan oleh hakim dalam menetapkan yurisprudensi.<sup>26</sup> Dengan demikian eksistensi yurisprudensi dapat menegakkan keadilan dalam penerapan hukum keluarga Islam.

Eksistensi putusan hakim MA yang disebut yurisprudensi terhadap hukum keluarga Islam di Indonesia adalah<sup>27</sup> :

1. Yurisprudensi berkedudukan sebagai salah satu acuan pertimbangan hakim bagi hakim tingkat pertama dalam memutuskan perkara yang berkaitan dengan hukum keluarga Islam.
2. Yurisprudensi dapat menampilkan kekuatan berikut penjelasan tentang aturan hukum keluarga Islam karena perbedaan penafsiran/interpretasi hukum.
3. Mampu mengukuhkan hukum agama (Islam) sebagai tolak ukur dalam menyelesaikan permasalahan hukum keluarga.
4. Mampu mengarahkan dan memberikan petunjuk tentang problem solving hukum keluarga Islam melalui pendekatan harmonisasi antara hukum negara dan hukum agama.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa eksistensi yurisprudensi MA ternyata dapat digunakan sebagai salah satu metode pembaharuan hukum keluarga

---

<sup>24</sup> Romlah, *Pembaruan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia Tentang Keabsahan Akad Bagi Wanita Hamil*, Jurnal Al-‘Adalah Vol. XIII, No. 1, Juni 2016, hal. 36.

<sup>25</sup> Mohamad Abdun Nasir, *Membedah Anatomi Pembaharuan Hukum Islam Di Indonesia*, Jurnal Istinbath, No. 2 Vol. 1 Juni 20014, hal. 206-207.

<sup>26</sup> Ahmad Khoirul Fata & Mustofa, *Menyoal Kontekstualisasi Hukum Islam Tentang Poligami*, Jurnal Al-Ulum Volume. 13 Nomor 2, Desember 2013, hal 415 – 434.

<sup>27</sup> Islamiyati, *Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 68/PUU/XII/2014 Terhadap Penyelundupan Hukum Nikah Beda Agama dalam Perspektif Hukum Islam*, Tesis, MIH UNDIP, Semarang, 2016, h. 234.

Islam. Alasannya, karena hukum selalu berkembang sesuai dengan konstruksi kondisi dan pemikiran masyarakat. Selain itu, yurisprudensi yang merupakan hasil penemuan hukum hakim MA, juga mampu mengukuhkan penguatan hukum keluarga Islam secara adil dan benar. Pembaharuan hukum keluarga Islam merupakan upaya pembangunan hukum yang berdasarkan prinsip-prinsip dasar hukum Islam yang menegakkan ruh keadilan dan kemashlahatan sebagai cita hukum *Al-Magashid Syariah*.

#### D. Kesimpulan

Eksistensi yurisprudensi MA dapat menegakkan hukum keluarga Islam, karena dapat menyelesaikan problematika hukum keluarga Islam secara adil di masyarakat. Para pencari keadilan dapat menerima keputusan hakim sesuai yang diharapkan, walaupun secara tekstual ada yurisprudensi yang bertentangan dengan hukum Islam, namun tujuan penetapan tersebut semata-mata untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta kemashlahatan. Eksistensi yurisprudensi MA dapat memerankan hukum keluarga Islam sebagai dasar pertimbangan hukum hakim PA dalam menyelesaikan perkara yang sama. Selain itu, juga mampu mengukuhkan penguatan hukum keluarga Islam yang tidak bertentangan dengan nilai-nilai dalam Al-Qur'an dan Al-Hadist yang menegakkan nilai keadilan dan kemashlahatan sebagai cita hukum *magashid syariah*.

Sarannya adalah yurisprudensi MA diharapkan dapat menegakkan hukum keluarga Islam yang tidak bertentangan dengan prinsip atau kaidah/nilai ajaran Islam yang hidup di masyarakat.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku :

Abdurrahman, 2007, *Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Akademika Pressindo.

Ali, Zainuddin, 2006, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.

Az-Zuhaili, Wahbah, 1989, *Fiqh Al-Islam wa Adilatullah*, Beirut, dar Al-Fikr, Jilid VI

Daud Ali, Muhammad, 1997, *Hukum Islam dan Peradilan Agama*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

---

Volume: 3	E-ISSN: 2655-1942
Number: 1	Terbitan: April 2020
Page : 1-14	

---

Hasan Bisri, Cik, 2011, *Hukum Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

Khallaf, Abdul Wahhab, t.th, *‘Ilmu Ushul Al-Fiqh*, Kairo, Maktabah Al-Dakwah Al-Islamiyah.

Manan, Abdul, 2005, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Prenada Media.

Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta : Liberty.

Nasution, Khoiruddin, 2010, *Pengantar Dan Pemikiran Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia*, Yogyakarta: ACAdEMIA+TAZZAFA.

R. Soeroso, 1993, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika.

Salam Madzkur, Muhammad, 1990, *al-Qadla’u fi al-Islam*, terj. Imron A.M., *Peradilan dalam Islam*, Surabaya: Bina Ilmu.

Salam, Nor, 2010, *Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Analisis terhadap Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010*, Tesis, UIN Malang.

### **Jurnal Nasional :**

Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, ‘Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer’, *Gema Keadilan*, 7.1 (2020).

Eko Setiawan, *Dinamika Pembaharuan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*, de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 6 Nomor 2, Desember 2014, ISSN 2085-1618, UIN Maulana Malik Ibrahim, Malang.

Harahap, M. Yahya, 1992, “*Informasi Materi Kompilasi Hukum Islam: Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam*” Jurnal Mimbar Hukum, No. 5 Tahun, 1992, UGM Yogyakarta.

Fata, Ahmad Khoirul, & Mustofa, 2013, *Menyoal Kontekstualisasi Hukum Islam Tentang Poligami*, Jurnal Al-Ulum Volume. 13 Nomor 2, Desember 2013.

Islamiyati, 2016, *Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 68/PUU/XII/2014 Terhadap Penyelundupan Hukum Nikah Beda Agama dalam Perspektif Hukum Islam*, Tesis, MIH UNDIP, Semarang, 2016.

-----, 2013, *Diskresi Pada Penegakkan Hukum Di Peradilan Agama Semarang*, Jilid 47 No.3. ISSN 2086-2695, Prosiding Seminar Nasional Hukum Islam, September 2012, FH UNDIP Semarang.

Nasir, Mohamad Abdun, *Membedah Anatomi Pembaharuan Hukum Islam Di Indonesia*, Jurnal Istinbath, No. 2 Vol. 1 Juni 20014.



## Law, Development & Justice Review

---

Volume: 3	E-ISSN: 2655-1942
Number: 1	Terbitan: April 2020
Page : 1-14	

---

Romlah, 2016, *Pembaruan Hukum Keluarga Islam Di Indonesia Tentang Keabsahan Akad Bagi Wanita Hamil*, Jurnal Al-‘Adalah Vol. XIII, No. 1, Juni 2016, Fakultas Syariah IAIN Lampung.

Sirajudin, 2015, *Konstruksi Hukum Keluarga Islam Di Indonesia: Analisis terhadap Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI*, Jurnal Hukum Islam Istimbath, Vol. 14, No. 2, Desember 2015.

### **Perundang-undangan :**

UUD NKRI 1945

UU No. 14/1970 jo UU No. 35/1999 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman

UU No. 14/1985 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004

### **Web-side:**

[www.penegakanhukumislam.com](http://www.penegakanhukumislam.com), diakses pada tanggal 2 Februari 2020, jam 16.00

[www.yurisprudensihakim.com](http://www.yurisprudensihakim.com), diakses pada tanggal 2 Februari 2020, jam 17.05 WIB

### Peran Pemerintah dalam Pengelolaan Limbah Medis pada Apotek dan Praktik Bidan Mandiri

Adhi Putra Satria

Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Email: [putraadhisatria1@gmail.com](mailto:putraadhisatria1@gmail.com)

#### Absrak

Penelitian ini akan menganalisis bagaimana peran pemerintah dalam pengelolaan limbah medis pada Apotik dan praktik bidan mandiri, serta bagaimana hambatanannya. Penelitian ini didasarkan pada data sekunder, yaitu Undang-Undang, kemudian oleh penulis dianalisis, hingga menemukan suatu permasalahan dalam pengelolaan limbah medis di Indonesia saat ini. Hasil penelitian menunjukkan, saat ini pemerintah sudah menggunakan kewenangannya dalam mengelola limbah medis yang dihasilkan oleh aktifitas pelayanan kesehatan, dimana kewenangannya tersebut diatur dalam peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015, namun ruang lingkup pengaturan dalam peraturan tersebut, hanya ditunjukkan bagi pengelolaan limbah yang dihasilkan oleh rumah sakit, klinik, dan puskesmas saja. Hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum terhadap pengelolaan limbah medis pada pelayanan kesehatan seperti, Apotik, dan praktik bidan mandiri. Sehingga kesimpulan penelitian ini, adalah memberikan masukan agar pemerintah merevisi kembali pengaturan mengenai pengelolaan limbah medis dengan cara memperluas ruang lingkup pengaturan limbah medis untuk seluruh fasilitas pelayanan kesehatan termasuk Apotik, dan praktik bidan mandiri.

**Kata kunci:** Limbah; Rumah Sakit; Pelayanan Kesehatan.

#### Abstract

*This study will analyze how the government plays a role in the management of medical waste in pharmacies and independent midwife practices, as well as the obstacles. This research is based on secondary data, namely the Law, then analyzed by the author, to find a problem in the management of medical waste in Indonesia today. The results of the study show that currently the government has used its authority in managing medical waste generated by health service activities, where the authority is regulated in Minister of Environment and Forestry Regulation number P.56 / melhk-setjen / 2015, but the scope of the regulation is in the regulation , it is only intended for the management of waste generated by hospitals, clinics, and health centers. This results in legal uncertainty about the management of medical waste in health services such as pharmacies and independent midwife practices. So the conclusion of this study, is to provide input for the government to revise the regulations regarding the management of medical waste by expanding the scope of medical waste management for all health service facilities including pharmacies, and the practice of independent midwives.*

**Keywords:** Waste; Hospital; Health services.

### A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi negara Indonesia setelah diamandemen telah mengakomodir berbagai hak asasi manusia yang diatur di dalamnya, salah satunya adalah hak asasi manusia dibidang lingkungan hidup,<sup>1</sup> negara Indonesia telah berkomitmen penuh terhadap hak asasi manusia tersebut dengan berupaya untuk terus melindungi, memenuhi dan menghormati hak masyarakat Indonesia guna mencapai kesejahteraan, dengan cara memperoleh jaminan atas kesehatan fisik maupun kesehatan lingkungan.<sup>2</sup>

Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya yang dilakukan dalam rangka menjamin hak asasi manusia dibidang lingkungan hidup, salah satunya adalah dengan cara melakukan upaya kesehatan lingkungan. Kesehatan lingkungan, merupakan serangkaian cara dan upaya preventif untuk meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan.<sup>3</sup> Upaya-upaya tersebut dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan hak masyarakat untuk mendapatkan akses atas kualitas lingkungan yang sehat, baik kesehatan lingkungan secara fisik, kimia, biologi, hingga social, sehingga hal demikian memungkinkan setiap masyarakat Indonesia dapat mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.<sup>4</sup>

Permasalahan lingkungan hidup pada saat ini masih terus menjadi wacana publik, kerusakan lingkungan menjadi ancaman terbesar yang dapat mengakibatkan hilangnya akses masyarakat Indonesia atas jaminan tersedianya kualitas lingkungan hidup yang baik. Dalam bahasa yang sederhana bahwa pelanggaran atas kerusakan lingkungan hidup, merupakan pelanggaran pula

---

<sup>1</sup> Nopyandri, *Hak atas Lingkungan Hidup dan Kaitannya dengan Peran Serta dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Inovatif, Volume VII Nomor III September 2014, halaman 33

<sup>2</sup> Bunga Agustina, *Kewenangan Pemerintah dalam Perlindungan Hukum Pelayanan Kesehatan Tradisional Ditinjau Dari Undang-Undang Republik Indonesia No 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan*, Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 32, No. 1, Februari 2015, Halaman 84.

<sup>3</sup> Mugeni Sugiharto, Oktarina, *Environmental Health Program Implementation at Public Health Center (PHC) in Tuban District – East Java Proviace (Analysis Data of National Health Facilities Research 2011)*, Buletin Penelitian Sistem Kesehatan – Vol. 17 No. 1 Januari 2014: halaman 17

<sup>4</sup> Rosmidah Hasibuan, *Pengaturan Hak Atas Lingkungan Hidup Terhadap Kesehatan*, Jurnal Ilmiah “Advokasi” Vol. 06. No. 02 September 2018, halaman 93

terhadap HAM.<sup>5</sup>Pada saat ini ancaman kerusakan lingkungan hidup yang dapat mengakibatkan tidak terpenuhinya hak masyarakat untuk mendapatkan jaminan atas lingkungan hidup yang layak disebabkan oleh berbagai faktor yang melatarbelakangi nya. Dari sekian banyak faktor yang dapat mencemari kualitas lingkungan hidup salah satunya adalah limbah medis yang dihasilkan oleh adanya aktifitas pelayanan di rumah sakit dan fasilitas kesehatan lainnya.<sup>6</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka (7) Undang-Undang No 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Fasilitas pelayanan kesehatan adalah “Suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat<sup>7</sup>.”

Dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya fasilitas kesehatan dapat memproduksi dan menghasilkan limbah yang berpotensi mencemari lingkungan dan pada akhirnya dapat menurunkan kualitas terhadap lingkungan hidup, selain itu fasilitas kesehatan juga dapat menyebabkan berbagai macam kecelakaan hingga menimbulkan penularan penyakit apabila dalam pengelolaan limbah medis tersebut belum atau tidak sesuai dengan peraturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.<sup>8</sup> Atas dasar hal demikian maka dapat disimpulkan bahwa fasilitas kesehatan yang tidak mengelola limbah medis yang dihasilkan nya secara baik dapat memberikan dampak negatif dari aspek kesehatan lingkungan serta menjadi sumber masalah bagi lingkungan dan kesehatan.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Rochmani, *Perlindungan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang baik Dan Sehat Di Masa Globalisasi*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Vol 44 No 1 Januari 2015, halaman 1

<sup>6</sup> Hanna Niken J Sihotang et al., *Pertanggungjawaban Rumah Sakit Terkait dengan Tindak Pidana Lingkungan Hidup Yang Dilakukan Pegawai Rumah Sakit*, USU Law Journal, Vol.3.No.1(April 2015) Halaman 203

<sup>7</sup> Achmad Busro, ‘Aspek Hukum Persetujuan Tindakan Medis (Inform Consent) Dalam Pelayanan Kesehatan’, *Law & Justice Journal*, 2018 <<https://doi.org/10.14710/ldjr.v1i1.3570>>. halaman 2.

<sup>8</sup> Aymen Abd-ULSalam Awad, *Enviromental Impact of Medical Waste Treatment And Management By Buring Inside Health Facilities*, International Journal of Civil Engineering and Technology, Volume 9, Issue 5, May 2018, pp. 41–53

<sup>9</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2018, *Peta Jalan (Roadmap)Pengelolaan Limbah B3 dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan (Fasyankes)* Direktorat Penilaian Kinerja Pengelolaan Limbah B3 dan Limbah Non B3 : Jakarta halaman1.1

Limbah yang dihasilkan oleh fasilitas kesehatan dan dapat memberikan ancaman terhadap kualitas kesehatan manusia serta lingkungan yaitu limbah yang dapat menyebabkan penyakit menular (*Infectious Waste*), limbah tersebut antara lain seperti limbah *human anatomical*, limbah tubuh hewan, limbah laboratorium, limbah darah atau limbah cairan manusia dan peralatan yang terkontaminasi baik langsung atau tidak langsung dengannya serta limbah-limbah benda tajam seperti contoh jarum suntik, gunting pecahan kaca dan lain-lain.

Pada saat ini pengaturan mengenai penanganan pengelolaan limbah medis yang dihasilkan oleh pelayanan kesehatan telah diatur dalam peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015 tentang tata cara dan persyaratan teknis pengelolaan limbah bahan berbahaya beracun dari fasilitas pelayanan kesehatan.<sup>10</sup> Namun, peraturan tersebut hanya mengatur mengenai penanganan pengelolaan limbah medis yang dihasilkan oleh Rumah Sakit klinik, dan Puskesmas saja, peraturan tersebut tidak mengatur mengenai teknis pelaksanaan penanganan limbah medis yang dihasilkan oleh aktifitas pelayanan kesehatan lain, seperti apotek, dokter dan praktik bidan mandiri.

Tidak diaturnya tentang teknis penanganan pengelolaan limbah medis menyebabkan ancaman yang serius bagi kualitas lingkungan hidup yang sehat, mengingat limbah medis, karena sifat atau bentuk nya yang dapat dikategorikan sebagai limbah yang berbahaya, tidak hanya dihasilkan oleh pelayanan kesehatan pada rumah sakit, klinik dan puskesmas saja, melainkan pelayanan kesehatan lainnya juga berpotensi menghasilkan limbah medis yang berbahaya, yang apabila penanganannya tidak maksimal akan berakibat pada ancaman penurunan kualitas lingkungan hidup di Indonesia.

Limbah yang dihasilkan oleh aktifitas pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh Apotik, dan praktik bidan mandiri, merupakan limbah B3 yang apabila ditangani dengan tidak serius akan mengancam baik terhadap penurunan kualitas lingkungan hidup, hingga penurunan terhadap kesehatan masyarakat, seperti

---

<sup>10</sup> Mirawati et al. *Analisis Sistem Pengelolaan Limbah Medis Padat Di Puskesmas Pangli Parigi Kabupaten Parigi Moutong*, Jurnal Kolaboratif Sains Vol 1 No 1 tahun 2019,halaman 1-2

contoh, praktik bidan mandiri,<sup>11</sup> akan menghasilkan limbah darah dalam aktifitas pelayanan kesehatan yang dilakukannya, limbah darah, apabila penanganannya tidak tepat, berpotensi akan menularkan penyakit terhadap manusia, terutama apabila darah tersebut terbukti telah terinfeksi penyakit HIV.

Peran pemerintah sangat penting dalam menjamin tentang bagaimana perlindungan hukum masyarakat dan lingkungan terhadap ancaman limbah medis yang bersumber dari adanya aktifitas pelayanan kesehatan pada Apotik, dan praktik bidan mandiri. Atas dasar latar belakang sebagaimana telah dijabarkan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji permasalahan tersebut diatas, dengan pembahasan yang akan difokuskan pada pertanyaan penelitian yaitu bagaimana kewenangan pemerintah dalam pengelolaan limbah medis pada Apotik, dan praktik bidan mandiri, serta bagaimana hambatan yang terjadi.

### B. Metode Penelitian

Soerjono Soekanto dalam bukunya “pengantar penelitian hukum” mendefinisikan metode sebagai sebuah proses prinsip-prinsip, dan tata cara dalam memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian didefinisikan sebagai sebuah proses pemeriksaan yang dilakukan secara cermat dan hati-hati, terhadap suatu gejala yang bertujuan dalam rangka untuk menambah pengetahuan manusia.<sup>12</sup> Berdasarkan pada definisi tentang metode dan penelitian sebagaimana dijelaskan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Metode penelitian adalah suatu rangkaian cara atau proses kegiatan pelaksanaan penelitian yang berdasar pada berbagai asumsi-asumsi dasar, pandangan-pandangan filosofis ideologis, dan pertanyaan serta isu yang sedang dihadapi. Suatu penelitian harus memiliki sebuah rancangan penelitian (*research design*) tertentu. Dimana rancangan itu menggambarkan prosedur atau langkah-langkah yang wajib ditempuh, seperti waktu penelitian,

<sup>11</sup>Robert Ohene Adu et al. *Medical Waste-Sorting and Management Practices in Five Hospitals in Ghana*, Journal of Environmental and Public Health Volume 4 March 2020, Page 2

<sup>12</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta:UI Perss, 2007) halaman 6

sumber data dan kondisi data serta cara bagaimana data tersebut dihimpun dan diolah.<sup>13</sup>

Pendekatan masalah dalam penulisan artikel ini adalah pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif merupakan sebuah pendekatan yang dalam pelaksanaannya didasarkan kepada berbagai peraturan perundang-undangan,<sup>14</sup> teori-teori, dan konsep-konsep yang berkorelasi dengan penelitian ini. Spesifikasi penelitian dilakukan oleh penulis dengan berdasarkan pada perumusan masalah yang akan dijelaskan dengan cara deskriptif analisis. Adapun deskriptif analitis dalam penelitian ini akan berusaha memberikan gambaran kepada pembaca secara menyeluruh, tersistematis dan mendalam perihal adanya suatu keadaan atau gejala yang sedang diteliti.<sup>15</sup>

Dalam penelitian ini penulis akan menguraikan dan menggambarkan secara menyeluruh terkait dengan hambatan-hambatan pelaksanaan pengelolaan limbah medis di Indonesia, dalam penelitian ini juga penulis akan mencoba menjelaskan dan menggambarkan mengenai solusi apa yang perlu dilakukan atas permasalahan tersebut.

Sumber data dalam penelitian ini adalah data berupa studi kepustakaan, dimana data tersebut diperoleh dari peraturan perundang-undangan terkait, dan laporan-laporan yang berkaitan dengan penelitian ini. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data yang penulis dapat dari berbagai bahan hukum yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer meliputi antara lain seluruh peraturan perundang-undangan.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang membantu pemahaman penulis dalam menganalisa serta memahami permasalahan yang sedang diteliti dalam bentuk, buku, arsip dan dokumen, jurnal, brosur dan lain-lain
- c. Terakhir adalah bahan hukum tersier yaitu bahan hukum terdiri dari kamus bahasa indonesia dan kamus hukum.

<sup>13</sup>Zainudi Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:Sinar Grafika,2009), halaman 17

<sup>14</sup>Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33.

<sup>15</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (UI Press, Jakarta 1984), halaman 10

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Kewenangan pemerintah dalam pengelolaan limbah medis Apotik, dan praktik bidan mandiri

Pemerintah memiliki kewenangan dalam hal mengelola limbah medis yang bersumber dari fasilitas kesehatan Apotik, dan praktik bidan mandiri, kewenangan tersebut tidak terlepas bahwa pemerintah memiliki kewenangan dalam menetapkan berbagai kebijakan-kebijakan sebagai landasan hukum dalam menjalankan aktifitas kenegaraanya<sup>16</sup> dimana dalam hal penulisan ini kebijakan sebagaimana dimaksud adalah kebijakan yang mengatur mengenai teknik pengelolaan limbah medis yang baik, pada semua fasilitas kesehatan yang diakui keberadaannya berdasarkan peraturan yang berlaku.

Sebelum masuk ke dalam pembahasan penulis ingin menjelaskan, bahwa fasilitas kesehatan seperti Apotik, dan praktik bidan mandiri, merupakan fasilitas kesehatan yang dalam menjalankan aktivitasnya dapat menghasilkan limbah medis, yang mana limbah medis tersebut termasuk pada limbah yang bersifat infeksius dan dapat dikategorikan sebagai limbah B3.<sup>17</sup> Konsekuensi apabila suatu limbah yang sudah dikategorikan sebagai limbah B3, maka penanganan pengelolaannya perlu dilakukan secara khusus. Pengelolaan limbah medis yang termasuk dalam kategori limbah B3, kewenangan pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah pusat, Hal tersebut diatur di dalam pasal 23 ayat (1) Undang-Undang No 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah, yang dengan tegas menyebutkan bahwa, “pengelolaan sampah spesifik (sampah yang berkategori limbah B3) pengelolaannya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat”.

Pemerintah Republik Indonesia, telah mengeluarkan berbagai kebijakan tentang pengelolaan limbah yang termasuk ke dalam kategori limbah B3, seperti limbah medis. Kebijakan mengenai teknis penanganan limbah B3, diatur didalam Peraturan Pemerintah No 101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan limbah B3. Dalam Peraturan tersebut sudah dijelaskan bahwa teknis penanganan pengelolaan

<sup>16</sup> Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibuslaw dalam Menyelesaikan Regulasi Pertanahan*, ARENA HUKUM Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017, Halaman 227-250

<sup>17</sup> Dewi Mustika, *Analisis Pengelolaan Sampah Medis Pelayanan Kesehatan Praktik Bidan Swasta di Kota Banjar Baru*, Jurnal Enviro Scienteeae Volume 10 No 3 November 2014 118-123



limbah B3 dilakukan dengan cara meliputi, “penetapan limbah B3, pengurangan limbah B3, penyimpanan limbah B3, pengumpulan limbah B3, pengangkutan limbah B3, pemanfaatan limbah B3, pengolahan limbah B3, dan pembuangan limbah B3”.

Teknis penanganan pengelolaan limbah B3 sebagaimana disebutkan diatas, perlu dilakukan mengingat dampak dari limbah B3 yang di dalamnya termasuk limbah medis yang dihasilkan oleh adanya aktifitas pelayanan kesehatan pada Apotik, dan praktik bidan mandiri, akan mempengaruhi terhadap kualitas kesehatan di lingkungan tempat aktifitas pelayanan kesehatan itu dilakukan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan dalam pasal 163 ayat (1) dan (2) Undang-Undang no 36 tahun 2009 tentang kesehatan, yang menyebutkan bahwa “pemerintah perlu menjamin tersedianya lingkungan yang sehat dan tidak mempunyai resiko yang buruk bagi kesehatan di lingkungan pemukiman, tempat kerja, tempat rekreasi serta tempat dan fasilitas umum”.

Kewenangan pemerintah dalam mengelola limbah medis yang dihasilkan dan bersumber dari adanya aktifitas pelayanan kesehatan di Apotik, klinik dan praktik bidan mandiri, perlu dilakukan oleh pemerintah dengan cara mengelola limbah medis yang berwawasan lingkungan, dengan tugas utama pemerintah dalam mengelola limbah tersebut yaitu dengan cara yang sesuai dengan Undang-Undang No 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah yang mengamanatkan agar pemerintah dapat:<sup>18</sup>

- a. *“Menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah”;*
- b. *“Melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan, dan penanganan sampah”;*
- c. *“Memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah”;*

---

<sup>18</sup> Sri Nurhayati Qodriyatun, *Bentuk Lembaga Yang Ideal Dalam Pengelolaan Sampah Di Daerah (Studi di Kota Malang dan Kabupaten Gianyar)*, Jurnal Aspirasi Vol. 6 No. 1, Juni 2015 halaman 1-12.

- d. *“Melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah”*;
- e. *“Mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengolahan sampah”*;
- f. *“Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah”*; dan
- g. *“Melakukan koordinasi antar lembaga pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah”*.

### **2. Hambatan dalam pengelolaan limbah medis Apotik, dan praktik bidan mandiri**

Pengelolaan limbah medis pada fasilitas pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh Apotik, dan praktik mandiri bidan tidak selalu berjalan mulus, dalam perjalanannya pengelolaan limbah pada pelayanan kesehatan, yang kewenangannya dilaksanakan oleh pemerintah mendapat berbagai hambatan-hambatan, hambatan sebagaimana dimaksud adalah hambatan tentang ketidakjelasan pengaturan pengelolaan limbah di pelayanan kesehatan saat ini.

Pengelolaan limbah medis pada pelayanan kesehatan diatur secara spesifik dalam peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015 tentang tata cara dan persyaratan teknis pengelolaan limbah bahan berbahaya beracun dari fasilitas pelayanan kesehatan. Dalam peraturan ini secara jelas sudah diatur mengenai teknik pengelolaan limbah B3 yang dihasilkan oleh aktifitas pelayanan kesehatan. Namun, yang menjadi permasalahan adalah, pada saat peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015 membatasi ruang lingkup pengaturan mengenai teknik pengelolaan limbah medis tersebut hanya pada fasilitas kesehatan yang meliputi: “Pusat kesehatan masyarakat, Klinik pelayanan kesehatan atau sejenis, dan Rumah sakit”.

Pemberlakuan pengelolaan limbah medis itu juga ditunjukkan bagi fasilitas pelayanan kesehatan yang sudah terdaftar dalam instansi yang bertanggungjawab dibidang kesehatan, sehingga terhadap fasilitas kesehatan yang belum terdaftar

dalam instansi pemerintah yang bertanggung jawab dibidang kesehatan, tidak menjadi ruang lingkup pengaturan di dalam peraturan ini.

Peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015 tentang tata cara dan persyaratan teknis pengelolaan limbah bahan berbahaya beracun dari fasilitas pelayanan kesehatan, apabila dianalisis bertolak belakang dengan Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2016 tentang fasilitas pelayanan kesehatan, yang mana dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah mengatur dan menegaskan bahwa ruang lingkup fasilitas pelayanan kesehatan mencakup antara lain yaitu antara lain seperti “Tempat praktik mandiri tenaga kesehatan, Pusat kesehatan masyarakat, Klinik, Rumah sakit, Apotek, Unit transfusi darah, Laboratorium kesehatan, Optikal, Fasilitas pelayanan kedokteran untuk kepentingan hukum, dan Fasilitas pelayanan kesehatan tradisonal”.

Jika kita analisis dari 10 ruang lingkup fasilitas kesehatan yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2016 diatas, maka dari 10 fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud, kesemuanya berpotensi dapat menghasilkan limbah medis yang berbahaya, dan akan mengancam terhadap kualitas lingkungan hidup. Sehingga sudah sepatutnya dari seluruh fasilitas kesehatan tersebut perlu diatur tentang teknis pengelolaan limbah medisnya, namun sebagaimana dijelaskan diatas pengaturan mengenai pengelolaan limbah medis di fasilitas kesehatan yang diatur di dalam Peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015 tentang tata cara dan persyaratan teknis pengelolaan limbah bahan berbahaya beracun dari fasilitas pelayanan kesehatan, hanya mengatur mengenai teknis pengelolaan di 3 fasilitas kesehatan saja.

Sehingga dapat dilihat bahwa dengan tidak diaturnya fasilitas kesehatan pada Apotik, dan praktik bidan mandiri , menjadi ruang lingkup dalam pengelolaan limbah medis, maka hal tersebut tidak memberikan kepastian hukum terhadap teknis pengelolaan limbah yang dihasilkan oleh aktifitas nya dalam melakukan proses pelayanan kesehatan. Hal tersebut akan menjadi permasalahan, karena tidak diaturnya teknis pengelolaan limbah medis pada pelayanan kesehatan

terhadap, Apotik dan praktik bidan mandiri akan memunculkan penafsiran yang berbeda dalam mengelola limbah yang dihasilkannya masing-masing.

### **D. Kesimpulan**

Limbah medis yang dihasilkan oleh fasilitas pelayanan kesehatan Apotik, dan praktik bidan mandiri dapat dikategorikan sebagai limbah B3, yang penanganannya harus bersifat khusus. Namun dalam pelaksanaan penanganan pengelolaan limbah medis yang dihasilkan oleh fasilitas pelayanan tersebut saat ini mengalami permasalahan, permasalahan tersebut dapat dilihat ketika tidak ada kepastian hukum dalam teknis pengelolaan limbah medis yang dihasilkan oleh Apotik, dan praktik bidan mandiri. Saat ini teknis pengelolaan limbah medis, hanya diatur pengelolaannya hanya pada fasilitas pelayanan kesehatan rumah sakit, puskesmas dan Klinik pelayanan kesehatan saja. Hal tersebut akan menjadi masalah karena teknis pengelolaan limbah medis pada pelayanan kesehatan Apotik dan praktik mandiri bidan, dalam pengelolaan limbah medisnya akan memunculkan penafsiran yang berbeda, dan berpotensi dapat mengancam terhadap kualitas kesehatan lingkungan.

Saran yang dapat penulis berikan adalah, agar sekiranya pemerintah dapat meregulasikan kembali mengenai teknis pengelolaan limbah medis yang dihasilkan oleh fasilitas pelayanan kesehatan yang sudah ditentukan di dalam peraturan pemerintah No 47 Tahun 2016, termasuk diantaranya adalah fasilitas kesehatan Apotik, dan praktik bidan mandiri.

Selanjutnya Saran lain yang dapat penulis berikan adalah bahwa pemerintah pusat perlu mendorong pemerintah daerah agar dapat berpartisipasi dalam mengatasi permasalahan ini dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan tentang teknis pengelolaan limbah medis yang tidak diatur secara utuh ruang lingkupnya oleh Peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.56/melhk-setjen/2015

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku & Jurnal

- Aymen Abd-ULSalam Awad, *Enviromental Impact of Medical Waste Treatment And Management By Buring Inside Health Facilities*, International Journal of Civil Engineering and Technology, Volume 9, Issue 5, May 2018
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33.
- Busro, Achmad, 'Aspek Hukum Persetujuan Tindakan Medis (Inform Consent) Dalam Pelayanan Kesehatan', *Law & Justice Journal*, 2018 <<https://doi.org/10.14710/ldjr.v1i1.3570>>.
- Bunga Agustina, *Kewenangan Pemerintah dalam Perlindungan Hukum Pelayanan Kesehatan Tradisional Ditinjau Dari Undang-Undang Republik Indonesia No 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan*, Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 32, No. 1, Februari 2015
- Dewi Mustika, *Analisis Pengelolaan Sampah Medis Pelayanan Kesehatan Praktik Bidan Swasta di Kota Banjar Baru*, Jurnal Enviro Sciencieae Volume 10 No 3 November 2014
- Firman Freaddy Busroh, *Konseptualisasi Omnibuslaw dalam Menyelesaikan Regulasi Pertanahan*, *ARENA HUKUM* Volume 10, Nomor 2, Agustus 2017
- Hanna Niken J Sihotang et al., *Pertanggungjawaban Rumah Sakit Terkait dengan Tindak Pidana Lingkungan Hidup Yang Dilakukan Pegawai Rumah Sakit*, USU Law Journal, Vol.3.No.1 April 2015
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2018, *Peta Jalan (Roadmap)Pengelolaan Limbah B3 dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan (Fasyankes)* Direktorat Penilaian Kinerja Pengelolaan Limbah B3 dan Limbah Non B3 : Jakarta
- Kornelius Benuf, Muhamad Azhar, *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, *Gema Keadilan*, Vol. 7, No. 1, 2020.

- Mirawati et al. *Analisis Sistem Pengelolaan Limbah Medis Padat Di Puskesmas Pangi Parigi Kabupaten Parigi Moutong*, Jurnal Kolaboratif Sains Vol 1 No 1 tahun 2019
- Mugeni Sugiharto, Oktarina, *Environmental Health Program Implementation at Public Health Center (PHC) in Tuban District) – East Java Proviace (Analysis Data of National Health Facilities Research 2011)*, Buletin Penelitian Sistem Kesehatan – Vol. 17 No. 1 Januari 2014
- Nopyandri, *Hak atas Lingkungan Hidup dan Kaitannya dengan Peran Serta dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Jurnal Inovatif, Volume VII Nomor III September 2014
- Robert Ohene Adu et al. *Medical Waste-Sorting and Management Practices in Five Hospitals in Ghana*, Journal of Environmental and Public Health Volume 4 March 2020,
- Rochmani, *Perlindungan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang baik Dan Sehat Di Masa Globalisasi*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Vol 44 No 1 Januari 2015
- Rosmidah Hasibuan, *Pengaturan Hak Atas Lingkungan Hidup Terhadap Kesehatan*, Jurnal Ilmiah “Advokasi” Vol. 06. No. 02 September 2018
- Soerjono Soekanto, 1982*Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 2007,*Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta
- Sri Nurhayati Qodriyatun, *Bentuk Lembaga Yang Ideal Dalam Pengelolaan Sampah Di Daerah (Sudi di Kota Malang dan Kabupaten Gianyar)*, Jurnal Aspirasi Vol. 6 No. 1, Juni 2015
- Zainudi Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika:Jakarta

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang No 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan

Undang-Undang No 18 Tahun 2008 Tentang pengelolaan sampah

Peraturan Pemerintah No 101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan limbah B3

PP No 47 Tahun 2016

## Law, Development & Justice Review

---

Volume: 3  
Number: 1  
Page : 15-28

E-ISSN: 2655-1942  
Terbitan: April 2020

---

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.56/melhk-  
setjen/2015

### Hambatan Implementasi Pencegahan Tindak Pidana Korupsi pada Pelaksanaan Program Dana Desa di Kabupaten Gresik

**Emmilia Rusdiana, Pudji Astuti, Nurul Hikmah, Gelar Ali Ahmad**

Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Kampus UNESA Ketintang  
Surabaya.

Email: [emmiliarusdiana@unesa.ac.id](mailto:emmiliarusdiana@unesa.ac.id)

#### Abstrak

Tindak pidana korupsi adalah *extra ordinary crime*, yakni tindak pidana yang memerlukan keterlibatan banyak pihak, cara yang tidak biasa dan melibatkan komitmen dari masyarakat. Salah satu upaya pencegahan tindak pidana korupsi adalah melalui pemberian contoh-contoh berbagai usaha mencegah dan menentang korupsi serta strategi dan rencana aksi pemberantasan korupsi dan integritas dan nilai-nilai antikorupsi. Sehubungan dengan pengawasan pada penggunaan anggaran negara melalui dana desa, maka tujuan penelitian ini adalah menganalisis hambatan dalam penerapan pencegahan korupsi pada penggunaan dana desa. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian eksploratif dengan analisis data secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perwujudan pencegahan korupsi pada penggunaan dana desa pada Dinas Pemerintahan Masyarakat dan Desa (PMD) dan Pemerintah Desa Suci, Desa Yosowilangun dan Desa Giri pada Pencegahan korupsi adalah pertama, pemahaman yang rendah mengenai gerakan anti korupsi berupa pemenuhan unsur monitoring dan evaluasi, pemenuhan dokumen saat perencanaan dan pelaksanaan dan administrasi kegiatan. Kedua, bentuk pencegahan korupsi adalah dengan munculnya rasa ketakutan untuk melakukan pelanggaran pada peraturan pelaksanaan penggunaan dana desa tersebut. Ketiga, pembahasan mengenai Pencegahan korupsi seakan-akan merupakan kajian yang baru dan tabu untuk diadakan pembahasan lebih lanjut.

**Kata Kunci:** pencegahan korupsi, dana desa, Kabupaten Gresik

#### Abstract

*Corruption is an extraordinary crime, namely a crime that requires the involvement of many parties, an unusual way and involves the commitment of the community. One of the efforts to prevent corruption is through providing examples of various efforts to prevent and oppose corruption as well as strategies and action plans to eradicate corruption and anti-corruption integrity and values. In connection with the supervision of the use of the state budget through village funds, the purpose of this study is to analyze obstacles in the application of corruption prevention to the use of village funds. The research method used was exploratory research with descriptive qualitative data analysis. The results showed that the manifestation of the prevention of corruption in the use of village funds in the Community and Village Administration Office (PMD) and the Village Government of the Holy, Yosowilangun and Giri Villages in Corruption Prevention was first, a low understanding of the anti-corruption movement in the form of monitoring and evaluation elements, fulfillment of documents when planning and implementing and administering activities. Second, a form of corruption prevention is the emergence of a fear of violating regulations governing the use of village funds.*



*Third, the discussion on corruption prevention seems to be a new and taboo study for further discussion.*

**Keywords:** *corruption prevention, village funds, Gresik Regency*

### A. Latar Belakang Masalah

Korupsi sebagai tindak pidana yang melawan hukum, memperkaya diri sendiri dan merugikan keuangan negara. Tindak pidana ini tergolong dalam kejahatan dengan motif ekonomi, dilakukan oleh orang-orang yang memiliki jabatan tertentu dan dilakukan secara sistematis (*white collar crime*), kejahatan ini merupakan musuh utama Bangsa Indonesia selain tindak pidana narkoba, dan terorisme. Pemberantasan korupsi memerlukan penegakan hukum berupa penanggulangan (represif) namun langkah pencegahan (preventif) harus lebih diutamakan.

Tindak pidana korupsi juga dapat terjadi penggunaan Dana Desa. Dana desa ini diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan dan dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa. Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak termasuk dalam prioritas penggunaan Dana Desa setelah mendapat persetujuan bupati/walikota dengan memastikan pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan yang menjadi prioritas telah terpenuhi dan/atau kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat telah terpenuhi<sup>1</sup>.

Penggunaan dana desa ternyata juga diiringi dengan adanya penyimpangan penggunaan dana tersebut. Salah satunya dari pihak Kepolisian Resor Gowa<sup>2</sup> kini tengah menyelidiki dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh sekitar 32 kepala desa atas dana desa yang diterima masing-masing kepala desa. Temuan ini berdasarkan hasil pendalaman tim intelijen yang disebar di ke 32 desa di Kabupaten Gowa, tim intelijen melakukan penyelidikan dengan berfokus kepada pengecekan dokumen yang berisi penyerapan anggaran dibandingkan

<sup>1</sup>Direktorat jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. Diakses 17 April 2019. [Http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?ufaq=bagaimana-penggunaan-dana-desa](http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?ufaq=bagaimana-penggunaan-dana-desa)

<sup>2</sup>risman. Polres gowa usut penyalahgunaan 32 kasus dana desa. Ditulis pada 6 maret 2019. [Https://suarapalu.com/polres-gowa-usut-penyalahgunaan-32-kasus-dana-desa/](https://suarapalu.com/polres-gowa-usut-penyalahgunaan-32-kasus-dana-desa/).

dengan realitas di lapangan atau kondisi fisiknya. Ternyata faktanya ada beberapa kejangalan karena dari laporan penyerapan dana desa tidak sesuai dengan kondisi fisik pembangunan, bahkan ada yang tidak dikerjakan sama sekali sedangkan dalam laporan penyerapan dicantumkan. Pengawasan terhadap dana desa semakin kuat. Pada 20 Oktober 2017<sup>3</sup> tiga institusi negara yakni Kementerian Desa PDTT, Kementerian Dalam negeri dan Kepolisian Republik Indonesia sepakat mengawasi jalannya penggunaan dana desa di seluruh desa se-Indonesia. Kesepakatan itu ditandatangani oleh Eko Putro Sandjojo selaku Menteri Desa, Pembangunan, Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Tjahjo Kumolo selaku Menteri Dalam Negeri dan Muhammad Tito Karnavian, ketiganya siap menggerakkan seluruh jajarannya mengawasi penggunaan dana desa. Ketiga institusi ini sepakat untuk bekerja keras mengawasi seluruh desa mengenai upaya mengelola dana desa, artinya sejak kesepakatan ditandatangani berarti persoalan dana desa sudah tidak dapat main-main lagi. Kepolisian sekarang mengalami wewenang melakukan pengawasan dan dapat melakukan penanganan jika terjadi permasalahan pada penggunaan dana desa.

Penanganan berupa penanggulangan tindak pidana korupsi tidak akan terjadi kalau pencegahan atas tindak pidana korupsi telah diupayakan. Salah satu wujud pencegahan tindak pidana ini adalah dengan mewujudkan gerakan anti korupsi. Peran lembaga pendidikan atau dunia universitas sangat strategis dalam upaya percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi. kerjasama KPK-Perguruan Tinggi dalam bidang pencegahan korupsi antara lain melalui Pendidikan Anti-korupsi/kurikulum anti-korupsi, penelitian, sosialisasi dan partner kampanye antikorupsi. Berbagai kegiatan pencegahan korupsi juga secara aktif dilakukan oleh Perguruan Tinggi, misalnya kampanye, sosialisasi, pendidikan anti korupsi dan kegiatan lainnya yang terus menerus menginisiasi, mendorong, meningkatkan gerakan anti Korupsi yang lebih masif.

Wujud gerakan anti korupsi adalah dengan memberikan contoh-contoh berbagai usaha mencegah dan menentang korupsi serta strategi dan rencana aksi pemberantasan korupsi dan

---

<sup>3</sup>Aryadji. Awasi, Sekarang Polisi Ikut Awasi Dana Desa. Diakses tanggal 23 Oktober 2017. <http://www.berdesa.com/awasi-sekarang-polisi-ikut-awasi-dana-desa/>

integritas dan nilai-nilai antikorupsi, jadi permasalahan yang dapat diajukan adalah mengenai hambatan dalam penerapan pencegahan korupsi pada penggunaan dana desa sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi.

Tujuan penelitian ini adalah untuk memaparkan hambatan atas perwujudan pencegahan korupsi pada penggunaan dana desa. Hasil penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah daerah atau pemerintah kota juga desa-desa berupa materi penyuluhan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa berdasarkan penggunaan dana desa.

### **B. Metode Penelitian**

Jenis penelitian menggunakan penelitian eksploratif dengan pendekatan induktif, studi eksploratif<sup>4</sup> adalah penelitian yang bertujuan untuk menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu. Penelitian eksploratif adalah penelitian yang bertujuan untuk memetakan suatu objek secara relatif mendalam atau dengan kata lain penelitian eksploratif adalah penelitian yang dilakukan untuk mencari sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu dan dipakai manakala kita belum mengetahui secara persis dan spesifik mengenai objek penelitian. Peneliti mengungkapkan penelitian eksploratif ini secara kualitatif. Adapun pendekatan penelitian adalah dengan pendekatan induktif, yaitu suatu pendekatan dengan mengambil suatu kesimpulan secara umum dari fakta-fakta nyata yang ada di lapangan. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer yakni peneliti menggunakan data yang diperoleh dari informan. Informan terdiri dari kepala dinas PMD kabupaten Gresik, Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat, Kepala Desa Suci, Kepala Desa Yosowilangun, Kepala Desa Giri dan Kepala Desa Roomo. Kedua yaitu data sekunder. Data ini diperoleh dari buku-buku, jurnal dan referensi lain yang mendukung. Teknik pengumpulan data menggunakan metode *Interview* (wawancara) atau

---

<sup>4</sup>Suharsimi Arikunto, 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta. Rineka Cipta.

kuesionar lisan<sup>5</sup>. penelitian ini menggunakan teknik wawancara tidak terstruktur adalah wawancara bebas. Analisis data menggunakan deskriptif kualitatif.

### C. Hasil dan Pembahasan

Gerakan anti korupsi berupa contoh-contoh berbagai usaha mencegah dan menentang korupsi dapat digunakan sebagai strategi dan rencana aksi pemberantasan korupsi dan integritas dan nilai-nilai antikorupsi. Gerakan anti korupsi, gerakan ini merupakan upaya dalam pencegahan tanpa hukum pidana (*prevention without punishment*). Upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan antara kebijakan/politik kriminal dengan kebijakan/politik sosial, serta ada keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan melalui sarana penal dengan sarana non penal. Pada dasarnya korupsi terjadi karena adanya faktor internal (niat) dan faktor eksternal (kesempatan). Niat lebih terkait dengan faktor individu yang meliputi perilaku dan nilai-nilai yang dianut, sedangkan kesempatan terkait dengan sistem yang berlaku. Upaya pencegahan korupsi dapat dimulai dengan menanamkan nilai-nilai anti korupsi pada semua individu. Nilai-nilai anti korupsi yang akan dibahas meliputi kejujuran, kepedulian, kemandirian, kedisiplinan, pertanggungjawaban, kerja keras, kesederhanaan, keberanian, dan keadilan. Nilai-nilai inilah yang akan mendukung prinsip-prinsip anti korupsi untuk dapat dijalankan dengan baik.

Nilai-nilai anti korupsi itu perlu diterapkan oleh setiap individu untuk dapat mengatasi faktor eksternal agar korupsi tidak terjadi. Untuk mencegah terjadinya faktor eksternal, Selain memiliki nilai-nilai anti korupsi, setiap individu perlu memahami dengan mendalam prinsip-prinsip anti korupsi yaitu akuntabilitas, transparansi, kewajaran, kebijakan, dan kontrol kebijakan dalam suatu organisasi/institusi/masyarakat. Oleh karena itu hubungan antara prinsip-prinsip dan nilai-nilai anti korupsi merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

---

<sup>5</sup>Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.)

Nilai-nilai anti korupsi yang penting untuk mencegah faktor internal terjadinya korupsi, pembahasan prinsip-prinsip anti-korupsi meliputi akuntabilitas, transparansi, kewajaran, kebijakan, dan kontrol kebijakan, untuk mencegah faktor eksternal penyebab korupsi. Akuntabilitas adalah kesesuaian antara aturan dan pelaksanaan kerja. Semua lembaga mempertanggungjawabkan kinerjanya sesuai aturan main baik dalam bentuk konvensi (*de facto*) maupun konstitusi (*de jure*), baik pada level budaya (individu dengan individu) maupun pada level Lembaga, ada dalam Public Good Governance: Sebuah Paparan Singkat, Jakarta: Bappenas RI<sup>6</sup>. Prinsip adalah transparansi. Prinsip transparansi ini penting karena pemberantasan korupsi dimulai dari transparansi dan mengharuskan semua proses kebijakan dilakukan secara terbuka, sehingga segala bentuk penyimpangan dapat diketahui oleh publik<sup>7</sup>. Prinsip lainnya adalah prinsip kewajaran (*fairness*). Prinsip ini ditujukan untuk mencegah terjadinya manipulasi (ketidakwajaran) dalam penganggaran, baik dalam bentuk mark up maupun ketidakwajaran lainnya. Sifat-sifat prinsip kewajaran ini terdiri dari lima hal penting yaitu komprehensif dan disiplin, fleksibilitas, terprediksi, kejujuran, dan informatif. Prinsip selanjutnya adalah prinsip kebijakan. Pembahasan mengenai prinsip ini ditujukan agar mahasiswa dapat mengetahui dan memahami kebijakan anti korupsi. Kebijakan ini berperan untuk mengatur tata interaksi agar tidak terjadi penyimpangan yang dapat merugikan negara dan masyarakat. Prinsip terakhir adalah kontrol kebijakan, ini sebagai upaya agar kebijakan yang dibuat betul-betul efektif dan mengeliminasi semua bentuk korupsi. Pada prinsip ini, akan dibahas mengenai lembaga-lembaga pengawasan di Indonesia, self-evaluating organization, reformasi sistem pengawasan di Indonesia, problematika pengawasan di Indonesia. Bentuk kontrol kebijakan berupa partisipasi, evolusi dan reformasi.

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan

<sup>6</sup>Kementerian PPN/Bappenas RI, 2014. *Hasil Kajian Background Study Rpjmn 2015-2019 Pembangunan Bidang Aparatur Negara..* Direktorat Aparatur Negara Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Tahun 2014.

<sup>7</sup> Prasojo, E. (2005). *Demokrasi di Negeri Mimpi: Catatan Kritis Pemilu 2004 dan Good Governance*. Depok.

pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Fokus penting dari penyaluran dana ini lebih terkait pada implementasi pengalokasian Dana Desa agar dapat sesempurna gagasan para inisiatornya. Skenario awal Dana Desa ini diberikan dengan mengganti program pemerintah yang dulunya disebut PNPM, namun dengan berlakunya Dana Desa ini, dapat menutup kesempatan beberapa pihak asing untuk menyalurkan dana ke daerah di Indonesia dengan program-program yang sebenarnya juga dapat menjadi pemicu pembangunan daerah.

Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa berpedoman pada pedoman teknis yang ditetapkan oleh bupati/walikota mengenai kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa. Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa diutamakan dilakukan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya/bahan baku lokal, dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat Desa setempat. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi tonggak perubahan paradigma pengaturan desa. Desa tidak lagi dianggap sebagai objek pembangunan, melainkan ditempatkan menjadi subjek dan ujung tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa yang pengaturannya berpedoman pada 13 azas.

Peraturan tentang alokasi prioritas penggunaan dana desa untuk tahun 2018 telah diterbitkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes). Peraturan Menteri Kemendes Nomor 19 Tahun 2017 (Permendes 19 Tahun 2017) ini mengatur secara detail tentang prioritas dana desa tahun 2018. Penetapan prioritas penggunaan dana Desa ini bertujuan sebagai pedoman dan acuan bagi penyelenggaraan kewenangan, acuan untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis penggunaan Dana Desa dan acuan bagi Pemerintah Daerah Pusat dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa. lima point prioritas dalam penggunaan dana desa antara lain:

## Law, Development & Justice Review

Volume: 3  
Number: 1  
Page : 29-41

E-ISSN: 2655-1942  
Terbitan: April 2020

1. Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Prioritas penggunaan Dana Desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang.
3. Program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) antara lain bidang kegiatan produk unggulan desa atau kawasan perdesaan, BUM Desa atau BUM Desa Bersama, embung, dan sarana olahraga desa sesuai dengan kewenangan Desa.
4. Pembangunan sarana olahraga desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan unit usaha yang dikelola oleh BUM Desa atau BUM Desa Bersama.
5. Prioritas penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dipublikasikan oleh Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa di ruang publik yang dapat diakses masyarakat Desa.

Hal yang penting yang dapat diterapkan dalam pengelolaan Dana Desa dengan melibatkan masyarakat adalah perlunya melakukan kegiatan dengan pola swakelola, menggunakan tenaga kerja setempat, dan memanfaatkan bahan baku lokal yang ada di desa. Dengan pola swakelola, berarti diupayakan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan tersebut dilakukan secara mandiri oleh Desa, sehingga uang yang digunakan untuk pembangunan tersebut tidak akan mengalir keluar desa. Dengan menggunakan tenaga kerja setempat, diharapkan pelaksanaan kegiatan tersebut dapat menyerap tenaga kerja dan memberikan pendapatan bagi mereka yang bekerja. Sementara penggunaan bahan baku lokal diharapkan akan memberikan penghasilan kepada masyarakat yang memiliki bahan baku tersebut. Penggunaan Dana Desa untuk Bidang Pembangunan Desa diarahkan untuk Pengadaan, Pembangunan, Pengembangan, dan Pemeliharaan.

Hasil penelitian pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (Dinas PMD) Kabupaten Gresik menunjukkan bahwa program penggunaan dana desa oleh para pelaksana program disesuaikan dengan Peraturan Bupati Gresik Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Kabupaten Gresik. Hal ini sesuai dengan peraturan bahwa pelaksanaan kegiatan yang

## Law, Development & Justice Review

Volume: 3  
Number: 1  
Page : 29-41

E-ISSN: 2655-1942  
Terbitan: April 2020

dibiayai dari Dana Desa berpedoman pada pedoman teknis yang ditetapkan oleh bupati/walikota mengenai kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa.

Pelaksanaan monitoring dan evaluasi kegiatan dana desa Tahun Anggaran 2019 Kabupaten Gresik dengan mengadakan pengecekan pada standar berikut ini :

- kesesuaian dan kepatuhan pada peraturan pelaksanaan
- dokumen perencanaan berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa), Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), Berita Acara Musyawarah Desa (Berita Acara Musdes).
- dokumen pelaksanaan berupa Surat Keputusan (SK), Rencana Anggaran dan Biaya (R&B) dan gambar, jadwal kegiatan, pengadaan barang dan jasa, Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Surat Pernyataan Tanggung Jawab Belanja (SPTB).
- pelaporan/pertanggungjawaban berupa SK, R&B dan gambar, jadwal kegiatan, pengadaan barang dan jasa, SPP dan SPTB.
- dokumen penatausahaan keuangan berupa Buku kas, buku kas pembantu, buku bank, buku bantu pajak, bukti transaksi keuangan.

Tabel berikut berisikan data evaluasi dan monitoring pada pelaksanaan kegiatan dana desa pada Desa Suci, Yosowilangun dan Giri Tahun Anggaran 2019 Kabupaten Gresik :

Unsur evaluasi	Dokumen evaluasi	Desa Suci	Desa Yosowilangun	Desa Giri
Kesesuaian dan kepatuhan pada peraturan pelaksanaan	RPJMDesa, RKPDesa, APBDesa, Berita Acara Musdes	RKPDesa tidak ada	Ada	Ada
Dokumen administrasi perencanaan kegiatan	RPJMDesa, RKPDesa, APBDesa, Berita Acara Musdes	RKPDesa tidak ada	Ada	Ada
Dokumen administrasi pelaksanaan kegiatan	SK, R&B dan gambar, jadwal kegiatan, pengadaan barang dan jasa,	Pengadaan barang dan jasa tidak ada	Ada	pengadaan barang dan jasa, SPP dan SPTB tidak



## Law, Development & Justice Review

Volume: 3

E-ISSN: 2655-1942

Number: 1

Terbitan: April 2020

Page : 29-41

	SPP, SPTB			ada
Pelaporan/ pertanggungjawaban	Banner informasi APBDes 2019, laporan APBDes 2018, proyek kegiatan dan foto kegiatan	Informasi proyek kegiatan tidak ada	Informasi laporan APBDes tidak ada	
Dokumen penatausahaan keuangan	Buku kas, buku kas pembantu, buku bank, buku bantu pajak, bukti transaksi keuangan.	Ada	Ada	ada

Pada berita acara hasil monitoring dan evaluasi pada pelaksanaan kegiatan dana desa Tahun Anggaran 2019 Kabupaten Gresik mencantumkan adanya prioritas penggunaan dengan berdasarkan pada kesesuaian dan kepatuhan terhadap peraturan pelaksanaan, bahwa harus ada kesesuaian dengan RPJM Desa, RKPdesa dan APBDesa.

Pada penggunaan dana desa periode I pada Desa Suci Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik adalah dengan dana sebesar Rp. 819.630.000,- (delapan ratus Sembilan belas ribu enam ratus tiga puluh ribu rupiah). Salah satu contoh kegiatan adalah dengan adanya Surat Keputusan Kepala Desa Suci Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik mengenai tim pelaksana teknis kegiatan bidang pembangunan (pembangunan drainase RT 03 dan RT 04) Dana Desa Tahun Anggaran 2019).

Hasil pada berita acara hasil monitoring dan evaluasi pada pelaksanaan kegiatan dana desa Tahun Anggaran 2019 Kabupaten Gresik mencantumkan adanya prioritas penggunaan dengan berdasarkan pada kesesuaian dan kepatuhan terhadap peraturan pelaksanaan, dan hasilnya adalah bahwa Desa Suci tidak memiliki dokumen perencanaan berupa RKP Desa, dokumen pengadaan barang dan jasa juga tidak, serta ketiadaan papan informasi proyek kegiatan.

Informasi dari ketua tim pelaksana teknis kegiatan bidang pembangunan (pembangunan drainase RT.03 RW. 04) dana desa tahun anggaran 2019 Desa Suci Kecamatan Manyar Kabupaten Gresik, yang sekaligus sekretaris desa menyatakan bahwa frase pencegahan

korupsi belum diketahui mengenai definisinya, maknanya dan wujud konkritnya apalagi dalam pelaksanaan kegiatan pada penggunaan dana desa. Dari hasil penelitian berupa hasil observasi yang dilakukan peneliti di atas menunjukkan bahwa ada pengetahuan serta pemahaman bahwa pemerintah desa dan tim pelaksana kegiatan desa sebatas pada penyesuaian pada peraturan pelaksanaan yang melandasi penggunaan dana desa, jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa:

Pertama, pemahaman yang rendah mengenai upaya untuk mengadakan pencegahan antikorupsi berupa pemenuhan unsur monitoring dan evaluasi, yakni pemenuhan dokumen sebelum pelaksanaan kegiatan. Wujud nyata Pencegahan korupsi itu, salah satunya adalah diwujudkan dalam bentuk kesesuaian atas kelengkapan dokumen (prioritas penggunaan berkaitan dengan kesesuaian dan kepatuhan terhadap peraturan pelaksanaan, dokumen administrasi pelaksanaan kegiatan, dan dokumen penatausahaan keuangan), tetapi juga kesesuaian antara fakta dengan dokumen, maksudnya adalah dokumen adalah bukti tertulis atas pelaksanaan suatu kegiatan. Padahal setiap unsur dan dokumen evaluasi dapat menunjukkan bahwa ada nilai-nilai anti korupsi meliputi kejujuran, kepedulian, kemandirian, kedisiplinan, pertanggungjawaban, kerja keras, kesederhanaan, keberanian, dan keadilan. Nilai-nilai inilah yang akan mendukung prinsip-prinsip anti korupsi untuk dapat dijalankan dengan baik, yakni prinsip antikorupsi akuntabilitas, transparansi, kewajaran, kebijakan, dan kontrol kebijakan dalam suatu organisasi/institusi/masyarakat.

Kedua, Pencegahan korupsi hanya dimulai dengan munculnya rasa ketakutan untuk melakukan pelanggaran pada peraturan pelaksanaan penggunaan dana desa tersebut, jadi tidak ada kegiatan yang berbeda antara kegiatan desa dengan instruksi dari Dinas PMD, sementara yang ketiga adalah pembahasan mengenai pencegahan korupsi seakan merupakan pembahasan yang dihindari oleh para informan, sehingga tidak banyak informasi baru dan mendasar yang menunjukkan bahwa ada upaya pencegahan dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi kegiatan-kegiatan dana desa.

#### **D. Kesimpulan**

Hambatan atas perwujudan pencegahan korupsi pada penggunaan dana desa pada Dinas Pemerintahan Masyarakat dan Desa, pemerintah desa dan tim pelaksana kegiatan adalah pertama, pemahaman yang rendah mengenai gerakan anti korupsi berupa pemenuhan unsur monitoring dan evaluasi, pemenuhan dokumen saat perencanaan dan pelaksanaan dan administrasi kegiatan. Kedua, bentuk pencegahan korupsi adalah dengan adanya rasa ketakutan untuk melakukan pelanggaran pada peraturan pelaksanaan penggunaan dana desa tersebut. Ketiga, pembahasan mengenai Pencegahan korupsi seakan merupakan kajian yang baru dan bersifat tabu untuk diadakan pembahasan lebih lanjut. Rekomendasi atas penelitian ini adalah bahwa pihak-pihak yang bertanggung jawab atas penggunaan dalam desa memerlukan informasi spesifik mengenai upaya pencegahan korupsi, sekaligus sebagai wujud pertanggungjawaban kepada masyarakat.

### Daftar Pustaka

#### Buku:

- Prasojo, E. 2005. *Demokrasi di Negeri Mimpi: Catatan Kritis Pemilu 2004 dan Good Governance*. Depok.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.)
- Suharsimi Arikunto, 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta. Rineka Cipta.

#### Internet:

- Aryadji. Awasi, sekarang polisi ikut awasi dana desa. diakses tanggal 23 Oktober 2017. <http://www.berdesa.com/awasi-sekarang-polisi-ikut-awasi-dana-desa/>
- Direktorat jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. diakses 17 April 2019. <Http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?ufaq=bagaimana-penggunaan-dana-desa>
- Kementerian Ppn/Bappenas Ri, 2014. *Hasil Kajian Background Study Rpjmn 2015-2019 Pembangunan Bidang Aparatur Negara..* Direktorat Aparatur Negara Kementerian

## Law, Development & Justice Review

---

Volume: 3  
Number: 1  
Page : 29-41

E-ISSN: 2655-1942  
Terbitan: April 2020

---

Perencanaan Pembangunan Nasional/ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Tahun 2014.

Risman. *Polres Gowa usut penyalahgunaan 32 kasus dana desa*, ditulis pada 6 maret 2019.  
<https://suarapalu.com/polres-gowa-usut-penyalahgunaan-32-kasus-dana-desa/>.

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

Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa tahun 2018  
Peraturan Bupati Gresik Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi

### ***The Little Vatican: Optimalisasi DWIPA (Desa Wisata Pancasila) sebagai Upaya Meningkatkan Harmonisasi Sosial dan Toleransi***

**Fradhana Putra Disantara, Dicky Eko Prasetyo**

Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya,

Kampus UNESA Ketintang Surabaya

Email: [dfradhana@gmail.com](mailto:dfradhana@gmail.com)

#### **Abstrak**

Gereja Stasi Santa Maria yang berada di Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Bojonegoro menjadi salah satu gereja yang unik karena selain digunakan sebagai tempat ibadah juga digunakan sebagai pusat kebudayaan masyarakat. Dengan demikian, integrasi antara agama dan budaya bisa menjadi salah satu inisiasi dalam mewujudkan toleransi. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan strategi integrasi agama dan budaya di masyarakat Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Bojonegoro dengan Gereja Stasi Santa Maria. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif yang melihat berbagai peraturan hukum mengenai hak beragama dikaitkan dengan perilaku hukum masyarakat. Oleh karena itu, dalam penelitian ini lebih menekankan pada aspek penelitian kepustakaan (library research). Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa praktik toleransi dapat dioptimalkan dengan adanya integrasi nilai-nilai budaya dengan agama serta perlunya optimalisasi Desa Wisata Pancasila sebagai solusi untuk meningkatkan toleransi dan harmonisasi sosial di masyarakat.

**Kata Kunci:** Hak Beragama, Kebudayaan, dan Toleransi.

#### **Abstract**

*The St. Maria Stasi Church in Kolong Village, Ngasem District, Bojonegoro is a unique church because besides being used as a place of worship it is also used as a cultural center for the community. Thus, the integration between religion and culture can be an initiation in realizing tolerance. Therefore, this study aims to describe the strategy of integration of religion and culture in the community of Kolong Village, Ngasem District, Bojonegoro with the St Maria Church. This research is a normative legal research which looks at various legal regulations regarding religious rights related to community legal behavior. Therefore, in this study the emphasis is more on aspects of library research. From this study it can be concluded that the practice of tolerance can be optimized by the integration of cultural values with religion and the need for optimization of the Pancasila Tourism Village as a solution to increase tolerance and social harmony in society.*

**Keywords:** Religion right, Culture, and Tolerantion.

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Agama sebagai tuntunan nilai-nilai dan perilaku dalam kehidupan manusia sejatinya telah menjangkau dua segi utama kehidupan manusia, yaitu segi spiritual dan sosial. Dalam segi spiritual, agama menjangkau pada aspek hubungan religiusitas antara manusia sebagai individu dengan Tuhan Yang Maha Esa sebagai sang pencipta. Sedangkan dalam aspek sosial, agama termanifestasikan sebagai rasa cinta, kasih, tolong-menolong, serta toleransi khususnya kepada sesama manusia. Sehingga tidak

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	April 2020
Page :	42-56		

---

jarang dalam segi sosial agama seringkali berkorelasi dengan budaya, bahkan tak sedikit pula hal tersebut dapat menghasilkan konflik horizontal dalam kehidupan masyarakat. Indonesia sebagai *religious nation state*<sup>1</sup> yang mengedepankan nilai-nilai agama sebagai *causa prima* dalam kehidupan manusia telah mengukuhkan pentingnya nilai-nilai agama guna disinergikan dengan nilai-nilai lainnya di dalam masyarakat, termasuk nilai budaya dan nilai kebangsaan. Di Indonesia, terdapat 207.176.162 (87,18%) penduduk Indonesia yang beragama Islam, 16.528.513 (6,96%) penduduk Indonesia yang beragama Kristen, 6.907.873 (2,91%) yang beragama Katolik, 4.012.116 (1,69%) yang beragama Hindu, 1.703.254 (0,72%) yang beragama Budha, 117.091 (0,05) yang beragama Konghucu, dan lainnya sejumlah 299.617 (0,13).

Adanya keberagaman dalam hal agama di Indonesia, justru menyisakan beberapa polemik, khususnya terkait dengan isu-isu agama yang sering digunakan dalam aspek politik praktis, tindak kekerasan, bahkan terkait dengan terorisme. Hal ini dapat dilihat bahwa saat ini toleransi menjadi sesuatu yang sulit diwujudkan di Indonesia, dan justru sebaliknya praktik intoleransi justru berkembang dan semakin banyak di Indonesia. Hal ini dapat dibuktikan bahwa tingkat kebebasan beragama dan toleransi di Indonesia sebagaimana yang dilaporkan oleh *Sosial Progress Imperative* yang memperhatikan tiga faktor yaitu: *basic human needs*, *foundation of well being*, dan *opportunity* untuk kemudian dijumlahkan dengan angka 100 sebagai angka tertinggi. Skor yang di dapat Indonesia pada tahun 2014 mencapai adalah 27,90, dan tahun 2015 naik menjadi 32,30. Namun skor ini turun pada tahun 2016 menjadi 29,57 yang kemudian naik lagi pada tahun 2017 menjadi 35,47%. Kemudian pada tahun 2018 sampai pada pertengahan 2019, skor kembali naik pada angka 63,86%. Meski mengalami perkembangan, namun secara keseluruhan Indonesia masih berada pada posisi 91 dari 146 negara. Bila dirinci, dari lima subkomponen *personal rights*, skor pada 'kebebasan beragama' hanya sebesar 2,54. Data *Democracy Index* dari *The Economist Intelligence Unit* juga menekankan bahwa salah satu masalah intoleransi terbesar adalah berkaitan dengan masalah-masalah demokrasi dan politik. Dari data yang dirilis oleh *The Economist Intelligence*

---

<sup>1</sup>Abdullah, "Hubungan Agama dan Negara: Konteks Ke-Indonesiaan", *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 4, No. 2, 2014.

Unittersebut, menggambarkan bahwa indeks demokrasi di Indonesia mengalami penurunan dari yang tahun 2014 yaitu 6,94, tahun 2015 menjadi 7,03, dan 2016 menjadi 6,97, serta penurunan paling jelas terjadi tahun 2017 yang hanya mencapai 6,39.

Meski menyisakan berbagai *problem* di masyarakat, adanya keberagaman dan hak kebebasan beragama sejatinya merupakan amanat dari Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya, dan kepercayaannya itu*”. Bukan hanya itu, legitimasi kebebasan beragama juga termaktub pada Pasal 18 *Universal Declaration of Human Rights 1948* (Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia) yang menyatakan “*Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama; dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dengan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaann dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri*”. Adanya jaminan kebebasan beragama dalam konstitusi nasional serta rekognisi dari dunia internasional tersebut merupakan perwujudan prinsip hak asasi manusia dimana hak beragama merupakan hak yang bersifat *non-derogable right*<sup>2</sup>. Sekalipun secara umum toleransi beragama sulit diwujudkan, namun di salah satu desa di Kabupaten Bojonegoro yaitu di Desa Kolong Kecamatan Ngasem, terdapat Gereja Katolik Stasi Maria yang merupakan salah satu gereja tertua di Bojonegoro dan menjadi salah satu tempat penyebaran Agama Katolik di Bojonegoro. Meskipun keberadaan gereja ini berada bersebelahan dengan masjid, namun tidak pernah dijumpai adanya hal-hal yang bersifat negatif seperti kerusuhan, diskriminasi Suku, Agama, Ras, dan Antar-golongan (SARA), serta stratifikasi sosial. Masyarakat desa tersebut justru cukup terbuka dan memiliki rasa toleransi terkait perbedaan agama dan tidak pernah mempermasalahkan adanya perbedaan SARA. Hal ini dibuktikan pada acara kebaktian yang dilakukan oleh masyarakat Katolik di gereja tersebut, terdapat seperangkat alat musik *gamelan* yang

---

<sup>2</sup>Galuh Candra Purnamasari, “Problematik Penerapan Aturan Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia”, *Jurnal Prioris*, Vol. 6, No. 2, 2017.

dimainkan oleh masyarakat yang mayoritas beragama Islam untuk mengiringi dalam proses kegiatan tersebut. Selain itu, pada hari Natal, seluruh warga Desa Kolong baik yang beragama Katolik, Islam maupun yang beragama lain juga ikut merayakan dengan adanya bakti sosial dan pengobatan gratis yang sering diadakan oleh pihak gereja yang bekerja sama dengan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Desa Kolong dengan Gereja Stasi Santa Maria telah menjadi salah satu *platform* dalam upaya untuk menjalankan praktik toleransi serta memperkuat gagasan *civic society* di Indonesia. Artinya, gagasan harmonisasiantara agama dan budaya di gereja tersebut menjadi salah satu contoh bagi masyarakat Indonesia agar menerapkan prinsip toleransi dan meningkatkan kesadaran beragama dalam bingkai persatuan Indonesia berdasarkan atas dasar Pancasila.

Penelitian ini terinspirasi dari dua penelitian sebelumnya yaitu: *pertama*, penelitian yang dilakukan oleh RinaHermawati, Caroline Paskarina, dan NunungRuniawati (2016) tentang *Toleransi Antar Umat Beragama di Kota Bandung*. Penelitian mengenai toleransi antar umat beragama di Kota Bandung tersebut menekankan pada upaya untuk menghindari dan mencegah timbulnya konflik antar umat beragama di Kota Bandung.<sup>3</sup> Oleh karena itu, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan antropologis dengan metode kuantitatif serta mengetengahkan solusi berupa perbaikan mekanisme izin pembangunan rumah ibadah untuk menjaga harmonisasi sosial di Kota Bandung. *Kedua*, penelitian yang dilakukan oleh Rubiyatul Adawiyah, M. Mansur, dan Trisakti Handayani (2019) tentang *Analisis Penerapan Pendidikan Multikultural Dalam Menciptakan Toleransi Antar Umat Beragama*. Penelitian tersebut berfokus pada pengembangan metode pembelajaran sikap toleransi di lingkungan sekolah, khususnya di SMP Immanuel Batu. Pengumpulan data dalam penelitian tersebut dilakukan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan simpulan penelitian berupa pentingnya upaya untuk merekonstruksi pola pendidikan toleransi dalam metode pembelajaran siswa supaya didapatkan sikap toleransi dan saling menghargai antar siswa di sekolah serta dapat diterapkan di lingkungan masyarakat.<sup>4</sup> Penelitian ini

<sup>3</sup>RinaHermawati, Caroline Paskarina, dan NunungRuniawati, "Toleransi Antar Umat Beragama di Kota Bandung", *Jurnal Umbara*, Vol. 1, No. 2, 2016.

<sup>4</sup>Rubiyatul Adawiyah, M. Mansur, Trisakti Handayani, "Analisis Penerapan Pendidikan Multikultural Dalam Menciptakan Toleransi Antar Umat Beragama", *Jurnal Civic Hukum*, Vol. 4, No. 1, 2019.



berbeda dengan dua penelitian sebelumnya karena, (i) penelitian yang penulis lakukan berorientasi pada perspektif yuridis dengan mengaitkan kepada konvensi atau peraturan perundang-undangan yang terkait, (ii) objek penelitian berada di Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Bojonegoro, serta (iii) simpulan dari penelitian ini bertujuan untuk mengimplementasikan peningkatan akan kesadaran toleransi beragama dengan optimalisasi Desa Wisata Pancasila. Berdasarkan tiga perbedaan tersebut, maka penelitian ini merupakan penelitian yang orisinal serta berbeda dengan dua penelitian sebelumnya. Dengan demikian, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: (i) Bagaimana kondisi toleransi beragama di Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Bojonegoro?, dan (ii) Bagaimana optimalisasi peningkatan toleransi beragama di Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Bojonegoro ke depan?

### **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif. Penelitian hukum merupakan penelitian yang berfokus pada norma dan perilaku hukum masyarakat.<sup>5</sup> Penelitian hukum bertujuan untuk mencari suatu preskripsi atau apa yang seyogyanya dilakukan. Data yang digunakan dalam tulisan ini yaitu data sekunder, dengan penggunaan bahan hukum meliputi bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum.<sup>6</sup> Dalam penelitian ini digunakan dua bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder<sup>7</sup>. Bahan hukum primer dalam penelitian ini dapat berupa konvensi internasional tentang hak asasi manusia terutama menyangkut tentang kebebasan beragama serta Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang yang terkait tentang kebebasan beragama. Sedangkan bahan hukum sekunder dapat berupa buku dari para ahli hukum maupun jurnal ilmiah yang ditulis oleh para ahli hukum.

### **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **1. Gereja Stasi Santa Maria Kolong dan Praktik Toleransi**

Desa Kolong merupakan salah satu desa di Kabupaten Bojonegoro yang memiliki budaya unik dalam toleransi beragama yang telah berakar dan turun-temurun dilakukan

<sup>5</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2016, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Grup, Jakarta.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33.

oleh masyarakat Desa Kolong. Proses toleransi beragama yang dilakukan oleh masyarakat Desa Kolong bermula ketika di desa tersebut didirikan Gereja Stasi Santa Maria. Gereja tersebut merupakan stasi<sup>8</sup> tertua di Paroki Bojonegoro yang terletak 45 Km dari pusat Kabupaten Bojonegoro. Perintisnya adalah FX Sukimin atau yang lebih dikenal dengan 'Mbah Danun'. Pada tahun 1941, FX Sukimin mulai mengajar agama dan mendirikan sebuah kapel kecil di kampung halamannya yang diberi nama 'Brono Kaswargaan'. Pada tahun 1951 Paroki Santo Wilibrordus Cepu menentukannya sebagai stasi, dan menugaskan Hartono sebagai katekis di sana. Umat yang mengikuti pelajaran pada waktu itu belum begitu banyak, kira-kira hanya sembilan orang. Dengan diresmikannya Santo Paulus Bojonegoro, maka pembinaannya diserahkan kepada Paroki Bojonegoro. Tugas katekisasi dilanjutkan oleh Suparno, FVAJ Senen, Tedjohono, Ai Putut Sunardjo, Ninik SP, Sujito, dan F. Sarman. Perkembangan umat di Stasi Santa Maria Kolong mendapat perhatian dari Romo Ernesto, maka pada tahun 1987 di atas tanah pemberian Mbah Danun didirikan sebuah gereja baru dengan pelindung Santa Maria.<sup>9</sup>

Disamping Gereja Stasi Santa Maria, tepatnya dalam jarak 70 meter berdirilah Masjid Al Ihsan, yang notabene menjadi tempat ibadah umat Islam Desa Kolong. Akan tetapi, hal tersebut tidak menimbulkan permusuhan dan perpecahan antar umat beragama di Desa Kolong, justru masyarakat yang beragama Islam dan beragama Katolik saling bahu-membahu untuk membantu sesama. Sensitivitas SARA-pun sangat dijaga oleh masyarakat setempat dengan menghargai sesama. Tidak ada yang dilakukan oleh sesama warga masyarakat Desa Kolong terkait pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama yang berakibat penyimpangan, pengurangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, budaya dan aspek kehidupan lainnya. Suasana tersebut sangat berbeda

<sup>8</sup> Carolina Prolensia dan Don Bosco Karnan Ardijanto, "Pemahaman Umat Katolik Di Stasi ST. Yosef Karangrejo, Paroki Regina Pacis Magetan Tentang Kebangkitan Badan dan Kehidupan Kekal dalam Ajaran Gereja Katolik", *Jurnal Pendidikan Agama Katolik*, Vol. 20, No. 10, 2018.

<sup>9</sup> Tim Penyusun Paroki ST Paulus Bojonegoro, *Buku Kenangan Pesta Emas Paroki ST Paulus Bojonegoro*, Paroki ST Paulus Bojonegoro, Bojonegoro, 2011.

ditengah hingar bingar perpolitikan di Indonesia, mulai dari Pemilihan Kepala Daerah serentak 2018 hingga Pemilihan Umum serentak 2019, sensitivitas SARA dijadikan sebagai cara ‘mujarab’ untuk meraih pundi-pundi suara. Namun, dibalik suksesnya cara-cara dengan mengandalkan sensitivitas SARA untuk meraih kemenangan dalam kontestasi politik, setali tiga uang dengan hal tersebut, dampak yang ditimbulkan oleh adanya politik SARA yang kemudian disebut sebagai politik identitas adalah adanya disharmonisasi sosial yang dapat berakibat pada perpecahan, permusuhan, saling menebar rasa kebencian, hingga polarisasi masyarakat akibat adanya berbagai kubu yang berseteru. Padahal, pelarangan atas tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan tindak diskriminasi, permusuhan atau kekerasan telah tercantum dalam Pasal 20 Ayat (2) *International Covenant on Civil and Political Rights* atau yang biasa disebut dengan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Hal ini, kemudian telah membawa persepsi buruk terhadap adanya keberagaman, bahkan asumsi bahwa “*the danger of diversity*”<sup>10</sup> dapat memperkeruh tata kehidupan masyarakat dapat relasi sosial menjadi tidak terelakkan. Apabila hal tersebut benar-benar terjadi di Indonesia, maka pertanyaan selanjutnya adalah, *quo vadis* Pancasila?

Saat ini, secara umum aktualisasi harmonisasi dan toleransi antarumat beragama didasari dengan pemahaman dan penafsiran yang kurang mendalam terhadap suatu ajaran agama yang dianut, sehingga menjadikan agama hanya dianggap sebagai sarana ‘ritual-formal-prosedural’ semata yang berdampak pada siapa saja yang tidak mengikuti ‘ritual-formal-prosedural’ maka dianggap bukan bagian dari agamanya. Pemahaman agama yang ‘sempit’ ini semakin memperlebar jarak dan garis demarkasi antarumat beragama, sehingga adanya berbagai konflik horizontal di masyarakat menjadi tidak terelakkan. Selain itu, adanya konflik beragama juga merupakan bagian yang integral dari sistem politik saat ini yang lebih menekankan aspek politik identitas<sup>11</sup> sebagai ‘senjata’. Politik identitas berdasarkan atas SARA menjadi senjata para politisi untuk

<sup>10</sup>Gina Lestari, “Bhinneka Tunggal Ika: Khasanah Multikultural Indonesia Di Tengah Kehidupan Sara”, *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 28, No. 1, 2015.

<sup>11</sup>Juhana Nasrudin dan Ahmad Ali Nurdin, “Politik Identitas dan Representasi Politik (Studi Kasus Pada Pilkada DKI Periode 2018-2022)”, *Jurnal Hanifiya*, Vol. 1, No. 1, 2018.

memuluskan langkah mendapatkan jabatan-jabatan yang diinginkan tanpa harus memperhatikan kualitas, kapasitas, dan kapabilitas dirinya masing-masing. Semakin menurun dan rendahnya tingkat toleransi masyarakat Indonesia saat ini, terlebih lagi dengan semakin massifnya penggunaan media sosial yang justru terkadang semakin memperkeruh suasana keharmonisan antarumat beragama dengan hoaxserta ujaran kebencian<sup>12</sup> yang terus digaungkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Akan tetapi, keberadaan gereja yang memiliki kedekatan dengan masjid justru membuat masyarakat Desa Kolong menjadi lebih mudah untuk membaaur dalam kehidupan sosialnya tanpa membedakan status agama, sehingga membuat masyarakat Desa Kolong hidup dengan penuh kerukunan dan ketentraman. Hal ini sesuai dengan butir-butir Pancasila sila pertama butir keempat, yakni membina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Bukan hanya itu, upaya harmonisasi juga diperlihatkan di Gereja Stasi Santa Maria Kolong dengan memberikan peran kepada umat Islam untuk pada saat kebaktian maupun saat hari-hari besar keagamaan telah mengubah eksklusivitas sebuah agama.

### **2. *The Little Vatican: Optimalisasi Desa Kolong sebagai Desa Wisata Pancasila***

Nilai-nilai agama bersifat universal, sehingga antar satu agama dengan agama yang lain yang membedakan hanya masalah 'ritual' dan aspek ibadahnya saja.<sup>13</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa hak beragama adalah salah satu hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan-keadaan apapun dan oleh siapapun. Adanya akses kebebasan bagi para pemeluk agama untuk tidak di-diskriminasi dalam bidang apapun merupakan refleksi dari asas keadilan. Sehingga, kebebasan dan perbedaan beragama adalah hak setiap manusia, bahkan hal ini bukan menjadi alasan untuk bermusuhan atau terjadinya diskriminasi, akan tetapi justru dijadikan pilar-pilar untuk memperkuat sendi-sendi bangsa. Oleh karena itu, apa yang dilakukan oleh Gereja Stasi Santa Maria Kolong dengan kesenian *gamelan*-nya nyatanya telah memberikan suatu penyadaran konsepsi bagi semua masyarakat beragama bahwa salah satu cara yang terbaik untuk mewujudkan toleransi adalah

<sup>12</sup>Dian Junita Ningrum, Suryadi, dan Dian Eka Chandra Wardhana, "Kajian Ujaran Kebencian Di Media Sosial", *Jurnal Ilmiah Korpus*, Vol. 2, No. 3, 2018.

<sup>13</sup>Amri Marzali, "Agama dan Kebudayaan", *Jurnal Umbara*, Vol. 1, No. 1, 2016.

harmonisasi. Harmonisasi yang paling terbaik serta efektif adalah harmonisasi dengan budaya sebagai hasil rasa, cipta, dan karsa masyarakat yang memiliki nilai universal. Adanya gereja tersebut perlu mendapat konstruksi-konstruksi *modernism* supaya dapat mengefektifkan peran dan upaya gereja tersebut untuk mewujudkan toleransi beragama serta menjadi “*The Little Vatican in Indonesia*”. Dalam aspek teoretis, apa yang telah dilakukan oleh Gereja Stasi Santa Maria Kolong merupakan bagian integral dari konsep *civic society* dan *social capital*. *Civic society* berasal dari bahasa latin yaitu *societies civiles* yang pertama kali dikemukakan oleh Cicero yang berarti sekelompok masyarakat yang mendominasi sekelompok masyarakat lain.<sup>14</sup> Di Indonesia, gagasan *civic society* dikenal dengan gagasan masyarakat madani.<sup>15</sup> Masyarakat madani adalah suatu kondisi masyarakat yang ideal dengan ciri utamanya yaitu adanya pengakuan terhadap jaminan hak asasi manusia, penghargaan atas perbedaan SARA, dan adanya usaha bersama antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam kehidupan bernegara. Penerapan konsepsi masyarakat madani yang dilakukan oleh masyarakat Desa Kolong, khususnya dengan adanya Gereja Stasi Santa Maria Kolong merupakan salah satu upaya untuk semakin merekatkan masyarakat terhadap berbagai perbedaan serta upaya untuk mengharmonikan masyarakat melalui adanya *cultural approach*<sup>16</sup> seperti yang dilakukan Gereja Stasi Santa Maria Kolong dengan adanya kesenian gamelan. Sehingga, dengan adanya pendekatan kebudayaan, penerapan *civic society* tidak hanya terbatas hanya sekadar adanya pengakuan hak asasi manusia, khususnya hak beragama, melainkan juga sebagai upaya penjaminan tata kehidupan masyarakat yang harmonis sehingga jiwa dan karakter bangsa dapat terbentuk di mana bukan hanya penjaminan hak asasi manusia yang bersifat individual, melainkan penjaminan hak asasi manusia yang berjiwa komunal, kekeluargaan, dan

<sup>14</sup>Nuraini Latuconsina, “Perkembangan Demokrasi dan Civil Society di Indonesia”. *Jurnal Populis*, Vol. 7, No. 2, 2013.

<sup>15</sup>Latifah dan Dinda Larasati, “Demokrasi dan Organisasi Masyarakat Sipil: Malang Corruption Watch”, *Jurnal Sospol*, Vol. 4, No. 1, 2018.

<sup>16</sup>Anthony A. Volka, Katerina Schirallia, XiaoyangXiab, JunruZhaoc, dan Andrew V. Dane, “Adolescent bullying and personality: A cross-cultural approach”, *Personality and Individual Differences Journal*, Vol. 125, Vol. 1, 2018.

berjiwa *welfare state*<sup>17</sup> dalam kerangka Pancasila. Dalam konsep *social capital* yang menekankan adanya hubungan-hubungan sosial dalam masyarakat yang bersifat tidak nampak (*intangible*), namun memiliki dampak yang sangat besar dalam masyarakat,<sup>18</sup> adanya Gereja Stasi Santa Maria Kolong menunjukkan adanya penerapan konsep *social capital* dalam hidup bermasyarakat dengan menekankan adanya harmoni dalam kehidupan beragama dengan budaya sebagai ‘senjata’ utamanya. Keberadaan gereja tersebut apabila dikaitkan dengan konsepsi *social capital* adalah munculnya harmonisasi kehidupan beragama dan bermasyarakat dengan budaya sebagai objek perekat, maka dapat menimbulkan adanya kepercayaan (*trust*) atau nilai-nilai positif yang menghargai perkembangan dalam masyarakat. Nilai-nilai positif tersebut dapat dilihat sebagai suatu tradisi gotong-royong, *sambatan*, dan saling kerja sama tanpa memandang aspek SARA dalam kehidupan bermasyarakat. Nilai ini diharapkan pula dapat berkembang dan diterapkan oleh masyarakat Indonesia supaya *moral value* dari sila ketiga Pancasila yaitu “Persatuan Indonesia” dapat diwujudkan. Selain itu, adanya rasa toleransi yang tinggi di masyarakat juga dapat menimbulkan adanya kesadaran norma-norma sosial yang tinggi di masyarakat. Hal ini dapat berdampak pada semakin taatnya masyarakat akan hukum, meski tanpa adanya paksaan dari instansi yang berwenang, seperti halnya tidak adanya tindak pidana penodaan atau penistaan agama yang diakibatkan oleh sikap fanatisme buta seorang penganut agama tertentu, tidak akan pernah terjadinya kerusuhan atau saling bakar rumah ibadah hanya gara-gara saling curiga dan saling tuduh atas adanya tindakan terorisme, dan semakin dilaksanakannya penerapan nilai-nilai norma di dalam masyarakat diantaranya: norma agama, norma hukum, norma kesusilaan, dan norma kesopanan. Selanjutnya, bahwa dengan semakin kuatnya jiwa toleransi di masyarakat dapat menimbulkan adanya *social networking* yang saling menguntungkan, salah satu contohnya adalah penjagaan tempat ibadah umat muslim (masjid) saat hari raya Idul Fitri oleh pemuda Katolik, dan sebaliknya penjagaan tempat ibadah umat Katolik (gereja) saat Natal oleh pemuda-pemuda muslim.

Dalam termonologi *social capital* setidaknya akan memberikan sebuah dampak

<sup>17</sup>Muhammad Kambali, “Paradigma Sistem Kapitalisme dan Islam Tentang Welfare State”, *Jurnal JES*, Vol. 3, No. 2, 2019.

<sup>18</sup>Sunyoto Usman, 2018, *Modal Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

dalam tataran norma (*norm*) termasuk norma sosial, kepercayaan masyarakat (*trust*) serta adanya jejaring sosial (*social networking*) dalam masyarakat yang memiliki hubungan bersifat *reciprocal* atau timbal balik dan saling menguntungkan. Sehingga, adanya Gereja Stasi Santa Maria Kolong dapat menjadi *platform* atau *role model* dalam menyikapi keberagaman dan pluralisme bangsa Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa untuk dapat dioptimalkan untuk mencapai tujuan-tujuan dalam *social capital* (modal sosial). Dalam hal ini, maka perlu inisiasi-inisiasi untuk meningkatkan peran dan fungsi adanya Gereja Stasi Santa Maria Kolong khususnya kepada masyarakat Desa Kolongdan sebagai *role model* bagi Indonesia pada umumnya dalam menyikapi keberagaman dengan toleransi dan harmonisasi sosial dalam bermasyarakat. Dalam hal ini, untuk meningkatkan optimalisasi adanya Gereja Stasi Santa Maria Kolong, perlu diadakan langkah-langkah berikut diantaranya: *Pertama*, meningkatkan peran harmonisasi budaya di Gereja Stasi Santa Maria Kolong yang sudah terlaksana dengan adanya alat musik *gamelan*, yang bisa ditingkatkan menjadi pusat pembelajaran karawitan dan bisa ditambah dengan kesenian-kesenian rakyat lainnya seperti *tayuban*, wayang kulit, *ludruk*, *ketoprak*, serta kesenian lainnya yang memiliki muatan nilai-nilai moral tentang toleransi dalam masyarakat. *Kedua*, perlunya pemberdayaan *Tolerantion Tourism (double T)* yang bisa dijadikan objek wisata pembelajaran toleransi dengan konsep DWIPA (desa wisata Pancasila) yang bisa dilakukan dengan pemasangan *photo boot* dengan tulisan-tulisan yang mampu meningkatkan rasa toleransi, pembuatan Taman Baca Pancasila (TBC), adanya diskusi lintas agama dan budaya secara berkala, dan paket wisata khusus *living harmony*, yaitu hidup bersama dan merasakan hidup dengan masyarakat Desa Kolong yang dekat dengan Gereja Stasi Santa Maria Kolong dengan adanya fasilitas penginapan. *Ketiga*, perlu dibuatkan sentra Usaha Kecil Menengah (UKM) baik kuliner atau souvenir untuk mendukung terselenggaranya desa wisata Pancasila yang selain dapat meningkatkan rasa toleransi juga sekaligus meningkatkan perekonomian masyarakat setempat. *Keempat*, perlunya dukungan dari berbagai bidang lintas sektoral baik itu masyarakat, pengusaha, dan pemerintah. Khususnya untuk pemerintah desa diharapkan dapat membantuk terwujudnya DWIPA (desa wisata Pancasila) dengan mengambil konsep “*The Little*

Vatikan” melalui bantuan dana desa. Konsep *The Little Vatikan* dimaksudkan sebagai pusat pembelajaran keagamaan (dalam hal ini Katolik) sekaligus sebagai pusat kajian kebudayaan. Istilah “*little Vatikan*” merujuk pada Negara Vatikan sebagai pusat agama Katolik di dunia sekaligus sebagai pusat agama yang paling aktif menggemakan toleransidan perdamaian dunia. Terkait dengan konsep *The Little Vatikan* yang dapat diterapkan dalam Desa Wisata Pancasila lebih diorientasikan kepada optimalisasi pusat kajian keagamaan sekaligus sebagai pusat kajian toleransi dan keberagaman di tingkat desa, hal ini juga lebih optimal jika dikonstruksikan dengan kesenian atau budaya lokal masyarakat yang bernuansa nilai-nilai toleransi, kebaikan, serta ajakan untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

Diharapkan, beberapa solusi dan tawaran gagasan tersebut dapat menjadi upaya bagi masyarakat Desa Kolong dan kepada bangsa Indonesia. Hal diatas menunjukkan bahwa harmonisasi agama dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat tentang penanaman nilai-nilai Pancasila menjadi sangat penting yang mana salah satu solusi yang dapat diaktualisasi adalah melalui DWIPA (desa wisata Pancasila).

#### D. Kesimpulan

Adanya Gereja Stasi Santa Maria di Desa Kolong, Kecamatan Ngasem, Kabupaten Bojonegoro yang memiliki jarak yang dekat dengan Masjid Al Ikhsan memunculkan harmonisasi antara agama dan budaya dalam masyarakat setempat, sehingga membuat budaya toleransi di desa ini sudah mendarah daging serta merupakan bagian dari kehidupan masyarakat. Hal ini dapat dioptimalisasikan dengan adanya DWIPA (desa wisata Pancasila) dengan konsep “*The Little Vatikan*” dengan beberapa gagasan dan inisiasi. *Pertama*, dengan peningkatan fungsi gereja yang hanya sekedar acara keagamaan dengan kesenian *gamelan* bisa ditambah dengan kesenian-kesenian lain seperti: *tayuban*, wayang kulit, *ludruk*, *ketoprak*, serta kesenian lainnya yang dapat juga diisi nilai-nilai moral tentang toleransi dalam masyarakat. *Kedua*, pemberdayaan *Tolerantion Tourism (double T)* dengan adanya DWIPA (desa wisata Pancasila) dengan konsep “*The Little Vatikan*”. *Ketiga*, pembuatan sentra UKM-UKM baik kuliner atau souvenir untuk mendukung terselenggaranya desa wisata Pancasila yang selain dapat



meningkatkan rasa toleransi juga sekaligus meningkatkan perekonomian masyarakat setempat. *Keempat*, perlunya dukungan dari berbagai bidang lintas sektoral baik itu masyarakat, pengusaha, dan pemerintah. Khususnya pemerintah desa dengan optimalisasi dana desa untuk pengembangan DWIPA (desa wisata Pancasila) dengan konsep “*The Little Vatican*”

### Daftar Pustaka

#### Buku:

Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim, 2016, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenadamedia Grup, Jakarta.

Tim Penyusun Paroki ST Paulus Bojonegoro, *Buku Kenangan Pesta Emas Paroki ST Paulus Bojonegoro*, Paroki ST Paulus Bojonegoro, Bojonegoro, 2011.

Usman, Sunyoto, 2018, *Modal Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

#### Artikel Jurnal:

Abdullah, “Hubungan Agama dan Negara: Konteks Ke-Indonesiaan”, *Jurnal Politik Profetik*, Vol. 4, No. 2, 2014.

Adawiyah, Rubiyatul, M. Mansur, Trisakti Handayani, “Analisis Penerapan Pendidikan Multikultural Dalam Menciptakan Toleransi Antar Umat Beragama”, *Jurnal Civic Hukum*, Vol. 4, No. 1, 2019.

Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, “Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer”, *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33

Hermawati, Rina, Caroline Paskarina, dan NunungRuniawati, “Toleransi Antar Umat Beragama di Kota Bandung”, *Jurnal Umbara*, Vol. 1, No. 2, 2016.

Junita, DianNingrum, Suryadi, dan Dian Eka Chandra Wardhana, “Kajian Ujaran Kebencian Di Media Sosial”, *Jurnal Ilmiah Korpus*, Vol. 2, No. 3, 2018.

Kambali, Muhammad, “Paradigma Sistem Kapitalisme dan Islam Tentang Welfare State”, *Jurnal JES*, Vol. 3, No. 2, 2019.

---

Volume: 3	E-ISSN: 2655-1942
Number: 1	Terbitan: April 2020
Page : 42-56	

---

Latifah dan Dinda Larasati, “Demokrasi dan Organisasi Masyarakat Sipil: Malang Corruption Watch”, *Jurnal Sospol*, Vol. 4, No. 1, 2018.

Latuconsina, Nuraini, ”Perkembangan Demokrasi dan Civil Society di Indonesia”. *Jurnal Populis*, Vol. 7, No. 2, 2013.

Lestari, Gina, “Bhinneka Tunggal Ika: Khasanah Multikultural Indonesia Di Tengah Kehidupan Sara”, *Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 28, No. 1, 2015.

Marzali, Amri, “Agama dan Kebudayaan”, *Jurnal Umbara*, Vol. 1, No. 1, 2016.

Nasrudin, Juhana dan Ahmad Ali Nurdin, “Politik Identitas dan Representasi Politik (Studi Kasus Pada Pilkada DKI Periode 2018-2022)”, *Jurnal Hanifiya*, Vol. 1, No. 1, 2018.

Prolensia, Carolina dan Don Bosco Karnan Ardijanto, “Pemahaman Umat Katolik Di Stasi ST. Yosef Karangrejo, Paroki Regina Pacis Magetan Tentang Kebangkitan Badan dan Kehidupan Kekal dalam Ajaran Gereja Katolik”, *Jurnal Pendidikan Agama Katolik*, Vol. 20, No. 10, 2018.

Purnamasari, Galuh Candra, “Problematik Penerapan Aturan Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia”, *Jurnal Prioris*, Vol. 6, No. 2, 2017.

Volka, Anthony A., Katerina Schirallia, Xiaoyang Xiab, Junru Zhaoc, dan Andrew V. Dane, “Adolescent bullying and personality: A cross-cultural approach”, *Personality and Individual Differences Journal*, Vol. 125, Vol. 1, 2018.

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia 1948.

Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

## Law, Development & Justice Review

---

Volume: 3

E-ISSN: 2655-1942

Number: 1

Terbitan: April 2020

Page : 42-56

---

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

### **Kebijakan Penjaminan Tanah Melalui Hak Tanggungan di Indonesia** (Studi Penjaminan Hak Tanggungan Elektronik di Kabupaten Badung Provinsi Bali)

**IGA Gangga Santi Dewi, Mira Novana**  
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Email: [ganggasanti@gmail.com](mailto:ganggasanti@gmail.com)

#### **Abstrak**

Penjaminan Hak Tanggungan diatur dalam dua kebijakan yaitu Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 dan PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019. Pada kedua kebijakan tersebut tidak ada keharusan atau kewajiban untuk dilakukan secara manual atau secara elektronik. Di Kabupaten Badung Provinsi Bali telah dilakukan pemberian Hak Tanggungan secara elektronik dimana PPAT hanya bertugas menyampaikan Akta Pemberian Hak Tanggungan beserta berkasnya secara *online* dan tidak melakukan pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan. Permasalahan timbul ketika dalam kedua kebijakan tersebut tidak menyebutkan hak dan kewajiban masing-masing pihak secara jelas dalam pendaftaran HT juga kewenangan pemberian HT untuk obyek HT. Terdapat perbedaan secara signifikan dalam ketentuannya antara kebijakan penjaminan Hak Tanggungan menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 dengan penjaminan Hak Tanggungan berdasarkan PMATR/ KBPN No. 9 Tahun 2019 terkait pemberian dan pendaftaran Hak Tanggungan.

**Kata kunci:** Kebijakan, Hak Tanggungan, Elektronik, Perbedaan.

#### **Abstract**

*Guarantees of Underwriting Rights are regulated in two policies, namely Law No. 4 of 1996 and PMATR / KBPN No. 9 of 2019. In both policies there is no obligation or obligation to be done manually or electronically. In Badung Regency, Bali Province has been given an electronic Mortgage Right where the PPAT is only tasked with submitting the Deed of Granting Mortgage and its files online and does not register Mortgage in the Land Office. Problems arise when the two policies do not clearly mention the rights and obligations of each party in HT registration as well as the authority to grant HT for HT objects. There is a significant difference in the provisions between the Underwriting Guarantee policy under Law No. 4 of 1996 with guaranteed Underwriting Rights based on PMATR / KBPN No. 9 of 2019 relating to the granting and registration of Mortgage Rights.*

**Keywords:** Policy, Mortgage Rights, Electronics, Differences.

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan, semua pelaku pembangunan baik Pemerintah maupun masyarakat sipil ( sebagai orang perorangan dan badan hukum), membutuhkan dana. Dana dibutuhkan untuk operasional usahanya, sehingga dana merupakan kebutuhan yang sangat esensial. Dana yang diperlukan untuk operasional usaha pada umumnya berjumlah sangat besar, sedangkan dana pribadi tidak mencukupi. Sehingga karena dibutuhkan kredit dengan lembaga penjaminan yang memberikan perlindungan hukum kepada kreditor maupun debitor.

Tanah selain sebagai tempat hidup kita juga dapat digunakan sebagai obyek jaminan untuk mendapatkan dana dalam bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup<sup>1</sup>. Lembaga jaminan tanah yang mempunyai kemampuan memberikan kepastian hukum yang kuat dan melindungi baik kreditor maupun debitor yaitu “Hak Tanggungan”. “Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah guna pelunasan utang yang kedudukan krediturnya diutamakan daripada kreditur lain. Kreditor Hak Tanggungan merupakan kreditor *preference* yaitu kreditor yang didahulukan dalam mendapatkan pelunasan utang dan berhak mengeksekusi secara langsung dengan lembaga *parate eksekusi*”. “Sehingga apabila debitor cidera janji, kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan dapat menjual obyek Hak Tanggungan melalui penjualan dimuka umum atau pelelangan”.

Pada dasarnya perjanjian Hak Tanggungan merupakan perjanjian ikutan (*accessoir*) yang mengikuti perjanjian pokok. Perjanjian pokok tersebut dapat berupa perjanjian utang maupun perjanjian kredit. Perjanjian utang atau kredit dengan penjaminan Hak Tanggungan bukan merupakan hak jaminan yang lahir karena Undang-Undang melainkan lahir dari perjanjian. Oleh karena itu harus diperjanjikan terlebih dahulu antara kreditor dengan debitor dalam perjanjian utang atau perjanjian kredit bahwa obyek jaminan akan dibebani Hak Tanggungan<sup>2</sup>.

“Hak-hak atas tanah yang dapat menjadi obyek jaminan Hak Tanggungan didasarkan pada

<sup>1</sup> Nur Adhim, Ana Silviana, and Cinthya Govianda, ‘Problematika Pembatalan 605 Sertifikat Tanah Dalam Kawasan Otorita Batam ( Studi Putusan Ptun Tanjung Pinang No : 15 / G / 2014 / PTUN-TPI )’, *Law, Development & Justice Review*, 2.1 (2019), hlm. 9.

<sup>2</sup> Iga Gangga Santi Dewi, *Teori dan Praktek Hak Tanggungan*, (Semarang:LPPM Undip,2012),hlm.28.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT)”.

Proses penjaminan Hak Tanggungan ada 2 (dua) tahap, yaitu *pertama* tahap pemberian Hak Tanggungan yang diawali dengan dibuatnya perjanjian utang atau perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok. Tahap pemberian Hak Tanggungan dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh dan di hadapan PPAT, yang bentuk dan isinya ditetapkan dengan “Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1996. Di dalam APHT dapat dicantumkan janji oleh para pihak, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 11 ayat (2) UUHT”. *Kedua* tahap pendaftaran Hak Tanggungan dengan didaftarkannya Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan setempat, maka lahirlah Hak Tanggungan. Mengingat pentingnya penjaminan Hak Tanggungan sebagai lembaga jaminan tanah yang mempunyai kedudukan istimewa, sudah seharusnya pemerintah memberikan kemudahan dalam proses penjaminannya.

Pemerintah melalui Menteri ATR / Kepala BPN menerbitkan “Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 (PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019) tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang mulai berlaku tanggal 21 Juni 2019”. “PMATR/KBPN No. 9 tahun 2019,” ini merupakan langkah maju Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional dalam mempermudah masyarakat untuk mendapatkan layanan penjaminan tanah Hak Tanggungan (HT). Masyarakat yang akan menjaminkan tanah juga pihak terkait dalam penjaminan HT tidak perlu datang dan antri untuk mendapatkan pelayanan HT di Kantor Pertanahan, akan tetapi cukup lewat internet untuk mendaftarkan HT dalam memperoleh Sertifikat Hak Tanggungan yang berkekuatan eksekutorial.

Di Kabupaten Badung Provinsi Bali, para Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) telah melaksanakan penjaminan HT Elektronik dengan menyampaikan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) ke Kantor Pertanahan secara *online* . Penulis tertarik meneliti terkait praktek HT secara elektronik disebabkan adanya perbedaan secara signifikan dalam pengaturan antara kebijakan penjaminan HT menurut UUHT dan penjaminan HT berdasarkan “PMATR/ KBPN No. 9 Tahun 2019”. Berdasarkan latar belakang maka dapat dirumuskan 2

(dua) permasalahan yaitu 1. Bagaimana mekanisme penjaminan Hak Tanggungan di Kabupaten Badang Provinsi Bali ? 2. Apakah perbedaan mekanisme penjaminan Hak Tanggungan menurut “Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 dengan penjaminan HT menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2019”?

### B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *yuridis normatif*. Penulis akan meneliti lebih mendalam tentang proses atau mekanisme penjaminan Hak Tanggungan yang diatur dalam UUHT dan “PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019 yang peraturan yang terkait dengan penjaminan HT secara elektronik yaitu PMATR/KBPN No. Tahun 2019 dan PMATR/KBPN No. Tahun 2019”. Metode pendekatan penelitian yaitu perundang-undangan (*The Statute Aproach*) dengan pendekatan konsep (*Consept Aproach*), pendekatan analitis (*Analytical Aproach*).<sup>3</sup> Peneliti juga menggunakan pendekatan lain yakni pendekatan kasus (*The Case Aproach*), yang terjadi dalam masyarakat yaitu di 5 (lima) kantor PPAT di Kabupaten Badung Provinsi Bali yang telah melaksanakan proses penjaminan HT secara elektronik. Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library-research*) terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>4</sup> Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat berupa norma dasar (Pancasila), peraturan dasar (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan amandamen), UUHT, PMATR/KBPN terkait penjaminan HT. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer misalnya, rancangan perundang-undangan, hasil karya para sarjana, hasil-hasil penelitian, jurnal, dan sebagainya.<sup>5</sup> Di samping itu digunakan bahan hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder<sup>6</sup> dan bibliografi.<sup>7</sup> Penelitian hukum normatif ini yang dianalisis data berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, dilakukan secara preskriptif,

<sup>3</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: L.Bayu Publishing, 2006), hlm. 300

<sup>4</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 96

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2007), hllm. 52

<sup>7</sup> Ronny Hamijojo Soemantri, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Chalia Indonesia, 1988), hlm. 11-12

sistematis, konstruksi, interpretatif, evaluatif, argumentatif, analisis penafsiran ekstensif dan futuristik. Bahan hukum yang dikumpulkan akan disajikan secara utuh, kemudian dianalisis.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Mekanisme Penjaminan Hak Tanggungan Secara Elektronik (HT *el*)

##### a. Mekanisme Penjaminan Hak Tanggungan Secara Elektronik Berdasarkan PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah menerbitkan pelayanan Hak Tanggungan (HT) secara digital atau elektronik. Hal ini diatur dalam “Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik”. Pelayanan HT secara elektronik dikenal dengan Sistem Hak Tanggungan Elektronik (“Sistem HT-*el*”).

Sistem HT-*el* sebagaimana dimaksud pada “PMATR/BPN No 9 Tahun 2019” merupakan serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Beberapa jenis layanan yang terdapat di dalam Sistem HT-*el* ini meliputi pendaftaran Hak Tanggungan, peralihan Hak Tanggungan, perubahan nama kreditor dan penghapusan Hak Tanggungan. Sistem Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik.

Berdasarkan “Pasal 7 ayat (1) PMATR/BPN No. 9 Tahun 2019”, yang dapat menggunakan layanan Sistem HT-*el* disebut pengguna HT adalah perseorangan/badan hukum selaku kreditor dan Aparatur Sipil Negara Kementerian yang bertugas melayani Hak Tanggungan yaitu Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pada awal sebelum proses penjaminan HT *el* dilakukan, pengguna harus terlebih dahulu terdaftar pada Sistem HT-*el* sebagaimana diatur dalam “PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019”.

Berdasarkan “PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019”, mekanisme penjaminan Hak Tanggungan dengan Sistem HT-*el* sebagai berikut:

- 1) Pengguna terdaftar mengajukan permohonan layanan Hak Tanggungan secara elektronik melalui Sistem HT-*el* yang telah disediakan oleh Kementerian



ATR/BPN serta melengkapi persyaratan permohonan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- 2) Pemohon harus membuat surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data Dokumen Elektronik yang diajukan. Persyaratan permohonan berikut dengan surat pernyataan tersebut dibuat dalam bentuk Dokumen Elektronik. Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.
- 3) Khusus mengenai persyaratan berupa Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun harus atas nama Debitor;
- 4) Permohonan layanan yang telah diterima oleh Sistem HT-*el* akan diberikan tanda bukti pendaftaran permohonan yang diterbitkan oleh sistem. Bukti pendaftaran permohonan dimaksud paling sedikit memuat antara lain nomor berkas pendaftaran permohonan; tanggal pendaftaran permohonan; nama pemohon; dan kode pembayaran biaya layanan;
- 5) Permohonan diproses setelah data permohonan dan biaya pendaftaran permohonan terkonfirmasi oleh sistem elektronik. Berdasarkan Pasal 12 PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019, layanan Hak Tanggungan dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian ATR/BPN RI.
- 6) Setelah mendapatkan bukti pendaftaran permohonan, pemohon melakukan pembayaran biaya melalui bank persepsi paling lambat 3 (tiga) hari setelah tanggal pendaftaran permohonan.
- 7) Permohonan diproses setelah data permohonan dan biaya pendaftaran permohonan terkonfirmasi oleh sistem elektronik. Dalam hal pembayaran biaya pendaftaran oleh pemohon tidak terkonfirmasi oleh sistem, pemohon dapat

melakukan konfirmasi secara langsung ke Kantor Pertanahan atau Layanan Pengaduan. Dalam hal jangka waktu berakhir dan Pemohon tidak melakukan pembayaran maka permohonan dinyatakan batal.

- 8) Penerbitan hasil layanan Hak Tanggungan dilakukan pada hari ke-7 (tujuh) setelah pengajuan permohonan terkonfirmasi.
- 9) Sistem HT-*el* akan menerbitkan hasil layanan hak tanggungan berupa Sertipikat Hak Tanggungan; dan catatan hak tanggungan pada buku tanah dan Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
- 10) Pencatatan Hak Tanggungan pada Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun dapat dilakukan oleh kreditor dengan cara mencetak catatan yang diterbitkan oleh Sistem HT-*el* dan melekatkan hasil cetakan catatan tersebut pada Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun.

Dokumen Elektronik, Sertipikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Sistem HT-*el* diberikan tanda tangan elektronik. Tanda Tangan Elektronik adalah tanda tangan yang terdiri atas Informasi Elektronik yang dilekatkan, terasosiasi atau terkait dengan Informasi Elektronik lainnya yang digunakan sebagai alat verifikasi dan autentikasi. Tanda Tangan Elektronik dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu PMATR/KBPN No. 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan elektronik.

Demikian hasil layanan Hak Tanggungan melalui Sistem HT-*el* akan diperoleh Sertipikat Hak Tanggungan dan Catatan Hak Tanggungan pada Buku Tanah dan Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun berupa Dokumen Elektronik yang diterbitkan oleh Sistem HT-*el*.

### **b. Mekanisme Penjaminan Hak Tanggungan Secara Elektronik di Kabupaten Badung Provinsi Bali**

Penjaminan HT *el* yang dilakukan PPAT Kabupaten Badung hanya pada tahap Pemberian Hak Tanggungan. Pemberian HT merupakan salah satu perbuatan hukum yang harus dibuktikan dengan akta yang dibuat PPAT. Dengan demikian Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) merupakan kewenangan PPAT untuk membuatnya. Prosedur untuk membuat APHT harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam “Peraturan

Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP24/1997), UUHT serta peraturan terkait lainnya”.

Pada “PP 24/1997” mengatur PPAT harus melakukan pengecekan Sertipikat Hak Atas Tanah dengan Buku Tanah yang ada di Kantor Pertanahan terlebih dahulu sedangkan UUHT mengatur mengenai syarat subyek dan obyek hak tanggungan, serta janji-janji yang boleh, dapat dan dilarang dimuat dalam APHT, juga diatur mengenai apabila pemberi HT tidak dapat hadir sendiri dihadapan PPAT maka dibuatlah Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT).

Berdasarkan hasil penelitian, pada awalnya para PPAT Kabupaten Badung merasa kesulitan dalam melaksanakan HT secara *online* karena kurang begitu mengerti mengoperasionalkan HT-*el*. Setelah diadakan sosialisasi beberapa kali baik dari Kementerian Agraria Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan juga Organisasi Ikatan Pejabat Pembuatan Akta Tanah (IPPAT) akhirnya mereka sudah dapat melaksanakan penjaminan HT secara elektronik/*online*. Mereka menganggap proses penjaminan secara elektronik memudahkan mereka dalam penyampaian berkas sehingga tidak menghabiskan waktu, tenaga dan biaya untuk ke Kantor Pertanahan.

Sebelum berlakunya PMATR/ KBPN No. 9 Tahun 2019, PPAT Kabupaten Badung menyerahkan APHT dan berkas penjaminan HT secara manual yaitu dengan menyampaikan berkas fisik di loket pendaftaran Hak Tanggungan Kantor Pertanahan baik sendiri atau melalui orang yang dikuasakannya. Biasanya dikuasakan pada pegawai PPAT sendiri dengan surat kuasa umum. PPAT Kabupaten Badung sekarang memproses HT *el* dengan menyerahkan file APHT beserta berkas-berkas secara *online* pada Kantor Pertanahan.

Tahap penjaminan Hak Tanggungan dengan Sistem HT-*el* yang dilakukan PPAT Kabupaten Badung yaitu tahap pemberian HT. Hal ini terkait dengan tugas, fungsi dan kewenangan sebagai PPAT yaitu pembuatan dan penyampaian APHT beserta semua berkas ke Kantor Pertanahan secara *online*. Penyampaian APHT beserta berkas-berkas merupakan kewajiban PPAT dengan ancaman sanksi yang diatur dalam UUHT apabila tidak dilakukan.

Berdasarkan “PMATR/ KBPN No. 9 Tahun 2019”, pelayanan HT "dapat" dilaksanakan secara elektronik/*online* melalui Sistem Hak Tanggungan (HT-*el*). PPAT Kabupaten Badung melaksanakan proses penjaminan HT secara elektronik/*online*, meskipun menurut UUHT dan “PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019” masih boleh manual yaitu

menyerahkan APHT dan berkas penjaminan HT secara fisik ke Kantor Pertanahan wilayah obyek HT berada.

Pada proses penjaminan HT, PPAT Kabupaten Badung hanya menyampaikan APHT beserta berkas yang terkait dengan penjaminan HT pada Kantor Pertanahan secara *online* tanpa melakukan pendaftaran HT *online* maupun manual pada Kantor Pertanahan Badung. Hal ini sesuai dengan apa yang diatur dalam “PMATR/KBPN no 9 Tahun 2019” bahwa yang dapat mendaftarkan HT pada Kantor Pertanahan adalah Kreditor. Dengan demikian berdasarkan “PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019”, PPAT tidak dapat melakukan pendaftaran HT pada Kantor Pertanahan.

PPAT adalah pejabat umum yang mempunyai fungsi membantu tugas pemerintah (Kementerian ATR/BPN) untuk mengesahkan perbuatan hukum tertentu yang obyeknya berupa tanah. Hal ini berarti tugas pokok PPAT adalah membuat akta yang berkaitan dengan hak atas tanah dan menyampaikan akta yang dibuatnya kepada Kantor Pertanahan untuk dilakukan pendaftaran pemeliharaan data. Dalam konteks penjaminan HT *el*, PPAT wajib menyerahkan (mengunggah) file APHT beserta berkas-berkas paling lambat 7 hari setelah penandatanganan APHT secara *online* pada Kantor Pertanahan.

Dalam rangka penjaminan HT secara elektronik, PPAT dibebaskan dari kewajiban mewakili pemohon (kreditor) untuk mendaftarkan HT pada Kantor Pertanahan. Hal ini untuk mengembalikan fungsi, tugas dan kewenangan PPAT sebagai pejabat umum yang mempunyai tugas utama membuat akta mengenai perbuatan hukum dengan obyek tanah bukan menjalankan tugas yang secara kode etik PPAT diluar pekerjaan utamanya.

## **2. Perbedaan Pengaturan Kebijakan Penjaminan HT Menurut UUHT dengan PMATR/KBPN No. 9 tahun 2019**

Hak Tanggungan merupakan Hukum Jaminan Nasional yang disebutkan dalam Pasal 51 UUPA, bahwa Hak Tanggungan dapat dibebankan kepada Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan yang diatur dengan undang-undang. Berdasarkan amanat Pasal 51 UUPA tersebut, maka diundangkan “Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT)”.

Pada Pasal 29 UUHT ditentukan bahwa dengan berlakunya UUHT, maka ketentuan mengenai *Credietverband* dan ketentuan mengenai *Hypotheek* sebagaimana tersebut dalam

Buku II KUH Perdata sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi. Demikian dengan diundangkannya UUHT tersebut maka Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang tertulis.

Lembaga hak jaminan atas tanah Hak Tanggungan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut<sup>8</sup> :

1. *Droit de preferent* artinya memberikan kedudukan atau mendahului kepada pemegangnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) UUHT. Kreditur *preferent* sebagai pemegang HT berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain.
2. *Droit de suite* artinya selalu mengikuti obyek yang dijaminakan di tangan siapapun obyek itu berada, yang diatur dalam Pasal 7 UUHT. Ciri ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan.
3. Memenuhi asas spesialitas dan publisitas, sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
4. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusi. Apabila debitur wanprestasi/cidera janji maka dapat langsung dilakukan lelang obyek yang dijadikan jaminan. Mudah karena tanpa harus melakukan gugatan di Pengadilan yang memerlukan waktu yang lama dan pasti eksekusinya yang disebut *parate eksekusi*, yang diatur dalam Pasal 224 HIR.

Saat ini mekanisme penjaminan HT diatur dalam 2 (dua) kebijakan yaitu “Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 (UUHT) dan PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019”. Proses penjaminan dapat dilakukan secara manual/fisik maupun secara elektronik. Pada kedua kebijakan tersebut tidak ada keharusan atau kewajiban untuk dilakukan secara manual atau secara elektronik, sehingga para pihak baik Debitor maupun Kreditor dapat memilih salah satu dalam penjaminan HT untuk memperkuat perjanjian pokoknya.

---

<sup>8</sup> Iga Gangga Santi Dewi, *Penjaminan Tanah Dengan Hak Tanggungan di Indonesia*, (Semarang: Undip Law Press, 2012) hlm.21.

Permasalahan timbul ketika dalam kedua kebijakan ternyata tidak menyebutkan hak dan kewajiban masing-masing pihak secara jelas dalam pendaftaran HT juga kewenangan pemberian HT untuk obyek HT.

“Pasal 13 ayat (1) UUHT” mewajibkan APHT didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Pendaftaran tersebut dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Namun UUHT tidak mengatur siapakah yang menjadi pemohon dalam pendaftaran HT tersebut. Dalam “PP 24/1997”, yang dapat memohon dilakukannya pendaftaran tanah adalah pemilik tanah atau penerima hak. Pada “Pasal 7 ayat (1) PMATR/ KBPN No. 9 Tahun 2019” yang menjadi pengguna / pemohon pendaftaran HT elektronik adalah penerima hak tanggungan yaitu Kreditor.

Selama ini berdasarkan UUHT perbuatan penyampaian akta sekaligus pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan “PPAT. PMATR/KBPN No.9 Tahun 2019” mengatur penyampaian APHT kepada Kantor Pertanahan menjadi tugas PPAT dan permohonan pendaftaran HT-el menjadi kewajiban Kreditor. Apabila kreditor lalai tidak mendaftarkannya maka resiko dan akibat hukumnya tidak ada hak-hak istimewa dalam penjaminan yang diberikan oleh UUHT. Oleh karena itu terdapat perbedaan pengaturan dalam kewenangan dalam tahap pendaftaran HT di Kantor Pertanahan.

Dalam konteks tahap pemberian HT terkait obyek HT, dalam “Pasal 9 ayat (5) PMATR/KBPN No.9 Tahun 2019” mengatur pemberi HT yang harus oleh Debitor sendiri, dalam hal ini harus atas nama Debitor. Hal ini merupakan larangan terhadap pembuatan APHT dengan obyek HT yang bukan milik Debitor sendiri. Dengan demikian apabila pemberi HT bukan Debitor, maka tidak dapat menggunakan layanan HT-el yang artinya pendaftaran HT dilakukan secara manual/fisik.

“PMATR/KBPN No. 9 Tahun 2019” sebagai bentuk larangan bagi obyek penjaminan HT yang bukan milik debitor dan itu bertentangan dengan UUPA dan UUHT. Di sini pasti banyak pihak yang dirugikan atas kebijakan dari ketentuan HT elektronik ini.

### D. Kesimpulan

Pada proses penjaminan HT, PPAT Kabupaten Badung hanya menyampaikan APHT beserta berkas yang terkait dengan perbuatan hukum pemberian HT pada Kantor Pertanahan secara *online*. PPAT Kabupaten Badung tidak melakukan pendaftaran HT *online* maupun manual pada Kantor Pertanahan Badung. Hal ini sesuai dengan apa yang diatur dalam

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	57-69		

---

PMATR/KBPN No 9 Tahun 2019 bahwa yang dapat mendaftarkan HT pada Kantor Pertanahan adalah Kreditor.

Perbedaan pengaturan pada kebijakan UUHT dengan PMATR/ KBPN No.9 Tahun 2019 karena kedua kebijakan tersebut tidak menyebutkan hak dan kewajiban masing-masing pihak secara jelas dalam pendaftaran HT juga kewenangan pemberian HT untuk obyek HT. Berdasarkan kebijakan UUHT perbuatan penyampaian akta sekaligus pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan PPAT sedangkan PMATR/KBPN No.9 Tahun 2019 mengatur penyampaian APHT kepada Kantor Pertanahan menjadi tugas PPAT dan permohonan pendaftaran HT-el menjadi kewajiban kreditor. Dalam konteks pemberi HT terkait obyek HT, dalam Pasal 9 ayat (5) PMATR/KBPN No.9 Tahun 2019 mengatur pemberi HT yang harus oleh Debitor sendiri, dalam hal ini harus atas nama Debitor. Di sini pasti banyak pihak yang dirugikan atas kebijakan dari ketentuan HT elektronik ini. Pihak yang dirugikan atas diberlakukannya Pasal 9 ayat (5) ini dapat mengajukan uji materi pada Mahkamah Agung RI. Pemerintah harus segera merevisi dua kebijakan ini sehingga dihasilkan ketentuan yang sinkron dan komprehensif .

## Daftar Pustaka

### a. Buku dan Jurnal

- Adhim, Nur, Ana Silviana, and Cinthya Govianda, 'Problematika Pembatalan 605 Sertifikat Tanah Dalam Kawasan Otorita Batam ( Studi Putusan Ptun Tanjung Pinang No : 15 / G / 2014 / PTUN-TPI )', *Law, Development & Justice Review*, 2.1 (2019), 8–22
- Dewi, Iga Gangga Santi, 2012, *Teori dan Praktek Hak Tanggungan*, LPPM Undip, Semarang.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Penjaminan Tanah Dengan Hak Tanggungan di Indonesia*, Undip Law Press, Semarang.
- Ibrahim, Johnny, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, L.Bayu Publishing, Jakarta.
- M. Syamsudin, M, 2007, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekamto, Soerjono dan Mamudji, Sri, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Soemantri, Ronny Hamijojo, 1998, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Chalia Indonesia, Jakarta.

### b. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang – Undang No. 5 TAHUN 1960 tentang Peraturan dasar Poko-Pokok Agraria
- Undang – Undang No 4 Tahun 1996 tentang hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.



## Grondkaart; Problematika Hukum dan Penyelesaiannya

(Analisis Kasus antara PT Kereta Api Indonesia (Persero) dengan  
PT Pura Barutama Kudus Jawa Tengah)

**Ana Silvianna**

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

Email: [silvianafhundip@gmail.com](mailto:silvianafhundip@gmail.com)

### Abstrak

Permasalahan kepemilikan tanah pada *Grondkaart* masih sering terjadi, seperti sengketa kepemilikan tanah antara PT KAI dengan pihak lain, bisa perorangan dan juga badan hukum. Permasalahan tersebut dikaji dengan metode penelitian yuridis normatif, akan mengungkap secara Hukum Pertanahan Nasional tentang kedudukan *Grondkaart* dalam kepemilikan tanah disandingkan dengan sertipikat hak atas tanah. Penelusuran data dengan studi dokumen, mendapat fakta bahwa *grondkaart* yang dikeluarkan kantor pendaftaran tanah pada saat diberikan untuk perkeretaapian milik negara SS, bukan alat bukti kepemilikan tanah. Tanah *Grondkaart* merupakan "beheer" DKA sekarang PT KAI. Berdasarkan PMA No.9 Tahun 1965 tanah-tanah yang dikuasai oleh Instansi Pemerintah dengan hak penguasaan (*beheer*) sejak tanggal 24 September 1960 dikonversi menjadi Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai peruntukannya dalam jangka waktu selama dipergunakan. Semua tanah yang belum bersertifikat adalah tanah negara dalam penguasaan (*beheer*) PT KAI. Tanah-tanah PT KAI yang dikuasai dengan alat bukti *grondkaart* tanah adalah termasuk golongan tanah hak, meskipun belum bersertipikat.

**Kata Kunci** : Grondkaart, Problematika Hukum, Kedudukan Hukum.

### Abstract

*Problems with land ownership in Grondkaart still often occur, such as land ownership disputes between PT KAI and other parties, both individuals and legal entities. The problem is examined by normative juridical research methods, which will reveal the National Land Law regarding the position of Grondkaart in land ownership coupled with certificates of land rights. Searching data with document studies, found the fact that grondkaart issued by the land registration office when given to the SS state-owned railroad, was no evidence of land ownership. Tanah Grondkaart is a DKA "Beheer" now PT KAI. Based on PMA No.9 of 1965 lands controlled by Government Agencies with beheer rights since September 24, 1960, were converted to Use Rights and Management Rights in accordance with their purpose within the period of their use. All land that has not been certified is state land under PT KAI's beheer. PT KAI lands that are controlled by land grondkaart evidence are included in the land rights group, although they are not yet certified.*

**Keywords:** Grondkaart, Legal Problems, Legal Position.

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

### A. Latar Belakang Masalah

Memiliki tanah adalah hak semua orang, Indonesia sebagai negara hukum yang agraris, masih menempatkan tanah sebagai unsur yang utama dalam mendukung hidup dan penghidupan rakyatnya.<sup>1</sup> Sebagai negara hukum negara hukum, sebagaimana bunyi Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945. Artinya, bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Sebagai negara hukum, peraturan perundang perundang-undangan mempunyai peranan yang penting dalam negara hukum Indonesia. Perangkat hukum sangat diperlukan untuk mengatur keseimbangan dan keadilan di segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat.

Di bidang Pertanahan, hukum yang mengatur adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang kemudian lazim disebut dengan UUPA. Politik hukum pertanahan menentukan bahwa tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat. Sebagaimana ditentukan dalam Konstitusi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwa : “ Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Artinya, bahwa kekuasaan yang diberikan kepada Negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu meletakkan kewajiban kepada Negara untuk mengatur pemilikan dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Konsideran: “Berpendapat: huruf d).

Dalam Hukum Tanah Nasional terkandung asas-asas yang berlaku terhadap penguasaan tanah, bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah.<sup>2</sup> Hak atas tanah yang dimaksud adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah yang dihakinya<sup>3</sup>. Hukum Tanah sudah mengatur bahwa hukum akan melindungi kepemilikan tanah apabila kepemilikan tersebut didasarkan pada alas hak yang sah yang disediakan dalam Hukum Tanah Nasional.

---

<sup>1</sup>Ana Silviana, ‘Hak Guna Usaha (HGU) Hapus Karena Diterlantarkan(Studi Kasus HGU PT Bali Anacardia/BA Di Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)’, *Law, Development & Justice Review*, 2.2 (2019), hlm. 213.

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Hukum Tanah Nasional, Jilid 1, (Jakarta : Djembatan, 2008), Hlm. 345

<sup>3</sup> Agung Basuki Prasetyo, ‘Mengenal Karakteristik Pengaturan Tanah Bengkulu Di Indonesia’, *Law, Development & Justice Review*, 1.1 (2018), Hlm. 98.

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

Alas hak adalah merupakan salah satu syarat bagi warga negara untuk mengajukan/memperoleh hak atas tanah, misalnya jual beli, hibah, waris atau penguasaan fisik selama puluhan tahun, penguasaan fisik karena perbuatan hukum tertentu/ perolehan tanah tertentu. Sedangkan hak atas tanah adalah hak yang sudah lahir karena adanya hubungan hukum antara subjek hukum dan tanahnya.

Pertentangan antara penguasaan tanah dengan kepemilikan tanah sering muncul dalam sengketa kepemilikan, seperti halnya yang akan analisis dalam penelitian ini yaitu permasalahan tentang kedudukan *Grondkaart* dan sertipikat hak atas tanah dalam penguasaan dan kepemilikan tanah. Penelitian ini akan menganalisis lebih lanjut sengketa antara PT Kereta Api (Persero) dengan PT Pura Barutama Kudus terhadap objek tanah Hak Guna Bangunan 18/ Desa Jati Kulon Kudus. Artikel ini akan dikaji dari perpektif Hukum Tanah Nasional.

### B. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam menganalisis penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>4</sup> Data yang dipergunakan adalah data sekunder yang dihimpun melalui penelitian studi kepustakaan dengan mengumpulkan bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder.

Data penelitian yang sudah terhimpun dianalisis secara normatif kualitatif unrtuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Kesimpulan yang akan disusun adalah dengan metode deduktif. Metode deduktif adalah cara analisis dari kesimpulan umum atau jeneralisasi yang diuraikan menjadi contoh-contoh kongkrit atau fakta-fakta untuk menjelaskan kesimpulan atau jeneralisasi tersebut.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Rajawali Pers : Jakarta, 2001), hlm. 13-14.

<sup>5</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 27

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

### C. Hasil dan Pembahasan

#### 1. Kronologis kasus gugatan sengketa Tata Usaha Negara (TUN) oleh PT Kereta Api Indonesia (Persero) kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Kasus dalam penelitian ini adalah pertentangan kepentingan kepemilikan tanah antara PT KAI (Persero) dengan PT Pura Barutama dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Objek yang disengketakan adalah tanah dengan status Hak Guna Bangunan Nomor 18 tanggal 24 Oktober 1991, Gambar Situasi Nomor 3916/1990 bertanggal 14 Oktober 1990, yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Alasan hukum PT KAI menggugat untuk pembatalan tanah HBG tersebut, karena dianggap terdapat kepemilikan ganda (tumpang tindih) atas objek tanah sengketa. Satu pihak memiliki bukti kepemilikan objek tanah sengketa dengan *Grondkaart* di pihak PT KAI Persero sebagai Penggugat ke PTUN, dan di pihak lain memiliki bukti kepemilikan sertipikat HGB No.18 atas nama PT Pura Barutama yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kudus. Kepentingan PT KAI Persero menggugat karena:

1. Berdasarkan *Grondkaart* (Peta Tanah) No. Ag 461, tanggal 27 Juni 1935 seluas kurang lebih 15.0342,2 m<sup>2</sup> *van* (dari) KM 48 +400 *tot* (sampai) KM 49 + 100 *Zijspoor Djati* (Lintasan Rel Kereta Api Bercabang Jati), *lijn* (Lintas) Semarang – Joana, tanah objek sengketa seluas kurang lebih 5.371 m<sup>2</sup> adalah termasuk aset PT KAI Persero (Penggugat);
2. Berdasarkan Sertipikat HGB No.18 bertanggal 24 Oktober 1991, Gambar Situasi Nonor: 3916/1990 tertanggal 14 Oktober 1990 seluas kurang lebih 5.731 m<sup>2</sup> adalah atas nama pemegang hak PT Pura Barutama berkedudukan di Kudus terbit diatas objek yang sama tersebut di atas, jadi terdapat tumpang tindih kepemilikan; sertipikat HGB ini diterbitkan berdasarkan PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah;
3. Kepemilikan tanah yang menjadi objek sengketa adalah tanah aset PT KAI (Persero) cq PT KAI (Persero) DAOP 4 SM berdasarkan *Grondkaart* (Peta Tanah) Nomor :Ag 461 tanggal 27 Juni 1935 seluas kurang lebih 15.0342,2 m<sup>2</sup> *van* (dari) KM 48 +400 *tot* (sampai) KM 49 + 100 *Zijspoor Djati* (Lintasan Rel Kereta Api Bercabang Jati), *lijn* (Lintas) Semarang – Joana, tanggal 27 Juni 1935 yang dahulunya dimiliki oleh Semarang – Joana *Stoomtram-Maatschappij*, NV Perusahaan kereta api swasta Belanda yang tergabung dalam *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) dan berdasarkan Undang-Undang

Nomor 86 Tahun 1959 tanah-tanah aset VS tersebut dinasionalisasi menjadim kekayaan negara dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 dan 41 Tahun 1959 diserahkan penggunaannya kepada Djawatan Kereta Api (DKA) sekarang PT KAI (Persero); Dalam hal ini PT KAI Persero (Penggugat) mempunyai kepentingan langsung akibat diterbitkannya Sertipikat HGB atas nama PT Pura Barutama Kudus, dari penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Atas dasar alasan di atas, maka PT KAI Persero mengajukan permohonan kepada PTUN Semarang untuk membatalkan Sertipikat HGB No.18/Desa Jati Kulon atas tanah PT Pura Barutama. Kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus untuk mencabut dan mencoret dari Buku Tanah Sertipikat HGB No. 18/Jati Kulon atas nama pemegang Hak PT Pura Barutama.

## **2. Kedudukan Hukum *Grondkaart* dan sertipikat hak atas tanah dalam penguasaan dan kepemilikan tanah dari Perspektif Hukum Tanah Nasional**

*Grondkaart* menurut Ahli Sejarah Guru Besar Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia Djoko Marihandono, adalah sebuah istilah yang digunakan untuk menunjukkan sebuah bentang lahan yang dipetakan berdasarkan hasil pengukuran tanah oleh lembaga yang berwenang pada saat penerbitannya. *Grondkaart* sendiri merupakan peninggalan pemerintah Hindia Belanda berupa produk obyek hukum masa lalu yang bersifat tetap dan final.<sup>6</sup> Di dalam *Grondkaart* berisikan gambar penampang lahan yang di atasnya terdapat batas-batas dari lahan tersebut. Dalam setiap *grondkaart* itu terdapat pengesahan yang dilakukan oleh para pejabat terkait dan *Grondkaart* sendiri dibuat berdasarkan surat ukur tanah oleh kadaster (Badan Pertanahan Nasional).

Jadi *Grondkaart* adalah Gambar atau peta tanah hasil pengukuran yang dibuat untuk keperluan Instansi Pemerintah. Fungsi *Meebrief Grondkaart* adalah merupakan hasil final yang tidak perlu ditindaklanjuti dengan SK Pemberian Hak oleh Pemerintah.

Sejarah kepemilikan tanah PT KAI (Persero), berawal mula berasal dari tanah-tanah aset dari zaman Hindia Belanda terdapat dua macam perusahaan kereta api di Indonesia yaitu:

<sup>6</sup> <https://www.headline.co.id/3175/apa-itu-grondkaart-ini-penjelasan-dan-legalitasnya-dimata-hukum/>, 6 February 2020, By Redaksi **Grondkaart**, **Menteri Keuangan**, **PT KAI**, Apa itu Grondkaart? Ini Penjelasan dan Legalitasnya Dimata Hukum, diunduh 29 April 2020, 20.40 WIB

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

Perusahaan Kereta Api Negara (*Staats Spoorwegen / SS*, dan Perusahaan Kereta Api Swasta (*Verenigde Spoorwegbedrijf / VS*). Setelah proklamasi kemerdekaan berdirilah Negara Kesatuan Republik Indonesia maka semua kekayaan Pemerintah Hindia Belanda demi hukum (*van rechtswege*) otomatis menjadi kekayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejak terbentuknya Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI) pada tanggal 28 September 1945 maka semua aset SS yang diuraikan dalam *grondkaart* itu otomatis menjadi aset DKARI. Berdasarkan Pengumuman Menteri Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum Nomor 2 Tahun 1950 tanggal 6 Januari 1950, dibentuk Djawatan Kereta Api (DKA) yang berada di bawah naungan Departemen Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum sehingga aset SS tadi otomatis menjadi aset DKA, selanjutnya menjadi aset PNKA, PJKA, PERUMKA, sekarang menjadi aset PT. Kereta Api (Persero).<sup>7</sup>

Aset PT KAI adalah kekayaan negara yang dipisahkan dan tunduk kepada UU Perbendaharaan Negara (ICW). Inpres RI No.9 Tahun 1970, Keppres RI No.16 Tahun 1994 ttg Kekayaan Negara. Tanah aset PT KAI yang berasal dari Belanda ada 2 macam: Tanah Aset berasal dari SS, dan Tanah berasal dari VS. *Staatblaad* 1911 N0.110 dan *Staatblaad* 1940 n0.430 menentukan bahwa SS mempunyai be heer atas tanah *grondkaart*. Setelah kemerdekaan hak beheer ini karena hukum menjadi *hak beheer* DKA.

Pasal 2 PP RI No. 8 Tahun 1953 : tanah-tanah yang diuraikan dalam *Grondkaart* penguasaannya ada pada Djawatan Kereta Api (DKA) karena tanah tersebut sudah diserahkan penguasaannya berdasarkan ordonansi yang termuat dalam *Staatblaad*.

Setelah UUPA tanah-tanah *Grondkaart* merupakan "beheer" DKA. Berdasarkan PMA No.9 Tahun 1965 tanah-tanah yang dikuasai oleh Instansi Pemerintah dengan hak penguasaan (*beheer*) sejak tanggal 24 September 1960 dikonversi menjadi Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai peruntukannya dalam jangka waktu selama dipergunakan. Untuk semua tanah-tanah yang belum bersertifikat adalah tanah negara dalam penguasaan (*beheer*) PJKA. Menurut Boedi Harsono, tanah yang dikuasai oleh Instansi-Instansi Pemerintah termasuk golongan tanah hak, meskipun belum bersertipikat.

<sup>7</sup> PT. Kereta Api (Persero), *Tanah Kereta Api Suatu Tinjauan Historis, Hukum Agraria/Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara*, (Semarang: Seksi Hukum PT. Kereta Api (Persero), 2000),halaman 31

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

Tanah-tanah yang dipergunakan untuk jalur jalan KA dalam batas-batas daerah manfaat dan daerah milik KA diterbitkan sertipikat Hak Pakai atas nama Departemen Perhubungan cq Dirjen Perhubungan Darat, selama dipergunakan untuk jalur KA. Terhadap tanah-tanah yang terletak di luar batas daerah milik jalan KA dan batas daerah lingkungan kerja stasiun KA diterbitkan sertipikat HPL atas nama PT KAI dan terhadap tanah untuk rumah dinas terbit HGB atas nama PT KAI.

Terhadap kasus yang terjadi dengan objek sengketa HGB No.18 / Desa Jati Kulon atas nama PT Pura Barutama. Akan dianalisis terlebih dahulu terhadap kepemilikan tanah aset PT KAI di wilayah Kudus.

Pihak PT KAI Persero memiliki tanah objek sengketa dengan *Grondkaart* (Peta Tanah). *Grondkaart* merupakan gambar yang menjelaskan secara konkrit mengenai batas-batas tanah yang telah diserahkan kepada pihak yang menerima penyerahan penguasaan tanah Negara (Beheer) kepada PT KAI. Putusan MA RI Nomor : 2505 K/Pdt/1989 dan Nomor: 1262 K/Pdt/2014 yang menjadi Yurisprudensi MA menyatakan keberadaan *grondkaart* merupakan bukti hak.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan RI. Maka seluruh kekayaan Pemerintah Hindia Belanda demi hukum (*van rechtswege*) beralih menjadi kekayaan Negara RI. Hal ini terkait dengan aset PT KAI, aset/kekayaan milik Perusahaan Kereta Api Negara (*Staats Spoorwegen / SS*) dan 12 Perusahaan Kereta Api Swasta Belanda (*Vereniging van Nederlands Indische Spoor et Traamweg Maatschappij / Verenigde Spoorwegbedrijf /VS*).

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Perhubungan Tenaga dan Pekerjaan Umum RI tanggal 6 Januari 1950 Nomor 2 Tahun 1950, DKARI (Djawatan Kereta Api RI ) dan SS serta VS digabung menjadi satu Jawatan dengan nama Djawatan Kereta Api (DKA). Semua kekayaan , hak-hak dan kewajiban DKARI,SS dan VS sejak 1 Januari 1950 dialihkan ke DKA.

Pada tahun 1963 DKA diubah menjadi Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA). Pada Tahun 1971 berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 1971 PNKA diubah lagi menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA), dan berdasarkan PP No. 57 Tahun 1990 PJKA diubah lagi menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (PERUMKA) dan terakhir pada

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

---

tahun 1998 berdasarkan PP RI No. 19 Tahun 1998 PERUMKA diubah menjadi PT Kereta Api Persero).<sup>8</sup>

Dalam perubahan tersebut terkait dengan aset dari SS dan VS. Untuk semua aset SS secara de facto dan de jure setelah berubah menjadi DKA, otomatis menjadi aset DKA. Namun, untuk aset-aset yang dimiliki oleh VS walaupun secara de facto sudah diambil alih oleh DKA pada tanggal 1 Januari 1950, secara de jure belum menjadi kekayaan/aset DKA.

Berdasarkan Undang-Undang No. 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda yang berada di Wilayah Republik Indonesia dinyatakan : “bahwa Perusahaan-perusahaan milik Belanda yang berada di wilayah Republik Indonesia yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dikenakan nasionalisasi dan dinyatakan menjadi milik yang penuh dan bebas Negara Republik Indonesia” (Pasal 1). Selanjutnya diserahkan menjadi aset instansi pemerintah yang ditunjuk untuk mengelolanya.

UU 58 Tahun 1958 dilaksanakan lebih lanjut dalam PP no 2 Tahun 1959 tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda yaitu Perusahaan-perusahaan milik Belanda yang dapat dikenakan nasionalisasi menurut adalah : a. Perusahaan yang untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warganegara Belanda dan bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia; b. perusahaan milik sesuatu badan hukum yang seluruhnya atau sebagian modal perseroannya atau modal pendiriannya berasal dari perseorangan warganegara Belanda dan badan hukum itu bertempat-kedudukan dalam wilayah Republik Indonesia. c. Perusahaan yang letaknya dalam wilayah Republik Indonesia dan untuk seluruhnya atau sebagian merupakan milik perseorangan warganegara Belanda yang bertempat kediaman di luar wilayah Republik Indonesia d. perusahaan yang letaknya dalam Wilayah Republik Indonesia dan merupakan milik sesuatu badan hukum yang bertempat-kedudukan dalam Wilayah Negara Kerajaan. Setelah dilakukan pembayaran ganti kerugian kepada Kerajaan Belanda, maka semua aset Perusahaan Belanda menjadi Kekayaan Negara yang harus tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum perbendaharaan Negara.

Untuk melaksanakan nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda yang ada di dalam wilayah Republik Indonesia perlu ditentukan perusahaan-perusahaan mana yang dikenakan nasionalisasi. Untuk perusahaan kereta api dikeluarkan Peraturan Pemerintah RI

---

<sup>8</sup> Loc.cit



Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

Nomor 40 dan 41 Tahun 1959 yaitu Perusahaan-perusahaan kereta-api yang di nasionalisasi adalah : 1. milik N.V. Nederlandsch Indische Spoorwegmaatschappij, 2. Milik Semarang - Joana Stoomtram -Maatschappij, N.V., 3. milik Serajudal Stoomtram-Maatschappij, N.V., 4. milik Oost-Java Stoomtram-Maatschappij, N.V., 5. milik N.V. Mojokerto Stoomtram-Maatschappij, 6. milik N.V. Kediri Stoomtram-Maatschappij, 7. milik N.V. Malang Stoomtram-Maatschappij, 8. milik N.V. Probolinggo Stoomtram-Maatschappij, 9. milik N.V. Pasuruan Stoomtram-Maatschappij, 10. milik N.V. Madura Stoomtram-Maatschappij, semua berkedudukan di negeri Belanda, dan semua diwakili oleh seorang wakil "Vereniging van Nederlands-Indonesische Spooren Tramweg-Maatschappij" yang berkedudukan di Bandung. Dan milik N.V. Deli Spoorweg-Maatschappij, yang berkedudukan di Negeri Belanda dengan perwakilan di Medan.

Dengan berlakunya PP 40 dan 41 Tahun 1959 tersebut, maka secara yuridis semua aset VS menjadi aset milik DKA yang sekarang diubah dan diganti dengan nama PT KAI (Persero). Peraturan tersebut berlaku sejak tanggal 3 Desember Tahun 1957. Terhadap aset benda tetap (tanah) dikeluarkan Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor : SK.8/Ka/1963 tentang Pemberian Hak Atas Tanah Bebas Milik Perusahaan - Perusahaan Belanda kepada Perusaha - Perusahaan Negara dan Bank-Bank Negara, tanggal 28 Februari Tahun 1963. SK dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa bahwa dalam rangka penertiban hak-hak tanah serta demi kepastian hukum perlu diadakan ketentuan mengenai status tanah-tanah, asal dari harta kekayaan perusahaan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi menurut Undang-undang nomor 86 tahun 1958 dan yang sekarang ini dikuasai oleh Perusahaan-perusahaan Negara dan bank-bank Negara. Dengan nasionalisasi tersebut harta kekayaan perusahaan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi itu menjadi milik negara, hingga dengan demikian hak-hak atas tanah kepunyaan perusahaan yang dinasionalisasi itu menjadi hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah Negara. Penguasaan Perusahaan-perusahaan Negara dan bank-bank Negara atas tanah yang bersangkutan perlu disahkan dengan pemberian hak baru yang sesuai dengan peruntukannya.

Isi SK tersebut yaitu: Pertama, Mengesahkan bahwa berdasarkan Pasal 1 Undang-undang Nomor 86 tahun 1958 (LN 1958 Nomor 162) jo. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 1959 (LN 1959 Nomor 5) hak-hak atas tanah-tanah yang termasuk harta kekayaan perusahaan milik Belanda yang dikenakan nasionalisasi menurut Pasal 1 Undang-undang

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

tersebut, sejak perusahaan yang bersangkutan dinasionalisasi menjadi hapus karena hukum, sehingga tanah yang bersangkutan menjadi tanah Negara.

Kedua, memberikan tanah-tanah tersebut sub Pertama kepada Perusahaan-perusahaan Negara dan Bank-bank Negara yang menguasainya secara sah dengan hak dan syarat-syarat sebagai tersebut di bawah ini : a. Tanah-tanah yang merupakan tanah bangunan diberikan dengan hak guna bangunan; b. Tanah-tanah yang merupakan tanah pertanian/perkebunan bekas hak *erfpacht dan concessie* diberikan dengan hak guna saha. c. Hak guna bangunan dan hak guna usaha tersebut a dan b berlaku sejak didaftarkan menurut sub d dan berlangsung : 1 kalau tanahnya bekas hak eigendom hingga tanggal 24 September 1960; 2. kalau tanahnya bekas hak *opstal, erfpacht atau concessie* selama sisa waktu hak yang bersangkutan, tetapi paling lama hingga tanggal 24 September 1980; d. Hak guna bangunan dan hak guna usaha tersebut sub a dan b tunduk pada ketentuan-ketentuan Undang-undang Pokok Agraria dan peraturan-peraturan pelaksanaannya yang sudah dan akan dikeluarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 (LN tahun 1961 Nomor 28); e. Selama hak guna bangunan dan hak guna usaha tersebut sub a dan b belum didaftar menurut ketentuan sub d, maka tanah yang bersangkutan dianggap sebagai dikuasai dengan hak pakai oleh Perusahaan dan Bank Negara yang bersangkutan; f. Selama tanah yang bersangkutan dikuasai dengan hak pakai sebagai dimaksudkan dalam sub e, maka perusahaan Negara atau Bank Negara yang bersangkutan wajib memenuhi kewajiban keuangan, seperti pajak dan uang wajib tahunan/canon dan *cijns*, yang sebelum perusahaan yang mempunyai hak itu dikenakan nasionalisasi, harus dibayarnya kepada Negara. Kewajiban itu dipenuhi sejak perusahaan yang mempunyai hak itu dikenakan nasionalisasi.

Setelah didaftarkan menurut ketentuan sub d, maka haruslah dipenuhi kewajiban-kewajiban keuangan yang ditentukan didalam peraturan-peraturan yang berlaku terhadap hak guna bangunan dan hak guna usaha yang bersangkutan;

1. Guna pelaksanaan pendaftaran tersebut dalam sub d maka sebelum 1 Januari 1964 Perusahaan Negara atau Bank Negara yang bersangkutan wajib menyampaikan kepada Kantor Pendaftaran tanah setempat, keterangan (bermeterai) mengenai tiap-tiap persil yang dikuasainya, yang terletak di wilayah kerja Kantor Pendaftaran tanah tersebut dan yang disusun menurut daftar lampiran pada surat keputusan ini;

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

2. Turunan daftar keterangan persil yang dikuasai oleh Perusahaan Negara atau bank Negara yang bersangkutan dan yang disampaikan kepada Kantor Pendaftaran Tanah, disampaikan kepada Departemen Pertanian dan Agraria (Direktorat Urusan Hak-hak), Departemen tempat Perusahaan/bank yang bersangkutan bernaung dan Sekretariat Negara.
3. Daftar-daftar keterangan tersebut di atas dikuatkan kebenarannya oleh Departemen tempat Perusahaan/bank yang bersangkutan bernaung dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang.

Untuk pemberian hak guna bangunan dan hak guna usaha tersebut di atas dipungut uang pemasukan sejumlah Rp. 100,- (seratus rupiah) tiap persil yang harus disetor pada Kas Negara. Buku tanah mengenai hak guna bangunan dan hak guna usaha tersebut di atas dibuat langsung atas nama Perusahaan Negara atau Bank Negara yang bersangkutan. Kepada Perusahaan atau Bank yang bersangkutan diberikan sertipikat/sertipikat sementara dengan dipungut biaya sejumlah Rp. 1.000,- (seribu rupiah) tiap persil.

Dengan berlakunya peraturan perundang-undangan tersebut, terhadap aset SS dan VS, tanahnya berstatus sebagai tanah yang berada dalam penguasaan perusahaan kereta api dan tanah PT KAI (Persero) merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan, sehingga tunduk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

Sebagaimana telah diuraikan di atas setelah UUPA tanah-tanah *Grondkaart* merupakan "beheer" /penguasaan DKA (sekarang PT KAI), sejak tanggal 24 September 1960 dikonversi menjadi Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai peruntukannya dalam jangka waktu selama dipergunakan. Menurut Boedi Harsono, tanah yang dikuasai oleh Instansi-Instansi Pemerintah termasuk golongan tanah hak, meskipun belum bersertipikat. Terhadap tanah-tanah yang terletak di luar batas daerah milik jalan KA dan batas daerah lingkungan kerja stasiun KA diterbitkan sertipikat HPL atas nama PT KAI dan terhadap tanah untuk rumah dinas terbit HGB atas nama PT KAI. Artinya, bahwa *grondkaart* merupakan alas hak

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

penguasaan PT KAI sebagai aset PT KAI yang masih berstatus tanah Negara, dan dapat dimohonkan menjadi salah satu hak atas tanah sesuai peruntukannya (HGB, Hak Pakai atau HPL).

Kedudukan hukum sertipikat HGB atas nama PT Pura Barutama, merupakan dokumen tanda bukti hak yang berfungsi sebagai alat bukti yang kuat, yang diakui kedudukannya dimata hukum. Namun ternyata keberadaannya dipermasalahkan oleh pihak lain yaitu PA KAI yang memiliki bukti kepemilikan dengan *grondkaart*. Pihak PT KAI merasa dirugikan dengan keluarnya sertipikat HGB atas nama PT Pura Barutama, sehingga mengajukan gugatan ke PTUN untuk menyatakan batal atau tidak sah sertipikat HGB No.18/Desa Jati Kulon yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Pertanyaannya dari manakah atau berasal dari mana tanah yang dimohonkan oleh PT Pura Barutama sehingga terbit HGB No.18/Desa Jati Kulon? Berdasarkan penelusuran data sekunder, PT Pura Barutama memperoleh HGB atas tanah tersebut berasal dari permohonan Tanah Negara. Apa alas hak PT Pura Barutama tersebut, sehingga permohonan hak atas Tanah Negara diproses oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus sampai terbit Sertipikat HGB No.18 / Desa Jati Kulon Kabupaten Kudus.

Pendaftaran tanah oleh PT Pura Barutama tersebut berdasarkan pada alas hak Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) Guna Bangunan atas permohonan Tanah Negara (bebas). Namun, terhadap objek tanah tersebut merupakan *beheer* dari PT KAI (Persero) berdasarkan *Grondkaart* (alas hak penguasaan atas tanah), yang merupakan aset PT KAI berdasarkan UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan PP No.6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan lainnya adalah sebagai kekayaan Negara.

Berdasarkan perspektif Hukum Tanah Nasional menurut Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, Pasal 1 menyatakan bahwa: “tanah-tanah yang dikuasai oleh Pemerintah dengan hak penguasaan (hak *beheer*) sejak tanggal 24 September 1960 dikonversi menjadi Hak Pakai atau Hak Pengelolaan berlaku selama dipergunakan”. Terkait dengan tanah yang sedang menjadi objek sengketa, adalah Tanah Negara *beheer* PT KAI (Persero), yang apabila didaftarkan melalui permohonan hak atas tanah Negara, adalah prioritas PT KAI (Persero). Pihak lain bisa saja melakukan permohonan hak atas tanah Negara tersebut dengan persyaratan harus ada alas hak Surat Pelepasan Hak dari PT KAI

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

(Persero) terhadap Tanah Negara tersebut. Sehingga PT Pura Barutama dalam memohonkan tanah negara tersebut salah satu syaratnya adalah Surat Pelepasan Hak Atas Tanah dari Menteri Keuangan cq PT KAI (Persero). Legalitas *Grondkaart* akan semakin kuat dengan adanya surat Menteri Keuangan kepada Kepala BPN No. S-11/MK.16/1994 tanggal 24 Januari 1995 yang menyatakan bahwa, *Grondkaart* merupakan hasil alas bukti kepemilikan aset oleh perumka yang saat ini telah diubah namanya menjadi PT. KAI.

Apabila warkah pengajuan hak atas tanah negara tersebut tanpa Surat Pelepasan Hak, maka harus ditolak oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Karena, objek tanah tersebut adalah *beheer* dari PT KAI (Persero). Namun ternyata Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus menerbitkan Sertipikat HGB tersebut.

Di Indonesia, menurut UUPA alat bukti hak kepemilikan tanah (sertipikat) masih dapat diperbaiki dan dapat dibatalkan apabila dalam penerbitannya ada cacat hukum. Hal ini sebagai konsekuensi hukum dianutnya sistem publikasi negatif berunsur positif dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Untuk membuktikan kedudukan hukum yang sah terhadap kepemilikan tanah tersebut harus dibuktikan lewat jalur pengadilan. Apabila akan membatalkan sertipikat sebagai hasil Keputusan Pemberian Hak Pejabat Tata Usaha Negara maka melalui gugatan PTUN. Jalur yang ditempuh oleh PT KAI (Persero) sudah sesuai dengan hukum. Hakim yang akan menentukan kebenaran alas hak sebagai dasar penerbitan SHGB No.18/Desa Jati Kulon.

#### D. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa menurut Hukum Tanah Nasional alat bukti hak kepemilikan tanah yang dilindungi hukum dan dijamin kepastian hukumnya adalah sertipikat hak atas tanah. Namun mendasarkan pada asas pendaftaran tanah Indonesia adalah asas *nemo plus iuris* dan asas itikad baik dengan sistem publikasi negatif berunsur positif dalam penyelenggaraan pendaftaran tanahnya. Terkait dengan keberadaan *grondkaart* dan sertipikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan tanah, memang *grondkaart* bukan alat bukti kepemilikan tanah, namun menurut Hukum Tanah dan dilihat dari peraturan perundangan yang mengatur, *grondkaart* adalah alas hak sebagai hak *beheer* atas tanah negara oleh suatu bujek tertentu yaitu di sini adalah PT KAI (Persero). Jadi dapat dikatakan PT KAI yang diberi prioritas

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	70-83		

untuk mendapatkan hak atas tanah dari tanah Negara tersebut melalui alas hak *gronkaart*. Di sisi lain sertipikat hak atas tanah adalah alat bukti kepemilikan tanah, yang dalam penerbitannya tentu melalui proses dan prosedur berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Sudah tepat apabila upaya hukum yang dilakukan oleh pihak yang merasa dirugikan untuk memperoleh haknya tersebut melalui peradilan dalam hal ini adalah Peradilan Tata Usaha Negara. Hakimlah yang akan memutus hak kepemilikan atas objek tanah sengketa tersebut.

### Daftar Pustaka

#### Buku:

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Hukum Tanah Nasional, Jilid 1, (Jakarta : Djambatan, 2008).

Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008).

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Rajawali Pers : Jakarta, 2001).

#### Jurnal:

Prasetyo, Agung Basuki, 'Mengenal Karakteristik Pengaturan Tanah Bengkok Di Indonesia', *Law, Development & Justice Review*, 1.1 (2018), 97–104

Silviana, Ana, 'Hak Guna Usaha (HGU) Hapus Karena Diterlantarkan (Studi Kasus HGU PT Bali Anacardia/BA Di Kabupaten Sumba Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur)', *Law, Development & Justice Review*, 2.2 (2019), 212–132

#### Lainnya:

PT. Kereta Api (Persero), *Tanah Kereta Api Suatu Tinjauan Historis, Hukum Agraria/Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara*, (Semarang: Seksi Hukum PT. Kereta Api (Persero), 2000).

<https://www.headline.co.id/3175/apa-itu-grondkaart-ini-penjelasan-dan-legalitasnya-dimata-hukum/>, 6 February 2020, By [Redaksi Grondkaart](#), [Menteri Keuangan](#), [PT KAI](#), Apa itu Grondkaart? Ini Penjelasan dan Legalitasnya Dimata Hukum, diunduh 29 April 2020, 20.40 WIB

Wukir Law Firm, Attorneys & Counsellors at Law. 2016. Surat Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara (TUN), Semarang.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

### Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

**Nanda Indrawati**

Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Email : [nanda.indrawati@uajy.ac.id](mailto:nanda.indrawati@uajy.ac.id)

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut hanya menerima satu permohonan pembatalan yaitu terhadap Pasal 10 UU Perjanjian Internasional. Putusan ini telah menimbulkan perkembangan yang baru terkait praktik proses ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia. Namun di sisi lain, masih terdapat beberapa permasalahan terkait perluasan kriteria perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sampai saat ini belum ada peraturan yang memberikan penafsiran terkait batasan kriteria perjanjian internasional yang proses pengesahannya memerlukan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini justru ini berpotensi akan menimbulkan permasalahan di kemudian hari karena adanya ketidakpastian hukum.

**Kata Kunci:** Ratifikasi; Perjanjian Internasional; Putusan Mahkamah Konstitusi

#### **Abstract**

*This research aims to analyze the Constitutional Court Decision Number 13/ PUU-XVI/2018 regarding the judicial review of Law Number 24 of 2000 concerning International Treaties against the Constitution of the Republic of Indonesia 1945. The Constitutional Court decision received one revocation request against Article 10 of the Law on International Treaties. This constitutional court decision has arisen a new development related to the practice of the international treaties ratification process in Indonesia. However, this constitutional court decision remains an issue namely the expansion of the criteria for international agreements that require approval from the House of Representatives. The results of this research indicate that there has been no regulation provide interpretation on the restriction international treaties criteria that require approval from the House of Representatives in the ratification process. It potentially may cause some legal uncertainty problems.*

**Keywords:** Ratification; Treaty; Constitutional Court Decision

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

### A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini praktik hubungan internasional dirasakan semakin penting keberadaannya terlebih untuk mendukung adanya pembangunan dalam suatu negara. Sebagai anggota masyarakat internasional, suatu negara tidak dapat hidup tanpa adanya hubungan dengan anggota masyarakat internasional lainnya karena dilandasi kebutuhan timbal balik antar negara. Perwujudan hubungan internasional tersebut direalisasikan dalam bentuk perjanjian-perjanjian internasional. Mengenai substansi yang diatur dalam perjanjian-perjanjian internasional tidak hanya masalah-masalah yang ada di bumi saja, namun juga sudah meluas dengan mencakup objek-objek di luar planet bumi, seperti bulan, matahari, dan benda-benda angkasa lainnya.<sup>1</sup>

Pengaturan suatu masalah dalam suatu bentuk perjanjian internasional akan lebih menjamin adanya kepastian hukum sehingga memperkecil kemungkinan timbulnya persengketaan antar negara. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa perjanjian internasional memiliki peranan yang sangat penting dalam hubungan internasional. Bahkan tidak berlebihan jika dikatakan bahwa perjanjian internasional telah menggeser kedudukan dan peranan hukum kebiasaan internasional yang pada awal sejarah perkembangan hukum internasional menjadi sumber hukum utama hukum internasional.<sup>2</sup>

Secara umum pengaturan tentang perjanjian internasional diatur dalam dua konvensi internasional yaitu dalam Konvensi Wina 1969 yang mengatur perjanjian internasional dalam arti sempit yang pihaknya negara dengan negara, dan untuk perjanjian internasional yang pihaknya negara dan bukan negara misalnya organisasi internasional diatur dalam Konvensi Wina 1986. Pemerintah Indonesia sendiri sampai saat ini belum meratifikasi kedua konvensi tersebut namun pada faktanya pemerintah telah melaksanakan isi dari konvensi tersebut. Pengaturan secara khusus mengenai perjanjian internasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut UU Perjanjian Internasional).

---

<sup>1</sup> I Wayan Parthiana, 2018, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian I*, Mandar Maju, Bandung, hlm.3

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm.3



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Salah satu tahapan penting dalam proses pembuatan perjanjian internasional yaitu proses ratifikasi. Persoalan ratifikasi ini bukan hanya persoalan hukum perjanjian internasional tetapi juga merupakan persoalan di bidang hukum tata negara.<sup>3</sup> Praktik mengenai ratifikasi di Indonesia sampai saat ini agak tidak menentu. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 bukan saja tidak terdapat pembagian perjanjian dalam golongan mana yang memerlukan dan tidak memerlukan persetujuan parlemen, bahkan tidak ditemukan kata ratifikasi itu sendiri apalagi terhadap pembedaan antara persetujuan atau pengesahan terhadap perjanjian internasional.<sup>4</sup>

Belum jelasnya pengaturan mengenai proses ratifikasi di Indonesia telah menimbulkan masalah tersendiri. Hal ini mendorong sekelompok masyarakat sipil untuk mengajukan *judicial review* terhadap beberapa pasal dalam UU Perjanjian Internasional yang dianggap tidak memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Pengujian tersebut khususnya terhadap Pasal 2, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 UU Perjanjian Internasional. Mahkamah Konstitusi telah memberikan putusan atas *judicial review* tersebut melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018. Para hakim MK dalam putusan tersebut hanya menerima satu permohonan pembatalan yaitu Pasal 10 UU Perjanjian Internasional. MK memutuskan bahwa Pasal 10 UU Perjanjian Internasional dinyatakan tidak berlaku sebab bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 28 (D) UUD 1945.

Pasal 10 UU Perjanjian Internasional memberikan kriteria mengenai pengesahan perjanjian internasional yang dilakukan dengan undang-undang (perlu persetujuan DPR) apabila berkenaan dengan: 1) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara, 2) Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara, 3) Kedaulatan dan hak berdaulat negara, 3) Hak asasi manusia dan lingkungan hidup, 5) pembentukan kaidah hukum baru, 6) Pinjaman dan/atau hibah luar negeri. Setelah adanya putusan MK memberikan bahwa kriteria perjanjian internasional yang pengesahannya perlu mendapat persetujuan DPR sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 yaitu “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi

---

<sup>3</sup>Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agoes, 2013, *Pengantar Hukum Internasional*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 130

<sup>4</sup>*Ibid*, hlm. 132

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.”

Putusan ini telah menimbulkan perkembangan yang baru terkait praktik proses ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia. Kriteria dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 memang lebih fleksibel dan memperluas kriteria perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan DPR karena tidak terbatas pada 6 (enam) bidang yang ditentukan dalam Pasal 10 UU Perjanjian Internasional. Selain itu dengan adanya putusan ini dinilai memperluas kewenangan DPR sebagai wakil rakyat yang juga dapat diartikan memberikan hak kontrol serta partisipasi rakyat dalam proses ratifikasi perjanjian internasional. Namun ada hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut apakah dengan perluasan kriteria ini telah memberikan kepastian hukum dalam praktik ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia.

### **B. Metode Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif yakni penelitian yang bertujuan untuk menata dan mengklasifikasi gejala-gejala yang ada untuk mencapai kesempurnaan atas dasar bangunan permasalahan penelitian.<sup>5</sup> Dalam hal ini penelitian hukum adalah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip – prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi hal ini sesuai dengan karakter prespektif ilmu hukum.<sup>6</sup> Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau mempergunakan sumber data sekunder berupa bahan hukum primer dan sekunder. Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini akan menggunakan bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang relevan yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Sedangkan bahan

---

<sup>5</sup> Maria SW. Sumardjono, 2014, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm. 7.

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenanda, Jakarta, hlm.35

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

hukum sekunder yang akan digunakan yaitu berupa putusan pengadilan dan artikel ilmiah. Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*). Pendekatan perundang-undangan yang dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis.<sup>7</sup> Sedangkan pendekatan konseptual yaitu konsep-konsep dalam ilmu hukum yang dijadikan titik tolak atau pendekatan bagi analisis penelitian hukum karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum.<sup>8</sup> Selanjutnya, analisis data akan dilakukan secara kualitatif artinya dilakukan dengan menggambarkan, menjelaskan, serta menganalisis data yang diperoleh berdasarkan bahan-bahan hukum secara sistemik dan akurat.<sup>9</sup>

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Ketentuan Mengenai Ratifikasi Perjanjian Internasional

Pasal 1 ayat (1) UU Perjanjian Internasional mendefinisikan perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik. Perjanjian internasional menurut tahapan pembuatannya dapat dibedakan menjadi perjanjian yang dibuat dalam dua tahap yaitu tahap perundingan dan penandatanganan serta perjanjian yang dibuat dalam tiga tahap yaitu perundingan, penandatanganan, dan ratifikasi. Dalam pembuatan perjanjian yang dibuat dalam tiga tahap inilah ratifikasi menjadi salah satu tahapan yang sangat penting.

Proses ratifikasi menjadi suatu prosedur yang secara progresif dimulai pada abad XIX. Sebelumnya utusan Raja yang diberikan kekuasaan penuh dapat langsung menandatangani perjanjian dan langsung mengikat negara secara definitif. Namun dalam perkembangannya, prinsip modern hukum publik yang tidak menerima pelimpahan wewenang tanpa pengecekan maka dalam hal ini ratifikasi mempunyai arti yang penting. Pejabat negara memiliki wewenang

---

<sup>7</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.185

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.185

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, hlm 32

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

*treaty-making power* untuk mengecek apakah utusan yang ditugaskan untuk berunding telah melaksanakan tugas sesuai dengan intruksinya atau tidak.<sup>10</sup>

Negara yang memberlakukan sistem representatif dimana badan-badan legeslatif dilibatkan dalam proses pembuatan perjanjian internasional, maka pengecekan kembali naskah perjanjian secara konstitusional dianggap perlu. Apabila tidak maka peranan parlementer dalam proses pembuatan perjanjian internasional tidak ada artinya karena mulai dari perundingan sampai pada penandatanganan hanya dilakukan oleh perwakilan negara dan tidak melibatkan badan legeslatif. Hal inilah yang menjadikan alasan bahwa ratifikasi dianggap perlu.<sup>11</sup>

Ratifikasi adalah perbuatan hukum lebih lanjut suatu negara untuk mengkonfirmasi perbuatan penandatanganan yang telah dilakukan sebelumnya.<sup>12</sup> Dalam praktek modern ratifikasi mempunyai arti lebih penting bukan saja sekedar konfirmasi saja namun juga merupakan pernyataan resmi suatu negara untuk terikat oleh perjanjian internasional.<sup>13</sup> Ada kalanya, ratifikasi dipandang sebagai hal yang sangat penting tanpa ratifikasi suatu perjanjian internasional dianggap tidak akan efektif sebagai mana yang dikemukakan oleh Lord Stowel :<sup>14</sup>

“Menurut praktik yang berjalan saat ini, ratifikasi merupakan syarat esensial; dan merupakan konfirmasi yang kuat tentang kedudukan ratifikasi. Bahwa setiap perjanjian internasional modern memuat syarat ratifikasi yang dinyatakan secara tegas; dan karena itu wewenang wakil dalam perundingan dibatasi oleh adanya syarat ratifikasi. Ratifikasi mungkin merupakan formalitas, namun formalitas yang esensial; karena merupakan instrument yang terkait dari segi keefektifan hukum, tidak lengkap tanpa keberadaannya.”

Istilah ratifikasi dalam Pasal 1 ayat (2) Konvensi Wina 1969 disamakan dengan istilah “*approval*”, “*acceptance*”, dan “*accession*” yang mempunyai arti suatu tindakan untuk terikat pada perjanjian internasional. Praktik perjanjian internasional di Indonesia istilah ratifikasi

---

<sup>10</sup> Boer Mauna, 2015, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 117

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm 118

<sup>12</sup> Damos Dumoli Agusman, 2017, *Hukum Perjanjian Internasional (Kajian Teori dan Praktik Indonesia)*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 71

<sup>13</sup> J.G Starke yang diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmaja, 2008, *Pengantar Hukum Internasional 2*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 601

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 601

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

diterjemahkan dengan istilah pengesahan sebagaimana dapat ditemukan Pasal 1 butir (2) UU Perjanjian Internasional yang menyatakan bahwa pengesahan adalah perbuatan hukum untuk mengikat diri pada suatu perjanjian dalam bentuk ratifikasi (*ratification*), aksesi (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*).

Persoalan terkait kapankah suatu persetujuan untuk terikat pada perjanjian diatur dalam Pasal 14 Konvensi Wina 1969 yang mengatur bahwa persetujuan suatu negara untuk terikat pada suatu perjanjian dinyatakan dengan cara ratifikasi, apabila :

- a. Perjanjian itu sendiri menentukan bahwa persetujuan untuk terikat pada perjanjian itu dinyatakan dengan cara ratifikasi.
- b. Ditentukan sebaliknya bahwa negara-negara yang melakukan perundingan menyepakati bahwa dibutuhkan adanya ratifikasi.
- c. Wakil dari negara yang telah menandatangani perjanjian tunduk pada tindakan ratifikasi; atau
- d. Maksud dari negara yang menandatangani perjanjian tunduk pada tindakan ratifikasi yang tampak dari kuasa penuh dari wakilnya itu atau dinyatakan selama dalam perundingan.

Esensi dari tindakan ratifikasi yaitu merupakan suatu konfirmasi dari suatu fakta hukum yang mendahuluinya (yaitu perbuatan penandatanganan atau penerimaan naskah). Perkembangan selanjutnya tindakan ratifikasi ini dimaknai dengan maksud untuk memungkinkan adanya partisipasi publik untuk mempelajari terlebih dahulu perjanjian internasional. Menyusul perkembangan demokrasi yang ditandai dengan meningkatnya kekuasaan parlemen maka lembaga ratifikasi mulai dikenal dan berkembang dalam hukum nasional. Lembaga ratifikasi secara internal diartikan sebagai persetujuan parlemen terhadap rencana Kepala Negara untuk melakukan ratifikasi (mengikat diri) seperti yang dipersyaratkan oleh perjanjian internasional itu sendiri.

Dalam rangka menjernihkan konsepsi ratifikasi dari berbagai distorsi maka perlu dibedakan dua perbuatan hukum ini yaitu:<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid* hlm 73

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

- a. Perbuatan hukum internal yaitu persetujuan yang diberikan oleh organ negara (pada umumnya parlemen) kepada Kepala Negara/Kepala Pemerintah untuk melakukan pengikatan diri kepada suatu perjanjian, terlepas apakah berlakunya perjanjian ini harus melalui mekanisme ratifikasi atau tidak.
- b. Perbuatan hukum eksternal yaitu ratifikasi oleh Kepala Negara/Pemerintah terhadap perjanjian yang mensyaratkan ratifikasi. Produk perbuatan ini berbentuk *instrument of ratification* yang ditandatangani oleh atau atas nama kepala Negara/Pemerintah.

Wayan Prathiana menyatakan bahwa ratifikasi sebagai bentuk pernyataan negara untuk mengikatan diri kepada suatu perjanjian internasional mengandung dua aspek yaitu aspek internal dan aspek eksternal. Aspek eksternalnya yaitu keterikatan suatu negara terhadap perjanjian dalam hubungannya dengan negara lain. Sedangkan aspek internalnya yaitu terkait masalah di dalam negeri dari negara yang bersangkutan. Misalnya dalam hal organ manakah yang berwenang mengajukan persetujuan untuk terikat, bagaimana mekanismenya, serta konsekuensinya terhadap hukum nasional atas keterikatan perjanjian internasional.<sup>16</sup>

Pengaturan terkait aspek eksternal dalam ratifikasi perjanjian internasional tentu akan berbeda antara negara yang satu dengan lainnya. Oleh karena itu, meskipun dalam Konvensi Wina 1969 secara substansial telah mengatur mengenai ratifikasi namun secara detail bagaimana ratifikasi tersebut harus dilakukan oleh sebuah negara ditentukan oleh hukum nasional sesuai dengan sistem hukum, politik, maupun konstitusi masing-masing negara.

## 2. Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional di Indonesia

Landasan konstitusional yang berkenaan dengan perjanjian internasional di Indonesia diatur dalam Pasal 11 UUD 1945 yang menyatakan:

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.

---

<sup>16</sup> I Wayan Prathiana, *Op.Cit* hlm 144-145

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Ketentuan dalam Pasal 11 UUD 1945 ini sangat singkat sehingga pemerintah harus mengatur lebih jelas mengenai persoalan di bidang perjanjian internasional. Sebelum lahirnya UU Perjanjian Internasional, Pasal 11 UUD 1945 dijabarkan dengan Surat Presiden tanggal 22 Agustus 1960 Nomor 2826/HK/1960 yang ditujukan kepada ketua DPR, tentang pembuatan perjanjian dengan negara-negara lain. Surat presiden tersebut memberikan penafsiran ada dua macam bentuk perjanjian yang penting yang berbentuk traktat (*treaties*) dan yang kurang penting yang berbentuk perjanjian (*agreements*). Jadi ada dua cara pengesahan dari perjanjian internasional yaitu:<sup>17</sup>

- a. Traktat (*treaties*) yang pengesahannya melalui DPR dengan undang-undang
- b. Persetujuan (*agreements*) pengesahannya dengan keputusan presiden dan DPR cukup diberitahukan oleh Sekretariat Kabinet.

Secara hukum surat presiden tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum karena apabila ditinjau dari tata urutan peraturan perundang-undangan maka surat presiden tidak masuk dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya surat ini digunakan secara konsisten sehingga untuk kebutuhan praktik surat tersebut telah diterima menjadi konvensi tertulis di bidang ketatanegaraan di Indonesia.<sup>18</sup> Dalam perkembangannya surat presiden ini dirasa kurang memberikan penjelasan dan sudah tidak sesuai dengan semangat reformasi maka diundangkan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional untuk lebih memberikan kepastian hukum dalam praktik pembuatan dan ratifikasi perjanjian internasional.

---

<sup>17</sup> Boer Mauna, *Op.Cit*, hlm.167

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm 167

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Istilah ratifikasi dalam UU Perjanjian Internasional diterjemahkan dengan istilah pengesahan dalam perspektif prosedur eksternal, yaitu perbuatan hukum untuk mengikat diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi (*ratification*), aksesori (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*).<sup>19</sup> Pengesahan perjanjian internasional menjadi hukum positif di Indonesia menggunakan sistem campuran, yakni oleh badan eksekutif dan legislatif dalam bentuk undang-undang atau keputusan presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UU Perjanjian Internasional.<sup>20</sup> Presiden sebagai badan eksekutif memiliki kewenangan antara lain untuk membuat perjanjian internasional dengan negara lain sedangkan lingkup kewenangan DPR sebagai lembaga legislatif mempunyai kewenangan untuk menyetujui atau menolak perjanjian internasional yang telah dibuat.<sup>21</sup>

Istilah “pengesahan” yang ada pada setiap sistem perundang-undangan di Indonesia bercampur aduk dengan istilah pengesahan dalam rangka undang-undang yang meratifikasi/mengesahkan perjanjian internasional. Maka istilah ini menimbulkan dua pemahaman yang berbeda yaitu:<sup>22</sup>

- a. “Mengesahkan” diartikan sebagai persetujuan DPR. Pengesahan disini diartikan sebagai istilah undang-undang yang menandai bahwa persetujuan DPR seperti yang dimaksud oleh UUD 1945 disahkan.
- b. Mengesahkan perjanjian internasional itu sendiri. Istilah pengesahan merupakan istilah ratifikasi internal yang ditujukan terhadap perjanjian internasional.

Pasal 11 UUD 1945 tidak menyebutkan secara tegas adanya kata ratifikasi dan tidak memberikan kejelasan prosedural mengenai tata cara meratifikasi suatu perjanjian internasional. Ketidakjelasan ini tentunya menimbulkan suatu permasalahan tersendiri dalam praktik ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Mochtar

---

<sup>19</sup> Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit* hlm.77

<sup>20</sup> Kamrmila Hippy, “Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional di Indonesia”, *Lex Administratum*, Vol.I, No.2, April, 2013

<sup>21</sup> Ari Wiusang, “Kewenangan DPR dalam Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No 13/PUU-XVI/2018”, *Pakuan Law Review*, Vol.5, No.2, Juli-Desember, 2019.

<sup>22</sup> Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit* hlm.82



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Kusumaatmadja bahwa praktik ratifikasi di Indonesia agak tidak menentu. Bukan saja tidak terdapat pembagian perjanjian dalam golongan mana yang memerlukan dan tidak memerlukan persetujuan parlemen, bahkan dalam UUD 1945 kata ratifikasi itu sendiri tidak ditemui.<sup>23</sup>

Ketentuan dalam Pasal 11 UUD 1945 bersifat ringkas sehingga memerlukan penjabaran lebih lanjut. Untuk itu, pemerintah mengundang UU Perjanjian Internasional yang merupakan aturan pelaksana dari Pasal 11 UUD 1945. Pokok materi yang diatur dalam UU Perjanjian Internasional disusun dengan sistematika sebagai berikut :

- a. Ketentuan Umum
- b. Pembuatan Perjanjian Internasional
- c. Pengesahan Perjanjian Internasional
- d. Pemberlakuan Perjanjian Internasional
- e. Penyimpanan Perjanjian Internasional

Sebagaimana telah disebutkab sebelumnya bahwa ratifikasi merupakan bagian terpenting dalam proses pembuatan perjanjian internasional. Ratifikasi perlu mendapatkan perhatian khusus mengingat bahawa pada tahapan ini suatu negara secara resmi mengikatkan diri pada perjanjian internasional. Salah satu permasalahan dalam proses ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia yaitu tidak jelasnya perbedaan prosedur eksternal dan internal dalam tahapan ratifikasi. Hal ini terkait kapasitas DPR serta perwakilan yang diutus dalam pembuatan perjanjian internasional dalam membahas substansi perjanjian yang hendak diratifikasi serta tidak ada aturan yang jelas mengenai perlu tidaknya proses transformasi perjanjian internasional ke dalam perundang-undangan nasional.

Permasalahan ini yang mendorong permohonan gugatan materiil (*judicial review*) yang dilakukan oleh beberapa kelompok masyarakat ke Mahkamah Konstitusi. Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan dalam Pasal 2, Pasal 9 ayat (2), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1) dan penjelasan Pasal 11 ayat (1) UU Perjanjian Internasional inskonstitusional karena bertentangan

---

<sup>23</sup> Mochar Kusumaatmadja dan Ety R.Agoes, *Op.Cit* hlm.132

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

dengan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Pasal 11 UUD 1945 menggunakan istilah “persetujuan”, sementara UU Perjanjian Internasional menggunakan istilah “pengesahan” sehingga Pengugat menganggap bahwa peran DPR berubah dari yang seharusnya menyetujui atau menolak tindakan pemerintah yang mengikatkan diri kepada suatu kesepakatan internasional menjadi hanya pembuat pernyataan pengikatan (*consent to be bound*).

Mahkamah Konstitusi telah memutus pengujian *judicial review* UU Perjanjian Internasional tersebut melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018. Putusan ini memberikan norma baru untuk memberikan penafsiran yang lebih lanjut ketentuan Pasal 11 UUD 1945. Kehadiran norma baru ini harus menjadi dasar hukum untuk mengembangkan ketentuan baru di dalam UU Perjanjian Internasional. Kementerian Luar Negeri menilai bahwa dengan adanya putusan ini juga memperkuat rencana revisi terhadap UU Perjanjian internasional.<sup>24</sup>

Mahkamah telah memberikan penafsiran yang sistematis terhadap Pasal 11 UUD 1945. Pasal 11 haruslah ditafsirkan bahwa frasa “perjanjian internasional lainnya” dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa perjanjian antarnegara atau perjanjian dengan negara lainnya. Penegasan ini memberikan konsekuensi bahwa perjanjian internasional antarnegara dan perjanjian internasional antara negara dengan subjek hukum internasional lainnya yang bukan negara tunduk pada pengaturan yang berbeda. Perjanjian internasional antarnegara diatur oleh Konvensi Wina 1969 sedangkan perjanjian internasional yang antara negara dengan subjek hukum internasional lainnya diatur dalam Konvensi Wina 1986.

Dalam sistem hukum Indonesia tidak terlalu mengkonstruksikan secara tegas tentang perbedaan antara ratifikasi dalam dimensi hukum internasional dengan ratifikasi dalam hukum nasional.<sup>25</sup> Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah memberikan perbedaan

---

<sup>24</sup> Kontan, “Kementerian Luar Negeri: Putusan MK perkuat revisi UU Perjanjian Internasional” , <https://nasional.kontan.co.id/news/kementerian-luar-negeri-putusan-mk-perkuat-revisi-uu-perjanjian-internasional>, diakses pada 10 Februari 2020 jam 15.00 wib

<sup>25</sup>Damos Dumoli Agusman, “Status Hukum Perjanjian Internasional dalam Hukum Nasional RI Tinjauan Dari Perspektif Praktik Indonesia”, *Indonesian Journal of International Law*, Vol 5 No 3, April 2008, hlm 493

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

mengenai makna pengesahan yang selama ini diperdebatkan oleh para pakar yaitu apakah “persetujuan DPR” dan “pengesahan” adalah satu kesatuan proses atau dua proses yang berbeda. Selama ini pemerintah berpendapat bahwa berdasarkan UU Perjanjian Internasional mengartikan kedua istilah tersebut merupakan suatu kesatuan proses, yaitu bahwa “persetujuan DPR” yang diekspresikan melalui undang-undang pengesahan.<sup>26</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi telah membedakan pengertian pengesahan perjanjian internasional menurut hukum internasional dan pengesahan menurut hukum nasional. Persetujuan DPR diperlukan apabila suatu perjanjian internasional yang memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Sedangkan pengesahan dalam arti ratifikasi yang merupakan persetujuan untuk terikat pada perjanjian internasional berkaitan dengan jenis perjanjian internasional berdasarkan tahapan pembuatan perjanjian internasional tersebut.

Perjanjian internasional menurut tahap pembuatannya dibedakan menjadi dua yaitu perjanjian internasional dua tahap dan tiga tahap. Perjanjian internasional dua tahap terdiri dari tahapan perundingan (*negotiation*) dan tahapan penandatanganan (*signature*). Sedangkan, perjanjian internasional tiga tahap terdiri dari tahap perundingan (*negotiation*), tahap penandatanganan (*signature*), dan tahapan pengesahan (*ratification*). Hal yang membedakan antara perjanjian dua tahap dan tiga tahap yaitu mengenai arti penting tahap penandatanganan (*signature*). Penandatanganan perjanjian dalam perjanjian dua tahap dimaknai sebagai pernyataan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional (*consent to be bound*). Sedangkan, dalam perjanjian internasional yang terdiri dari tiga tahap penandatanganan hanya merupakan pernyataan bahwa para wakil para pihak dalam perundingan telah mencapai kesepakatan mengenai masalah yang dirundingkan (*adoption of text*), bukan sebagai pernyataan untuk terikat. Oleh karena itu diperlukan satu tahap lagi yaitu ratifikasi supaya perjanjian yang telah ditandatangani dapat mengikat para pihak.

---

<sup>26</sup>Hukum online, “Putusan MK UU Perjanjian Internasional: Apa yang diubah”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c79077b8ebcb/putusan-mk-uu-perjanjian-internasional--apa-yang-diubah-oleh--damos-dumoli-agusman/>, “, diakses pada tanggal 12 Januari 2019 pukul 17.00 wib

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Dalam tahapan ratifikasi inilah terdapat keterkaitan antara persetujuan untuk terikat dalam suatu perjanjian internasional dengan pengesahan perjanjian internasional menurut hukum nasional. Dalam praktik banyak negara yang masih menyamakan istilah ratifikasi dari dimensi internasional dan dimensi hukum nasional. Suatu negara dinyatakan secara sah terikat dalam suatu perjanjian internasional apabila telah meratifikasi perjanjian internasional sesuai dengan prosedur dan tata cara yang berlaku menurut hukum nasionalnya.

Pengesahan menurut hukum internasional merupakan pernyataan terikat dalam suatu perjanjian internasional. Sedangkan, pengesahan dalam konteks hukum di Indonesia adalah merujuk pada tindak lanjut dari tahapan pembuatan perjanjian internasional yang mempersyaratkan adanya pengesahan. Pasal 9 ayat (2) UU Perjanjian Internasional menyatakan bahwa pengesahan itu dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden. MK berpendapat bahwa meskipun dalam UUD 1945 tidak menentukan adanya bentuk hukum tertentu dari persetujuan DPR, menurut penalaran yang wajar, ada atau tidaknya persetujuan DPR dapat diketahui dari hasil pelaksanaan tahapan konsultasi yang pada akhirnya akan tercermin dari disahkan atau tidaknya suatu perjanjian internasional (Halaman 260 Putusan MK No 13/PUU-XVI/2018). Dalam tahapan konsultasi tersebut DPR akan memberikan rekomendasi kepada Presiden. Secara hukum rekomendasi memang tidak mengikat, namun dalam praktik hal ini sangat dihormati oleh Pemerintah.

Mekanisme konsultasi ini memberikan keleluasan kepada Presiden dalam melaksanakan fungsinya pemerintahannya. Fungsi pemerintahan berkaitan dengan masalah-masalah hubungan internasional dengan tetap menempatkan kepentingan nasional juga mempertimbangkan kaidah-kaidah yang diterima secara universal oleh masyarakat internasional. Selain itu, mekanisme ini memberikan memenuhi fungsi pengawasan oleh DPR tanpa menghambat keleluasaan bergerak Presiden. Dengan demikian putusan MK ini telah membedakan antara persetujuan DPR seperti yang dimaksud dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 dengan pengesahan menurut hukum nasional yaitu dengan undang-undang pengesahan. Kedua proses ini merupakan dua proses yang

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

berbeda. Persetujuan DPR dapat terekspresi dalam bentuk rekomendasi, sedangkan persetujuan DPR merupakan pengesahan hukum nasional yang terekspresi dengan lahirnya UU pengesahan.

Mahkamah Konstitusi juga memberikan makna baru terhadap UU pengesahan yaitu sebagai instrument yang memberlakukan perjanjian internasional ke dalam hukum nasional. Hal ini telah memberikan penjelasan terhadap tafsir makna UU pengesahan yang selama ini salah kaprah. Selama ini, UU pengesahan dimaknai sebagai bentuk persetujuan DPR kepada pemerintah untuk terikat pada suatu perjanjian. Dalam praktiknya keterikatan Indonesia pada suatu perjanjian tidak tergantung pada adanya UU pengesahan saja melainkan tergantung pada adanya piagam ratifikasi serta aturan yang ditetapkan pada perjanjian internasional itu sendiri.<sup>27</sup> Sekalipun Indonesia telah mengeluarkan UU pengesahan dan telah menyampaikan piagam ratifikasi, suatu perjanjian belum tentu serta merta berlaku jika terdapat syarat jumlah ratifikasi untuk mulai pemberlakuannya. Hal ini mungkin terjadi dalam hal apabila pada saat Indonesia menyampaikan piagam ratifikasi jumlah negara yang menyampaikan piagam ratifikasi, jumlah negara yang melakukan ratifikasi belum memenuhi syarat.

Konsekuensi dari persyaratan jumlah ratifikasi untuk mulai pemberlakuan perjanjian internasional maka berlakunya UU pengesahan tidak selalu identik dengan mulai berlakunya perjanjian internasional terhadap Indonesia. Sebagai contoh Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap *United Nations Conventions on the Law of the Sea 1982* (UNCLOS 1982) dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985 pada tanggal 31 Desember 1985 kemudian menyampaikan piagam ratifikasi kepada Sekretaris Jenderal PBB pada tanggal 3 Februari sedangkan UNCLOS 1982 baru mulai berlaku pada tanggal 16 November 1994 setelah syarat syarat jumlah ratifikasi untuk mulai pemberlakuannya terpenuhi.

Terhadap dalil permohonan yang diajukan *judicial review* ketentuan dalam Pasal 2, Pasal 9 ayat (2), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1) UU Perjanjian Internasional. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya hanya mengabulkan permohonan Pasal 10 UU Perjanjian Internasional. MK

---

<sup>27</sup> Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit*, hlm.82

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

menyatakan bahwa Pasal 10 UU Perjanjian Internasional bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis perjanjian internasional tertentu harus mendapat persetujuan dari DPR dengan instrumen UU Pengesahan.

Pasal 10 UU Perjanjian internasional mengatur bahwa pengesahan perjanjian internasional harus dilakukan dengan persetujuan DPR apabila berkenaan dengan:

- a. Masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- b. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara;
- c. Kedaulatan dan hak berdaulat negara;
- d. Hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e. Pembentukan kaidah hukum baru;
- f. Pinjaman dan/atau hibah luar negeri;

Dalam amar putusannya MK menyatakan bahwa Pasal 10 UU Perjanjian Internasional bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis perjanjian internasional sebagaimana disebutkan pada huruf a sampai dengan f dalam Pasal *a quo* itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga hanya jenis-jenis perjanjian tersebut yang pengesahannya dilakukan dengan undang-undang (halaman 266 Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018).

Putusan tersebut dapat diartikan bahwa pengkategorian Pasal 10 UU Perjanjian Internasional tidak cukup memaknai perjanjian internasional sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Kriteria perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 yaitu “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang”. Dalam dalil gugatan pemohon menyampaikan bahwa hilangnya makna persetujuan DPR berarti menghilangkan hak warga negara yang dalam hal diwakili oleh peran DPR sebagai perwujudan kedaulatan rakyat untuk menyatakan pendapatnya tentang suatu perjanjian internasional.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut artikel ini mempunyai pandangan yang berbeda. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa tahap ratifikasi merupakan tahapan yang paling penting dalam seluruh proses pembuatan perjanjian internasional. J.G Starke mengungkapkan bahwa praktik ratifikasi dilandasi oleh alasan-alasan berikut ini:<sup>28</sup>

- a. Negara-negara berhak untuk memperoleh kesempatan untuk mempelajari dan meninjau kembali perjanjian internasional yang sebelumnya telah ditandatangani oleh delegasi-delegasinya.
- b. Negara berhak untuk menarik diri dari keikutsertaannya dalam suatu perjanjian internasional karena alasan kedaulatannya.
- c. Perjanjian internasional harus disesuaikan dengan hukum nasional sehingga sering kali harus mengalami perubahan. Jangka waktu antara penandatanganan dan ratifikasi itu memungkinkan negara-negara untuk meminta persetujuan dari parlemennya.
- d. Adanya prinsip demokrasi yaitu bahwa pemerintah harus memperoleh pendapat umum di parlemen mengenai perlu atau tidaknya melakukan ratifikasi terhadap perjanjian internasional.

Pada tahapan ratifikasi ini suatu negara mengikatkan dirinya secara definitif pada suatu perjanjian internasional. Ratifikasi perjanjian internasional berarti membatasi kedaulatan suatu negara maka harus diatur dengan ketentuan-ketentuan hukum yang jelas. Pasal 10 UU Perjanjian Internasional telah mengatur mengenai penetapan kriteria atau klasifikasi perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan DPR dimana hal ini dimaksudkan untuk menciptakan kepastian hukum dan keseragaman atas bentuk pengesahan perjanjian internasional dengan undang-undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Pasal 10 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis perjanjian internasional tertentu harus mendapat persetujuan dari DPR dengan instrumen UU Pengesahan justru membuat kriteria ini menjadi bias. Kriteria perjanjian yang harus mendapatkan persetujuan DPR yaitu “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan

---

<sup>28</sup> J.G Starke, *Op.Cit* hlm 602

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

perubahan atau pembentukan undang-undang”. Sampai saat ini belum ada peraturan yang memberikan batasan penafsiran batasan kriteria tersebut.

Dalam pertimbangan hukumnya MK hanya memberikan penjelasan bahwa perihal dalam hal apa atau dalam keadaan suatu materi perjanjian internasional menimbulkan akibat yang luas dan mendasar yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau harus mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang tidak dapat ditentukan secara limitatif melainkan harus dinilai secara kausistis berdasarkan pertimbangan dan perkembangan kebutuhan hukum secara nasional dan internasional. Maka diperlukan penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dalam putusan tersebut sehingga dalam praktik tidak menimbulkan sengketa karena adanya interpretasi/penafsiran yang berbeda.

Perbedaan mengenai interpretasi ini mungkin dapat timbul dari Pemerintah maupun DPR tentang apakah suatu perjanjian harus diratifikasi dengan undang-undang atau cukup dengan Peraturan Presiden. Permasalahan yang masih sederhana pernah timbul terkait dengan permohonan pemerintah kepada DPR pada tahun 2010 untuk mengesahkan *Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and The Government of the Russian Federation on Military-Technical Cooperation 2003*. Pemerintah menilai bahwa perjanjian tersebut termasuk dalam kriteria Pasal 10 UU Perjanjian Internasional karena terkait dengan permasalahan pertahanan. Namun di sisi lain, DPR menilai bahwa perjanjian tersebut meskipun terkait dengan permasalahan pertahanan, perjanjian ini sangat teknis sehingga tidak memerlukan persetujuan dari DPR. Setelah melalui pembahasan akhirnya pemerintah dan DPR menyepakati bahwa perjanjian tersebut pengesahannya cukup dilakukan dengan Peraturan Presiden karena tidak termasuk dalam kriteria Pasal 10 UU Perjanjian Internasional.

Pemohon juga memberikan contoh perjanjian internasional yang seharusnya pengesahannya dengan undang-undang namun dalam praktik pengesahannya dilakukan hanya dengan Peraturan Presiden. Perjanjian tersebut terkait dengan kikutsertaan Indonesia sebagai anggota *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)* yang diratifikasi dengan Peraturan Presiden Nomor 171 Tahun 2015. Pemohon menilai bahwa perjanjian AIIB bukan hanya sekedar bersifat



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

teknis dan procedural tetapi menyangkut keterikatan Indonesia dengan utang luar negeri yang berdampak terhadap keuangan negara. Pengesahan perjanjian AIIB dengan Peraturan Presiden ini menunjukkan ketidakselarasan mengenai kualifikasi pengesahan perjanjian internasional melalui undang-undang atau peraturan presiden.

Contoh perjanjian-perjanjian tersebut hanya merupakan sebagian kecil gambaran permasalahan mengenai praktik ratifikasi di Indonesia. Belum adanya penafsiran yang jelas mengenai kriteria perjanjian internasional “yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang” ini berpotensi akan menimbulkan permasalahan di kemudian hari karena adanya ketidakpastian hukum.

Ratifikasi merupakan tahapan yang paling penting dalam proses pembuatan perjanjian internasional. Ratifikasi juga memberikan konsekuensi bahwa negara menyerahkan sedikit kedaulatannya kepada suatu perjanjian internasional. Proses ratifikasi bukanlah suatu yang mudah karena menyangkut berbagai aspek kehidupan bangsa. Pada dasarnya Pasal 10 UU Perjanjian Internasional sudah memberikan kriteria atau klasifikasi perjanjian internasional yang bersifat dinamis dan dapat disesuaikan menurut perkembangan dan tantangan hukum ketatanegaraan. Namun dalam perkembangannya masih banyak yang perlu disempurnakan.

#### **D. KESIMPULAN**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 telah memberikan norma baru dalam penafsiran yang lebih lanjut mengenai ketentuan dalam Pasal 11 UUD 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi telah memberikan perbedaan pengertian persetujuan DPR dan pengesahan merupakan dua proses yang berbeda hal ini merupakan konsekuensi dari perbedaan pengertian pengesahan perjanjian internasional menurut hukum internasional dan pengesahan menurut hukum nasional.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan bahwa Pasal 10 UU Perjanjian Internasional bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat

## Law, Development & Justice Review

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis perjanjian internasional tertentu harus mendapat persetujuan dari DPR. Kriteria perjanjian yang harus mendapatkan persetujuan DPR yaitu “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang”. Sampai saat ini belum ada peraturan yang memberikan batasan penafsiran batasan kriteria tersebut. Hal ini justru ini berpotensi akan menimbulkan permasalahan di kemudian hari karena adanya ketidakpastian hukum. Perlu adanya revisi terhadap UU Perjanjian Internasional yang memberikan penafsiran serta penjelasan mengenai kriteria perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar yang memerlukan persetujuan dari DPR dalam pengesahannya. Sehingga dapat terbentuk suatu perundang-undangan yang jelas dan menyeluruh untuk memperoleh dasar hukum yang kuat dan menghindarkan kekeliruan atau kemungkinan keragu-raguan yang mungkin terjadi dalam praktik ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Dumoli, Damos Agusman, 2017, *Hukum Perjanjian Internasional (Kajian Teori dan Praktik Indonesia)*, PT.Refika Aditama, Bandung.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- J.G Starke, J.G. yang diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmaja, 2008, *Pengantar Hukum Internasional 2*, PT.Sinar Grafika, Jakarta
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R.Agoes, 2013, *Pengantar Hukum Internasional*, PT.Alumni,Bandung.
- Mahmud, Peter Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenanda, Jakarta
- Maria SW. Sumardjono, 2014, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Mauna, Boer, 2015, *Hukum Internasional Pengertian,Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT.Alumni, Bandung.
- Soekanto,Soerjono, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- Wayan, I Parthiana, 2018, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian I*, Mandar Maju, Bandung.

#### Jurnal Artikel

- Ari Wiusang, “Kewenangan DPR dalam Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No 13/PUU-XVI/2018”, *Pakuan Law Review*, Vol.5,No.2, Juli-Desember, 2019.

## Law, Development & Justice Review

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	99- 120		

---

Damos Dumoli Agusman, “Status Hukum Perjanjian Internasional dalam Hukum Nasional RI Tinjauan Dari Perspektif Praktik Indonesia”, *Indonesian Journal of International Law*, Vol 5 No 3, April, 2008

Kammila Hippy, “Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional di Indonesia”, *Lex Administratum*, Vol.I, No.2, April, 2013.

### Internet

Hukum online, “Putusan MK UU Perjanjian Internasional: Apa yang diubah”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c79077b8ebcb/putusan-mk-uu-perjanjian-internasional--apa-yang-diubah-oleh--damos-dumoli-agusman/>“, diakses pada tanggal 12 Januari 2019 pukul 17.00 wib

Kontan, “Kementerian Luar Negeri: Putusan MK perkuat revisi UU Perjanjian Internasional” , <https://nasional.kontan.co.id/news/kementerian-luar-negeri-putusan-mk-perkuat-revisi-uu-perjanjian-internasional>, diakses pada 10 Februari 2020 jam 15.00 wib

### Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

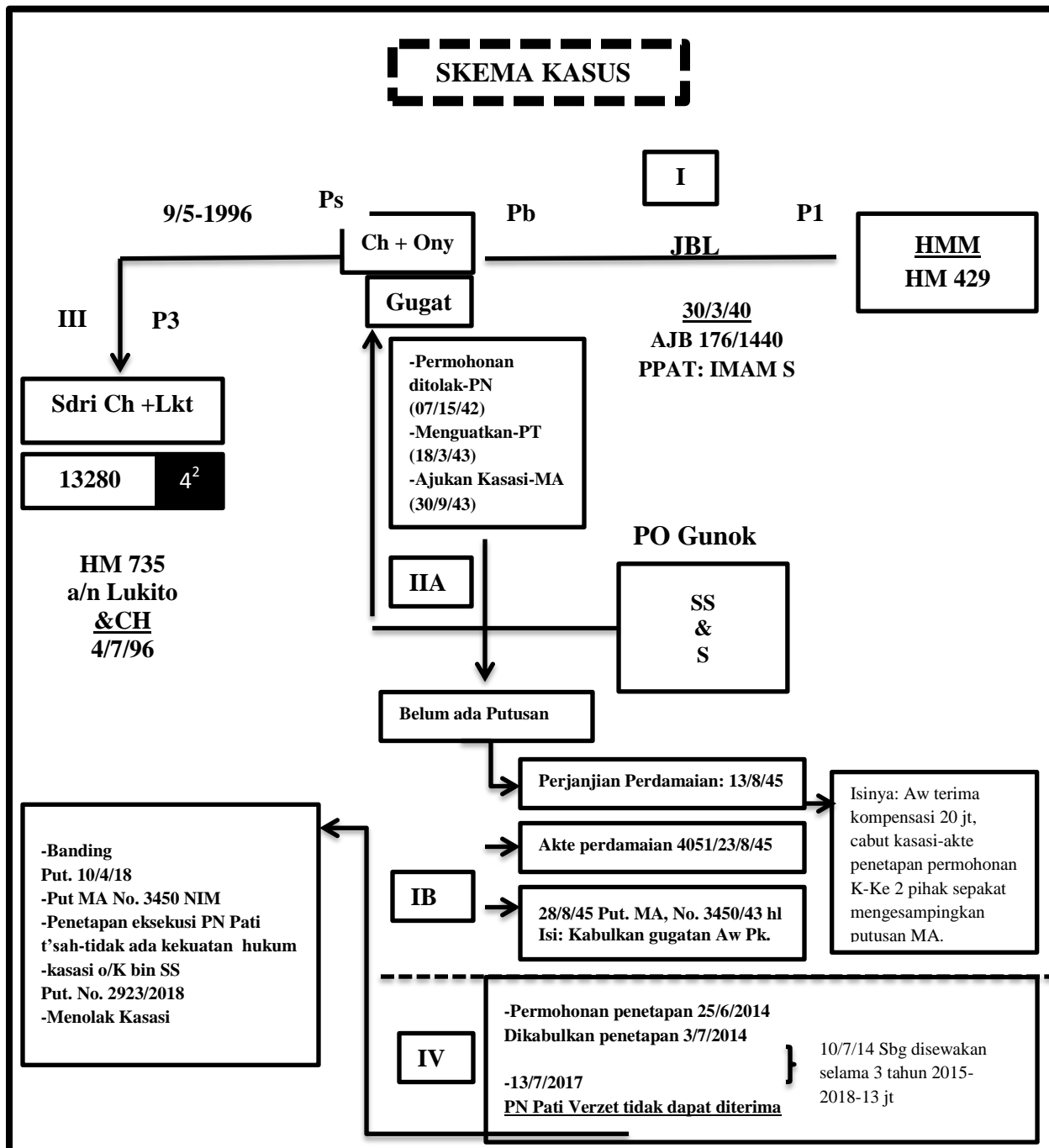
Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012)

### Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

**Konflik Kekuatan Hukum (Daya Mengikat) antara Akta Perdamaian dengan Putusan Mahkamah Agung**

Ery Agus Priyono, Slamet Hariyono, Andi Sunarto, Kornelius Benuf  
 Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
 Email: eryap@live.undip.ac.id



### URAIAN KASUS

Adanya laporan dari Ch+LWD tentang dugaan terjadinya tindak pidana penggelapan benda tidak bergerak berupa tanah seluas 13.280 M<sup>2</sup>, sebagaimana terdaftar dalam Sertipikat HM No. XXX Ds. XX Kab. X a.n. LWD dan Ch, yang diduga dilakukan oleh Sdr. K bin SS. Adapun kronologis peristiwa tersebut adalah sebagai berikut:

- Bahwa Ch merupakan pemilik tanah seluas 13.280 M<sup>2</sup> yang terletak di Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati dengan bukti kepemilikan berupa Sertipikat HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati a.n. LWD dan Ch. Tanah tersebut awalnya dibeli oleh Ch dan Ony dari H. MM pada tanggal 30 Maret 1990 dengan bukti berupa Akta Jual Beli nomor : XX, tanggal 30 Maret 1990 yang diterbitkan oleh PPAT IS dan pada saat terjadi jual beli, tanah tersebut masih terdaftar dalam sertipikat HM No. 429, karena terhadap tanah tersebut terbit sertipikat pertama kali pada tanggal 28 Agustus 1989 dengan HM nomor 429 atas nama H. MM. Selanjutnya pada tanggal 09 Mei 1996 terjadi jual beli kembali atas objek tanah tersebut dari Ony dan Ch kepada LWD dan Ch sendiri dengan bukti berupa Akta Jual Beli nomor xxx, tanggal 09 Mei 1996. Setelah adanya jual beli tersebut maka terbit Sertipikat pengganti atas tanah tersebut dari HM 429 menjadi HM 735 pada tanggal 04 Juli 1996.
- Sebelumnya pada tanggal 03 Juli 1991 terhadap sebagian objek tanah tersebut telah dilakukan gugatan perdata oleh SS dan S selaku ahli waris dari PK yang mengaku sebagai pemilik sebagian objek tanah tersebut. Sehingga terbit putusan perdata dari PN Pati nomor 46/Pdt.C/1991/PN.Pt. tanggal 07 Mei 1992, dengan isi putusan gugatan dari ahli waris PoK tersebut ditolak untuk seluruhnya. Atas putusan PN Pati tersebut pihak ahli waris PoK mengajukan banding sehingga terbit Putusan Pengadilan Tinggi Jawa Tengah nomor : XXX. Tanggal 18 Maret 1993, dengan isi putusan menguatkan putusan dari Pengadilan negeri Pati. Terhadap putusan tersebut pihak ahli waris PoK mengajukan Kasasi pada tanggal 30 September 1993
- Namun sebelum terbitnya putusan kasasi tersebut, kedua belah pihak sepakat mengadakan perdamaian sebagaimana Surat Perjanjian tertanggal 13 Agustus 1995 yang dikuatkan dengan

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

Akta Perdamaian nomor 51 tanggal 23 Agustus 1995 yang dibuat oleh Notaris IS. Yang mana isi dari perdamaian tersebut menyatakan bahwa ahli waris PoK menerima kompensasi dari Ch, dkk sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) dan mencabut permohonan kasasi yang telah diajukan, kemudian apabila dikemudian hari terbit putusan kasasi dari Mahkamah Agung maka kedua belah pihak sepakat untuk mengesampingkan putusan tersebut.

- Bahwa pada tanggal 16 Agustus 1995 telah terbit Akte Permohonan Pencabutan Kasasi dari ahli waris PoK yang dikirim ke Mahkamah Agung pada tanggal 28 Agustus 1995, namun pada tanggal yang sama yaitu pada tanggal 28 Agustus 1995 terbit Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : XX, tanggal 28 Agustus 1995 yang isi putusannya mengabulkan gugatan dari ahli waris PoK untuk seluruhnya. Terhadap putusan tersebut ahli waris PoK mengabaikan perjanjian/perdamaian dengan mengajukan permohonan penetapan eksekusi ke PN Pati pada tanggal 25 Juni 2014 sehingga terbit Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor: 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014, namun sampai saat ini eksekusi tersebut belum dilaksanakan, sehingga sertifikat HM nomor 735 tersebut masih tercatat a.n. LWD dan Ch. Atas dasar putusan Kasasi dari Mahkamah Agung dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati tersebut K bin SS selaku ahli waris dari PoK menguasai sebagian dari objek tanah tersebut sejak kurun waktu bulan Juli 2014 dan pada tanggal 10 Juli 2015, K bin SS menyewakan sebagian objek tanah tersebut seluas kurang lebih 6520 M<sup>2</sup> kepada S untuk selama 3 (tiga) tahun sejak bulan Juli 2015 s/d bulan Juli 2018, dengan biaya sewa sebanyak Rp. 13.000.000,- (tiga belas juta rupiah).

- Dengan adanya putusan Kasasi dari Mahkamah Agung dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati tersebut, pada tanggal 13 Juli 2017 mengajukan gugatan perlawanan eksekusi/verzet sehingga terbit putusan PN Pati nomor : XXX. Tanggal 09 November 2017, yang isinya Perlawanan pelawan Ch tidak dapat diterima. Terhadap putusan tersebut Ch mengajukan banding sehingga terbit putusan banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor : XXX. Tanggal 10 April 2018, dengan isi putusan menyatakan putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tidak dapat dieksekusi (non eksekutable) karena telah terjadi perdamaian dan ada pencabutan gugatan tersebut, menyatakan Penetapan

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

Eksekusi nomor : XXX, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga penetapan tersebut dicabut/dibatalkan. Terhadap putusan tersebut pihak K bin SS mengajukan kasasi, sehingga terbit putusan kasasi dari Mahkamah Agung dengan nomor : XXX, tanggal 30 November 2018, yang isi putusannya menolak permohonan kasasi dari K bin SS.

### Pertanyaan dan Analisa

Berdasarkan penjelasan kasus di atas muncul beberapa pertanyaan yang menjadi permasalahan:

#### 1. Apa pengertian gugatan perdata, dan bagaimana proses pengajuannya sampai gugatan tersebut berkekuatan hukum tetap?

Gugatan merupakan suatu perkara yang mengandung sengketa atau konflik antara pihak-pihak yang menuntut pemutusan dan penyelesaian pengadilan. Menurut Sudikno Mertokusumo gugatan adalah tuntutan hak yaitu tindakan yang bertujuan memberikan perlindungan yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah perbuatan main hakim sendiri (*eigenrichting*).

Ciri-ciri gugatan (*contentious*) diantaranya adalah:

1. Masalah yang diajukan adalah penuntutan suatu hak atas sengketa antara seseorang atau badan hukum dengan seseorang atau badan hukum yang lain.
2. Adanya suatu sengketa dalam gugatan ini.
3. Terdapat lawan atau pihak lain yang bisa ikut diseret dalam gugatan ini.
4. Para pihak disebut penggugat dan tergugat.

Rangkaian Proses Gugatan Perdata:

1. Setelah gugatan didaftarkan di Pengadilan Negeri setempat, maka pada hari sidang pertama dan seterusnya:
  - a. Sidang dinyatakan dibuka dan terbuka untuk umum;
  - b. Para pihak (penggugat dan tergugat) diperintahkan memasuki ruang sidang;



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- c. Para pihak diperiksa identitasnya (surat kuasanya), demikian pula diperiksa surat ijin praktik dari organisasi advokat;
- d. Apabila kedua belah pihak lengkap maka diberi kesempatan untuk menyelesaikan dengan perkara secara damai;
- e. Ditawarkan apakah akan menggunakan mediator dari lingkungan PN atau dari luar (lihat PERMA RI No.1 Tahun 2008);
- f. Apabila tidak tercapai kesepakatan damai maka sidang dilanjutkan dengan pembacaan surat gugat oleh penggugat/kuasanya;
- g. Apabila perdamaian berhasil maka dibacakan dalam persidangan dalam bentuk akta perdamaian yang bertitel DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YME;
- h. Apabila tidak ada perubahan acara selanjutnya jawaban dari tergugat; (jawaban berisi eksepsi, bantahan, permohonan putusan provisionil, gugatan rekonsvansi);
- i. Apabila ada gugatan rekonsvansi tergugat juga berposisi sebagai penggugat rekonsvansi;
- j. Replik dari penggugat, apabila digugat rekonsvansi maka ia berkedudukan sebagai tergugat rekonsvansi;
- k. Pada saat surat menyurat (jawab jinawab) ada kemungkinan ada gugatan intervensi (voeging, vrijwaring, toesenkomst);
- l. Sebelum pembuktian ada kemungkinan muncul putusan sela (putusan provisionil, putusan tentang dikabulkannya eksepsi absolut, atau ada gugat intervensi);
- m. Pembuktian
- n. Dimulai dari penggugat berupa surat bukti dan saksi;
- o. Dilanjutkan dari tergugat berupa surat bukti dan saksi;
- p. Apabila menyangkut tanah dilakukan pemeriksaan setempat;
- q. Kesimpulan
- r. Musyawarah oleh Majelis Hakim (bersifat rahasia);
- s. Pembacaan Putusan;
- t. Isi putusan:
  - Gugatan dikabulkan,
  - Gugatan ditolak,
  - Gugatan tidak dapat diterima;
- u. Atas putusan ini para pihak diberitahu hak-haknya apakah akan menerima, pikir-pikir atau akan banding. Apabila pikir-pikir maka diberi waktu selama 14 hari;

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- v. Dalam hal ada pihak yang tidak hadir maka diberitahu terlebih dahulu dan dalam waktu 14 hari setelah pemberitahuan diberi hak untuk menentukan sikap. Apabila waktu 14 hari tidak menentukan sikap maka dianggap menerima putusan.
- w. Ketika para pihak telah menerima putusan maka dikatakan putusan itu telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Putusan perdata dikatakan memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) adalah putusan pengadilan tingkat pertama yang tidak diajukan banding, putusan banding yang tidak diajukan kasasi, dan putusan kasasi.

### **2. Berdasarkan fakta perbuatan yang dilakukan oleh K bin SS, jelaskan apa dasar hukumnya ?**

Perbuatan yang dilakukan saudara K SS, dalam bentuk.... meminta penetapan eksekusi kepada PN Pati dapat dipahami *sebagai tindakan membatalkan perjanjian perdamaian (yang secara suka rela, berdasarkan Asas Kesepakatan (meeting of mind or intention) dibuat oleh para pihak)*, secara sepihak. Tindakan tersebut adalah tindakan yang apabila ditinjau dari Aspek Hukum Perdata (formil maupun materiil, khususnya Hukum Perjanjian ) sebagai tindakan yang tidak dapat dibenarkan dan tidak ada dasar hukumnya, dengan pertimbangan :

- a. Bahwa pada tanggal 13 Agustus 1995 para pihak sepakat mengadakan perdamaian sebagaimana Surat Perjanjian tertanggal 13 Agustus 1995 yang dikuatkan dengan Akta Perdamaian nomor 51 tanggal 23 Agustus 1995 yang dibuat oleh Notaris IS.
- b. Ditinjau dari Hukum perjanjian (Buku III KUH Perdata), Perdamaian adalah sebuah perjanjian ( Pasal 1851 KUH Perdata) yang tunduk pada Pasal 1320 KUH Perdata tentang Syarat Sah Perjanjian (yang isinya, kesepakatan, kecakapan, hal tertentu dan kausa halal/yang diperbolehkan)....dilihat dari ketentuan ini maka Perjanjian perdamaian yang ditindak lanjuti dengan dibuatnya Akte perdamaian secara Notarial adalah sah dan mengikat para pihak yang membuatnya.
- c. Pasal 1338 KUH Perdata salah satu isinya tentang Asas Pacta Sun Servanda (Kesepakatan yang sah, (telah sesuai dengan Pasal 1320 KUH Perdata) mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya)
- d. Masih di Pasal 1338 KUH Perdata ....kesepakatan yang mengikat sebagai undang-undang tersebut.... tidak dapat dibatalkan secara sepihak....ini berarti untuk melakukan pembatalan perjanjian harus berdasarkan kesepakatan dari para pihak, dan dengan disertai alasan-alasan yang dibenarkan oleh hukum.
- e. Menurut Keputusan MA nomor 454/K/Pdt/1991, sebuah Akte Perdamaian dapat dibatalkan ...Jika Isinya bertentangan engan undang-undang. Menurut saya Akte Perdamaian yang

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

dibuat para pihak isinya tidak melanggar undang-undang, sehingga tidak ada alasan untuk membatalkannya.

- f. Bahwa terhadap kasus yang terjadi di antara para pihak, *tidak sekedar* telah dibuat Perjanjian Perdamaian pada tanggal 13 Agustus 1995 oleh para pihak yang dikuatkan dengan Akta Perdamaian nomor 51 tanggal 23 Agustus 1995 yang dibuat oleh Notaris IS., *bahkan* telah ditindaklanjuti dengan dibuatnya Akte Permohonan Pencabutan Kasasi dari ahli waris PK pada tanggal 16 Agustus 1995 yang dikirim ke Mahkamah Agung pada tanggal 28 Agustus 1995.
- g. Pasal 1338 KUH Perdata, di dalamnya juga mencantumkan Asas Itikad Baik (...Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik). Dalam perkembangannya penerapan Asas Itikad Baik ini tidak hanya diterapkan pada waktu pelaksanaan perjanjian saja akan tetapi juga pada tahap sebelum perjanjian ditandatangani (pra kontrak), dan tahap pelaksanaan (kontrak) dan sesudah pelaksanaan (post kontrak).Terkait dengan hal ini saya berpendapat “bahwa saudara K SS tidak mempunyai itikad baik untuk melaksanakan isi perjanjian, sebagai upaya untuk mengakhiri sengketa yang timbul di antara para pihak.”
- h. Telah dipahami kaidah umum bahwa “Hukum melindungi Pihak-Pihak yang beritikad baik”, oleh karena itu tindakan yang dilakukan oleh saudara KSS tidak mendapat perlindungan hukum, karena tidak didasari oleh Asas Itikad baik, artinya tindakan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum.
- i. Berdasarkan pertimbangan di atas saya sepakat dengan Putusan Hakim tingkat banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor : 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018, dengan isi putusan menyatakan putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tidak dapat dieksekusi (*non eksekutable*) karena telah terjadi perdamaian dan ada pencabutan gugatan tersebut, menyatakan Penetapan Eksekusi nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga penetapan tersebut dicabut/dibatalkan. Terhadap putusan tersebut pihak saudara KSS mengajukan kasasi, sehingga terbit putusan kasasi dari Mahkamah Agung dengan nomor : 2923 K/Pdt/2018, tanggal 30 November 2018, yang isi putusannya menolak permohonan kasasi dari saudara KSS

3. **Sebelum adanya putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014, telah ada perdamaian dan permohonan kasasi tersebut telah dicabut oleh pemohon kasasi. Dengan adanya hal tersebut apakah putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tetap berlaku atau tidak dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan!**

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

Berdasarkan argumentasi yang telah saya paparkan di atas dan berdasarkan pada Keputusan Majelis Hakim tingkat Banding Jawa Tengah nomor : 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018, dengan isi putusan menyatakan putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tidak dapat dieksekusi (*non eksekutable*) karena telah terjadi perdamaian dan ada pencabutan gugatan tersebut, maka Putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995, meskipun itu sah akan tetapi tidak dapat dilaksanakan/ tidak dapat dieksekusi (*non eksekutable*) karena telah terjadi perdamaian dan ada pencabutan gugatan tersebut.

4. **Dengan adanya Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014 tersebut, apakah K SS mempunyai hak atas sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati, meskipun belum dilaksanakan eksekusi dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan!**

Bahwa isi Putusan Banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor: 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018, adalah

- menyatakan putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tidak dapat dieksekusi (*non eksekutable*) karena telah terjadi perdamaian dan ada pencabutan gugatan tersebut.
- menyatakan Penetapan Eksekusi nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga penetapan tersebut dicabut/dibatalkan.

Bahwa atas putusan banding tersebut, saudara K SS telah mengajukan kasasi, sehingga terbit putusan kasasi dari Mahkamah Agung dengan nomor : 2923 K/Pdt/2018, tanggal 30 November 2018, yang isi putusannya menolak permohonan kasasi dari saudara K SS. Berdasarkan fakta di atas saya berpendapat bahwa saudara K SS TIDAK BERHAK hak atas sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- 5. Pada saat K SS menguasai dan menyewakan sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati tersebut, siapakah yang mempunyai hak atas tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati tersebut dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan!**

Mengacu pada jawaban saya terhadap pertanyaan no 10 di atas dapat ditarik kesimpulan :

- bahwa saudara K SS, tidak berhak atas sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati.
- Mengacu pada huruf a di atas, maka saudara K SS, tidak mempunyai Alas Hak (*title*) untuk menyewakan tanah tersebut kepada siapapun.
- Tindakan saudara K SS tersebut di atas dapat digugat dengan dasar Perbuatan Melawan Hukum, oleh pihak yang berhak.
- Akibat hukum terhadap perjanjian yang dibuat oleh pihak yang tidak berhak maka perjanjian itu batal demi hukum, minimal dapat dibatalkan,
- Apabila penyewa beritikad baik (tidak tahu jika saudara K SS bukanlah orang yang berhak untuk menyewakan) maka dia dilindungi undang-undang.

- 6. Dalam perkara ini telah ada Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014 namun belum dilaksanakan eksekusi. Akan tetapi sebelum adanya putusan kasasi dan penetapan eksekusi tersebut telah ada perdamaian dari kedua belah pihak dan dalam perdamaian tersebut terdapat kesepakatan bahwa apabila dikemudian hari terbit putusan kasasi dari Mahkamah Agung, maka kedua belah pihak akan mengesampingkan putusan tersebut. Dengan adanya hal tersebut manakah yang harus dilaksanakan oleh para pihak dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

Menurut pendapat saya bahwa berdasarkan prinsip-prinsip yang berlaku dalam hukum perjanjian sebagai mana telah saya jelaskan di atas, maka para pihak harus tetap melaksanakan isi perjanjian perdamaian yang telah dibuat para pihak tersebut.

**7. Apakah perbuatan yang dilakukan oleh K SS dengan menguasai dan menyewakan sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati, setelah adanya Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014 namun belum dilaksanakan eksekusi tersebut, merupakan perbuatan melawan hukum dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

Ya, sebenarnya atas perbuatan K SS itu dapat dikenakan dua dasar gugatan karena telah terjadi apa yang disebut Pembarengan Gugatan (*samenloop*), yaitu pembarengan antara gugatan karena wanprestasi dan gugatan karena perbuatan melawan hukum, dengan rincian :

a. karena wanprestasi :

Prinsip Pacta Sun Servanda, mendasari Perjanjian Perdamaian yang dibuat oleh para pihak mengikat sebagai undang-undang, terlebih lagi dengan dibuatnya Akte Perdamaian secara Notariil. Perjanjian Perdamaian tersebut hanya dapat dibatalkan jika disepakati oleh para pihak (Pasal 1338 KUH Perdata) atau karena isinya bertentangan dengan undang-undang (Keputusan MA nomor 454/K/Pdt/1991), jadi tindakan saudara K SS telah melanggar isi perjanjian (wanprestasi)

b. karena Perbuatan Melawan/melanggar Hukum :

Perbuatan saudara K SS telah memenuhi isi ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata tiap perbuatan melanggar, yang membawa kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

c. Secara sederhana dirumuskan :

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- jika kerugian timbul karena perjanjian maka dasar gugatan nya adalah wanprestasi, akan tetapi jika kerugian yang ditimbulkan bukan karena perjanjian maka dasar gugatan nya adalah perbuatan melawan/melanggar hukum.
- Atas gugatan wanprestasi hanya dapat menuntut kerugian materiil saja, akan tetapi tuntutan karena perbuatan melawan/melanggar hukum, dapat berupa kerugian materiil dan immaterial.

**8. Bisakah saudara jelaskan apakah pengertian perkara perdata telah memiliki kekuatan hukum yang tetap dan apakah perkara ini telah memiliki kekuatan hukum tetap dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

- Sebuah perkara perdata dikatakan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, apabila atas putusan atas perkara tersebut (PN, PT, MA) tidak dapat lagi dilakukan upaya hukum biasa (misalnya banding untuk putusan PN, Kasasi untuk putusan PT, dan Putusan MA, atau perlawanan), atau ada *upaya hukum biasa* akan tetapi batas waktu untuk melakukan hal itu telah terlampaui .

Terhadap Putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*in Kracht van Gewijsde*) dapat dilakukan *upaya hukum luar biasa* berupa peninjauan kembali (*request civil*) dan perlawanan oleh pihak ketiga.

- Ya... sejak terbitnya Putusan Kasasi Mahkamah Agung dengan nomor : 2923 K/Pdt/2018, tanggal 30 November 2018, yang isi putusannya menolak permohonan kasasi dari KSS, atas/terhadap :

Putusan Banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor : 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018, yang isinya adalah

- menyatakan putusan Mahkamah Agung nomor 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 tidak dapat dieksekusi (*non eksekutable*) karena telah terjadi perdamaian dan ditindaklanjuti dengan pencabutan gugatan tersebut.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- menyatakan Penetapan Eksekusi nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga penetapan tersebut dicabut/dibatalkan.

**9. Adakah upaya hukum lain setelah adanya putusan kasasi Mahkamah Agung atas Verzet/perlawanan dalam perkara perdata dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

Ada, ...Ketika sebuah putusan pengadilan (MA) telah menjadi berkekuatan hukum tetap (in Kracht van Gewijsde), maka upaya hukum yang memungkinkan untuk dilakukan dalam perkara ini adalah peninjauan kembali (request civil) dasar hukum Pasal 67 Undang-undang no. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang telah diubah dengan undang-undang no. 5 tahun 2004 (perubahan pertama) dan undang-undang no. 3 tahun 2009 (perubahan kedua)

**10. Bagaimana pendapat saudara tentang perkara ini apabila dikaitkan dengan Peraturan Mahkamah Agung nomor 1 tahun 1956 dan bisakah saudara jelaskan dasar hukumnya ? Jelaskan !**

Yang saya pahami dari pendapat beberapa ahli, Perma no. 1 tahun 1956 tidak terkait dengan tugas kepolisian, tetapi itu lebih dipahami sebagai aturan intern bagi para hakim yang sedang memeriksa perkara pidana yang atas objeknya (tanah) juga sedang disidangkan secara perdata.

Untuk lebih jelasnya saya kutip :... Pasal 1 Perma 1/1956 tersebut dinyatakan: “Apabila pemeriksaan perkara pidana harus diputuskan hal adanya suatu hal perdata atas suatu barang atau tentang suatu hubungan hukum antara dua pihak tertentu, maka pemeriksaan perkara pidana dapat dipertanggunghkan untuk menunggu suatu putusan Pengadilan dalam pemeriksaan perkara perdata tentang adanya atau tidak adanya hak perdata itu.”



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

Penundaan perkara pidana tersebut di atas juga dapat didasarkan pada yurisprudensi MA, putusan No. 628 K/Pid/1984. Dalam putusan ini, MA memerintahkan Pengadilan Tinggi Bandung untuk menunggu adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, yang memutuskan mengenai status kepemilikan tanah.

**11. Bisakah saudara jelaskan siapakah pemegang hak atas tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati sejak terbitnya sertipikat HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati sampai dengan adanya putusan kasasi Mahkamah Agung atas verzet/perlawanan yang diajukan dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

Menurut pendapat saya berdasarkan uraian saya pada pertanyaan-pertanyaan sebelumnya, maka pemegang hak atas tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati seluas 13.280 M<sup>2</sup> adalah saudara LWD dan Ch.

**12. Terlepas dari isi putusan Putusan Banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor : 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018 dan isi putusan kasasi dari Mahkamah Agung dengan nomor : 2923 K/Pdt/2018, tanggal 30 November 2018 tersebut, apakah diperbolehkan K SS SURI menguasai dan menyewakan sebagian tanah HM No. 735 Ds. Bumirejo Kec. Margorejo Kab. Pati, atas dasar adanya Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung nomor : 3450 K/Pdt/1993, tanggal 28 Agustus 1995 dan Penetapan Eksekusi dari PN Pati nomor : 3/Pen.Anm.Eks/2014/PN Pti, tanggal 03 Juli 2014, meskipun belum dilaksanakan eksekusi dan apakah dasar hukumnya ? Jelaskan !**

Menurut pendapat saya, Terlepas dari isi putusan Putusan Banding dari Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dengan nomor : 24/Pdt/2018/PT SMG. Tanggal 10 April 2018 dan isi putusan kasasi dari Mahkamah Agung dengan nomor : 2923 K/Pdt/2018, tanggal 30 November 2018, .....saudara KLIWON bin SAPUAN SURI tetap tidak berhak melakukan tindakan tersebut, dengan alasan bahwa :

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- a. pada tanggal 13 Agustus 1995 para pihak sepakat mengadakan perdamaian sebagaimana Surat Perjanjian tertanggal 13 Agustus 1995 yang dikuatkan dengan Akta Perdamaian nomor 51 tanggal 23 Agustus 1995 yang dibuat oleh Notaris IMAM SUTARYO, S.H.
- b. Ditinjau dari Hukum perjanjian (Buku III KUH Perdata), Perdamaian adalah sebuah perjanjian ( Pasal 1851 KUH Perdata) yang tunduk pada Pasal 1320 KUH Perdata tentang Syarat Sah Perjanjian (yang isinya, kesepakatan, kecakapan, hal tertentu dan kausa halal/yang diperbolehkan)....dilihat dari ketentuan ini maka Perjanjian perdamaian yang ditindak lanjuti dengan dibuatnya Akte perdamaian secara Notariil adalah sah dan mengikat para pihak yang membuatnya.
- c. Pasal 1338 KUH Perdata salah satu isinya tentang Asas Pacta Sun Servanda (Kesepakatan yang sah, (telah sesuai dengan Pasal 1320 KUH Perdata) mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya)
- d. Masih di Pasal 1338 KUH Perdata ...kesepakatan yang mengikat sebagai undang-undang tersebut.... tidak dapat dibatalkan secara sepihak.....ini berarti untuk melakukan pembatalan perjanjian harus berdasarkan kesepakatan dari para pihak, dan dengan disertai alasan-alasan yang dibenarkan oleh hukum, sehingga Perjanjian Perdamaian tersebut tetap ada (exis) mengikat dan mempunyai kekuatan pembuktian .
- e. Menurut Keputusan MA nomor 454/K/Pdt/1991, sebuah Akte Perdamaian dapat dibatalkan ...Jika Isinya bertentangan dengan undang-undang. Menurut saya Akte Perdamaian yang dibuat para pihak isinya tidak melanggar undang-undang, sehingga tidak ada alasan untuk membatalkannya.

**13. Terkait jawaban nomor 7 tersebut, apakah yang dimaksud dengan kerugian materiil dan kerugian imateriil serta apakah perbuatan K SS tersebut merupakan kategori perbuatan melawan hukum dan dapat dilakukan gugatan materiil dan imateriil serta dapat dilakukan proses hukum pidana ?  
Jelaskan !**

- a. Kerugian materiil, merupakan kerugian yang timbul karena wanprestasi, artinya kerugian itu timbul karena debitor tidak melaksanakan kewajibannya. Komponen kerugian karena wanprestasi adalah *costen* : biaya, *scaden* : rugi, *interessen* : bunga/keuntungan yang tidak jadi diperoleh.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Mei 2020
Page :	84- 98		

---

- b. Kerugian immaterial, adalah kerugian yang lazim timbul dari gugatan perbuatan melawan/melanggar hukum. Kerugian immaterial ini pada dasarnya sulit dinilai dengan uang. Dasar timbulnya gugatan immaterial, misalnya pencemaran nama baik, hilangnya waktu, pikiran dan tenaga karena berurusan dengan perkara yang dijalaninya, pandangan masyarakat terhadap penggugat akibat munculnya kasus tersebut.
- c. Sebelumnya, Perlu dipahami saya ini “ diparingi” sedikit ilmu oleh Allah terkait hukum perdata, khususnya hukum perjanjian dan perbuatan melawan hukum, yang secara umum disebut hukum perikatan. Perbedaan antara hukum perdata dan hukum pidana antara lain jika terjadi pelanggaran, kerugian akibat pelanggaran terhadap hukum perdata/hukum perjanjian dituntut dengan dasar wanprestasi, atau jika kerugian timbul bukan karena perjanjian maka dasar gugatannya adalah perbuatan melawan hukum. Ujung-ujungnya gugatan atas wanprestasi dan atau perbuatan melawan hukum adalah GANTI RUGI....bukan perampasan kemerdekaan.
- d. Secara teori hukum (baik teori hukum perjanjian maupun teori tentang perbuatan melawan hukum, tindakan/perbuatan saudara K SS telah dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan wanprestasi dan atau perbuatan melawan hukum.

Saya tidak paham tentang teori hukum pidana, termasuk menetapkan apakah tindakan/perbuatan saudara K SS dapat dipidana.

### Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 terhadap Hukum Perkawinan di Indonesia

Herni Widanarti

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

Email : [herniwidanarti13@gmail.com](mailto:herniwidanarti13@gmail.com)

#### Abstrak

Perjanjian kawin adalah suatu perjanjian yang dibuat atas permintaan dari sepasang calon suami istri, dimana mereka berdua telah setuju dan sepakat untuk membuat pemisahan harta mereka masing-masing. Menurut KUH Perdata dan Undang-Undang Perkawinan, pada prinsipnya perjanjian kawin tidak dapat dilakukan setelah perkawinan berlangsung, namun pada tanggal 27 Oktober 2016 keluarlah “Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XIII/2015” yang pada intinya perjanjian kawin dapat dilakukan setelah perkawinan dilangsungkan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pertimbangan Hakim dalam “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015” serta menganalisa implementasi putusan tersebut terhadap hukum perkawinan di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris yang menggunakan penelitian lapangan dan pendekatan Undang-Undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa lahirnya “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015” yang membawa perspektif baru tentang kesepakatan perkawinan di mana perjanjian kawin dapat dilakukan selama dalam ikatan perkawinan berlangsung atau setelah perkawinan sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak dengan tidak merugikan pihak ketiga.

**Kata Kunci : Perkawinan, Perjanjian Perkawinan, Putusan Mahkamah Konstitusi**

#### Abstract

*Marriage agreement is an agreement made at the request of a pair of prospective husband and wife, where both of them have agreed and agreed to make the separation of their respective property. According to the Civil Code and the Marriage Law, in principle the marriage agreement cannot be carried out after the marriage takes place, but on October 27, 2016 the Constitutional Court ruling came out. 69 / PUU-XIII / 2015 which in essence the marriage agreement can be carried out after marriage. The purpose of this study was to determine the considerations of Judges in the decision of the “Constitutional Court Number 69 / PUU-XIII / 2015” and to analyze the implementation of these decisions on marriage in Indonesia. This study uses an empirical juridical research method that uses field research and a legal approach. The results showed that the birth of the “Constitutional Court Decision Number 69 / PUU-XIII / 2015” which brought a new perspective on marital agreements in which the marriage agreement can be carried out as long as the marriage is underway or after marriage in accordance with the agreement between the two parties by the marriage registrar or the notary and insofar as the third party is not harmed, and the decision is final and has been published in the State Gazette of the Republic of Indonesia so that it applies to all citizens of Indonesia.*

**Keyword : Marriage, Marriage Agreement, Constitutional Court Ruling**

### A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Selanjutnya “Pasal 2 Ayat (1)” Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, dan Ayat (2) “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Dengan adanya ikatan perkawinan antara laki-laki dan perempuan, maka demi hukum terjadi percampuran harta di antara keduanya.<sup>1</sup> Percampuran harta ini menyebabkan munculnya harta bersama, yaitu keseluruhan harta yang diperoleh selama masa perkawinan. Namun demikian, ada pengecualian terhadap percampuran harta ini, yaitu terhadap harta yang diperoleh sebelum perkawinan, harta yang diperoleh berdasarkan pemberian dan harta yang diperoleh berdasarkan pewarisan. Meskipun percampuran harta terjadi demi hukum, tak berarti keadaan ini tidak bisa dihindari. Hukum positif memberikan jalan keluar, yaitu dengan membuat perjanjian perkawinan yang secara tegas memisahkan harta suami dan istri dalam perkawinan.

Dengan perjanjian semacam ini, maka ada pemisahan harta antara suami dan istri. Dengan mengadakan perjanjian perkawinan, kedua calon suami istri adalah berhak menyiapkan beberapa penyimpangan dari peraturan Undang-Undang sekitar persatuan harta kekayaan, asal perjanjian itu tidak menyalahi tata susila yang baik atau tata tertib umum dan asal diindahkan pula segala ketentuan. Yang intinya perjanjian kawin adalah perjanjian mengenai harta benda suami istri selama perkawinan mereka, yang menyimpang dari azas atau pola yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Demikian pula dengan hutang-hutang dari masing-masing pihak tersebut akan tetap menjadi tanggungjawab dari pihak yang memiliki hutang tersebut.

Selanjutnya dalam “Pasal 147 juncto 149 KUH Perdata” dinyatakan bahwa perjanjian kawin tersebut harus dibuat dengan akta Notaris sebelum dilangsungkannya perkawinan, perjanjian mana mulai berlaku sejak saat perkawinan dilangsungkan dan tidak boleh ditarik kembali atau diubah dengan bagaimanapun selama berlangsungnya perkawinan.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang tentang Perkawinan, UU No. 1 Tahun 1974 (LN No. 1 Tahun 1974, TLN No. 3019) Pasal 35 ayat (1)

Diatur dalam “Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 29”, yang menentukan bahwa:

1. “Pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, kedua pihak atas persetujuan bersama dapat mengadakan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga yang tersangkut”.
2. “Perjanjian tersebut tidak dapat disahkan bilamana melanggar batas-batas hukum, agama dan kesusilaan”.
3. “Perjanjian tersebut berlaku sejak perkawinan dilangsungkan”.
4. “Selama perkawinan berlangsung, perjanjian tersebut tidak dapat diubah kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk merubah dan perubahan tidak merugikan pihak ketiga”.

Dari ketentuan yang terdapat dalam “Pasal 29 Undang-Undang Perkawinan” tersebut dengan jelas telah diatur bahwa perjanjian kawin tersebut harus dilaksanakan pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan, hal serupa juga diatur dalam “Pasal 147 KUH Perdata” yang menyebutkan bahwa perjanjian kawin haruslah dibuat dengan akta Notaris dan harus dibuat sebelum perkawinan dilangsungkan. Berdasarkan peraturan tersebut, KUH Perdata dan Undang-Undang Perkawinan tidak memperbolehkan membuat perjanjian kawin setelah perkawinan dilangsungkan. Kondisi hukum ini berlaku secara tanpa kecuali bagi setiap warga negara Indonesia (“WNI”), termasuk WNI yang kawin dengan warga negara asing (“WNA”),<sup>5</sup> maupun WNI yang melangsungkan perkawinan di luar Indonesia.

Permasalahannya kemudian adalah, percampuran harta yang terjadi antara WNI dan WNA menyebabkan gugurnya hak dari WNI yang bersangkutan untuk memiliki tanah dengan titel hak milik (“HM”) hak guna bangunan (“HGB”) maupun Hak Guna Usaha (“HGU”). Permasalahan inilah yang kemudian diujikan di hadapan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (“MKRI”) oleh Ny. Ike Farida. Ketentuan yang dimohonkan untuk diuji adalah ketentuan-ketentuan dalam “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria” (“UUPA”) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (“UU Perkawinan”).

Permohonan yang diajukan pada pokoknya bertujuan untuk merincikan status hukum dari WNI sebagai pihak yang berhak memegang tanah dengan titel HM dan HGB, mengubah ketentuan mengenai masa pembuatan perjanjian perkawinan dan perubahannya, serta

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

memberikan batasan terhadap percampuran harta (dengan mengecualikan HM dan HGB ketika perkawinan terjadi antara WNI dan WNA).<sup>2</sup> Pada tanggal 27 Oktober 2016, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan perkara “Nomor 69/PUU-XIII/2015” yang diajukan oleh saudari Ike Farida selaku pemohon. Isi pokok permohonannya adalah terkait dengan uji materi beberapa ketentuan dalam “Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (UU No.1/1974)”.

Pemohon mengajukan uji materi atas “Pasal 21 ayat (1) dan ayat (3), serta Pasal 36 ayat (1) UUPA dan Pasal 29 ayat (1), ayat (3), ayat (4) dan Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974. Dengan di keluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XII/2015” yang tertuang dalam amar putusan tersebut akan menimbulkan akibat hukum bagi yg berperkara dan juga seluruh masyarakat Indonesia karena putusan tersebut bersifat final dan berlaku bagi seluruh masyarakat Indonesia. Dengan demikian putusan tersebut perlu ditegakkan secara aktif melalui legislasi dan adjudikasi. Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk menganalisa akibat hukum yang ditimbulkan atas putusan Mahkamah Konstitusi serta menganalisa Implementasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap hukum perkawinan di Indonesia.

### B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris yang menggunakan penelitian lapangan dan pendekatan Undang-Undang<sup>3</sup>. Data hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah data hukum primer yaitu data hukum yang diperoleh dari objek penelitian melalui proses wawancara, dan data hukum sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait<sup>4</sup> dengan hukum perkawinan di Indonesia, serta bahan hukum sekunder berupa literatur terkait permasalahan dalam penelitian. Data hukum tersebut dikumpulkan melalui wawancara dan studi kepustakaan,

<sup>2</sup> Ketentuan Pasal 56 ayat (1) UU Perkawinan menyatakan bahwa perkawinan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia di luar Indonesia tidak boleh melanggar ketentuan di dalam UU Perkawinan. Lihat, Indonesia (1), Undang-Undang tentang Perkawinan, Pasal 56 ayat (1)

<sup>3</sup> Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, ‘Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer’, *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), Hlm. 25.

<sup>4</sup> Soemitro, Ronny Hanitijo. "Metodologi penelitian hukum dan jurimetri." *Ghalia Indonesia*, Jakarta 167 (1990).

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

kemudian setelah terkumpulkan, dianalisis secara deskriptif analitis, yaitu menggambarkan objek penelitian, dan pada akhirnya menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

### C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

#### 1. Pertimbangan Hakim dalam “Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 69/PUU-XIII/2015”

Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi menurut Jimly Asshidiqie dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat, sehingga Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*), pelindung hak konstitusional warga Negara (*the protector of citizen's constitutional rights*), serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).<sup>5</sup>

Sebagai sebuah peradilan konstitusi, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) buah kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagaimana diatur dalam “Pasal 24 C Ayat (1) dan (2)”, yaitu;<sup>6</sup>

- a. “Kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”.
- b. “Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”.
- c. “Memutus pembubaran partai politik”
- d. “Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”
- e. “Wajib memberikan putusan atas Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar”.

Dalam hal kedudukan hukum (Legal Standing) Pemohon, bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap “UUD NRI 1945” adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh “UUD NRI 1945” dirugikan

<sup>5</sup> Cheng Joan Karmel Toryanto, *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 Tentang Perjanjian Kawin Terhadap Golongan Penduduk Yang Tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Skripsi. (Semarang: Universitas Diponegoro. 2019). hlm 46

<sup>6</sup> Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, “Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Edisi No.2 Vol. 13, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2016, hlm 349-350



oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap “UUD NRI 1945” harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian

Kerugian hak dan/atau kewajiban konstitusional yang diderita oleh seorang warga Negara haruslah memenuhi 5 (lima) syarat;

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Dalam “Putusan MK Nomor 69/PUU-XII/2015” ini diajukan oleh Nyonya Ike Farida seorang Warga Negara Indonesia (WNI) yang menikah dengan seorang Warga Negara Jepang (WNA). Semasa dalam perkawinan tersebut, Nyonya Ike Farida ingin membeli asset

berupa apartemen, tetapi karena pada saat menikah dahulu tidak membuat perjanjian kawin, maka pihak developer tidak dapat menjual unit apartemen tersebut karena adanya ketentuan yang berlaku dalam konteks hukum tanah nasional yaitu ketentuan pada Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menganut asas nasionalitas. Asas nasionalitas berarti bahwa hanya WNI saja yang dapat memiliki hak atas tanah Indonesia. Sesuai dengan ketentuan “Pasal 36 Ayat (1) dan Pasal 35 Ayat (1) UUP”, seorang perempuan WNI yang kawin dengan warga negara asing tidak dapat memiliki hak milik untuk membeli tanah dan atau bangunan tanpa adanya perjanjian kawin terlebih dahulu.

Oleh karena pihak developer memutuskan untuk tidak melakukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ataupun membuat Akta Jual Beli (AJB) dengan Pemohon Nyonya Ike Farida, karena dianggap akan melanggar ketentuan “Pasal 36 Ayat (1) dan Pasal 35 Ayat (1) UUP”. Dengan adanya hal ini, Pemohon Nyonya Ike Farida merasa dibedakan haknya sebagai warga Negara Indonesia, dan mengajukan *Judicial Review* mengenai permasalahan tersebut ke Mahkamah Konstitusi karena merasa telah dirugikan haknya<sup>7</sup>. Pasal-pasal yang dianggap telah merugikan haknya adalah sebagai berikut;

- a. “Pasal 21 Ayat (1) UUPA yang berbunyi”

*Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik”*

- b. Pasal 21 Ayat (3) yang berbunyi

*“Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta kareneraperkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang – Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hokum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebannya tetap berlangsung.”*

- c. Pasal 36 Ayat (1) UUPA yang berbunyi:

*“Yang dapat mempunyai hak guna bangunan ialah:*

---

<sup>7</sup>Ery Agus Priyono, Herni Widanarti, and Dharu Triasih, ‘Arti Penting Jawaban Atas Gugatan Sebagai Upaya Mempertahankan Hak - Hak Tergugat’, *Law, Development & Justice Review*, 2.1 (2019), hlm.6.

(a) *Warganegara Indonesia;*

(b) *Badan hokum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.”*

d. Pasal 29 Ayat (1) UUP yang berbunyi:

*“ Pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga tersangkut”*

e. Pasal 29 Ayat (3) UUP yang berbunyi:

*“Perjanjian tersebut dimulai berlaku sejak perkawinan dilangsungkan”*

f. Pasal 29 Ayat (4) UUP yang berbunyi:

*“Selama perkawinan dilangsung perjanjian tersebut tidak dapat diubah, kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk mengubah dan perubahan tidak merugikan pihak ketiga”*

g. Pasal 35 Ayat (1) UUP yang berbunyi

*“ Harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama”*

Bersadarkan pasal tersebut, pemohon merasa terdiskriminasi dan dilanggar Hak Asasi Pemohon untuk mempunyai Hak Milik dan Hak Guna Bangunan sebagai Warga Negara Indonesia. Hak Konstitusional Pemohon untuk bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik telah dirampas selamanya. Selain itu Pemohon juga merasa bahwa selama menjadi warga Negara Indonesia selalu menjunjung tinggi hukum, dan menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya serta setia dan taat pada Negara Indonesia, akan tetapi dengan dengan diberlakukannya Pasal tersebut Pemohon merasa dibedakan haknya dengan warga Negara yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi kerugian Pemohon karena berlakunya “Pasal 21 ayat (1), ayat (3) dan Pasal 36 ayat (1) UU 5/1960; serta Pasal 29 ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974” adalah spesifik, riil, dan nyata (*actual*), serta telah terjadi dan dirasakan oleh Pemohon. Hal tersebut juga memiliki hubungan sebab akibat dan hubungan kausal dengan Pemohon (*causal verband*). Sehingga tidak terbantahkan permohonan pengujian Undang-Undang Pemohon telah memenuhi seluruh

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

syarat-syarat.

Berdasarkan pada “Pasal 51 ayat (1) UU MK” dan putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh Pemohon, menurut Mahkamah:

- a. Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28E ayat (1), serta Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4), serta Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- b. Kerugian konstitusional Pemohon setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- c. Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
- d. Dengan demikian bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Dalam hal pokok permohonan Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap pasal-pasal yang dianggap merugikan dan mendiskriminasi pemohon yang tercantum dalam UUPA yaitu pada “Pasal 21 Ayat (1) dan (3) serta Pasal 36 Ayat (1)” maupun dalam UUP yang tercantum pada “Pasal 29 Ayat (1), (3), dan (4) serta Pasal 35 Ayat (1)”.

### **2. Pengujian Terhadap Pasal 21 Ayat (1) dan (3) serta Pasal 36 Ayat (1) UUPA**

Salah satu prinsip atau asas UU 5/1960 adalah asas nasionalitas (kebangsaan), asas ini berintikan bahwa hanya bangsa Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi (tanah) air, ruang angkasa, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Pemberlakuan asas nasionalitas adalah sebagai jaminan hak-hak warga negara terhadap hal-hal yang berkaitan dengan sistem pertanahan dan sebagai pembatas hak-hak warga negara

asing terhadap tanah di Indonesia. UU 5/1960 mengatur bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Oleh sebab itulah dalam UU 5/1960 disebutkan asas kebangsaan. Ketentuan dalam norma UU 5/1960 yang bertolak pada asas nasionalitas termuat dalam “Pasal 1, Pasal 2, Pasal 9, Pasal 20 ayat (1), Pasal 21 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1) dan Pasal 46 ayat (1).”

“Pasal 9 UU 5/1960” menyatakan:

- (1) *Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan 2.*
- (2) *Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.*

Norma “Pasal 9 UU 5/1960” merupakan penegasan bahwa hanya WNI yang berhak memiliki tanah di Indonesia, sedangkan warga negara asing (WNA) atau badan usaha asing hanya dapat mempunyai hak atas tanah yang terbatas saja seperti hak pakai. Orang Asing termasuk perwakilan perusahaan asing hanya dapat mempunyai hak yang terbatas atas tanah, selama kepentingan WNI tidak terganggu dan juga perusahaan asing itu dibutuhkan untuk kepentingan negara Indonesia sebagai komponen pendukung dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Dapat diketahui bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang boleh memiliki hak milik atas tanah. “Pasal 21 ayat (1) UU 5/1960” menentukan hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. Hak milik merupakan hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah tanpa mengabaikan fungsi sosial dari tanah. Ketentuan mengenai asas nasionalitas pada “UU 5/1960 juga ditemukan dalam Pasal 36 ayat (1) UU 5/1960” yang mengatur bahwa hak guna bangunan dimiliki oleh WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. “Norma Pasal 36 ayat (1) UU 5/1960 juga dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh Pemohon, sehingga dasar pemikiran tentang pemberlakuan asas nasionalitas sebagaimana diuraikan di atas juga menjiwai Pasal 36 ayat (1) UU 5/1960”.

Terhadap adanya permohonan Pemohon mengenai frasa “*warga negara Indonesia*” dalam “Pasal 21 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1) UU 5/1960” dimaknai warga negara Indonesia

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

tanpa terkecuali dalam segala status perkawinan, baik warga negara Indonesia yang tidak kawin, warga negara Indonesia yang kawin dengan sesama warga negara Indonesia dan warga negara Indonesia yang kawin dengan warga negara asing, menurut Mahkamah, justru akan mempersempit pengertian warga negara Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan “Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 12/2006)”.

### 3. Pengujian Pasal 29 Ayat (1), (2), dan (4) serta Pasal 35 Ayat (1) UUP

Perkawinan sebagaimana dimaksud dalam “Pasal 1 UU 1/1974” adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam sebuah perkawinan hak dan kedudukan seorang istri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan seorang suami.

Bahwa di dalam kehidupan suatu keluarga atau rumah tangga, selain masalah hak dan kewajiban sebagai suami dan istri, masalah harta benda juga merupakan salah satu faktor yang dapat menyebabkan timbulnya berbagai perselisihan atau ketegangan dalam suatu perkawinan, bahkan dapat menghilangkan kerukunan antara suami dan istri dalam kehidupan suatu keluarga. Untuk menghindari hal tersebut maka dibuatlah perjanjian perkawinan antara calon suami dan istri, sebelum mereka melangsungkan perkawinan.

Perjanjian perkawinan dibuat berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak secara tertulis yang disahkan oleh Petugas Pencatat Perkawinan, sebelum perkawinan itu berlangsung atau pada saat perkawinan berlangsung dan perjanjian perkawinan tersebut mulai berlaku sejak perkawinan itu dilangsungkan. Perjanjian kawin berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya, juga berlaku bagi pihak ketiga yang memiliki kepentingan terhadapnya.

Alasan yang umumnya dijadikan landasan dibuatnya perjanjian setelah perkawinan adalah adanya kealpaan dan ketidaktahuan bahwa dalam UU 1/1974 ada ketentuan yang mengatur mengenai Perjanjian Perkawinan sebelum pernikahan dilangsungkan. Menurut Pasal 29 UU 1/1974, Perjanjian Perkawinan dapat dibuat pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan. Alasan lainnya adalah adanya risiko yang mungkin timbul dari

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

harta bersama dalam perkawinan karena pekerjaan suami dan isteri memiliki konsekuensi dan tanggung jawab pada harta pribadi, sehingga masing-masing harta yang diperoleh dapat tetap menjadi milik pribadi.

Bahwa tujuan dibuatnya Perjanjian Perkawinan adalah:

- a. Memisahkan harta kekayaan antara pihak suami dengan pihak istri sehingga harta kekayaan mereka tidak bercampur. Oleh karena itu, jika suatu saat mereka bercerai, harta dari masing-masing pihak terlindungi, tidak ada perebutan harta kekayaan bersama atau gono-gini.
- b. Atas hutang masing-masing pihak pun yang mereka buat dalam perkawinan mereka, masing-masing akan bertanggung jawab sendiri-sendiri.
- c. Jika salah satu pihak ingin menjual harta kekayaan mereka tidak perlu meminta ijin dari pasangannya (suami/istri).
- d. Begitu juga dengan fasilitas kredit yang mereka ajukan, tidak lagi harus meminta ijin terlebih dahulu dari pasangan hidupnya (suami/istri) dalam hal menjaminkan aset yang terdaftar atas nama salah satu dari mereka.

Ketentuan yang ada saat ini hanya mengatur perjanjian perkawinan yang dibuat sebelum atau pada saat perkawinan dilangsungkan, padahal dalam kenyataannya ada fenomena suami istri yang karena alasan tertentu baru merasakan adanya kebutuhan untuk membuat Perjanjian Perkawinan selama dalam ikatan perkawinan. Selama ini sesuai dengan Pasal 29 UU 1/1974, perjanjian yang demikian itu harus diadakan sebelum perkawinan dilangsungkan dan harus diletakkan dalam suatu akta notaris. Perjanjian perkawinan ini mulai berlaku antara suami dan isteri sejak perkawinan dilangsungkan. Isi yang diatur di dalam perjanjian perkawinan tergantung pada kesepakatan pihak-pihak calon suami dan isteri, asal tidak bertentangan dengan Undang-Undang, agama, dan kepatutan atau kesusilaan. Adapun terhadap bentuk dan isi perjanjian perkawinan, kepada kedua belah pihak diberikan kebebasan atau kemerdekaan seluas-luasnya (sesuai dengan asas hukum “kebebasan berkontrak”).

Frasa “*pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan*” dalam Pasal 29 ayat (1), frasa “*...sejak perkawinan dilangsungkan*” dalam Pasal 29 ayat (3), dan frasa “*selama perkawinan berlangsung*” dalam Pasal 29 ayat (4) UU 1/1974 membatasi kebebasan 2 (dua)

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

orang individu untuk melakukan atau kapan akan melakukan “perjanjian”, sehingga bertentangan dengan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon. Dengan demikian, frasa “*pada waktu atau sebelum perkawinan dilangsungkan*” dalam Pasal 29 ayat (1) dan frasa “*selama perkawinan berlangsung*” dalam Pasal 29 ayat (4) UU 1/1974 adalah bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai termasuk pula selama dalam ikatan perkawinan.

Sementara itu, terhadap dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan dinyatakannya Pasal 29 ayat (1) UU 1/1974 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat maka ketentuan Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974 harus dipahami dalam kaitannya dengan Pasal 29 ayat (1) UU 1/1974 dimaksud. Dengan kata lain, tidak terdapat persoalan inkonstitusionalitas terhadap Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974. Hanya saja bagi pihak-pihak yang membuat perjanjian perkawinan, terhadap harta bersama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974 tersebut berlaku ketentuan tentang perjanjian perkawinan sesuai dengan yang dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) UU 1/1974 sebagaimana disebutkan dalam amar putusan ini. Dengan demikian, dalil Pemohon sepanjang mengenai inkonstitusionalitas Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974 tidak beralasan menurut hukum.

Menimbang berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon sepanjang menyangkut “Pasal 29 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4) UU 1/1974 beralasan menurut hukum untuk sebagian, sedangkan menyangkut Pasal 35 ayat (1) UU 1/1974 tidak beralasan menurut hukum”.

#### **4. Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 69/PUU-XIII/2015 terhadap hukum perkawinan di Indonesia**

Berdasarkan pertimbangan hakim yang telah dipaparkan pada pokok bahasan sebelumnya, Pada tanggal 27 Oktober 2016 Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Nomer 69/PUU-XIII/2015 dengan amar pada pokoknya sebagai berikut:

- a. “Pasal 29 Ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD NRI 1945” dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “*Pada waktu, sebelum dilangsungkan atau selama dalam ikatan perkawinan kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai*



Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

*pencatat perkawinan atau notaris, setelah mana isinya juga berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut”*

- b. “Pasal 29 ayat (3) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD NRI 1945” dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “*Perjanjian tersebut mulai berlaku sejak perkawinan dilangsungkan, kecuali ditentukan lain dalam Perjanjian Perkawinan*”
- c. “Pasal 29 Ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD NRI 1945” dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “*Selama perkawinan berlangsung, perjanjian perkawinan dapat mengenai harkat perkawinan atau perjanjian lainnya, tidak dapat diubah atau dicabut, kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk mengubah atau mencabut, dan perubahan atau pencabutan itu tidak merugikan pihak ketiga*”

Dengan dikeluarkannya “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 “tersebut, maka harus dijalankan karena putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *final and binding* dimana putusan tersebut berlaku tanpa adanya upaya hukum banding serta bersifat *erga omnes* yang berarti bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berlaku untuk seluruh warga Negara Indonesia, tidak hanya sebatas pada pemohon yang mengajukan saja.

Setelah keluarnya “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 “pada tanggal 27 Oktober 2016, dalam rangka pelaksanaan terhadap putusan tersebut dikeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil – Departemen Dalam Negeri RI No. 472.2/5857/DUKCAPIL bagi yang beragama selain Islam dan Surat Edaran Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam – Kementerian Agama RI Nomor B.2674/DJ.III/KW.00/9/2017 bagi yang beragama Islam, yang pada pokoknya mengatur teknis pencatatan dan pelaporan Perjanjian Perkawinan yang dibuat sebelum, pada saat, dan selama ikatan perkawinan.

Dengan dikeluarkannya Surat Edaran baik dalam lingkup Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil maupun dalam lingkup Kementerian Agama RI setelah keluarnya “Putusan Mahkamah Kosntitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015” maka pelaksanaan amar putusan yang ada dapat dilaksanakan bagi pihak-pihak terkait yaitu, pihak yang melakukan perjanjian perkawinan, Notaris, Hakim, dan pihak ketiga yang terlibat dalam perjanjian kawin.

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

Pembuatan perjanjian kawin seperti yang dipaparkan dalam surat edaran dilakukan dengan menggunakan akta yang dibuat dihadapan notaris atau akta otentik, meskipun dalam pasal 29 Undang-Undang Perkawinan yang telah diubah berdasarkan “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015” tersebut tidak menyebutkan keharusan harus dibuat di hadapan notaris.

Surat edaran yang dibuat seharusnya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, dalam hal ini adalah Undang-Undang Perkawinan dimana dalam surat edaran diharuskan membuat akta otentik terhadap perjanjian kawin, sedangkan dalam Undang-Undang Perkawinan tidak mengharuskan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan terdapat beberapa pendapat mengenai perjanjian perkawinan hal ini yaitu pendapat Ibu Ria Desvia selaku Notaris, hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat Bapak Agus Setiawan,SH.,M.Hum. dan pihak yang mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Pokok Agraria terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Ibu Dr.Ike Farida, S.H.,LL.M.,.

Menurut Ria Desvia selaku Notaris yang berada di daerah Bekasi mengatakan bahwa beliau belum berani membuat akta perjanjian kawin karena belum adanya peraturan yang jelas dan tegas mengenai aturan pelaksanaannya untuk para notaris. Hal ini berdasarkan prinsip kehati-hatian yang lebih dari para notaris sebagai upaya untuk melindungi diri dari hal-hal yang mungkin akan terjadinya di kemudian hari atas itikad buruk dari para pihak.

Sebelum adanya Putusan Mahkamah Kosntitusional, pembuatan Perjanjian Perkawinan setelah perkawinan sudah ditaur dalam Pasal 186 KUH Perdata. Perjanjian yang dibuat dalam ikatan perkawinan harus ada alasan tertentu yang melatar belakanginya. Namun sebelum membuat perjanjian perkawinan haruslah didahului dengan mengajukan permohonan ke Pengadilan yang berwenang agar mendapatkan suatu penetapan dari hakim. Selanjutnya setelah mendapatkan penetaapan dari pengadilan, para pihak baik suami maupun isteri barulah dapat membuat perjanjianperkawinan setelah kawin di hadapan notaris.

Setelah mendapatkan penetapan dari pengadilan, maka akan menempatkan notaris pada posisi yang lebih aman karena akta perjanjian kawin yang dibuat adalah berdasarkan penetapan pengadilan. Dengan adanya penetapan pengadilan, dapat meminimalisir kemungkinan dikemudian hari tidak terdapat gugatan yang dilakukan oleh pihak ketiga di

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

pengadilan karena hakim telah memeriksa terlebih dahulu terhadap pemohon baik suami maupun isteri untuk membuat perjanjian kawin.<sup>8</sup>

Pendapat lain justru dikemukakan oleh Hakim Pengadilan Negeri Jakarta barat, Bapak Agus Setiawan,SH.,M.Hum. yang menyatakan bahwa setuju dengan adanya “Putusan Mahkamah Kosntitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015”. Pada dasarnya semua perjanjian adalah kesepakatan semua pihak, termasuk perjanjian perkawinan. sehingga sela para pihak setuju dan sepakat, perjanjian kawin setelah perkawinan dapat di buat, dan jika kedepannya ada pihak yang merasa dirugikan karena perjanjian kawin tersebut dapat menggugat ke pengadilan. Dalam hal pemuatan perjanjian perkawinan dihadapan notaris apabila terdapat masalah dikemudian hari bertugas untuk bertanggung jawab atas awalan dan akhir perjanjian kawin tersebut bahwa benar pada hari dan tanggal tersebut, para pihak yang bersangkutan memang menghadap notaris dan menandatangani akta perjanjian tersebut, namun isi dari perjanjian tersebut adalah seluruhnya menjadi tanggung jawab para pihak yang membuat perjanjian perkawinan tersebut.

Dalam hal berkaitan dengan kepentingan pihak ketiga terhadap perjanjian perkawinan yang dibuat setelah perkawinan maka menimbulkan keresahan terhadap pihak ketiga yang terlibat, beliau berpendapat bahwa setelah perjanjian perkawinan telah dibuat dan mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusional, maka mengajukan permohonan penetapan ke pengadilan agar memerintahkan kepada Kantor Catatan Sipil dan Kantor Urusan Agama untuk mendaftarkannya atau mencatatkannya, sehingga dengan demikian akibat hukum perjanjian perkawinan tersebut dapat memberikan kepastian hukum bagi pihak ketiga.<sup>9</sup>

Hal yang sama disampaikan oleh pihak yang mengajukan permohonan pengajuan *judicial review* Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Pokok Agraria terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Ibu Dr.Ike Farida, S.H.,LL.M., bahwa dalam pelaksanaan perjanjian perkawinan yang dilakukan setelah perkawinan haruslah dicatat dan didaftarkan ke pejabat yang berwenang dimana dalam hal ini adalah Kantor Catatan Sipil bagi yang memeluk agama selain Islam dan kantor Urusan Agama bagi yang memeluk agama Islam. Dalam hal perjanjian perkawinan oleh suami dan istri wajib dibuat di hadapan notaris karena

<sup>8</sup> Wawancara dengan Ria Desviana, Notaris di Bekasi, tanggal 17 Juli 2019

<sup>9</sup> Wawancara dengan Agus Setiawan,SH.,M.Hum., Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat, tanggal 16 Juli 2019

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

dengan dibuat dihadapan notaris akan membuat perjanjian perkawinan tersebut menjadi bukti otentik yang berkekuatan hukum yang kuat apabila terdapat hal-hal yang tidak diinginkan.

Setelah dibuat di hadapan notaris yang ditunjuk, maka perjanjian perkawinan tersebut dicatatkan ke pejabat pencatat baik di Kantor Catatan Sipil Maupun Kantor Urusan Agama. Pencatatan dilakukan guna memberikan kepastian hukum bagi para pihak, termasuk pihak ketiga agar tidak mengalami kerugian setelah dilakukannya perjanjian perkawinan setelah melangsungkan perkawinan. setelah perjanjian dicatatkan maka dapat dijadikan lampiran bukti bagi WNI yang menikah dengan WNA dan akan membeli tanah/bangunan dengan status HGB dan HM agar dapat dilakukan jual beli terhadap tanah atau bangunan tersebut karena status kepemilikan tanah/bangunan tersebut bukan merupakan harta bersama yang dimiliki oleh pasangan WNA dan WNI, melainkan hanya dimiliki oleh WNI saja sehingga asas nasionalitas tersebut masih melekat dan WNI tetap mendapatkan hak untuk memiliki tanah / bangunan tersebut.<sup>10</sup>

Permasalahan perkawinan campuran sangat kompleks, karena nyatanya bahwa WNI perkawinan campuran banyak yang menikah secara siri (agama). Hal ini disebabkan salah satunya oleh Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958 Tentang Kewarganegaraan (aturan lama) yang mengatur ketentuan bahwa perempuan WNI yang menikah dengan WNA maka otomatis kehilangan kewarganegaraannya. Oleh karena itu, untuk menghindari kehilangan kewarganegaraan Indonesianya, banyak WNI perkawinan campuran yang tidak mendaftarkan perkawinan pada kantor catatan sipil atau KUA.

Dalam hal legalitas perjanjian perkawinan terhadap perkawinan campuran yang dilakukan secara siri, perlu diketahui bahwa perjanjian perkawinan salah satu tujuannya adalah melakukan penyimpangan terhadap persatuan harta kekayaan yang diatur pada pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan. maka pegawai pencatat perkawinan dan notaris hanya menerima perkawinan yang telah tercatat. Ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang segaris dengan ketentuan hukum nasional yang menyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut undang-undang yang berlaku.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Wawancara dengan Ibu Dr. Ike Farida, S.H., LL.M., pihak pemohon pengajuan *judicial review*, tanggal 15 Juli 2019

<sup>11</sup> Arie S. Hutagalung dan Ike Farida, "*Hukum Antar Tata Hukum (Kepemilikan tanah Bagi Pasangan Perkawinan Campuran Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015)*", (Depok : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universtas Indonesia, 2018), hlm 89-92.

### D. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam pembahasan di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan yaitu Pertimbangan hakim dalam mengeluarkan "Putusan Mahkamah Nomor 69/PUU-XIII/2015" yang berkaitan dengan perjanjian perkawinan adalah bahwa segala sesuatu yang terjadi di dalam keluarga dapat dimusyawarahkan dan diputuskan bersama oleh suami isteri, bahkan dengan persetujuan bersama dapat membuat perjanjian tertulis selama tidak melanggar hukum yang berlaku, agama, kesusilaan, dan syarat sah perjanjian. Kemudian sering kali adanya kealpaan dan ketidaktahuan mengenai ketentuan perjanjian perkawinan serta adanya risiko yang timbul terhadap Harta Bersama milik suami dan Istri. Menurut majelis hakim, tujuan dibuatnya perjanjian kawin adalah;

- a) Memisahkan harta kekayaan antara pihak suami dengan pihak istri sehingga harta kekayaan mereka tidak bercampur. Oleh karena itu, jika suatu saat mereka bercerai, harta dari masing-masing pihak terlindungi, tidak ada perebutan harta kekayaan bersama atau gono-gini.
- b) Atas hutang masing-masing pihak pun yang mereka buat dalam perkawinan mereka, masing-masing akan bertanggung jawab sendiri-sendiri.
- c) Jika salah satu pihak ingin menjual harta kekayaan mereka tidak perlu meminta ijin dari pasangannya (suami/istri).
- d) Begitu juga dengan fasilitas kredit yang mereka ajukan, tidak lagi harus meminta ijin terlebih dahulu dari pasangan hidupnya (suami/istri) dalam hal menjaminkan aset yang terdaftar atas nama salah satu dari mereka.

Implementasi "putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015" dilaksanakan dengan dikeluarkannya "Surat Edaran Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil – Departemen Dalam Negeri RI No. 472.2/5857/DUKCAPIL" bagi yang beragama selain Islam dan "Surat Edaran Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam – Kementerian Agama RI Nomor B.2674/DJ.III/KW.00/9/2017" bagi yang beragama Islam, yang pada pokoknya mengatur teknis pencatatan dan pelaporan Perjanjian Perkawinan yang dibuat sebelum, pada saat, dan selama ikatan perkawinan. yang mana dalam hal ini pihak pihak yang terkait adalah Notaris, Kantor Catatan Sipil dan Kantor Urusan Agama. Pencatatan dilakukan untuk melindungi kepentingan para pihak baik suami, istri maupun pihak ketiga. Pencatatan

perjanjian perkawinan hanya dapat dilakukan terhadap pasangan suami isteri yang melakukan perkawinan secara sah dan tercatat, sementara pada perkawinan siri perjanjian perkawinan tidak dapat dilakukan.

Sehingga bagi para pembuat Undang-Undang yang memiliki kewenangan dalam membuat suatu peraturan hendaknya harus ada konsistensi antara peraturan yang terdahulu dengan peraturan yang baru terutama mengenai perjanjian perkawinan. Hal ini karena terdapat perbedaan tata cara pembuatan perjanjian "Perkawinan dalam KUH. Perdata, UUP, maupun setelah keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015". Bagi para pembuat peraturan perundang-undangan dan pemerintah semestinya membuat aturan pelaksana seperti peraturan pemerintah sebagai tindak lanjut dari keluarnya putusan tersebut sehingga lebih dapat diketahui oleh masyarakat luas. Bagi Notaris sebagai pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta perjanjian perkawinan hendaknya berhati-hati untuk melindungi kepentingan semua pihak dan kepentingan pihak ketiga agar tidak dilanggar hak-haknya.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku-Buku

- Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, halaman 53.
- Aditya P. Manjorang dan Intan Aditya, *The Law of Love*, h.37-39
- Aminuddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta,: PT Raja Berger, Peter L., *The Secred Canopy*, terj. Hartono, *Langit Suci: Agama Sebagai Realitas Sosial*, LP3ES, Jakarta, 1991. Sulaiman Rasyid, *Fiqih Islam* (Bandung: Sinar Baru Algesinda, 1994) hlm. 374
- Fauzi, Romzan. *Agama dan Kearifan Lokal*.
- H. Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Edisi Pertama, (Jakarta: Akademika Pressindo, 2007).
- Heru Irianto dan Burhan Bungin, "Pokok-Pokok Penting tentang Wawancara" dalam Burhan Bungin (editor), *Metodologi Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, 2001, Jakarta : Raja Grafindo Perkasa.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT remaja Rosdakarya, 2005)
- Marilang, *Hukum Perikatan Perikatan yang lahir dari Perjanjian*, (Makassar: Alauddin University Press, 2013
- Muhadjirin Thohir, *Peranan Teori-Teori Sosial untuk Memahami Hukum dalam Kehidupan*
- Mulyadi, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2016.
- Mulyadi, 2016, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro. R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: PT Intermasa Jakarta, 1987), .

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

- Ridwan, Nurma Ali. 2007. "*Landasan Keilmuan Kearifan Lokal*". Jurnal Studi Islam dan Budaya Ibdā' Vol.5/No.1/Januari-Juni 2007. Purwokerto: P3M STAIN Purwokerto.
- R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Asis Safioedin, (1985), *Hukum Orang dan Keluarga*, Bandung: Alurni.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. "Metodologi penelitian hukum dan jurimetri." Ghalia Indonesia, Jakarta 167 (1990).
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-Press.
- Sri Soesilowati Mahdi, Surini Ahlan dan Ahmad Budi Cahyono, *Hukum Perorangan dan Kekeluargaan Perdata Barat*, (Jakarta: Gitama Jaya, 2005)
- Stefen Law, dalam Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Refika Aditama Bandung, 2013
- Sulaiman Rasyid. *Fiqh Islam*. Bandung: Sinar Baru Algesinda. 1994.
- Werner Menki, *Perbandingan Hukum dalam Konteks Global: Sistem Eropa, Asia, dan Afrika*, Penerjemah M. Khozin Nusa Media, Bandung, 2012
- Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, dan Aktualitas Pancasila*, Cetakan Kedua, 2011.

### **Perundang-undangan :**

- Norma dasar Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945;
- Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Catatan Sipil;
- UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
- UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan terkait perbedaan batas usia;
- UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak;
- Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975 Tentang Peraturan Pelaksanaan;
- Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1983 Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil;
- Putusan MK No. 46 Tahun 2010 ttg Anak Luar Kawin;
- Putusan MK No.69/PUU-XIII/2015 perjanjian kawin;
- Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 tentang Penghayat Kepercayaan

### **Website :**

Wikipedia.com

### **Jurnal :**

- Ahmad Royani, *Perjanjian Kawin Yang Dibuat Setelah Perkawinan Terhadap Pihak Ketiga (Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015)*
- Arie S. Hutagalung dan Ike Farida, "*Hukum Antar Tata Hukum (Kepemilikan tanah Bagi Pasangan Perkawinan Campuran Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015)*", (Depok : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2018).
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, 'Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer', *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33
- Priyono, Ery Agus, Herni Widanarti, and Dharu Triasih, 'Arti Penting Jawaban Atas Gugatan Sebagai Upaya Mempertahankan Hak - Hak Tergugat', *Law, Development & Justice*

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	121-141		

---

*Review*, 2.1 (2019), 1–7

Cheng Joan Karmel Toryanto, *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 Tentang Perjanjian Kawin Terhadap Golongan Penduduk Yang Tunduk pada Kitab Undang-Undang HukumPerdata*. Skripsi. (Semarang: Universitas Diponegoro. 2019).

Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono, "Eksistensi dan Karakteristik Putusan Bersyarat Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Edisi No.2 Vol. 13, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 2016.

Fhauzi Prasetyawan, *Peran Notaris Terkait Pengesahan Perjanjian Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XII/2015*, diakses pada tanggal 20 Maret 2019

Priesty Yustika Putri, Prija Djatmika, Dhiana Puspitawati, *Implikasi Yuridis Perjanjian Perkawinan yang Dibuat Selama Dalam Ikatan Perkawinan Terhadap Utang Bersama Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015*, diakses pada tanggal 20 Maret 2019

Sukardi, *Kajian Yuridis Perjanjian Perkawinan Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, diakses pada tanggal 20 Maret 2019

### **Wawancara :**

Wawancara dengan Agus Setiawan, S.H., M.Hum., j Hakim Pengadilan Negeri h Jakarta Barat, tanggal 16 Juli 2019

Wawancara dengan Ibu Dr. Ike Farida, S.H., LL.M., pihak pemohon pengajuan *judicial review*, tanggal 15 Juli 2019

Wawancara dengan Ria Desviana, Notaris di Bekasi, tanggal 17 Juli 2019



### **Batasan Hukum Keterbukaan Data Medis Pasien Pengidap Covid-19: Perlindungan Privasi VS Transparansi Informasi Publik**

**Rahandy Rizki Prananda**

Fakultas Hukum , Universitas Diponegoro

Jl. Prof.H. Soedarto, S.H., Semarang

Email: [rh.d.rizki@gmail.com](mailto:rh.d.rizki@gmail.com)

#### **Abstrak**

Persebaran infeksi virus Covid 19 telah mengalami peningkatan sejak temuan kasus pertama. Wacana pembukaan akses data rekam medis Pasien Positiv Covid 19 menimbulkan pro kontra dalam masyarakat. Artikel ini bertujuan untuk mengkaji perspektif sejumlah regulasi dalam memandang status data rekam medis, bentuk perlindungan huku dan implikasinya , serta solusi hukum untuk praktek yang diterapkan melalui studi komparatif dengan negara lain. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normative dengan pendekatan undang-undang , konseptual dan perbandingan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Data rekam medis merupakan hak pribadi individu yang bersifat rahasia dan terbatas . Perlindungan hukum yang diberikan bagi data rekam medis pasien belum komprehensif . Guna mengantisipasi peningkatan penulara Virus Covid 19 , Praktek penggunaan data pribadi pasien diterapkan oleh beberapa negara sesuai prinsip proporsionalitas , neccessitas dan *purposive limitation*.

**Kata kunci : Data Medis , privasi , Covid 19 , Keterbukaan**

#### **Abstract**

*The spread of Covid 19 virus infection has increased since the findings of the first case. The discourse of opening access to medical records data of Patient Positive Covid 19 raises the pros and cons in the community. This article aims to examine the perspectives of a number of regulations in viewing the status of medical record data, forms of legal protection and their implications, as well as legal solutions to practices implemented through comparative studies with other countries. This study uses normative juridical methods with approaches to law, conceptual and legal comparison. The results showed that medical record data is an individual's personal rights that are confidential and limited. Legal protection provided for patient medical record data is not yet comprehensive. To anticipate an increase in Covid Virus 19 transmission, the practice of using patient personal data is applied by several countries according to the principle of proportionality, necessity and purposive limitation.*

**Keyword: Medical Record, Privacy , Covid 19 , Transparency**

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

### A. Latar Belakang Masalah

Transparansi segala bentuk pemberitaan atas suatu peristiwa merupakan keharusan dan kelayakan untuk diketahui oleh masyarakat luas demi mendapatkan derajat informasi yang akurat pada era keterbukaan dewasa ini. Tuntutan ini secara tidak langsung menyebabkan tipisnya batas antara privasi pribadi dengan kepentingan Publik. Pemerintah berkewajiban menyediakan berita /informasi yang transparan dan akurat guna mencegah terjadinya disrupsi social dalam masyarakat. Digitalisasi pemberitaan yang terintegrasi secara langsung pada perangkat *smartphone* (telepon seluler pintar) dan alat elektronik lainnya turut mengubah tatanan peradaban manusia secara global.

Terkikisnya batasan jarak dan zona waktu menciptakan suatu efisiensi dalam berkomunikasi antar individu maupun kelompok. Namun di satu sisi, ada suatu permasalahan yang berpotensi menimbulkan gesekan dalam hal pengaturan perlindungan hukum dan limitasi penentuan skala prioritas antara ranah privat dengan domain public. Salah satu ranah yang menimbulkan persoalan hukum serius mengenai keterbukaan informasi yang mengandung dua kepentingan dari sisi perlindungan Hak privasi individu dan jaminan hak asasi public atas akses suatu pemberitaan yang menimbulkan implikasi bagi hajat hidup orang banyak. Penyediaan informasi rekam medis / kesehatan pasien menjadi isu hukum yang mengundang perdebatan terutama berkaitan dengan hal pembukaan data kondisi Kesehatan pasien yang menderita penyakit menular.

Wabah virus Covid-19 merupakan bencana penyakit yang menyerang negara-negara diseluruh dunia, tak terkecuali Indonesia. Penyakit ini pertama kali teridentifikasi pada wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia pertama kali pada akhir Maret 2020, dimana dua warga asal Kota Depok, Jawa Barat menjadi subyek pertama yang tertular penyakit tersebut. Penularan Dua pasien positif Covid-19 berawal ketika salah satu di antaranya mengadakan kontak fisik dengan Warga Negara asal Jepang yang ternyata terbukti positif Covid-19 pada saat melakukan pemeriksaan di Malaysia. Pertemuan antara Pasien 01 dengan Warga Negara Jepang

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

pada acara dansa pada malam Valentine di Klub Amigos , Jakarta.<sup>1</sup> Ternyata Warga Negara Jepang tersebut telah terjangkit Covid-19 dan menularkannya pada Pasien 01 , kemudian Pasien 01 turut menularkan virus Covid-19 kepada Ibunya (Pasien 02). Hingga akhirnya keduanya menjalani *test* dinyatakan positif dan harus diisolasi di Rumah Sakit Sulianti Saroso.

Akhirnya Presiden Joko Widodo mengumumkan kasus perdana Covid-19 di Indonesia pada tanggal 2 Maret 2020.<sup>2</sup> Semenjak kasus pertama yang telah teridentifikasi oleh Pemerintah, persebaran virus Corona pada sejumlah wilayah di Indonesia mulai terungkap dan bahkan mulai menunjukkan kenaikan. Berdasarkan Data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia pada 1,133,758 kasus dengan 62.784 kematian (CFR 5,5%) di 204 Negara Terjangkit.<sup>3</sup> Sedangkan untuk wilayah Indonesia per April 2020 , terdapat 1.242 orang yang diperiksa dengan hasil pemeriksaan yaitu 8.969 orang negatif (Termasuk ABK World Dream dan Diamond Princess), dan 2.273 kasus konfirmasi positif COVID-19 (164 sembuh dan 198 meninggal).<sup>4</sup> Demi menanggulangi wabah penyakit ini, Pemerintah Republik Indonesia segera membentuk gugus tugas Satuan Penanganan Covid-19 dibawah kendali Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan menetapkan beberapa Langkah strategis antara lain : Pertama , Penanganan pasien yang terkena Covid-19, Kedua Pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan menjaga kebersihan, Ketiga Penutupan akses penerbangan ke dan dari luar negeri. Puncaknya sejumlah Langkah tersebut direalisasikan dalam kebijakan tertulis oleh Presiden melalui penerbitan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat terkait Covid-19 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19.

---

<sup>1</sup> <https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-4922758/kronologi-2-pasien-pertama-virus-corona-covid-19-di-indonesia/1> diakses pada 30 Mei 2020 pukul 20.00 WIB

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> Data Kementerian Kesehatan RI tentang Persebaran Penyakit Virus Covid 19 per April 2020 dalam [<sup>4</sup> Ibid](https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/info-corona-virus/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-covid-19-6-april-2020/#.XtUc>TozbiW</a> yang diakses pada Sabtu 30 Mei 2020 pukul 23.00 WIB</p></div><div data-bbox=)

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Di tengah pelaksanaan penanggulangan dan pencegahan wabah Covid-19 terdapat pro kontra berkenaan dengan pembukaan transparansi data pasien penderita Covid-19 menjadi polemic bagi pembuat kebijakan dan masyarakat . Bagi pihak yang mendukung keterbukaan data pribadi pasien penderita Covid-19 secara komprehensif beralasan bahwa Tindakan tersebut dapat membantu dalam mengantisipasi penularan secara terorganisasi. Namun penolakan juga datang dari kalangan yang kontra dengan upaya ini, dikarenakan hal tersebut berpotensi menimbulkan diskriminasi dan persekusi sepihak dari masyarakat terhadap pasien serta keluarga dan orang terdekat nya. Sebagaimana peristiwa yang terjadi pada pasien 01 dan 02 dimana data pribadi keduanya disebar oleh oknum tak bertanggungjawab meliputi domisili , foto , anggota keluarga , pekerjaan hingga lokasi kerja yang bersangkutan.

Penyediaan informasi data Pasien Covid-19 secara transparan dan menyeluruh oleh pihak-pihak yang terlibat dalam penanganan wabah ini merupakan kewajiban yang ditetapkan oleh Undang-Undang dan wajib dilaksanakan . Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Pasal 57 ayat 2 UU. No.36 tahun 2009 (selanjutnya disebut dengan UU Kesehatan Nasional) menyatakan bahwa hak atas rahasia kondisi pribadi dianggap tidak berlaku dalam hal perintah Undang-Undang dan kepentingan masyarakat. Kondisi tersebut menimbulkan benturan persoalan hukum yang cukup genting antara perlindungan hak privat dengan pemenuhan kepentingan publik, Masalah keamanan rekam media harus ditangani secara berbeda dan keterbukaan kepada publik memunculkan tantangan bagi eksistensi Hak asasi pribadi. Privasi medis juga dapat merujuk pada interaksi antara pasien dan penyedia saat berada di fasilitas medis,<sup>5</sup> data rekam medis pasien merupakan bagian hak asasi yang melekat pada diri individu yang bersangkutan dan bersifat rahasia sehingga perlu adanya suatu perlindungan hukum.

Memperhatikan pada problematika pengutamaan perlindungan data rekam medis sebagai bagian hak asasi manusia dalam ranah privat dengan kepentingan public guna mencegah penyebaran wabah pandemic Covid-19 , Artikel ini akan mengkaji beberapa hal diantaranya

---

<sup>5</sup> Chan Khung Wang . 2015. Security and privacy of Personal Health Record , Electronic Medical Record and Health Information. Problems and Perspectives in Management, Volume 13, Issue 4, 2015 p. 19

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Pertama, Identifikasi perspektif hukum nasional dalam memandang pembukaan data Kesehatan pasien sebagai bentuk transparansi informasi . Kedua , untuk mengkaji perlindungan yang diberikan kepada individu pemilik rekam medis dan Implikasinya secara hukum pasca dibukanya informasi yang bersangkutan oleh pihak -pihak yang tidak berwenang ke khalayak masyarakat, Ketiga , memberikan evaluasi masukan kepada Pemerintah dengan melalui studi komparatif.

### **B. Metode Penelitian**

Artikel ini menerapkan metode penelitian yuridis normative. Penelitian Hukum Normatif adalah penelitian yang hanya menggunakan sumber data-data sekunder, yaitu peraturan perundang- undangan, putusan pengadilan, teori-teori hukum, dan doktrin ahli hukum terkemuka.<sup>6</sup> Pendekatan yang digunakan oleh penulis antara lain Pertama pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan Pendekatan analitis (*Analytical approach*). Peneliti melakukan inventaris data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer . bahan hukum sekunder dan tersier yang mempunyai korelasi dengan topik permasalahan yang akan diteliti. Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat preskriptif-analitis. Kemudian keseluruhan data yang dihimpun akan diseleksi untuk kemudian dianalisa secara kualitatif.

### **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **1. Perspektif Berbagai Aturan Hukum Nasional Terhadap Hak atas Informasi Publik Pada Data Rekam Medis Pasien Penderita Covid-19**

Sebelum menguraikan kedudukan data rekam medis pasien dalam berbagai legal instrument yang berlaku secara nasional, Maka terlebih dahulu akan diuraikan mengenai Konsepsi tentang Hak dan informasi. Konteks Hak menurut Sudikno Mertokusumo diartikan sebagai kepentingan yang dilindungi , sedangkan kepentingan didefinisikan sebagai perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakikatnya mengandung

---

<sup>6</sup> Abdul Kadir Muhammad. 2015 . Hukum Dan Penelitian Hukum. Bandung : PT. Citra Aditya

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya<sup>7</sup> Mencermati definisi tersebut, maka hak dapat dikualifikasikan sebagai sesuatu hal yang bersifat melekat secara hakiki pada diri manusia dan implementasinya diterapkan pada lingkup kebebasan dan persamaan pada saat menjalankan interaksi dengan sesama individu maupun lembaga.

Sementara itu pengertian informasi, kata informasi berasal dari kata *informare* yang berarti memberi bentuk dan to inform yang mempunyai arti memberitahukan. Dari dua definisi bersangkutan, Jadi informasikan dapat diartikan sebagai pemberitahuan atas suatu hal tertentu agar dapat membentuk pandangannya atas sesuatu yang disampaikan berdasarkan pengetahuannya. UU. No.14 tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik ( Selanjutnya disebut UU Keterbukaan Informasi Publik) mendefinisikan informasi sebagai keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non elektronik. Regulasi ini menguraikan konteks informasi publik sebagai informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Pada system hukum nasional, sejumlah regulasi menggolongkan Informasi atas Kesehatan ke dalam dua ranah yaitu aspek hukum public dan aspek hukum privat. Informasi Kesehatan dalam lingkup hukum public terdiri dari dua macam yaitu informasi Kesehatan yang bersifat umum dan khusus. Informasi public terkait Kesehatan yang bersifat umum terdiri dari system informasi layanan rumah sakit yang berupa biaya, jenis dan mekanisme pelayanan, standar operasional, fasilitas pelayanan dan sistem pembiayaan. Sedangkan informasi publik atas Kesehatan yang bersifat khusus meliputi Informasi hasil laporan penelitian atas suatu penyakit, program pencegahan dan penanggulangan wabah penyakit, data perkembangan jenis penyakit

---

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm. 43

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

menular , pola penyebaran atau penularan suatu penyakit , area persebaran wabah penyakit dan statistic suatu peristiwa atau yang mendeskripsikan pola penyebaran penyakit . sejumlah lingkup jenis informasi Kesehatan yang bersifat public diatas wajib dibuka untuk umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang .

Sejumlah alasan penting yang mendasari urgensi keterbukaan informasi kepada public wajib diperhatikan antara lain : Pertama , era globalisasi saat *access to government records information* terjadi hampir di seluruh dunia, sehingga pemerintah dituntut untuk mulai membuka diri terhadap setiap akses informasi yang sangat diperlukan oleh public.<sup>8</sup> Kedua, Implikasi penegakan Hak asasi Manusia yang membutuhkan keterbukaan informasi melalui pelibatan masyarakat secara aktif demi mengontrol kebijakan Pemerintah. Ketiga, Kemajuan teknologi informatika yang memudahkan masyarakat mendapatkan berita secara cepat dan efisien. Keempat, Kebijakan transparansi informasi menjadi landasan hukum dalam menciptakan *good governance*. Dari sisi hukum publik, pengaturan Informasi public dirumuskan pada sejumlah Undang-Undang diantaranya adalah UU Keterbukaan Informasi Publik dan UU No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan ( berikutnya disebut dengan UU Kesehatan ) . Transparansi Hak akses masyarakat atas informasi Kesehatan diatur dalam Pasal 169 UU Kesehatan yang menyatakan bahwa :

*“Pemerintah memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk memperoleh akses terhadap informasi kesehatan dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.”*

Pada masa pandemic Covid-19 menimbulkan dilemma bagi Pemerintah Negara-negara di dunia terutama dalam hal penghentian penularan wabah penyakit ini . Ketidakpastian mengenai penemuan vaksin sebagai obat penyakit Virus Covid-19 menambah beban ancaman bagi stabilitas suatu negara tidak hanya dari sisi Kesehatan , namun juga gangguan di bidang sosial ekonomi. Guna mengantisipasi efek sistemik atas terjadinya wabah ini , setiap negara berusaha mengeluarkan kebijakan non -medis yang berupa “ Vaksin Sosial”. Vaksin Sosial merupakan

---

<sup>8</sup> Endang Wahyati Yustina . 2014. Hak atas Informasi Publik dan Hak atas Rahasia Medis : Problem Hak Asasi Manusia dalam Pelayanan Kesehatan . Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum. Vol 1 No.2 tahun 2014

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Langkah dan strategi Pemerintah dengan cara memberikan informasi serta data penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menjalani hidup sehat di tengah merebaknya wabah penyakit Covid19 .

Pemberian informasi serta literasi yang transparan dan aktual kepada publik harus diaplikasikan oleh Pemerintah dalam mengontrol persebaran pandemic Covid-19. Langkah-langkah antisipatif seperti perkembangan penanganan kasus dengan menggunakan terapi plasma darah dari pasien yang sudah sembuh dari Covid-19, tingkat kasus positif dan negative pengidap Covid-19, jumlah angka kematian, populasi pasien yang sembuh , metode pengurangan rasio penyebaran , prosedur penanganan dan jenazah penderita Covid-19 hingga lamanya masa karantina. Poin –poin informasi yang bersifat akurat , terbuka dan akuntabel diharapkan dapat digunakan oleh Pemerintah dalam menekan resiko melalui kebijakan-kebijakan yang tepat guna mengurangi peningkatan jumlah masyarakat yang mengidap Virus Covid-19 .

Dalam perspektif pemenuhan hak pasien selaku konsumen pada penyelenggaraan jasa layanan Kesehatan, Keterbukaan Hak atas akses informasi Kesehatan turut menjadi bagian focus permasalahan yang dianggap prioritas utama. Hal ini sebagaimana diatur pada UU. No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan UU. No. 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (3) UU. Perlindungan Konsumen yang mengakomodasi secara jelas bagi Konsumen dalam hak untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa. Jika dikaitkan dengan ketentuan diatas dengan pemenuhan hak atas informasi Kesehatan yang bersifat public, maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa masyarakat selaku konsumen / pasien pengguna jasa Kesehatan berhak mendapatkan informasi yang jelas dan jujur dalam menerima layanan Kesehatan oleh penyelenggara.

Kewajiban transparansi atas pemberian informasi Kesehatan juga dibebankan pada Rumah Sakit sebagai entitas penyedia layanan Kesehatan. Dalam ketentuan pasal 29 ayat (1) UU.No.44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit dinyatakan bahwa Rumah sakit diharuskan menyediakan informasi yang benar atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Ruang



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

lingkup informasi yang wajib diberikan secara akurat dan transparan antara lain jenis layanan; transparansi anggaran; kemudahan akses; dan kewajiban publik lainnya berkenaan dengan statusnya sebagai badan layanan publik.

Keterbukaan data informasi kepada masyarakat pada masa Pandemic Covid-19 sebagaimana diatur pada beberapa aturan Undang-Undang diatas merupakan tindak lanjut pengaturan hak Asasi Manusia yang terkandung dalam UUD NRI 1945. Berdasarkan ketentuan Pasal 28 E dan 28 F UUD NRI 1945 memberikan jaminan bagi seluruh warga negara Indonesia untuk memiliki , memperoleh dan menyebarluaskan berita informasi kepada masyarakat. Bila dikaitkan dengan penanganan wabah Covid-19 , Pemenuhan Kebutuhan informasi oleh Pemerintah bagi masyarakat akan data yang valid , akurat dan terus diperbaharui sesuai kondisi terkini serta mitigasi resiko wajib dilaksanakan tanpa terkecuali. Keterbukaan dan koordinasi Pemerintah Republik Indonesia pengiriman informasi secara terintegrasi dengan Pemerintah Daerah menjadi kunci dalam mengontrol penyebaran Covid-19 agar tidak semakin masif. Selain itu akurasi dan penyampaian informasi yang akuntabel tentang wabah Covid-19 dapat dijadikan sebagai rambu-rambu pencegahan penerimaan informasi yang asimetris yang membahayakan masyarakat diantaranya prosedur penggunaan disinfektan, penggunaan obat-obatan suplemen yang tidak disarankan dan Tindakan penimbunan alat-alat Kesehatan .

Sedangkan jenis informasi Kesehatan yang bersifat privat. Lingkup rekam medis terdiri dari data dan kondisi Kesehatan pasien baik yang dirumuskan dalam data rekam medis maupun diketahui oleh pihak penyelenggaraan layanan Kesehatan baik rumah sakit , klinik maupun dokter. Data rekam medis pasien dikualifikasikan ke dalam data pribadi yang bersifat sensitive. Hal itu tidak terlepas berkenaan dengan potensi resiko hukum yang dikhawatirkan dapat terjadi seperti kompilasi , akses dan penyebarluasan data rekam medis tersebut kepada pihak lain yang tidak mempunyai kompetensi tanpa sepengetahuan dan persetujuan dari si pasien sendiri.

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Contohnya dapat dimanfaatkan secara ekonomi oleh industri penyedia jasa lainnya seperti industri obat - obatan, industri asuransi sehingga akan terjadi yang disebut dengan *direct selling*.<sup>9</sup>

Ketentuan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 269 tahun 2008 tentang Rekam Medis dinyatakan bahwa rekam medis merupakan catatan dan dokumen yang berisikan identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, Tindakan dan pelayanan lain diberikan kepada pasien . Informasi yang tercantum dalam rekam medis bersifat rahasia. Hal ini dikarenakan konten rekam medis menjelaskan hubungan yang khas antara pasien dan dokter sehingga wajib dilindungi dari pembocoran sesuai dengan kode etik kedokteran dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>10</sup>Unsur kerahasiaan dalam data rekam medis terdiri dari laporan yang merupakan hasil pemeriksaan pasien yang tidak diperbolehkan untuk disebarluaskan kepada pihak-pihak yang tidak berwenang , karena menyangkut pribadi pasien yang bersangkutan. Pada prinsipnya, pasien mempunyai hak untuk mendapatkan kerahasiaan dan privasi atas penyakit yang dialaminya Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 32 huruf i UU. No. 44 tahun 2009 tentang Kesehatan.

Data rekam medis secara principal terdiri dari dua aspek yaitu informasi yang bersifat rahasia dan informasi yang tidak mengandung kerahasiaan<sup>11</sup>. Informasi yang bersifat rahasia terdiri dari laporan atau hasil pemeriksaan dari keadaan Kesehatan pasien , sehingga konten dokumen ini tidak diperbolehkan untuk dibuka maupun disebarluaskan kepada pihak-pihak yang tidak mempunyai kewenangan. Pemberitahuan menyangkut penyakit pasien kepada pasien/keluarga menjadi tanggung jawab dokter pasien, pihak lain tidak memiliki hak sama sekali. Sementara itu , informasi yang tidak mengandung kerahasiaan antara lain identitas dan informasi non medis. Informasi rekam medis milik pasien penderita Covid-19 merupakan jenis

---

<sup>9</sup> Sinta Dewi Rosadi . 2016. Implikasi Penerapan Program E-Health Dihubungkn Dengan Perlindungan Data Pribadi Jurnal Arena Hukum Volume 9, Nomor 3, Desember 2016 . hal 407

<sup>10</sup> Anny Retnowati. 2006. "Tinjauan Hukum Terhadap rekam Medis," JUSTITIAETPAX, Juni (26), No. 1, hal 6

<sup>11</sup> Anny Retnowati. 2013. Politik Hukum dalam Menata Rekam Medis ssebagai alt perlindungan Hukum Terhadap Rumah Sakit, Pasien dan Dokter. Jurnal Yustisia Vol.2 No.2 Mei -Agustus 2013 hal 145

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

informasi yang bersifat privat. Data pribadi pasien merupakan informasi yang dikecualikan untuk diungkap kepada masyarakat luas.

Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 17 h UU Keterbukaan Informasi Publik serta Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa :

*setiap orang berhak atas rahasia kondisi kesehatan pribadinya yang telah dikemukakan kepada penyelenggara pelayanan kesehatan.*

Konten Informasi yang berisi rekam medik maupun data pribadi non medis pasien Covid-19 menjadi informasi yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas untuk dipublikasikan kepada masyarakat . Data ini hanya dapat dibuka atas ijin si pemiliknya atau berdasarkan perintah aturan perundang-undangan , jika ada yang melanggar ketentuan ini dapat dikenakan sanksi hukum sesuai aturan perundang- undangan yang berlaku . Berdasarkan uraian penjelasan diatas dapat dinyatakan bahwa informasi mengenai Kesehatan yang bersifat public dapat diakses oleh masyarakat secara terbuka, karena informasi tersebut tergolong ke dalam bagian Hak dasar social untuk mengakses layanan Kesehatan. Namun tidak demikian dengan data rekam medis yang secara kontekstual mengandung Hak individual yang bersifat rahasia. Keterbukaan akses data rekam medis sangat dibatasi secara hukum.

## **2. Perlindungan terhadap Rekam Medik Pasien Penderita Covid-19 dan Implikasinya atas Pelanggaran Atas Kerahasiaan Data Pasien**

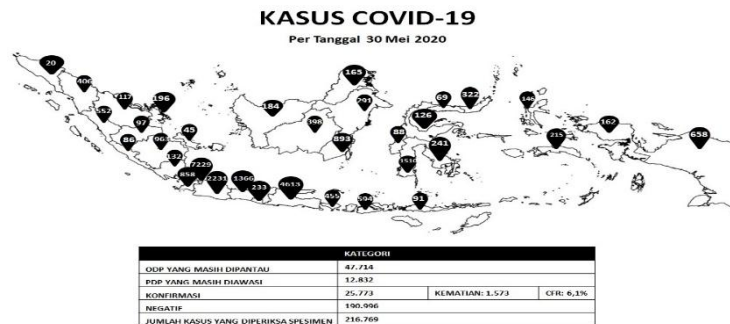
### **2.1 Perlindungan Hukum Terhadap Data Rekam Medis Pasien Covid-19 dan Implikasi Pelanggaran atas Kerahasiaan Data Medis**

Pembukaan informasi identitas pribadi dan data rekam medis milik Pasien positif Covid-19 menimbulkan perdebatan dalam masyarakat. Permohonan untuk mengungkap data pasien positif Covid-19 secara total bagi sebagian kelompok dinilai sangat diperlukan , agar dapat menahan laju tingkat penularan kepada masyarakat. Dengan pembukaan informasi medis milik pasien Covid-19 diharapkan masyarakat dapat mengetahui tentang subyek , lokasi domisili dan

Riwayat interaksi sosial pasien atau terduga positif Covid-19. Para pendukung pengungkapan data rekam medis memiliki pandangan bahwa transparansi dibutuhkan sebagai sarana proteksi lebih dini terhadap resiko penularan dengan melakukan pembatasan jarak. Argumen ini didasarkan pada peningkatan jumlah subyek yang diindikasikan tertular virus Covid-19 tiap bulannya yang diterbitkan oleh Instansi yang berwenang.

## Grafik 1

**Peta Persebaran Kasus Covid-19 di Indonesia Per 30 Mei 2020<sup>12</sup>**



Sumber Kementerian Kesehatan RI

Menurut data yang dirilis oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, total kasus konfirmasi COVID-19 global per tanggal 30 Mei 2020 adalah 5.817.385 kasus dengan 362.705 kematian (CFR 6,2%) di 215 Negara yang terjangkau penyakit ini. Daftar negara terjangkau COVID-19 dapat bertambah setiap harinya mengikuti perkembangan data dan informasi yang didapatkan di Situation Report WHO. Sedangkan Kementerian Kesehatan RI menemukan bahwa terdapat lebih dari 5.701.337 kasus dengan 357.688 kematian (CFR 6,3%) di 215 Negara yang terjangkau. Sedangkan untuk wilayah Indonesia, terdapat 26,940 kasus positif Covid-19 yang menyebabkan korban meninggal dunia sebanyak 1,641 orang. Narasi data yang terlampir diatas

<sup>12</sup> Data Persebaran Virus Covid 19 Mei 2020 yang diakses dari <https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/info-corona-virus/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-31-mei-2020/#.XtcJYTozblU> pada 31 Mei 2020 pukul 08.00 WIB

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

turut mendorong semakin derasnya permintaan kubu pendukung pembukaan data pasien dalam memperjuangkan aspirasinya dalam penanggulangan Covid-19.

Namun di satu sisi, pengungkapan data pasien positif Covid-19 turut menimbulkan konsekuensi secara hukum, berupa pelanggaran atas bagian dari hak asasi manusia yang bersifat sensitive. Informasi data medis pasien positive Covid-19 harus dilindungi dan dikesampingkan untuk dibuka kepada public. Sejumlah resiko berpotensi terjadi akibat pembukaan data medis pribadi terhadap Orang Dalam Pemantauan (ODP), Pasien Dalam Pengawasan (ODP), Pasien positif dan Pasien sembuh oleh para pihak yang tidak punya kompetensi menimbulkan pelanggaran hak asasi individual. Stigma negative yang disematkan pada keempat jenis subyek diatas merupakan pembawa virus. Sehingga banyak dari mereka yang diusir dari tempat tinggal dan Bahkan bagi yang telah meninggal mendapatkan penolakan ketika akan dimakamkan.

Pada masa penanggulangan Covid-19, dalam praktek di lapangan beberapa kasus yang terjadi seringkali penyelenggara jasa pelayanan kesehatan harus berhadapan dengan dua pilihan yaitu Pertama, Dokter atau petugas medis tetap memberikan informasi tentang kondisi Kesehatan seorang pasien sebagai peringatan dan pencegahan agar masyarakat terhindar dari penularan wabah penyakit. Kedua, Dokter atau petugas medis tetap berpedoman pada regulasi dengan tetap menjaga rahasia medis pasiennya. Jika mengacu pada aturan untuk mengungkap data rekam medis pasien positive Covid-19 secara normative dalam UU. Keterbukaan Informasi Publik, Maka informasi medis Pasien bersifat rahasia dan terbatas artinya kedudukannya secara hukum merupakan jenis informasi yang mendapatkan pengecualian agar tidak disebarluaskan kepada masyarakat. Ketentuan ini juga dipertegas dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 269 Tahun 2008 yang mengatur bahwa sarana pelayanan kesehatan bertanggung jawab terhadap rekam medis. Pihak penyedia pelayanan kesehatan diwajibkan membuat atau mencatat semua kejadian terkait dengan layanan yang dilakukan terhadap pasien; mengelola sebaik-baiknya; dan menjaga kerahasiaannya..

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Memperhatikan pada hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa data kesehatan pasien bukan termasuk informasi yang wajib dijaga dan dilindungi hanya bisa dibuka atas ijin pasien penderita Covid-19 yang bersangkutan atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat disampaikan kepada publik. Rahasia kedokteran/rahasia medis merupakan hak pasien yang harus dihormati. Hak Rahasia kedokteran berkaitan dengan kondisi rekam medis pasien menjadi Batasan yang tidak boleh dilanggar dalam mendapatkan Hak akses atas informasi kesehatan. Hak privasi dalam data rekam medis pasien merupakan bagian dari hak dasar individual ( *the rights to self determination*) dalam pelayanan kesehatan. Data rekam medis merupakan obyek hukum dalam hukum Kesehatan yang merupakan bagian dari Konsep Trilogi Rahasia Kedokteran. Dalam Trilogy Rahasia kedokteran meliputi suatu rangkaian hubungan yang saling berkorelasi antara Tindakan medis yang satu dengan yang lain. Hubungan layanan medis / terapeutik terdiri dari tiga unsur yaitu informed consent, medical record dan rahasia medis.

Hubungan terapeutik antara dokter dan pasien diawali dengan pemberian hak atas informasi awal terkait kondisi medis pasien. Kemudian dokter selaku bagian perangkat layanan Kesehatan wajib meminta dan mendapatkan persetujuan dari pasien yang bersangkutan(*informed consent*) .Intinya *informed consent* merupakan Tindakan medis yang diawali pemberian informasi dari dokter yang memberikan pelayanan medis dan diakhiri dengan persetujuan pasien untuk dilakukan tindakan medis Informasi ini merupakan Hak yang wajib diketahui oleh Pasien. Sehingga wajib dilaksanakan meskipun pasien tidak meminta. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 290 tahun 2008 tentang Rekam Medis , Tindakan *inform consent* wajib diselenggarakan oleh dokter dengan itikad baik , jujur dan tidak mengintimidasi pasien serta wajib diuraikan selengkap-lengkapny mengenai dampak positif dan negative Tindakan medis yang akan diambil oleh dokter.

Pihak dokter dan Petugas Medis yang merawat Pasien Positive Covid-19 mempunyai kewajiban membuat *medical records* atas segala hal Tindakan yang dilakukan untuk pasien yang ditanganinya. Konten rekam medis berisi ringkasan kontak pasien dengan sarana pelayanan

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Kesehatan yang terdiri dari sejumlah komponen yaitu data pribadi pasien , pemeriksaan, jenis pengobatan, Tindakan yang diambil dokter serta korespondensi demi keberlanjutan layanan control dan konsultasi. Ringkasan catatan medis pasien yang tertuang dalam medical record dapat disusun secara manual dengan tulisan tangan lengkap dan jelas dan atau/ data elektronik berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peranan rekam medis juga berfungsi sebagai kompilasi fakta atas kondisi Kesehatan dan penyakit yang diderita oleh Pasien. sehingga data rekam medis pasien akan memuat dua hal antara lain : Dokumentasi perbandingan perkembangan penyakit yang diderita pasien pada kondisi yang lampau dengan saat ini dan dokumentasi tertulis tentang Tindakan dokumen yang belum, sedang dan akan dilakukan oleh dokter. Memperhatikan dua komponen diatas, setidaknya substansi dirangkum dalam rekam medis pasien harus memuat tiga hal antara lain : a. Siapa (*Who*) menyangkut keterangan identitas pasien dan Siapa (*Who*) dokter yang merawat/memberikan tindakan medis. b. Apa (*What*) keluhan pasien, Kapan (*When*) itu mulai dirasakan, Mengapa (*Why*) atau sebab terjadinya dan Bagaimana (*How*) tindakan medis yang diterima pasien. c. Hasil atau dampak (*Outcome*) dari tindakan medis dan pengobatan yang sudah diterima pasien. Data yang mengandung ketiga unsur diatas harus tidak boleh salah, akurat dan tidak boleh tertinggal, karena data tersebut berdampak fatal bagi keselamatan jiwa pasien jika terjadi kesalahan.<sup>13</sup> Tanggung jawab dan kewajiban penyelenggara layanan Kesehatan untuk melakukan Rekam medis diatur dalam Pasal 29 Ayat (1) huruf h UU No 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit yang menyatakan bahwa :

“Setiap Rumah Sakit mempunyai kewajiban: menyelenggarakan Rekam Medis .”

Konteks penyelenggaraan Rekam medis sebagaimana diuraikan pada pasal diatas , dilaksanakan sesuai dengan standar internasional yang akan disesuaikan secara bertahap. Jika ketentuan ini dilanggar oleh penyelenggara layanan Kesehatan , maka akan dikenakan

---

<sup>13</sup> Sudjana . 2016 . Aspek Hukum Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transksi Elektronik . Jurnal Veritas et Justitia Volume 3 Nomor 2 , Penerbit ; Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan hal 363

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

sanksi administrative berupa teguran , teguran tertulis , denda dan pencabutan izin rumah sakit. Aturan ini turut dipertegas dalam ketentuan Pasal 70 dan Pasal 71 UU No. 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan menekankan bahwa Setiap Tenaga Kesehatan yang melaksanakan pelayanan kesehatan perseorangan wajib membuat Rekam medis Penerima Pelayanan Kesehatan yang harus segera dilengkapi setelah Penerima Pelayanan Kesehatan selesai menerima pelayanan kesehatan”.

Setiap Rekam Medis Pasien harus melampirkan nama, waktu, dan tanda tangan atau paraf Tenaga Kesehatan yang memberikan pelayanan atau tindakan. Selanjutnya dokumen tersebut akan disimpan oleh penyelenggara jasa kesehatan . Pihak pasien , pihak keluarga pasien dan orang yang dikuasakan dapat meminta Salinan atas data rekam medis tersebut. Status Hukum kepemilikan Rekam medis dibedakan menjadi dua yaitu berkas dan isi. Pasien mempunyai hak milik atas konten rekam medis, sedangkan dokumen berada dibawah kekuasaan dan dimiliki oleh penyelenggara layanan Kesehatan. Meskipun sesungguhnya dua hal tersebut merupakan satu kesatuan. Selain berkewajiban membuat bukti rekaman medis, pihak penyelenggara juga diharuskan melakukan penyimpanan demi keamanan dokumen tersebut dalam suatu warkat. Metode penyimpanan dalam bentuk warkat dibagi ke dalam dua jenis yaitu penyimpanan warkat yang masih berproses atau belum selesai (file pending) dan penyimpanan warkat yang sudah diproses (file tetap).Prosedur penyimpanan berkas rekam medis diatur berdasarkan Langkah-langkah sistematis yang terdiri dari ; Pemeriksaan , mengindeks, pemberian tanda, penyeleksian data dan penyimpanan. Durasi penyimpanan data pasien rawat inap di rumah sakit adalah selama 5 tahun sejak tanggal terakhir pasien dirawat inap atau dipulangkan .

Ringkasan medis baru dapat dimusnahkan pasca 5 tahun , namun ringkasan pulang dan dokumen persetujuan medis tetap harus disimpan unruk 10 tahun ke depan dihitung sejak tanggal dibuatnya ringkasan tersebut. Kewenangan penyimpanan rekam medis pasien dan ringkasan pulang hanya dapat dilakukan oleh petugas yang ditunjuk oleh pimpinan penyelenggara Kesehatan. Sedangkan penyimpanan data rekam medis pasien oleh Lembaga penyelenggara jasa layanan kesehatan non rumah sakit (klinik dan puskesmas) wajib kurang-kurangnya dalam durasi



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

dua tahun yang dihitung sejak pasien mulai berobat. Pemusnahan data rekam medik baru dapat dilaksanakan pasca dua tahun masa daluwarsa tersebut. Mencermati mengenai konten yang ada di dalam data rekam medis mengandung urgensi serta resiko yang sangat besar terhadap diri pribadi pasien dan kode etik kedokteran. Sehingga pengelolaan dan penggunaannya dibatasi hanya untuk kepentingan pengobatan pasien. Namun sangat disayangkan dalam sejumlah kasus yang terjadi menunjukkan adanya kebocoran data medik terutama dua pasien awal serta petugas medis yang bertugas melakukan perawatan pada Pasien yang positif terjangkit Virus Covid-19 . Kebocoran rekam medis yang terungkap di hadapan public sejatinya menunjukkan kelemahan pengawasan pengelolaan Lembaga jasa layanan Kesehatan.

Rekam medis ini bersifat rahasia dan terbatas, maka dokter selaku pihak penyelenggara jasa Kesehatan secara professional bertanggung jawab untuk menjaga dan mengelola dengan baik. Secara tidak langsung kerahasiaan rekam medis terikat dengan rahasia jabatan profesi dokter. Penyampaian isi Rekam medis kewenangannya hanya dapat dilakukan oleh dokter yang melakukan Tindakan medis terhadap pasien yang bersangkutan. Kerahasiaan data rekam medis merupakan hak individual bagi setiap pasien , sekaligus kewajiban bagi petugas penyelenggara jasa layanan Kesehatan untuk menyimpan rahasia jabatan . Pengamanan data rekam medis tidak hanya menyangkut martabat hak asasi pasien Covid-19 semata , namun juga terkait rahasia jabatan profesi seorang penyedia jasa layanan Kesehatan.

Instrumen hukum yang mengatur mengenai jaminan perlindungan keamanan data rekam medis pasien dalam ketentuan pada Pasal 79 huruf b UU Praktik Kedokteran yang merumuskan pemberlakuan sanksi pidana yang menyebutkan bahwa: “

*Dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), seap dokter atau dokter gigi yang: dengan sengaja tidak membuat rekam medis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1)*

Namun ketentuan pidana yang dikenakan pada dokter yang melakukan pelanggaran dicabut melalui Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 4 /PUU-V/2007 yang menyatakan bahwa Pasal 75 Ayat (1) dan Pasal 76 sepanjang mengenai kata-kata penjara paling lama 3 (tiga) tahun

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

atau dan Pasal 79 sepanjang mengenai kata-kata kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau serta Pasal 79 huruf c sepanjang mengenai kata-kata atau huruf e dalam UU Praktek Kedokteran dinyatakan MK bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang bersifat mengikat.<sup>14</sup>

Dalam amar putusan nya , Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat bahwa logika kriminalisasi sanksi kurungan dan penjara dalam UU Praktek Kedokteran, jika dikaji dengan teori filsafat hukum sangat tidak proporsional dan berpotensi menimbulkan intimidasi bagi para dokter dalam menjalankan profesinya . Hal ini dapat berimplikasi pada penurunan pelayanan kesehatan pada masyarakat , sehingga kebijakan kriminalisasi pada UU praktek kedokteran berpotensi berbenturan dengan Hak Asasi dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Demi mengantisipasi kekosongan Hukum dalam hal penerapan sanksi terhadap para pelanggar Batasan keterbukaan informasi public , maka dasar Hukum yang digunakan untuk memberikan sanksi adalah asal 54 UU Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan bahwa : Setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mengakses dan/atau memperoleh, memberikan informasi yang dikecualikan dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan pidana denda maksimal Rp10 juta. Dengan adanya aturan norma ini , maka setiap pelanggaran atas informasi bersifat pribadi dapat dikenakan sanksi hukum sesuai peraturan perundangan-undang ini.

Komisi Informasi Pusat juga mengeluarkan panduan tambahan agar mencegah terjadinya penyalahgunaan data pribadi subjek yang positif terjangkit Covid-19 yaitu menerbitkan Surat Edaran Nomor: 2 Tahun 2020 tentang Pelayanan Informasi Publik Dalam Masa Darurat Kesehatan Masyarakat akibat Covid-19. Surat Edaran ini mengatur Batasan data yang boleh layanan informasi terkait Covid-19 yang meliputi : jenis penyakit, persebaran, area episentrum, serta pencegahan nya. Penyampaian informasi dilakukan secara ketat dan terbatas dengan tetap

---

<sup>14</sup> Baca Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 4/PUU-V/2007 tentang Praktek Kedokteran

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

melindungi data pribadi Orang Dalam Pemantauan (ODP), Pasien Dalam Pengawasan (PDP), Pasien Positif dan orang yang dinyatakan sembuh.

### **2.2 Implikasi dan Tantangan Hukum Dalam Menangani Penentuan Prioritas Kepentingan Antara Keterbukaan dan Perlindungan Kerahasiaan Data Pasien Pada Masa Pandemic Covid-19**

Pertentangan mengenai keterbukaan informasi public dengan membebaskan hak akses data rekam medis pribadi pasien positif Covid-19 menjadi isu hukum yang mengemuka pada masa pandemic ini . Puncak momentum ini terjadi ketika ada warga negara yang mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk menguji norma - norma Hukum pada sejumlah aturan perundang-undangan yang menetapkan strata klasifikasi data milik pasien. Hal ini bertujuan untuk membuat langkah reaktif penanggulangan sejak dini dengan mengetahui kondisi medis pasien penderita atau terduga Positif Covid-19.

Pada akhir Bulan Maret 2020, Advokat Muhammad Sholeh beserta enam kolega nya mewakili dua klien nya untuk mendaftarkan permohonan uji materi sejumlah Undang-Undang yang berkaitan dengan kerahasiaan data pasien Covid-19 ke Mahkamah Konstitusi melalui pendaftaran online.<sup>15</sup> Para pemohon merasa Hak Konstitusi nya terganggu akibat pemberlakuan Pasal-Pasal yang melindungi data pribadi yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat. Menurut pendapat subyektif nya pemohon menilai eksistensi pasal-pasal perlindungan data pribadi menghalangi kepentingan konstitusional para pemohon guna informasi mengenai pasien yang sudah terkena Covid-19. Jika informasi itu dibuka, dapat meminimalisir resiko lebih cepat.

Peristiwa diatas menunjukkan adanya ketenggangan antara hak asasi pasien positif atau terduga Covid-19 yang harus dilindungi secara hukum dengan hak asasi publik yang menuntut agar lebih terlindungi dari penyebaran wabah Covid-19. Pengecualian untuk mempublikasikan informasi data rekam medis pasien secara hukum telah memiliki dasar perlindungan dalam

---

<sup>15</sup> Artikel Kontroversi Kerahasiaan Data Pasien Covid-19, Advokat Ini Daftarkan Uji Materi ke MK, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e79914cdc110/kontroversi-kerahasiaan-data-pasien-covid-19--advokat-ini-daftarkan-uji-materi-ke-mk> diakses pada tanggal 31 Mei 2020 pada pukul 08.00 WIB

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

sejumlah ketentuan yaitu Pasal 17 h UU KIP serta Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas rahasia kondisi kesehatan pribadinya yang telah dikemukakan kepada penyelenggara pelayanan kesehatan.

Suatu produk hukum dikatakan berhasil, apabila tiga unsur dalam system hukum mampu bersinergi dengan baik . Menurut Lawrence M. Friedman, dalam setiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) sub sistem, yaitu sub system substansi hukum (*legal substance*), sub sistem struktur hukum (*legal structure*), dan subsistem budaya hukum (*legal culture*).<sup>16</sup> Substansi Hukum adalah materi Hukum yang dirumuskan dalam Undang-Undang . Berkaitan dengan norma pengaturan data pribadi / rekam medis pasien positive Covid-19, ditemukan dua buah substansi norma hukum yang dapat menjadi celah gugatan yang secara tidak langsung menunjukkan kelemahan perlindungan instrument hukum , diantaranya :

### **1). Disharmonisasi ketentuan Pasal 57 ayat (1) dengan Pasal 52 UU Kesehatan.**

Dalam ketentuan Pasal 57 ayat (2) dinyatakan bahwa sifat kerahasiaan data pribadi ini tidak berlaku terhadap sejumlah hal diantaranya: perintah Undang-Undang, perintah pengadilan , izin yang bersangkutan, kepentingan masyarakat; dan kepentingan orang tersebut. Benturan norma dalam Undang-Undang Kesehatan ini bisa dijadikan celah hukum bagi pihak yang menginginkan pembukaan informasi pasien Covid-19 ke publik dengan dalih argument yang menyatakan bahwa pandemi Covid-19 sudah *mengancam kepentingan masyarakat, mengancam kesehatan masyarakat, dan penularannya sudah sedemikian mengkhawatirkan.*

### **2). Dihapusnya Delik Pidana Dalam UU Praktek Kedokteran oleh Putusan MK**

Penghapusan delik pidana sebagaimana tertuang dalam Pasal 79 c UU Praktek Kedokteran terhadap Dokter yang tidak menjalankan kewajiban. Pasal 51 c terdapat kewajiban dokter untuk merahasiakan informasi mengenai Kesehatan pasien hingga si pasien meninggal. Dengan adanya penghapusan kebijakan kriminalisasi terhadap dokter , bilamana terjadi kelalaian pembukaan

---

<sup>16</sup> Lawrence M. Friedman, Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Terjemahan dari American Law An Introduction, 2nd Edition, Alih Bahasa: Wisnu Basuki, Jakarta: Tatanusa, 2001,

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

rekam medik oleh oknum dokter selaku penyelenggara jasa Kesehatan akan menimbulkan kesulitan dalam melakukan penindakan, karena basis hukum yang bersifat *lex specialis* telah dicabut. Dengan tidak adanya memiliki aturan yang bersifat spesifik dan jelas, potensi penyalahgunaan transfer informasi data rekam medis menjadi tidak terkendali dan meningkatkan kemungkinan kebocoran informasi serta aksesibilitas orang yang tidak berwenang.<sup>17</sup> Problematika ini menjadi tantangan bagi manajemen penyedia jasa layanan Kesehatan dalam menjalankan peran dan tanggung jawab baru sebagai administrator data rekam medis

Merujuk pada kelemahan dari sisi substansi hukum tersebut, jika mengkaji tujuan hukum secara filosofis terhadap perlindungan Hukum dengan menggunakan teori Gustav Radbruch yang menyatakan terdapat tiga nilai dasar hukum yang menjadi tolak ukurannya yaitu kepastian Hukum, keadilan dan kemanfaatan. Dari sisi kepastian hukum, perbenturan / inkonsistensi ketentuan dalam UU Kesehatan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penegakan hukum untuk melindungi data rekam medis milik pasien positive Covid-19. Disharmonisasi ini akan dijadikan celah untuk melemahkan kedudukan hukum terhadap hak kerahasiaan data rekam medik pasien. Sisi Keadilan menjadi *grey area*, karena dengan dicabutnya sanksi pidana dalam UU Praktek Kedokteran beresiko memperlemah hak pasien bilamana terjadi pelanggaran oleh oknum penyelenggara jasa Kesehatan berkaitan dengan data rekam medis. Kemanfaatan yang ingin dicapai sebagai landasan filosofi UU Kesehatan tidak dapat diterapkan secara maksimal.

Aspek kedua dalam system Hukum adalah Struktur Hukum. Menurut Lawrence Friedman, Struktur Hukum turut berperan dalam menentukan keberhasilan suatu produk hukum. Dalam penegakan hukum perlindungan atas data rekam medis pasien, Peranan Sentral Komisi Informasi Pusat (KIP) dan Komisi Informasi Provinsi dalam menangani sengketa informasi patut dianalisa, terutama berkaitan dengan Kewenangan pembuatan pedoman pelaksanaan pelayanan

---

<sup>17</sup> Mohammad Hossein Yarmohammadiana et al. *Medical record information disclosure laws and policies among selected countries; a comparative study*. Journal of Research in Medical Science May-Jun; 15(3):2010 p. 141

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

informasi public sebagaimana diatur dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Penanggulangan pandemic virus Covid-19, Komisi Informasi mempunyai tugas penting yaitu Pertama, Menyusun petunjuk teknis pelayanan informasi pada saat kondisi darurat . Rumusan ketentuan dalam UU No. 14 Tahun 2008 hanya mengatur pelayanan informasi pada saat negara dalam situasi normal, tidak dalam darurat bencana Nasional. Komisi indformasi sebaiknya Menyusun pedoman itu dilakukan sejak awal pandemi. Pada tataran ini , KIP telah menjalankan tugasnya dengan menerbitkan pedoman pelayanan informasi pada masa darurat kesehatan.

Kedua, mekanisme penyelesaian sengketa informasi yang cukup kompleks . Hingga kini belum ada permohonan penyelesaian sengketa yang berkenaan dengan data pribadi pasien Covid-19. Jika ada , permohonan pihak yang dirugikan harus diajukan terlebih dahulu ke Badan Publik yang mengontrol data pasien yang dipublikasikan . Jika ada permintaan, maka Badan Publik tersebut wajib melakukan uji kepentingan publik. Parameter pengujian yang digunakan menerapkan dua pengandaian yaitu apakah akibat hukumnya jika informasi dibuka dan apakah dampaknya jika informasi tetap menjadi rahasia secara hukum

Berdasarkan dua indicator ini Badan Publik melakukan penilaian keseimbangan kepentingan. Jika ada pemohon informasi yang keberatan dengan hasil tes kepentingan tersebut, setelah melalui mekanisme yang diatur UU Keterbukaan Informasi Publik , pemohon data pasien dapat mengajukan permohonan sengketa informasi kepada Komisi Informasi Pusat atau Komisi Informasi Provinsi yang berwenang.

Tinjauan dari budaya hukum terhadap perlindungan rekam medis pasien pribadi pasien Covid-19 , pemahaman masyarakat akan pentingnya data rekam medis sebagai sutu privasi belum begitu optimal. Literasi masyarakat mengenai Batasan info yang boleh dipublikasikan secara umum belum dipahami betul-betul oleh masyarakat , seperti terhadap pembukaan informasi pribadi dua pasien pertama positif Covid-19 yang berujung pada perlakuan

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

diskriminasi dan justifikasi secara sepihak kepada pihak yang bersangkutan maupun anggota keluarganya. Ketiga indicator system hukum diatas menunjukkan belum komprehensif nya perlindungan yang diberikan secara hukum terhadap perlindungan data pribadi pasien pengidap Covid-19.

### **3. Evaluasi Untuk Menengahi Konflik Keterbukaan Informasi dengan Perlindungan Ha atas Privasi Data Medis Pasien Covid-19**

Penyebaran pandemic Virus Covid-19 yang telah menjalar hampir ke seluruh negara di dunia, mendorong banyak kepala pemerintah mengambil kebijakan yang tidak konvensional untuk membendung , memberantas dan meminimalisasi resiko penyebaran Covid-19 melalui penggunaan informasi data. Penggunaan system Digitalis difungsikan untuk mengumpulkan \, memproses dan mengalihkan data guna membentuk jaringan informasi yang tersusun secara terintegrasi .

Langkah moderat yang diambil Pemenintah sejumlah negara menggunakan pemanfaatan data guna menyebarluaskan informasi aktual yang akan digunakan untuk pemetaan kebijakan yang berkesinambungan dalam penanganan Wabah Covid-19. Sejumlah terobosan kebijakan dicanangkan oleh masing-masing negara untuk mengatasi bencana penyakit ini. Salah satu Langkah kontroversial adalah penggunaan akses data pribadi yang berisiko melanggar privasi dan hak-hak dasar warga negaranya. Otoritas penegakan privasi pada umumnya mendukung pendekatan pragmatis dan kontekstual dalam menangani keadaan darurat akibat wabah covid-19 dengan tetap memperhatikan proporsionalitas dan penghormatan terhadap prinsip-prinsip privasi masyarakat,

Pengambilan sebagian data privasi digunakan untuk menilai dan meningkatkan kapasitas sistem perawatan Kesehatan dan untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan penahanan dan mitigasi yang membatasi pergerakan individu.<sup>18</sup> Hal ini menimbulkan tantangan baru terhadap

---

<sup>18</sup> Ensuring data privacy as we battle COVID-19 diakses dalam <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/ensuring-data-privacy-as-we-battle-covid-19-36c2f31e/> pada tanggal 1 Juni 2020 pukul 09.00 WIB

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Kelola dan keamanan privasi. Contohnya adalah dengan cara penelusuran kontak pribadi yang digunakan dalam memberikan informasi penting dalam membatasi persebaran virus, namun di satu sisi berpotensi menimbulkan pengumpulan dan pembagian data pribadi secara massal, pengekangan kebebasan individu dan men disrupti Hak demokrasi masyarakat.

Beberapa negara memiliki solusi terukur guna mendukung langkah-langkah luar biasa untuk mengulangi wabah Covid-19 dengan tetap memperhatikan peraturan privasi dan perlindungan data, berikut ini :<sup>19</sup>

- Otoritas Republik Korea mempunyai wewenang luar biasa untuk mengumpulkan data pribadi jika "diperlukan untuk mencegah penyakit menular dan memindahkan infeksi" (Undang-Undang Pengendalian dan Pencegahan Penyakit Menular, Pasal 76-2).
- Di Singapura, data pribadi yang relevan dapat dikumpulkan, digunakan, dan dikumpulkan tanpa persetujuan untuk pembayaran kontak dan tindakan tanggapan lainnya.

Berdasarkan praktik pengumpulan data dalam penanganan Covid-19 pada sejumlah negara diatas, Pemerintah negara-negara tersebut sama sekali tidak membuka identitas pribadi dari pasien positif COVID-19, terutama yang masih berstatus *suspect*. Pemerintah cukup memberikan nomor bagi pasien yang positif atau terduga terjangkit berdasarkan pada nomor urut identifikasi kasusnya. Alasan untuk melindungi kesehatan public dapat dimungkinkan melalui pembatasan terhadap perlindungan data pribadi ini dengan tetap memperhatikan sejumlah persyaratan, misalnya persetujuan yang jelas dari subjek data, dan ditujukan untuk kepentingan vital dari subjek data.

Dalam praktik negara-negara seperti Korea Selatan dan Singapura diatas, keduanya mempunyai dasar hukum berupa UU perlindungan data Pribadi yang kuat. Sehingga meskipun ada kebijakan untuk mengakses data pribadi pasien yang diduga atau telah terinfeksi Covid-19 (*Contact Tracing*), ruang lingkup data pribadi yang ditelusuri meliputi rekam jejak aktivitas

---

<sup>19</sup> Ibid



---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

yang mempunyai korelasi dengan penularan dan lokasi yang dikunjungi selama kurang lebih 14 hari tanpa membuka identitas pribadi pasien.

Di satu sisi Langkah ini dinilai cukup *fair* , karena manfaat bisa menghasilkan efek yang positif untuk menekan tingkat penularan dengan memberikan informasi kepada publik yang berpotensi berkontak langsung dengan pasien. Meskipun demikian Penyebaran informasi dan status rekam medis pasien tetap tidak diperkenankan untuk dibuka pada khalayak umum , kecuali mendapatkan persetujuan yang jelas dari pemilik data dan kepentingan vital dari subjek data.

Pemerintah Indonesia dapat mengadopsi praktik penggunaan data pribadi baik oleh pemerintah didasarkan pada Prinsip Pelindungan Data Pribadi, yaitu prinsip proporsionalitas , *necessities* dan *purposive limitation* . Prinsip *purposive limitation* merupakan ketentuan batas pengumpulan data pribadi dan data tersebut harus diperoleh dengan cara yang sah serta adil dan bila perlu, dengan sepengetahuan atau persetujuan dari subyek data.<sup>20</sup> Konten data pribadi yang telah dikumpulkan hanya dapat digunakan secara terbatas untuk berkaitan dengan kebijakan penanggulangan COVID-19 , Dengan terlebih dahulu mendapatkan persetujuan jelas dari pasien yang bersangkutan tanpa mempublikasikan profil pribadi .

### D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian diatas , artikel ini menemukan beberapa kesimpulan yang terdiri dari; Data Rekam Medis Pasien dikategorikan oleh sejumlah peraturan Undang-Undang sebagai Hak individu yang bersifat privat dan rahasia , sehingga tidak bisa dipublikasikan kepada umum tanpa persetujuan pihak pasien yang bersangkutan., Sejumlah Peraturan perundang-undangan secara terpisah telah mengatur tentang perlindungan data rekam medis pasien , Namun belum cukup optimal . Hal ini disebabkan adanya pertentangan norma dalam UU Kesehatan antara Pasal 71 dan Pasal 72 yang menimbulkan ketidakpastian secara hukum dan dihapuskan nya sanksi pidana bagi oknum dokter yang melakukan pelanggaran atas hak rekam medis turut merugikan posisi pasien dalam perjanjian terapeutik, Praktik penelusuran data

---

<sup>20</sup> Abu Bakar Munir et al *Data Protection Law in Asia*, (Hong Kong, Thompson Reuters Limited 2014) p.35

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

pribadi pasien dapat dimungkinkan dilakukan di Indonesia dengan memperhatikan proporsionalitas, Batasan dan kebutuhan yang berkaitan dengan pembatasan penyebaran Wabah Covid19. Selain itu Rancangan Undang-Undang tentang perlindungan data Pribadi seyogyanya lekas disahkan agar Indonesia mempunyai regulasi payung utama yang digunakan sebagai jembatan untuk menangani pengaturan parsial data pribadi yang tersebar dalam sejumlah regulasi.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku:

- Abdul Kadir Muhammad. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung : PT. Citra Aditya.2015
- Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Terjemahan dari American Law An Introduction*, 2nd Edition, Alih Bahasa: Wisnu Basuki, Jakarta: Tatanusa, 2001 ;
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005

#### Jurnal:

- Abu Bakar Munir iti Hajar Mohd Yasin, Md. Ershadul Karim, *Data Protection Law in Asia*, (Hong Kong, Thompson Reuters Limited 2014)
- Anny Retnowati. *Tinjauan Hukum Terhadap rekam Medis,* JUSTITIAETPAX, (26), No. 1 .Juni 2006
- Anny Retnowati. *Politik Hukum dalam Menata Rekam Medis sebagai alat perlindungan Hukum Terhadap Rumah Sakit, Dokter dan Pasien* . Jurnal Yustisia Vol.2 No.2 Mei -Agustus 2013
- Chan Khung Wang . *Security and privacy of Personal Health Record , Electronic Medical Record and Health Information. Problems and Perspectives in Management*, Volume 13, Issue 4, 2015
- Endang Wahyati Yustina . *Hak atas Informasi Publik dan Hak atas Rahasia Medis : Problem Hak Asasi Manusia dalam Pelayanan Kesehatan* . Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum. Vol 1 No.2 tahun 2014
- Mohammad Hossein Yarmohammadiana , Ahmad Reza Raeisi\*b, Nahid Tavakolic, Leila Ghaderi Nansad. *Medical record information disclosure laws and policies among selected countries; a comparative study*. Journal of Research in Medical Science May-Jun; 15(3):2010
- Sudjana, *Aspek Hukum Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Elektronik* . Jurnal Veritas et Justitia Volume 3 Nomor 2 , Penerbit ; Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan

---

Volume:	3	E-ISSN:	2655-1942
Number:	1	Terbitan:	Juni 2020
Page :	142-168		

---

Sinta Dewi Rosadi . *Implikasi Penerapan Program E-Health Dihubungkn Dengan Perlindungan Data Pribadi* . Jurnal Arena Hukum Volume 9, Nomor 3, Desember 2016 .

### **Undang-Undang**

UU. No.29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran

UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

UU. No. 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit

UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

UU No. 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan

Permenkes No. 269/Menkes/Per/III/2008 tentang Rekam Medis

Surat Edaran Nomor: 2 Tahun 2020 tentang Pelayanan Informasi Publik Dalam Masa Darurat Kesehatan Masyarakat akibat Covid-19

### **Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No.4 /PUU-V/2007 tentang Praktek Kedokteran

### **Website**

Artikel Kontroversi Kerahasiaan Data Pasien Covid-19, Advokat Ini Daftarkan Uji Materi ke MK, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e79914cdc110/kontroversi-kerahasiaan-data-pasien-covid-19--advokat-ini-daftarkan-uji-materi-ke-mk>

Data Kementerian Kesehatan RI tentang Persebaran Penyakit Virus Covid 19 per April 2020 dalam <https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/info-corona-virus/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-covid-19-6-april-2020/#.XtUcTozbIW> yang diakses pada Sabtu 30 Mei 2020 pukul 23.00 WIB

Data Persebaran Virus Covid 19 Mei 2020 yang diakses dari <https://covid19.kemkes.go.id/situasi-infeksi-emerging/info-corona-virus/situasi-terkini-perkembangan-coronavirus-disease-covid-19-31-mei-2020/#.XtcJYTozbiU> pada 31 Mei 2020

Ensuring data privacy as we battle COVID-19 diakses dalam <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/ensuring-data-privacy-as-we-battle-covid-19-36c2f31e/>

<https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-4922758/kronologi-2-pasien-pertama-virus-corona-covid-19-di-indonesia/1> diakses pada 30 Mei 2020 pukul 20.00 WIB

Diterbitkan Oleh:  
Badan Konsultasi Hukum (BKH), Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.  
Ruang BKH, Gedung Litigasi Lt. 1. Jl. Prof Soedharto, S.H. Tembalang- Semarang  
Email: bkh@lve.undip.ac.id  
Telp: 024-6918201 Fax. 024-76918206

**Law, Development & Justice Review**  
**Indexed by:**



e-ISSN BARCODE



Website Address: <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/lj/index>