

p-ISSN 1978 - 2292
e-ISSN 2579 - 7425

JURNAL ILMIAH KEBIJAKAN HUKUM

Volume 12, Nomor 3, November 2018



KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN HUKUM DAN HAM

JIKH

Volume
12

Nomor
3

Halaman
227 - 348

Jakarta
Nov 2018

P-ISSN 1978 - 2292
E-ISSN 2579 - 7425

**KEABSAHAN SERTIFIKAT JAMINAN FIDUSIA
YANG DIDAFTARKAN SECARA ELEKTRONIK
(Validity of Electronically Registered
Certificate of Fiduciary Transfer)**

**Nizar Apriansyah
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.
Jalan Rasuna Said Kav 4-5, Jakarta selatan 1240
Telepon 021-2525015 dan Faksimili 021- 2526438
nizarapriansyah@yahoo.com**

**Tulisan diterima: 3 Oktober 2018; Direvisi: 30 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 31 Oktober 2018**

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.227-241>

Abstrak

Sejak berlakukannya pendaftaran jaminan fidusia banyak ditemukannya kendala baik teknis maupun substantif, maka penelitian ini mengangkat permasalahan keabsahan jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik dan kendala-kendala yang dihadapi pasca berlakunya pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik. Yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran ilmiah terkait dengan penerapan secara elektronik pendaftaran jaminan fidusia dengan metode yang digunakan metode penelitian hukum normatif empiris. Berdasarkan analisa data penelitain ini menyimpulkan bahwa: Sertifikat jaminan fidusia secara elektronik yang didaftarkan melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum tidak sah karena bertentangan dengan: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Keputusan Presiden Nomor 139 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Kantor Pendaftaran Fidusia di Setiap Ibu Kota Provinsi di Wilayah Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan dan Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Ada dua kendala yang dapat terungkap pada penelitian ini diantaranya kendala substantif, kendala teknis dan terakhir penelitian menyarankan perlu adanya peraturan yang jelas mengenai pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik, serta didukung dengan sistem pelaksanaan pendaftaran jaminan fidusia yang baik.

Kata Kunci: Keabsahan, Pendaftaran, Jaminan Fidusia, Secara Elektronik

Abstract

This research is aimed to gain scientific depiction related to the implementation of electronic registration of fiduciary transfer of security, while the problems raised here is the validity of the electronically registered certificate of fiduciary transfer and problems encountered following the enactment of the electronic registration of fiduciary transfer of security. The method of this legal study is normative-empirical used by comparing the qualitative and quantitative date employing descriptive analytical analysis, in discussing the theory on the system, electronic system, definition of fiduciary, definition of fiduciary transfer. The analysis of the data under this study concludes that: the electronic Certificate of Fiduciary Transfer registered with the Directorate General of Public Legal Administration under the letter No. AHU-06.0T.03.01 of 2013, in the researcher's opinion has

not been valid since it is against the Law No. 42 of 1999 regarding Fiduciary Transfer of Security, President Decree No. 139 of 2000 regarding Establishment of Fiduciary Transfer Registry in Capital of Each Province in the Republic of Indonesia, Law No. 12 of 2011 regarding Establishment of Law and Legislation No. 11 of 2008 Electronic Information and Transaction. There have been two problems discovered in this research which are substantive problems and technical problems. Finally, the research suggests that it is necessary to introduce clear regulations on the electronic registration of fiduciary transfer that are supported with good registration system of fiduciary transfer.

Keywords: *Validity, Registration, Certificate of Fiduciary Transfer, Electronically*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Fidusia lahir sebagai jaminan kebendaan yang pada dasarnya merupakan perkembangan dari lembaga gadai, berasal dari kata fidusia adalah *fides* yang berarti “kepercayaan.” oleh karena itu yang menjadi objek jaminannya yaitu barang bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak.¹ Fidusia memiliki manfaat karena yang diserahkan adalah hak miliknya, sedangkan benda masih dalam penguasaan si penerima kredit (debitur). Sedangkan keuntungannya bagi kreditur/ Bank tidak perlu menyediakan tempat khusus untuk penyimpanan barang jaminan fidusia seperti pada lembaga gadai karena, Perjanjian jaminan fidusia bersifat *accessoir*, artinya perjanjian jaminan fidusia merupakan perjanjian yang lahir dan tidak terpisahkan dari perjanjian kredit. Hal ini berarti bahwa perjanjian jaminan fidusia tidak mungkin ada tanpa didahului oleh suatu perjanjian lain yang disebut perjanjian pokok.² Perjanjian jaminan fidusia dalam hal ini adalah perjanjian yang muncul karena adanya perjanjian kredit bank. Maksudnya apabila nasabah debitur *wanprestasi* atas perikatan yang telah ada yaitu perjanjian utang atau perjanjian kredit dengan bank, maka bank dapat mengambil pelunasan ulang dari hasil penjualan barang jaminan fidusia tersebut.³

Dalam pelaksanaannya pembebanan benda dengan jaminan fidusia tersebut harus dibuat dengan akta notaris dan dikenal dengan Akta Jaminan Fidusia, yang harus memuat sekurang-kurangnya: identitas pihak-pihak pemberi dan penerima fidusia, data perjanjian pokok yang dijamin fidusia, uraian mengenai benda yang menjadi objek jaminan fidusia, nilai penjaminan dan nilai benda yang menjadi objek jaminan fidusia.⁴ Fidusia berdasarkan perjanjian pokoknya yaitu perjanjian kredit maka untuk selanjutnya, wajib didaftarkan pada Kantor Pendaftaran Jaminan Fidusia. Jaminan Fidusia yang tidak didaftarkan, tidak bisa menikmati keuntungan-keuntungan atau kelebihan dari ketentuan yang ada dalam Undang-Undang jaminan fidusia, hal ini ditegaskan dalam penjelasan Undang-Undang Jaminan Fidusia, yang bunyinya :

“Berdasarkan ketentuan ayat ini, maka perjanjian jaminan fidusia yang tidak didaftarkan tidak mempunyai hak yang didahulukan (*preferent*) baik di dalam maupun di luar kepailitan dan atau likuidasi⁵”.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia Pasal 12, Ayat (1) menyatakan Pendaftaran Jaminan fidusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (1) dilakukan pada Kantor Pendaftaran Jaminan Fidusia. Adapun Kantor Pendaftaran Jaminan Fidusia di Ibukota Provinsi sebagaimana dimaksud berada di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia⁶.

Sejak berlakunya Surat Edaran Dirjen

1 Djumhana.Muhammad, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 416
2 Kamelo. Tan, *Hukum Jaminan Fidusia*. Bandung: Alumni, 2004.hlm, 196
3 Republik Indonesia, *Undang- Undang tentang Jaminan Fidusia*. UU Nomor 42 Tahun 1999 LN Nomor 168 Tahun 1999, TLN Nomor 3889. Pasal

27 ayat (1), (2) dan (3)
4 *Ibid.*, Pasal 11 ayat (1)
5 *Ibid.*, Pasal 27 ayat (3)
6 *Ibid.* Pasal 2

AHU Nomor AHU-06.OT.03.01 Tahun 2013 tentang Pemberlakuan Sistem Administrasi Pendaftaran Jaminan Fidusia Secara Elektronik pendaftaran jaminan fidusia tidak lagi didaftarkan melalui Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tetapi sudah dilakukan secara mandiri oleh notaris secara elektronik Pendaftaran tersebut melalui *website*⁷ yang dikelola langsung oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sementara tugas Kantor Wilayah setelah berlakunya sistem elektronik hanya sebatas memonitoring jumlah pendaftaran jaminan fidusia dan mengganti *specimen* tanda tangan Kepala Kantor Wilayah atau pejabat yang ditunjuk.

Pemberlakuan sistem administrasi pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik, diluncurkan untuk menyeimbangi permohonan pendaftaran fidusia yang semakin meningkat, dan memangkas waktu pendaftaran menjadi lebih singkat, juga untuk meminimalisir hal-hal yang tidak diinginkan seperti halnya pungutan liar ataupun KKN dalam bentuk lain. Tapi beberapa permasalahan-permasalahan timbul pasca berlakunya sistem elektronik selain teknis penftrarannya juga yang terkait dengan keabsahan jaminan fidusia itu sendiri yang didaftarkan secara elektronik

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas timbul beberapa pertanyaan mendasar terkait dengan pendaftaran jaminan fidusia secara sistem elektronik.

1. Bagaimana keabsahan sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi pasca berlakunya pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik

Maksud dan Tujuan

Penelitian ini dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan keraguan atas keabsahan sertifikat jaminan fidusia yang diterbitkan secara elektronik seperti juga dalam pertanyaan penelitian ini. Dengan tujuan mendapatkan gambaran ilmiah terkait dengan penerapan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik

Metode Penelitian Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagai strategi untuk mengumpulkan dan memanfaatkan semua informasi yang terkait dengan pokok permasalahan. Pendekatan ini digunakan sebagai sarana dasar dalam melihat norma dan Konseptual (*conceptual approach*) **dalam pemberlakuan sistem elektronik pendaftaran jaminan fidusia dengan membandingkan dengan kenyataan permasalahan di lapangan.**

Metode pengumpulan data

Pengumpulan data dengan menggunakan pedoman wawancara yang ditujukan kepada informan yang terdiri dari Kepala Kantor Wilayah Kemeterian Hukum dan HAM, Pejabat dan Petugas Pelayanan Pendaftaran Jaminan Fidusia di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Para Notaris dan observasi langsung ke lapangan, dengan melihat langsung proses pendaftaran jaminan fidusia oleh notaris dan melihat peroses penerimaan pendaftaran pada server yang ada di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Data yang terkumpul terdiri dari data primer berupa data lapangan dan hasil wawancara kemudian data sekunder di kumpulkan berdasarkan penelusuran literatur dan peraturan- peraturan terkait terdiri dari Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Undang-undang nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronika, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan

7 www.ditjenahu.kemenkumham.go.id

Peraturan Perundang Undangan. Bahan Hukum Sekunder terdiri dari Literatur-literatur, jurnal hukum, hasil penelitian dan artikel-artikel hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan ini. Bahan Hukum Tersier yang terdiri dari Kamus Hukum dan Kamus Bahasa Indonesia

Teknik penarikan sampel

Penarikan sampel diambil dari keseluruhan kelompok/unit dengan mengikuti hukum *non probability* dengan menggunakan *purposive judgment samplin*⁸, kriteria ini diambil dengan mempertimbangkan beberapa faktor diantaranya banyaknya permohonan jaminan fidusia dan banyaknya kendala yang dihadapi di lapangan

Teknik analisa data

Pengolahan bahan hukum dengan langkah berpikir sistematis, dimana bahan hukum primer dianalisis dan dilanjutkan dengan pembahasan secara deskriptif analitik, terhadap bahan hukum sekunder dilakukan dengan penelaahan yang mengacu pada pokok bahasan permasalahan. kemudian diolah dan dibahas dengan metode analisis isi (*content analysis*) yaitu menelaah kebijakan yang diterapkan pemerintah dan membandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait serta melihat kendala-kendala yang dihadapi oleh pihak –pihak yang terkait (Ditjen AHU, Kantor Wilayah Kemenkumham dan Para Notaris yang mendaftarkan Jaminan Fidusia melalui sistem elektronik)

PEMBAHASAN

A. Keabsahan Sertifikat Jaminan Fidusia

Sejak berlakunya pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik, Kantor Wilayah tidak lagi menerima permohonan pendaftaran jaminan fidusia. Dalam poin 2 surat Edaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum⁹ menyatakan: Kantor pendaftaran fidusia seluruh Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya tidak lagi menerima permohonan pendaftaran jaminan fidusia secara manual, tapi tetap turut menginformasikan kepada pemohon untuk melakukan permohonan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik. Permohonan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik hanya bisa dilakukan terpusat pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, sementara Kantor Wilayah diberikan *username* dan *password* secara tertulis dan bersifat rahasia dari Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum berdasarkan wilayah kerja untuk keperluan penandatanganan sertifikat jaminan fidusia secara elektronik.

Penandatanganan sertifikat jaminan fidusia tetap atas nama Kepala Kantor Wilayah atau pejabat berwenang di Kantor Wilayah. fakta di lapangan menunjukkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tidak lagi bertanggung jawab dalam menyelesaikan permohonan sertifikat jaminan fidusia, tetapi menurut undang-undang jaminan fidusia pendaftaran jaminan fidusia dilakukan pada kantor pendaftaran fidusia,¹⁰ dan kantor pendaftaran fidusia berada dalam lingkup tugas Departemen

8 Taufik H. Simatupang , Peranan Perancang Peraturan Perundang- Undangan kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam Rangka Harmonisasi peraturan Daerah. Jurnal Ilmiah kebijakan Hukum Vol . 11 Nomor 1 Maret 2017. Hal 17.

9 Surat Edaran Dirjen AHU tertanggal 5 maret 2013, nomor AHU-06.OT.03.01 tahun 2013 mengenai Pemberlakuan Sistem Administrasi Pendaftaran Jaminan Fidusia secara Elektronik (*Online System*)

10 Republik Indonesia, Undang-undang tentang Jaminan Fidusia. *Loc.cit.*, Pasal 12 ayat (1)

Kehakiman.¹¹ Kantor Pendaftaran Fidusia di Ibukota provinsi berada pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia,¹² dan wilayah kerja Kantor Pendaftaran fidusia di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dialihkan menjadi wilayah kerja Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM di provinsi bersangkutan.¹³ Dari aturan- tersebut terdapat pertentangan bagaimana keberlakuan Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Nomor AHU-06.OT.03.01 Tahun 2013 mengalahkan Undang - undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Ada kerancuan terkait dengan tanggung jawab Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia seperti yang diamanatkan oleh Undang-undang jaminan fidusia, proses menerima pendaftaran jaminan fidusia dan mengeluarkan sertifikat jaminan fidusia¹⁴ tercabut sejak berlakunya surat edaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum tentang pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik.

Disharmonisasi antara Undang-undang Jaminan Fidusia dengan surat edaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Sesuai Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,¹⁵ peraturan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Kekuatan hukum Peraturan Perundang - undangan sesuai dengan hierarki peraturan

perundang-undangan. Pada Undang-undang tentang Jaminan Fidusia tidak menyebutkan pendaftaran jaminan fidusia dapat dilakukan secara elektronik.¹⁶

Adapun Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:¹⁷

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam Hukum dikenal dengan *Freies Ermessen*¹⁸ merupakan kebebasan administrasi negara melakukan suatu tindakan (dengan berbuat atau tidak berbuat) untuk mencapai tujuan atau manfaat tertentu (*doelmatigheid*) di luar batas ketentuan yang berlaku. Namun demikian, tidak berarti bahwa sesuatu kegiatan/tindakan dapat dilakukan untuk sesuatu yang melawan hukum. Kendali terhadap asas *Freies Ermessen* adalah asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).¹⁹ *Freies Ermerssen* dalam pelaksanaannya memperhatikan kepantasan atau kepatutan sesuai dengan keadaan

11 *Ibid.*, Pasal 12 Ayat 3

12 Republik Indonesia. Keputusan Presiden tentang Pembentukan Kantor Pendaftaran Fidusia di setiap Ibu Kota Propinsi di Wilayah Negara Republik Indonesia. Kepres Nomor 139 tahun 2000. Pasal 2

13 *Ibid.*, Pasal 4

14 *Ibid.*, pasal 12 ayat 1

15 Republik Indonesia, Undang- Undang *tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. UU Nomor 12 tahun 2011, LN Nomor 82 Tahun 2011, TLN Nomor 5234. Pasal 8 ayat 1 dan 2

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*,Pasal 7 ayat 1

18 Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta, Penerbit Gadjah Mada University Pers, 2005), hlm. 130 : *Freies Ermerssen* yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan merumuskan kebijaksanaannya dalam berbagai bentuk "*juridische regels*" seperti peraturan, pedoman, pengumuman, surat edaran dan mengumumkan kebijaksanaan itu. Asas *Freies Ermessen* juga dapat diartikan sebagai kebebasan seorang pejabat untuk bertindak berdasarkan pikirannya demi kepentingan umum. <http://www.negarahunik.com/hukum/freies-ermessen.html> > diakses 27- 11-2014

19 Manan, Baqir, *Konvensi Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Penerbit FH UII Press, 2006, hlm. 66

faktual yang dihadapi pejabat administrasi.²⁰ Peraturan kebijakan tetap diakui sebagai peraturan perundangan selama memenuhi ciri-ciri sebagai berikut:²¹

- 1) Berupa keputusan atau peraturan tertulis yang mempunyai bentuk dan format tertentu;
- 2) Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi;
- 3) Memuat norma hukum yang mengikat secara umum artinya norma hukum yang ditujukan untuk orang banyak dan tidak ditujukan kepada individu tertentu, tetapi berlaku bagi siapapun.
- 4) Melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan artinya pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tertentu.

Menurut Bagir Manan, sebagai peraturan yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan tidak secara langsung mengikat secara hukum tetapi mengandung relevansi hukum.²²

Sertifikat elektronik menduduki peran layaknya "paspor elektronik", ia tidak dapat dipisahkan dari praktek tanda tangan elektronik, ia membawa kekuatan hukum yang kuat karena dapat meyakinkan identitas Penandatanganan.²³ Sertifikat elektronik mempunyai sebuah struktur internal, artinya ada beberapa bagian yang diwajibkan untuk

diinformasikan atau dilekatkan pada sertifikat tersebut untuk memberikan kekuatan hukum pada sertifikat tersebut. Penyelenggaraan Sertifikasi Elektronik menurut Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik, yaitu:²⁴

- 1) Setiap orang berhak menggunakan jasa Penyelenggara Sertifikasi Elektronik untuk pembuatan tanda tangan elektronik.
- 2) Penyelenggara Sertifikasi Elektronik harus memastikan suatu tanda tangan elektronik dengan pemilikinya.
- 3) Penyelenggara Sertifikasi Elektronik terdiri atas Penyelenggara Sertifikasi Elektronik Indonesia dan Penyelenggara Sertifikat Elektronik Asing.
- 4) Penyelenggara Sertifikasi Elektronik berbadan hukum Indonesia dan berdomisili di Indonesia.
- 5) Penyelenggara Sertifikasi Elektronik Asing yang beroperasi di Indonesia harus terdaftar di Indonesia.
- 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Penyelenggara Sertifikasi Elektronik diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP).

Penyelenggara Sertifikasi Elektronik harus menyediakan informasi yang akurat jelas, dan pasti kepada setiap pengguna jasa, yang meliputi:

- 1) Metode yang digunakan untuk mengidentifikasi Penanda Tangan.
- 2) Hal yang dapat digunakan untuk mengetahui data diri pembuat Tanda Tangan Elektronik.
- 3) Hal yang dapat digunakan untuk menunjukkan keberlakuan dan keamanan Tanda Tangan Elektronik.

Informasi minimal harus dipenuhi oleh setiap penyelenggara Tanda Tangan Elektronik. Menurut *Tan Thong Kie*, tanda

20 Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta, Erlangga, 201 hlm. 70

21 Manan, Bagir. *Op.Cit.*, hlm. 124

22 *Ibid.*, hlm 94

23 Julien Esnault, *Memoire : la signature électronique, D.E.S.S. du droit du Multimédia et de l'Informatique, Université de Paris II Pantheon-Assas, Paris, Année universitaire 2002-2003*, hlm 11. www.legalitas.org diakses 27-11-2014

24 Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. UU Nomor 11 Tahun 2008 LN Nomor 58, TLN Nomor 4843. Pasal 13 dan 14

tangan adalah suatu pernyataan kemauan pembuat tanda tangan (penandatanganan), bahwa ia dengan membubuhkan tanda tangannyadibawahsuatutulisanmenghendaki agar tulisan itu dalam hukum dianggap sebagai tulisanya sendiri.²⁵ Pengertian tanda tangan dalam arti umum, adalah tanda tangan yang dapat didefinisikan sebagai suatu susunan (huruf) tanda berupa tulisan dari yang menandatangani, dengan mana orang yang membuat pernyataan atau keterangan tersebut dapat diindividualisasikan.²⁶ Definisi tersebut mencakup suatu anggapan, bahwa pada pernyataan yang dibuat secara tertulis harus dibubuhkan tanda tangan dari yang bersangkutan. Menurut *American Bar Association* (ABA), pengertian tanda tangan dapat berupa tanda apapun yang dibuat dengan tujuan untuk memberikan persetujuan dan otentifikasi terhadap suatu dokumen.²⁷

Undang-undang Jaminan Fidusia, Pasal 15 Ayat (2) menyebutkan bahwa sertifikat jaminan fidusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai kekuatan *eksekutorial* yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Asas kehati-hatian sepatutnya lebih dikedepankan dalam membuat suatu kebijakan hukum yang menyangkut

pelayanan publik. Menurut Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia,²⁸ keabsahan sertifikat itu ditunjukkan dengan adanya tanda tangan elektronik dari Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.²⁹ Tapi menurut pandangan peneliti, bila tanggapan ini dikaji lebih dalam maka berdasarkan Undang-undang tentang Informasi dan Transaksi 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 *otentikasi*³⁰ sedangkan penanda tangan adalah subjek hukum yang terasosiasi atau terkait dengan tanda tangan elektronik.³¹

Tanda tangan elektronik harus terasosiasi dengan informasi elektronik. Terasosiasi disini berarti informasi elektronik yang ingin ditandatangani menjadi data pembuatan tanda tangan elektronik, dengan demikian, antara tanda tangan elektronik dan informasi elektronik yang ditandatangani menjadi erat hubungannya seperti fungsi kertas. Keuntungannya adalah jika terjadi perubahan informasi elektronik yang sudah ditandatangani maka tentu tanda tangan elektronik juga berubah.³² Tanda tangan elektronik bukan tanda tangan yang dibubuhkan di atas kertas sebagaimana lazimnya suatu tanda tangan, tanda tangan elektronik diperoleh dengan terlebih dahulu

25 Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT. Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007, Hlm. 473

26 Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, Hlm. 220

27 Information Security Committee, Section of Science & Technology – American Bar Association, *Digital Signature Guideliness* (United States, American Bar Association: 1996), hlm. 4. Pengertian dari otentifikasi menurut ABA adalah “*authentication is generally the process used to confirm the identity of a person or to prove the integrity of xpecific information. More specifically, in the case of a message, authentication involves determining its source and providing assurance that the message has not been modified or replaced in transit. The historical legal concept of signature is broader. It recognizes any mark made with the intention of authenticating the marked document*”.

28 Saat pengambilan data penelitian ini Direktur Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dijabat oleh Bapak Aidir Amin Daud.

29 <http://enzifebrianti.blogspot.com/2013/04/kemenkumham-jamin-keabsahan-sertifikat.html>> diakses 4 Oktober 2013

30 Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronika Loc.Cit.*, Pasal 1 ayat 12

31 *Ibid.*, Pasal 1 ayat 13

32 Ronny, *Sembilan Peraturan Pemerintah Dan Dua Lembaga Yang Baru Undang- Undang Informasi Transaksi Elektronik*, www.ronny-hukum.blogspot.com, 2008, hlm.3 > 8 -1-2015

meciptakan suatu *messagedigest* atau *hasht*, yaitu *mathematical summary* dokumen yang dikirimkan melalui *cyberspace*.³³ Tanda tangan elektronik pada prinsipnya berkenaan dengan jaminan untuk *message integrity* yang menjamin bahwa si pengirim pesan (*sender*) adalah benar-benar orang yang berhak dan bertanggung jawab untuk itu. Hal ini berbeda dari tanda tangan biasa yang berfungsi sebagai pengakuan dan penerimaan atas isi pesan atau dokumen. Tanda tangan elektronik adalah sebuah item data yang berhubungan dengan sebuah pengkodean pesan digital yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian tentang keaslian data dan memastikan bahwa data tidak termodifikasi.³⁴ Persoalan hukum yang muncul sekitar hal ini antara lain berkenaan dengan fungsi dan kekuatan hukum tanda tangan elektronik. Di USA saat ini telah ditetapkan satu undang-undang yang secara formal mengakui keabsahan tanda tangan elektronik. Pengaturan di tingkat internasional diatur dalam Pasal 7 UNICITRAL *Model Law (The United Nations Commissions on International Trade Law)* merupakan salah satu organisasi internasional yang pertama kali mulai membahas mengenai perkembangan telematika informatika dan dampaknya terhadap perkembangan elektronik.³⁵

Tanda tangan elektronik memiliki kekuatan hukum dan akibat hukum yang sah selama memenuhi persyaratan :³⁶

- 1) Data pembuat tanda tangan elektronik terkait hanya kepada Penanda Tangan;

- 2) Data pembuat Tanda Tangan elektronik pada saat proses penandatanganan Elektronik hanya berada dalam kuasa Penanda Tangan;
- 3) Segala perubahan terhadap Tanda Tangan elektronik yang terjadi setelah waktu penandatanganan dapat diketahui;
- 4) Segala perubahan terhadap informasi elektronik yang terkait dengan Tanda Tangan elektronik tersebut setelah waktu penandatanganan dapat diketahui;
- 5) Terdapat cara tertentu yang dipakai untuk mengidentifikasi siapa penandatanganinya dan;
- 6) Terdapat cara tertentu untuk menunjukkan bahwa Penanda Tangan telah memberikan persetujuan terhadap informasi Elektronik yang terkait.

Lembaga yang terkait dengan dengan pendaftaran jaminan fidusia diantaranya adalah:

Pertama, Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum

Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dalam pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik, berperan sebagai institusi induk yang menerima permohonan dan memproses pendaftaran jaminan fidusia karena, server dan pengelolaan pendaftaran jaminan fidusia secara sistem elektronik terdapat pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.

Kedua, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, dalam hal ini Kepala Kantor Wilayah tertera sebagai penanda tangan sertifikat elektronik jaminan fidusia walaupun, fakta di lapangan yang diperoleh bahwa penandatanganan (Kepala Kantor Wilayah atau pejabat berwenang yang ditunjuk) tidak mengetahui segala sesuatu terkait dengan data ataupun kelengkapan persyaratan sertifikat yang ditandatangani oleh penandatanganan. Tanda tangan tidak dalam penguasaan penanda

33 Soemarno Partodihardjo, *Tanya Jawab Sekitar Undang-Undang No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 20.

34 *Ibid.* hlm. 21

35 JOAN VENZKA : *Tahapary Keabsahan Tanda Tangan Elektronik Sebagai alat Bukti Yang Sah Ditinjau Dalam Hukum Acara Perdata*. Fakultas Hukum universitas Indonesia. Depok 2011

36 Republik Indonesia *Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronika. Loc.,cit.* pasal 11

tangan kemudian dalam penandatanganan sertifikat jaminan fidusia. Penandatanganan tidak diberikan wewenang untuk menolak ataupun menyetujui permohonan jaminan fidusia karena yang memproses permohonan adalah Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Cq Direktorat Perdata. Jika berkas dinyatakan lengkap dan telah membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak, Notaris dapat mencetak langsung melalui komputer pribadi sertifikat jaminan fidusia yang telah ditandatangani secara elektronik. Sebagai pengamanan atas tanda tangan elektronik,³⁷ pihak Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum memberikan *password* tujuannya untuk pengantian *specimen* tanda tangan sertifikat. Namun hal ini dalam kenyataannya ada juga Kepala Kantor Wilayah yang sudah diganti tetapi tanda tangannya masih digunakan (tertera dalam sertifikat), hal ini berarti untuk pengamanan tanda tangan, penanda tangan tidak terlibat langsung dalam mengamankan tanda tangannya.

Ketiga, Notaris

Dalam hal ini Notaris berperan sebagai pemohon pendaftaran jaminan fidusia yang dilakukan secara elektronik. Kemudian notaris juga berperan sebagai pejabat yang memeriksa keabsahan dokumen-dokumen sertifikat jaminan fidusia dan menyimpannya. Dalam Undang-undang tentang jaminan fidusia menyebutkan bahwa akta jaminan fidusia sekurang-kurangnya meliputi:³⁸

- a. identitas pihak Pemberi dan Penerima Fidusia;
- b. data perjanjian pokok yang dijamin fidusia;
- c. uraian mengenai Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia;
- d. nilai penjaminan; dan
- e. nilai benda yang menjadi objek jaminan.

Pada faktanya objek jaminan fidusia tidak tergambar dalam sertifikat jaminan fidusia. Sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik hanya menyebutkan objek jaminan sesuai akta notaris. Berdasarkan uraian diatas, menurut pandangan peneliti sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum belum sah secara hukum. Notaris menemui kendala juga dalam hal pendaftaran jaminan mesin-mesin, tagihan/piutang usaha, persediaan barang karena tidak terakomodir dalam pendataan jaminan secara elektronik sehingga Notaris hanya menyampaikan sebagaimana daftar terlampir.

B. Kendala - Kendala Pendaftaran Jaminan Fidusia Secara Elektronik

Dalam implementasinya pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik, pada awal pelaksanaannya sudah menemui banyak kendala baik kendala substantif maupun dari sisi kendala teknis di lapangan .

Hambatan Substantif pendaftaran jaminan fidusia

Unsur sistem hukum salah satunya adalah substansinya. dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu Hambatan substantif dalam Pendaftaran Jaminan Fidusia dapat kita lihat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Jaminan Fidusia dan Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia. Hambatan substantif itu terjadi karena peraturan perundang-undangan mengenai Jaminan Fidusia dan Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia masih terdapat kekurangan dan kelemahan-kelemahannya, yang mana kekurangan dan kelemahan-kelemahan itu dapat menghambat untuk melakukan Pendaftaran Jaminan Fidusia. Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Jaminan Fidusia mengatakan "benda yang dibebani dengan Jaminan Fidusia wajib didaftarkan". Dalam

37 *Ibid.*, Pasal 11

38 Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Jaminan Fidusia. Loc.Cit.*, pasal 6

pasal ini hanya menyebutkan bahwa benda yang dijaminan fidusia wajib didaftarkan. Pasal ini menimbulkan kerancuan. Judul dari bagian kedua Bab III Undang-Undang Jaminan Fidusia adalah Pendaftaran Jaminan Fidusia. Dengan demikian, yang didaftarkan tentunya Jaminan Fidusia yang dibebankan atas suatu benda. Namun bunyi Pasal 11 di atas menunjukkan bahwa yang didaftarkan adalah bendanya, yaitu benda yang dibebani Jaminan Fidusia. Demikian juga bunyi penjelasan dari Pasal 11 Undang-Undang Jaminan Fidusia, menunjukkan bahwa yang didaftarkan adalah benda yang dibebani dengan jaminan fidusia. Namun bunyi Pasal 12 Ayat (1) dan Pasal 13 Ayat (1), menyebutkan bahwa yang didaftarkan adalah "Jaminan Fidusia" bukan "benda" yang dibebani dengan Jaminan Fidusia. Hal tersebut di atas akan menimbulkan kerancuan dan akan menimbulkan pertanyaan, apabila yang didaftarkan adalah bendanya, bagaimana mungkin mendaftarkan benda yang berupa *stock* (untuk keperluan persediaan atau untuk diperdagangkan) apabila benda tersebut berubah-ubah dari waktu ke waktu, baik mengenai banyaknya atau volumenya maupun jenis dan merknya. Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Jaminan Fidusia, menyebutkan benda yang dibebani oleh Jaminan Fidusia wajib didaftarkan. Wajib didaftarkan dengan maksud agar terpenuhinya asas publisitas pada Pendaftaran Jaminan Fidusia. Pasal ini tidak dengan tegas menyebutkan kapan Jaminan Fidusia itu harus didaftarkan. Apakah setelah Akta Jaminan Fidusia selesai dibuat, kemudian penerima fidusia atau kuasanya harus pada saat itu juga mendaftarkan Jaminan Fidusia atau bisakah Jaminan Fidusia itu didaftarkan penerima fidusia atau kuasanya ketika diduga Jaminan Fidusia itu akan menimbulkan masalah. Berbeda dengan halnya pendaftaran benda jaminan di dalam Undang-Undang Nomor. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta

Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. menyebutkan dengan jelas didalam Pasal 13 yakni:

- a) Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
- b) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akte Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Ayat (2) Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut dengan PPAT) wajib mengirimkan akte pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.
- c) Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut.
- d) Tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (3) adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari kerja ketujuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi pada tanggal hari kerja berikutnya. Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada Ayat (4).

Karena belum diatur dengan jelas dan tegas kapan harusnya Jaminan Fidusia itu didaftarkan, bagaimana mungkin dapat terpenuhinya asas dalam pendaftaran yakni asas publisitas, sehingga rawan terjadi fidusia ulang, dan berpotensi konflik. Di samping itu juga pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik juga mempunyai beberapa kelemahan, diantaranya informasi *database* tentang objek jaminan fidusia yang telah didaftarkan tidak dapat diakses melalui sistem ini karena sebagaimana akta, semua dibuat oleh notaris. Selain itu belum ada keterangan

nama debitur, hanya pihak pemberi fidusia dan belum tentu menjadi debitur. Dalam konteks ini notaris harus berhati-hati karena terkait dengan input nilai tentang apakah milik pemberi fidusia atau debitur.

Kendala teknis pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik

Dalam teknis pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik atau elektronik, terdapat beberapa kendala. Diantaranya adalah: Jaringan susah diakses, sistem yang sering bermasalah saat sedang *elektronik*. *Hotline service fidusia elektronik* belum berfungsi sebagaimana mestinya, pengaduan dari pihak notaris tidak pernah direspon baik melalui e-mail maupun melalui telepon, kreditur masih meragukan keabsahan sertifikat jaminan fidusia yang dikeluarkan secara elektronik, serta ditambah lagi dengan lamanya antri saat pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak, karena Bank BNI tidak menyediakan loket khusus untuk pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak fidusia, walaupun saat ini pembayaran dapat dilakukan dilakukan secara elektronik.

Jaminan fidusia yang sudah didaftarkan secara manual, masih sangat besar kemungkinan untuk didaftarkan lagi secara elektronik. Termasuk apabila Debitur sudah melunasi kewajibannya pada Kreditur, akan tetapi belum dilakukan pencoretan pembebanan jaminan fidusianya, hal ini tidak terdeteksi. Sehingga dapat terjadi fidusia ulang tanpa pencoretan pembebanan jaminan fidusianya yang lama. Pertama, karena data yang ada pada database sistem tersebut hanyalah untuk jaminan fidusia yang sudah didaftarkan secara elektronik. Tidak ada data obyek yang sudah didaftarkan menjadi jaminan fidusia secara manual dalam database tersebut. Kedua, untuk pengecekan hanya bisa dilakukan dengan memasukkan nomor sertifikat fidusia. Sehingga, untuk mengecek obyek jaminan fidusia tersebut apakah sudah didaftarkan atau belum, maka

si pencari harus sudah memiliki nomor sertifikat jaminan fidusianya. Dan tidak bisa mengeceknya berdasarkan nomor polisi (jika kendaraan bermotor) atau nama pemberi fidusia misalnya. Dalam menu pengecekan tersebut, *database* yang bisa kita lihat hanya nomor pendaftaran, nama dan alamat penerima fidusia, jenis fidusia (jenis disini misalnya adalah untuk pendaftaran jaminan fidusia? Atau pencoretan? Atau transaksi lainnya), waktu daftar, tanggal akta, nomor akta, nama Notaris dan area Kantor Wilayahnya. Hanya itu saja. Kita tidak bisa mengecek rinciannya.

Tanggal terdaftar obyek jaminan fidusia perlu diperhatikan terutama untuk kapan obyek fidusia yang didaftarkan tersebut telah terdaftar? Terhitung sejak tanggal input atau tanggal bayar Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atau pada saat tanggal tercetaknya sertifikat jaminan fidusia yang menjadi patokan? Hal ini sangat penting dan harus diperhatikan, mengingat banyak hal yang bisa saja terjadi pada kurun waktu antara tanggal penerimaan berkas, tanggal pembuatan akta, tanggal input, tanggal pembayaran PNBP dan tanggal penerbitan sertifikat jaminan fidusia. Bisa saja diantara tanggal tersebut sudah terjadi eksekusi jaminan fidusia, pemindah tanganan obyek jaminan tanpa seijin kreditur, musnahnya obyek jaminan fidusia, atau apapun sesuatu hal dapat saja terjadi diantara saat-saat tersebut menurut Kitap Undang- Undang Hukum Pidana, yang mana tempus *delicti* (tempat dan waktunya) adalah sangat penting untuk diketahui pada waktu yang manakah terjadinya hal-hal tersebut.

Pada saat pendaftaran jaminan fidusia masih berlangsung secara manual, setelah PNBP terbayar, maka biasanya penerima fidusia, bilamana diperlukan harus melaksanakan penarikan barang jaminan tersebut; sudah dapat melakukan penarikan barang jaminan. Ini karena pada tanggal dan

hari yang sama sudah keluar juga nomor sertifikat jaminan fidusianya yang tertera pada Pernyataan Pendaftaran Jaminan Fidusia yang disampaikan ke kantor pendaftaran jaminan fidusia. Sehubungan dengan hal tersebut, apakah tanggal tersebut dianggap telah terdaftar sama seperti saat manual?. Dalam pengisian aplikasi, nantinya bila semua telah diinput sebagaimana mestinya dan pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak telah dilaksanakan, maka dapat mencetak Surat Pernyataan Jaminan Fidusia. Dimana mulai dari penginputan, pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak sampai dengan keluarnya Surat Pernyataan itu, pemohon hanya mendapat nomor registrasi (semacam nomor kendali). Apakah itu berarti obyek jaminan sudah terdaftar? Ataukah harus menunggu tercetaknya sertifikat jaminan fidusia untuk mendapatkan jaminan kepastian perlindungan hak-hak para pihak sebagaimana diatur dalam undang-undang jaminan fidusia?

Jenis-Jenis transaksi fidusia Dalam sistem ada beberapa jenis transaksi yang disediakan. Antara lain pendaftaran, perubahan, daftar transaksi dan pencarian obyek. Kesemuanya sudah dapat dipergunakan, akan tetapi untuk menu perubahan, masih dalam proses pembuatan. Mudah-mudahan dalam waktu dekat sudah dapat siap dan segera dapat diakses. Sampai saat tulisan ini dibuat dalam sistem tersebut baru bisa melayani pendaftaran jaminan fidusia saja, masih belum dapat mendaftarkan perubahan seperti halnya koreksi karena adanya kesalahan penulisan dalam sertifikat jaminan fidusia, pencoretan jaminan fidusia sehubungan dengan telah lunasnya pinjaman debitur dan lain sebagainya. Harapan para Notaris dan pihak-pihak yang berkepentingan, dapat kiranya segera diimplementasikan, mengingat banyaknya kebutuhan untuk mengakses menu tersebut. Untuk menu pencarian obyek yang disediakan sistem, ternyata tetap saja

untuk penggunaannya harus memasukkan nomor sertifikat jaminan fidusianya seperti halnya pengecekan di menu *login*. Dalam daftar transaksi ada juga pencarian, akan tetapi pencarian tersebut berdasarkan nomor registrasi dari transaksi *username* yang bersangkutan saja dan sifatnya hanya dapat mengecek transaksi *username* yang diakses. Tidak bisa mengecek dari *username* lain.

PENUTUP

Kesimpulan

Sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik tidak sah karena bertentangan dengan: Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, terutama Pasal 12, Kepres Nomor 139 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Kantor Pendaftaran Fidusia di Setiap Ibu Kota Propinsi di Wilayah Negara Republik Indonesia Pasal 4, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7 Ayat (1), Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pasal 1 Ayat (12)-(13) terdapat cara tertentu untuk menunjukkan bahwa Penanda Tangan telah memberikan persetujuan terhadap informasi Elektronik yang terkait.

Ada dua kendala yang dapat terungkap pada penelitian ini diantaranya: Kendala Substantif berupa apakah benda yang dibebani dengan Jaminan Fidusia yang wajib didaftarkan ataukah jaminannya yang didaftarkan Karena Debitur belum tentu Pemberi Fidusia dan Pemberi Fidusia belum tentu Debitur, namun bisa terjadi Pemberi Fidusia juga Debitur.

Pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik masih terdapat beberapa kelemahan. Pertama; informasi *database* tentang objek jaminan fidusia yang telah didaftarkan tak dapat diakses melalui sistem ini karena sebagaimana akta, semua dibuat

oleh notaris. Selain itu belum ada keterangan nama debitur dalam sertifikat tersebut.

Pada Kendala Pelaksanaan Kreditur masih meragukan keabsahan sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik. Jaringan susah diakses, sistem yang sering bermasalah saat sedang *online*. *Hotline service fidusia elektronik* belum berfungsi sebagaimana mestinya pengaduan dari pihak notaris jarang sekali direspon baik melalui e-mail maupun melalui telepon dan permasalahan teknis lainnya.

masalah pihak notaris dapat langsung datang ke Kanwil.

Saran

Ada beberapa hal yang semestinya diperhatikan agar ide yang baik ini tidak tercederai oleh keraguan atas keabsahan sertifikat jaminan fidusia yang didaftarkan secara elektronik diantaranya;

1. Pemberlakuan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik perlu didukung dengan peraturan perundangan yang jelas.
2. Penyediaan saluran pengaduan layanan (*hotline service*) perlu disertai dengan jaminan pemberian respon (*feedback*) yang cepat. Perlu dilakukan perbaikan dan pengembangan sistem dengan melakukan penambahan kapasitas *bandwidth* dan hal lain yang berkaitan dengan kecepatan dan kemudahan akses.
3. Penyempurnaan fitur perubahan dan penghapusan (*roya*), dan penambahan kolom uraian obyek jaminan.
4. Sosialisasi juga perlu dilakukan kepada masyarakat luas secara berkesinambungan dan terpadu, terkait dengan pemberlakuan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik.
5. Ke depannya perlu dipikirkan pelaksanaan pelayanan pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik dipusatkan pada setiap Kanwil, hal ini agar pihak Kanwil tidak kehilangan tugas dan fungsinya, kemudian jika terjadi

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Brahn. OK, *Fidusiare Stille Vervanding en Eigendoms voor behoud Naar Huldiging en Komenrecht, Den Haag : Tjeenk Williank, B.V, Zwolle, 1988*
- Djumhana.Muhammad, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Bandung Citra Aditya Bakti, 2003
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.
- Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta, Erlangga, 2001
- Information Security Committee, Section of Science & Technology – American Bar Association, *Digital Signature Guideliness (United States, American Bar Association: 1996)*,
- JOAN VENZKA : *Tahapary Keabsahan Tanda Tangan Elektronik Sebagai alat Bukti Yang Sah Ditinjau Dalam Hukum Acara Perdata*. Fakultas Hukum universitas Indonesia. Depok 2011
- Kamelo. Tan, *Hukum Jaminan Fidusia*. Bandung: Alumni, 2004.
- Manan, Baqir, *Konvensi Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Penerbit FH UII Press, 2006,
- Mustakini, Jogiyanto Hartono. *Sistem Informasi Teknologi*, Yogyakarta: Andi Offset.2009.
- Mulyanto, Agus.*Sistem Informasi Konsep & Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009. hlm 1
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Penerbit Gadjah Mada University Pers, 2005
- Ronny, *Sembilan Peraturan Pemerintah Dan Dua Lembaga Yang Baru Undang-Undang Informasi Transaksi Elektronik*, www.ronny-hukum.blogspot.com, 2008, hlm.3
- Soemarno Partodihardjo, *Tanya Jawab Sekitar Undang-Undang No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009.
- Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007,

Peraturan

- Republik Indonesia, *Kitap Undang - undang Hukum Perdata. Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23*.
- Republik Indonesia, *Undang- Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. UU Nomor 12 tahun 2011, LN Nomor 82 Tahun 2011, TLN Nomor 5234.
- , *Undang-Undang Tentang Informasi dan Transaksi Elektronika*. UU Nomor 11 Tahun 2008 LN Nomor 58, TLN Nomor 4843.
- , *Undang - Undang tentang Jaminan Fidusia*. UU Nomor 42 Tahun 1999 LN Nomor 168 Tahun 1999, TLN Nomor 3889.
- Republik Indonesia. *Keputusan Presiden tentang Pembentukan Kantor Pendaftaran Fidusia disetiap Ibu Kota Propinsi di Wilayah Negara Republik Indonesia. Kepres Nomor 139 tahun 2000*.
- Republik Indonesia, *Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Tentang Pemberlakuan Sistem Administrasi Pendaftaran Jaminan Fidusia Secara Elektronik (Elektronik System) SE. Nomor : AHU.06. OT.03.01 Tahun 2013*.

Jurnal/sumber lain

- Taufik H. Simatupang , *Peranan Perancang Peraturan Perundang - Undangan kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam Rangka Harmonisasi peraturan Daerah*. Jurnal Ilmiah kebijakan Hukum Vol . 11 Nomor 1 Maret 2017.

Keabsahan Sertifikat Jaminan:..... (Nizar Apriansyah)

Julien Esnault, *Memoire: la signature électronique, D.E.S.S. du droit du Multimédia et de l'Informatique, Université de Paris II Pantheon-Assas, Paris, Année universitaire 2002-2003, .*
www.legalitas.org

Internet

Kementerian Hukum dan HAM <http://enzifebrianti.blogspot.com/2013/04/sertifikat.html>

Widuri Raharj : Landasan Teori. <http://widuri.raharja.info/index.php?title=>

Halaman Kosong

**PENYELESAIAN PERMOHONAN PENDAFTARAN PATEN DALAM RANGKA
PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK
(Settlement of Application for Patent Registration in Public Service
Improvement)**

Ahmad Jazuli
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.
Jalan H.R Rasuna Said Kav. 4-5 Kuningan Jakarta Selatan 12920
Telepon 021-2525015, 2525165, fax. 021-2526438
joevikage_75@yahoo.co.id

Tulisan Diterima: 12 Juli 2018; Direvisi: 23 Juli 2018; Disetujui Diterbitkan: 8 Oktober 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.243-257>

Abstrak

Kualitas pelayanan publik merupakan sebuah indikator utama kredibilitas penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good government*). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah mengatur bagaimana seharusnya pemerintah memberikan pelayanan yang maksimal terhadap masyarakat sehingga mewujudkan pelayanan yang prima khususnya terhadap layanan kekayaan intelektual yang ada di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sistem informasi Kekayaan Intelektual yang integral dan mudah diakses oleh masyarakat, diharapkan mampu meningkatkan pelayanan sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan publik, mendukung pembangunan bangsa, memajukan kesejahteraan umum serta meningkatkan permohonan pendaftaran Kekayaan Intelektual di Indonesia, namun dalam tataran implementasinya masih terdapat adanya hambatan-hambatan pelaksanaan pelayanan prima baik di tingkat pusat maupun Kantor Wilayah sehingga diperlukan suatu upaya-upaya untuk mengatasinya. Tujuan kajian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimanakah implementasi proses permohonan pendaftaran paten yang dilakukan pasca berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, hambatan yang ada, dan penerapan prinsip-prinsip layanan publik dalam proses permohonan pendaftaran paten. Hasil dari kajian ini menyatakan bahwa penerapan Undang-Undang tentang Paten tidak secara signifikan mengeliminir permasalahan yang ada di DJKI, dominannya permasalahan dan hambatan internal di DJKI, dan belum terimplementasikannya dengan baik prinsip-prinsip layanan publik terhadap layanan paten bagi masyarakat.

Kata Kunci: Kekayaan Intelektual, Paten, Pelayanan Publik

Abstract

Public services quality is one of main indicators of the credibility of good governance. The law No. 25 of 2009 regarding Public Services regulates how a government should provide the best services to the public in particular to the services related to intellectual property with the Directorate General of Intellectual Property, the Ministry of Laws and Human Rights. An integral Intellectual Property Information System that may be easily accessed by the public, is expected to improve the services pursuant to the principles of public services provision, to support the country's development, to advance for public welfare and to increase the number of Intellectual Property registration in Indonesia. However in the implementation, one may find some obstacles both in the central and Regional levels hence some efforts are required to overcome this. The goal of this study is to find out and analyze the applicable procedures of application for patent registration following the enactment of the Law of the Republic of Indonesia No. 13 of 2016 regarding Paten, to analyze the existing obstacles and the implementation of the principles of public services in the process of application for patent registration. The result of the study indicates that the implementation of the Law regarding Paten has not significantly eliminated the problems with the Directorate General of Intellectual Property, the prevailing problems and internal obstacles with the Directorate General of Intellectual Property, including the implementation of principles of public services that has not been good in the patent services to the public.

Keywords: Intellectual Property, Patent, Public Services

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Di era Globalisasi sekarang ini suatu informasi merupakan hal yang penting dan praktis, sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengakses segala macam bentuk informasi. Dengan keterbukaan informasi ini pemerintah Indonesia menyiapkan dan menyelenggarakan suatu aturan keterbukaan informasi publik dengan mengacu pada Undang Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Lahirnya UU tersebut merupakan bagian dari implementasi semangat transparansi sebagai pemenuhan hak asasi warga negara untuk mengetahui informasi publik (*right to know*) yang dijamin pasal 28F UUD 1945. Oleh karenanya, untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, baik badan publik di tingkat pusat maupun daerah dituntut untuk berkomitmen tinggi dalam melaksanakan undang-undang ini demi terciptanya praktik demokratisasi dan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penyelenggaraan pemerintahan ditujukan kepada terciptanya fungsi pelayanan publik (*public service*). Pemerintahan yang baik (*good governance*) cenderung menciptakan terselenggaranya fungsi pelayanan publik dengan baik pula. Sebaliknya, pemerintahan yang buruk mengakibatkan fungsi pelayanan publik tidak akan terselenggara dengan baik. Kualitas pelayanan publik merupakan sebuah indikator utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good government*), mulai pemerintah pusat hingga pemerintah daerah. Bahkan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPANRB) mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik melalui penghargaan bagi instansi pemerintah yang melakukan pengembangan dan Inovasi Pelayanan Publik. Menurut Abdul Wahab (1999), kualitas

pelayanan publik dapat dijadikan satu tolok ukur kredibilitas penyelenggaraan suatu pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah mengatur bagaimana seharusnya pemerintah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, dengan tujuan memaksimalkan pelayanan pemerintah sehingga menciptakan iklim pelayanan prima pada setiap instansi pemerintah khususnya terhadap layanan kekayaan intelektual yang ada di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual (DJKI) Kementerian Hukum dan HAM.

Perlindungan hak kekayaan intelektual saat ini semakin berkembang seiring sejalan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi serta penerapannya di bidang industri dan perdagangan yang telah memberi pengaruh yang sangat besar terhadap perlindungan hak kekayaan intelektual (KI).¹ Indonesia adalah salah satu negara *World Trade Organization* (WTO) yang meratifikasi *Agreement of Establishing The World Trade Organization* (perjanjian WTO) melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 1994 pada tanggal 2 November 1994. Konsekuensi logis dari keikutsertaan Indonesia sebagai anggota WTO adalah munculnya kewajiban untuk menyelaraskan ketentuan hukum nasional dengan ketentuan WTO, termasuk mengenai konsep KI, sebagaimana yang tertuang dalam *Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPs).²

Hingga saat ini Indonesia telah meratifikasi 6 (enam) perjanjian internasional KI, yakni:

- 1 Muhamad Djumhana, *Perkembangan Doktrin dan Teori Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 8.
- 2 Abdul Bari Azed, *Kompilasi Konvensi Internasional KI Yang Diratifikasi Indonesia* (Jakarta: Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal. 4.

1. TRIP“S (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*) (UU No. 7 Tahun 1994)
2. *Paris Convention for Protection of Industrial Property* (KEPPRES No. 15 TAHUN 1997)
3. PCT (*Patent Cooperation Treaty*) and Regulation Under the PCT (KEPPRES No. 16 TAHUN 1997)
4. *Trademark Law Treaty* (KEPPRES No. 16 TAHUN 1997)
5. *Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works* (KEPPRES No. 18 TAHUN 1997)
6. *WIPO Copyrighths Treaty* (KEPPRES No. 19 TAHUN 1997)³.
7. *The Protocol Relating to Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks* (Madrid Protocol) (Perpres No. 92 Tahun 2017).

Seiring dengan hal tersebut, maka pemerintah berusaha untuk mengembangkan KI dengan menetapkan lima langkah strategis, yaitu:

- a. Legislasi dan Konvensi Internasional, yaitu dengan merevisi atau mengubah peraturan perundang-undangan yang telah ada di bidang KI dan mempersiapkan peraturan perundang-undangan yang telah ada di bidang KI, juga mempersiapkan penyertaan Indonesia dalam konvensi-konvensi internasional.
- b. Administrasi, yaitu dengan menyempurnakan sistem administrasi pengelolaan KI dengan misi memberikan perlindungan hukum dan meningkatkan pengembangan karya-karya intelektual.
- c. Kerjasama, yaitu dengan meningkatkan kerjasama terutama dengan pihak luar negeri.

- d. Sosialisasi, yaitu dengan memasyarakatkan atau sosialisasi KI.
- e. Penegakan Hukum, yaitu dengan membantu penegakan hukum di bidang KI.⁴

Berkaitan dengan langkah di bidang legislasi dan konvensi internasional, Pemerintah Indonesia telah menetapkan Undang-Undang di bidang KI, yaitu:

- a) Undang-Undang RI Nomor 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang;
- b) Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri;
- c) Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu;
- d) Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta;
- e) Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten;
- f) Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis;

Untuk menindaklanjuti kebijakan tersebut di atas, maka sesuai dengan perjanjian kinerja yang telah ditetapkan, DJKI telah melaksanakan program yang diembannya berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2015 – 2019 dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M. HH-06. KP. 5. 03 Tahun 2016 tentang Target Kinerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2016. Adapun yang menjadi indikator kinerja adalah sebagai berikut:

3 Pusat Bantuan Hukum, "Hak Kekayaan Intelektual" <<http://pusatbantuanhukum.blogspot.com/2009/04/hak-kekayaan-intelektual.html>>, (di akses pada tanggal 7 Jan 2018).

4 Abdul Bari Azed, "*Pokok-Pokok Pembangunan Nasional di Bidang Hak Kekayaan Intelektual di Indonesia*", Makalah, disampaikan pada Seminar National Law Enforcement and Dispute Resolution in IPR Field-Comparing Indonesia, Japan and Countries in Asia (Surabaya 28 Januari 2004), hal.7.

1. Persentase permohonan kekayaan intelektual yang diselesaikan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.
2. Persentase Masyarakat yang mengakses informasi Kekayaan Intelektual
3. Persentase Penyelesaian tindak pidana di bidang Kekayaan Intelektual
4. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan Kekayaan Intelektual.⁵

Dalam kurun waktu 3 tahun terakhir (2016-2018), grafik permohonan paten tercermin dalam grafik berikut:⁶

Grafik 1.
Statistik Permohonan Paten Berdasarkan Jenis



Grafik 2.
Statistik Paten Terdaftar Berdasarkan Jenis



sumber: http://statistik.dgip.go.id/statistik/production/paten_jenis.php, (diakses 10 Januari 2018).

Dengan adanya Sistem Informasi Kekayaan Intelektual yang integral dan mudah diakses oleh masyarakat, seharusnya DJKI mampu untuk meningkatkan pelayanan sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan publik⁷ sehingga dapat mendukung pembangunan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum serta diharapkan adanya peningkatan permohonan pendaftaran kekayaan intelektual di Indonesia, namun dalam tataran implementasi ternyata masih terdapat adanya hambatan-hambatan dalam memberikan pelayanan yang prima sehingga diperlukan suatu upaya-upaya untuk mengatasinya.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan tersebut pada:

1. Bagaimanakah implementasi proses permohonan pendaftaran paten yang dilakukan pasca berlakunya UU No. 13 Tahun 2016 tentang Paten?
2. Apakah hambatan-hambatan dalam implementasi proses permohonan pendaftaran paten?
3. Bagaimanakah penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik dalam proses permohonan pendaftaran paten?

Tujuan

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimanakah implementasi proses permohonan pendaftaran paten yang dilakukan pasca berlakunya UU No. 13 Tahun 2016 tentang Paten;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan implementasi proses permohonan pendaftaran paten;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana penerapan prinsip-prinsip layanan publik dalam proses permohonan pendaftaran paten.

5 LAKIP DJKI Tahun 2016.

6 http://statistik.dgip.go.id/statistik/production/paten_jenis.php, (diakses 10 Januari 2018).

7 Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Metode Penelitian

1. Tipologi dan pendekatan penelitian

Tipologi penelitian ini adalah deskriptif, yaitu mendeskripsikan kondisi yang terjadi saat penelitian, membahas dan mengkaji serta menganalisis tentang “Penyelesaian Permohonan Pendaftaran Paten dalam Rangka Peningkatan Pelayanan Publik”. Sementara dari sisi pendekatan, penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif (*mix methods*). Pendekatan kuantitatif digunakan karena gejala yang diamati dapat diukur dalam bentuk angka sehingga memungkinkan bagi digunakannya teknik analisis statistik, merujuk pada sifatnya, maka penelitian ini dapat digolongkan sebagai studi evaluasi kebijakan.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan, adalah: observasi (pengamatan), wawancara mendalam (*indepth interview*), penyebaran kuesioner, dan *desk review*, yang meliputi studi atas kebijakan-kebijakan yang telah dibuat oleh DJKI terkait dengan masalah permohonan pendaftaran paten, laporan-laporan yang telah dibuat serta dokumen lain yang relevan.

Data yang digunakan dalam kegiatan kajian ini adalah data sekunder yang dikumpulkan berdasarkan penelusuran literatur (*library research*) dan data primer (*field research*) yang dikumpulkan dari setiap subjek data (unit/orang). Sedangkan alat pengumpulan data primer adalah kuisisioner serta pedoman wawancara yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Divisi Pelayanan Hukum Kanwil Kemenkumham.

3. Teknik Penarikan Sampel

Populasi penelitian ini adalah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, dengan penarikan sampel menggunakan metode *probability sampling* artinya bahwa setiap institusi atau unit dalam populasi

mendapat kesempatan yang sama untuk terpilih sebagai unsur dalam sampel.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data yang akan dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif-kuantitatif, hal ini dimaksudkan agar tetap berada dalam fokus penelitian. Penulis akan menggambarkan masalah yang terjadi menggunakan argumen yang jelas dan memfokuskan perhatian pada pengumpulan data serta informasi melalui observasi dan wawancara mendalam. Selanjutnya data dan informasi tersebut akan dianalisa secara kualitatif. Proses analisa data dimulai dengan menelaah terlebih dahulu seluruh data yang tersedia, kemudian akan dilakukan penarikan kesimpulan secara induktif.

Karena analisa penelitian ini bersifat deskriptif, maka penyajian data disajikan dalam bentuk narasi yaitu berusaha mendeskripsikan atau menggambarkan kondisi riil yang terjadi.

PEMBAHASAN

Implementasi Proses Permohonan Pendaftaran Paten yang Dilakukan Pasca Berlakunya UU No. 13 Tahun 2016 Tentang Paten.

Prosedur yang harus dilakukan untuk mendapatkan Paten, pemohon diharuskan untuk memperhatikan syarat dan tata cara permohonan yang diatur dalam Pasal 24 UU Paten, yaitu:

- 1) Paten diberikan berdasarkan Permohonan.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Pemohon atau Kuasanya kepada Menteri secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dengan membayarbiaya.
- 3) Setiap Permohonan diajukan untuk satu Invensi atau beberapa Invensi yang merupakan satu kesatuan Invensi yang saling berkaitan.

- 4) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diajukan baik secara elektronik maupun non elektronik.

Permohonan yang diajukan, paling sedikit memuat:⁸

- a. Tanggal, bulan, dan tahun surat Permohonan;
- b. Nama, alamat lengkap, dan kewarganegaraan Inventor;
- c. Nama, alamat lengkap, dan kewarganegaraan Pemohon dalam hal Pemohon adalah bukan badan hukum;
- d. Nama dan alamat lengkap Pemohon dalam hal Pemohon adalah badan hukum;
- e. Nama, dan alamat lengkap Kuasa dalam hal Permohonan diajukan melalui Kuasa; dan
- f. Nama negara dan Tanggal Penerimaan permohonan yang pertama kali dalam hal Permohonan diajukan dengan Hak Prioritas.

Dengan melampiri persyaratan sebagaimana diatur pada ayat (2):

- a. Judul Invensi;
- b. Deskripsi tentang Invensi;
- c. Klaim atau beberapa klaim Invensi;
- d. Abstrak Invensi;
- e. Gambar yang disebutkan dalam deskripsi yang diperlukan untuk memperjelas Invensi, jika Permohonan dilampiri dengan gambar;
- f. Surat kuasa dalam hal Permohonan diajukan melalui kuasa;
- g. Surat pernyataan kepemilikan Invensi oleh Inventor;
- h. Surat pengalihan hak kepemilikan Invensi dalam hal permohonan diajukan oleh pemohon yang bukan Inventor; dan
- i. Surat bukti penyimpanan jasad renik dalam hal Permohonan terkait dengan jasad renik.

Deskripsi tentang Invensi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b harus mengungkapkan secara jelas dan lengkap tentang bagaimana Invensi tersebut dapat dilaksanakan oleh orang yang ahli di bidangnya.⁹

Setelah permohonan dianggap memenuhi persyaratan minimum maka dilakukan Pemeriksaan Administratif, sebagaimana diatur dalam Pasal 34, Pasal 35 dan Pasal 36, serta pemeriksaan substantif, sebagaimana diatur dalam Pasal 46, pasal 51, Pasal 53, Pasal 57, dan Pasal 58. Sedangkan untuk Paten Sederhana diatur dalam pasal 121 s.d. pasal 124.

Dalam mengimplementasikan permohonan pendaftaran Paten, Direktorat Paten, Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu, dan Rahasia Dagang (Direktorat Paten, DTLST, dan RD) telah melakukan langkah-langkah yang sedang dan akan dilakukan seperti:

1. Menarik seluruh dokumen fisik dari semua pemeriksa Paten untuk dilakukan validasi dan memulai sentralisasi dokumen dan *paperless system* (3 minggu);
2. Melakukan penyisiran terhadap dokumen yang berstatus "dimigrasi" pada *Industrial Property Automation System* (IPAS):
 - a) Meng-*crosscheck* dengan data validasi terakhir dan surat dari konsultan;
 - b) Mengidentifikasi dokumen yang telah habis masa perlindungan, seakan dianggap ditarik kembali karena waktu perlindungan telah habis;
 - c) Meminta konsultan mengidentifikasi dokumen yang tersisa atau juga dianggap ditarik kembali. (beri nomer)
3. Melakukan penataan ulang dokumen fisik;

⁸ Pasal 25 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2016 tentang Paten.

⁹ *ibid*, Pasal 25 ayat (3).

4. Memfokuskan pada penyelesaian *backlog*: dimana pemeriksaan dokumen *backlog* hanya dilakukan oleh pemeriksa utama dengan tidak mengerjakan dokumen lain;
5. Menyelesaikan *guideline* pemeriksaan menjadi prioritas;
6. Meningkatkan koordinasi dengan Direktur Teknologi dan Informasi;
7. Melakukan penataan mediasi untuk pemeriksa Paten.¹⁰

Langkah-langkah untuk mengimplementasikan layanan ini juga tercermin dalam LAKIP DJKI Tahun 2016, dimana:

- a) Layanan Kekayaan Intelektual Berbasis Elektronik (*online* KI) berupa e-filing permohonan baru bidang merek, paten, desain industri, serta melanjutkan suksesnya implementasi e-filing perpanjangan jangka waktu merek terdaftar dan e-hak cipta.

Sejak diluncurkan secara resmi penggunaannya oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 29 Desember 2016, penggunaan aplikasi e-filing permohonan baru telah dilaksanakan oleh masyarakat. Sebanyak 46 permohonan merek, 2 permohonan Paten, dan 1 permohonan desain industri telah diajukan menggunakan e-filing permohonan baru.

- b) Layanan penelusuran KI berupa e-status dan P3DI (singkatan dari *Penelusuran Public Patent Domain Indonesia*, sebuah fasilitas yang dapat digunakan dalam menelusuri data Paten telah habis masa perlindungannya yang dapat digunakan untuk pembangunan nasional). Kedua layanan tersebut dapat diakses masyarakat melalui laman DJKI yaitu www.dgip.go.id. E-status dan P3DI merupakan wujud implementasi pelaksanaan

Program 100 Aksi Janji Presiden Jokowi-JK tahun 2016.¹¹

Pada dasarnya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Paten sudah menjelaskan dengan detil mulai dari proses permohonan pendaftaran hingga diterbitkannya sertifikat Paten, namun dalam tataran implementasinya masih ada “ketidakpatuhan” dalam menjalankan *workflow* (alur kerja) sesuai dengan tugas dan fungsinya sehingga berdampak pada terhambatnya layanan publik yang seharusnya didapatkan oleh pemohon demi kepastian hukumnya.

Padahal DJKI sebagai repretasi dari Kementerian Hukum dan HAM yang menangani bidang kekayaan intelektual ternyata masih belum mampu untuk memberikan pelayanan publik yang baik, hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain:

1. Tidak *reliable*-nya data yang ada pada IPAS:
 - a. status dokumen: permohonan, publikasi (data IPAS 8475 dokumen belum dipublikasi dengan tanggal permohonan s.d. agustus 2016), yang diajukan substantifnya, pemeriksaan substantif serta status dimigrasikan, dan lain-lain.
 - b. jumlah dokumen: *backlog*, jumlah yang belum dipublikasi, dan jumlah dokumen. Selama ini banyak yang tidak bekerja dalam sistem (tidak familiar, sering error, lambat).
2. Belum/tidak baiknya penataan dokumen fisik, cenderung “berantakan”, dan tidak aman;
3. Tidak dapat diprediksikan (*unpredictable*) waktu penyampaian dokumen (permohonan, pemeriksaan, dll) ke Direktorat Teknis;
4. Masih adanya dokumen Paten yang belum didigitalisasi (yang sudah: 100.000, belum: 30.000)

¹⁰ Paparan Direktorat Jenderal Paten, DTLST, dan RD, DJKI di Balitbang Hukum dan HAM, Jakarta, 8 Februari 2018.

¹¹ LAKIP DJKI 2016.

5. Kualitas dokumen yang sudah terdigitalisasi sebagian besar tidak memadai, tidak terbaca.
6. Jumlah SDM terbatas karena sistem belum sepenuhnya digital. (100 pemeriksa Paten).
7. Ruang pemeriksaan yang kurang memadai.¹²

Sehingga apa yang terjadi di DJKI berimplikasi di daerah, dimana para inventor baik dari kalangan pengusaha (yang diwakili oleh konsultan KI), akademisi (sentra KI Perguruan Tinggi), serta permohonan perorangan mengalami kesulitan ketika ingin mengetahui terhambatnya proses permohonan Paten yang mereka daftarkan, hal ini juga berlaku untuk pelayanan KI secara umum.

Pada dasarnya implementasi permohonan pendaftaran Paten di Kanwil pasca berlakunya UU No. 13 tahun 2016 tentang Paten belum terimplementasikan dengan baik sesuai mekanisme peraturan yang ada, walaupun ada kemudahan bagi para pemohon paten dalam proses pengajuan pendaftarannya, akan tetapi masih diperlukan sosialisasi yang lebih intens terkait UU Paten yang baru sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda, untuk itu diperlukan SOP layanan khusus paten yang sampai saat ini belum ada. Disisi lain kuantitas petugas yang menangani permohonan pendaftaran di loket layanan kanwil masih belum signifikan, terkadang masih ditangani oleh satu orang saja (seperti di Kanwil Jawa Tengah).

Sedangkan terkait dengan kualitas dan kuantitas sarana TI sudah dianggap baik, walaupun masih terkendala dengan permasalahan jaringan internet.

Hambatan-Hambatan dalam Implementasi Proses Permohonan Pendaftaran Paten

a. Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual:

Berdasarkan hasil data yang ditemukan baik di tingkat pusat (DJKI), Kanwil, maupun pemohon, maka ada beberapa hambatan yang terjadi, antara lain:

1. Ketidaklengkapan dan kurang informatifnya e-status. Dengan ketidaklengkapan dan kurang informatifnya e-status yang ada di laman DJKI menyebabkan tidak maksimalnya pelayanan yang didapat oleh pemohon.
2. Waktu pengumuman Paten tidak sesuai dengan ketentuan.
Dengan tidak konsistennya waktu pengumuman yang diberikan sesuai peraturan yang ada, hal ini menjadi salah satu penyebab menumpuknya (*backlog*) pendaftaran yang belum diselesaikan.
3. Tidak ada *guideline* pemeriksaan yang secara resmi sudah di-*published*. Hal ini juga terlihat dengan tidak adanya SOP terkait paten.
4. Belum ada publikasi B dan C.
5. Masih ada kelemahan lain dalam IPAS:
 - a. pembagian dokumen belum bisa secara sistem;
 - b. masih belum tersedianya sistem alert;
 - c. belum mendukung komunikasi digital.¹³

b. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM:

Dalam tataran implementasi layanan paten di tingkat kanwil ditemukan hambatan-hambatan, antara lain:

- 1) Peraturan: kurangnya sosialisasi peraturan terbaru terkait paten.
- 2) Sarana: masih lemah dan belum optimalnya jaringan internet, sehingga berdampak pada terhambatnya layanan online yang diberikan.

¹² Paparan Direktorat Jenderal Paten, DTLST, dan RD, DJKI, *op.cit.*

¹³ *ibid.*

- 3) SDM Petugas: kurangnya petugas loket layanan KI.
- 4) Pemohon: kurang memahaminya apa yang menjadi persyaratan permohonan paten.
- c. Pemohon:

Secara umum prosedural administratif tidak ada permasalahan dalam hal permohonan pendaftaran paten, karena mereka melakukan pendaftaran secara langsung dengan membawa berkas ke DJKI, berkas yang dibawa akan diinput secara manual di pusat dan cenderung lebih cepat ketimbang pendaftaran melalui kanwil. Biasanya permohonan pendaftaran di kanwil menunggu hingga ada beberapa permohonan setelah itu baru didaftarkan oleh kanwil. Kendala yang sering terjadi adalah masalah jaringan internet.

Namun secara teknis operasional ada hambatan-hambatan di pemohon antara lain: komunikasi persuratan dari DJKI yang terkadang terlambat sehingga menyulitkan bagi inventor untuk menindaklanjutinya, bahkan satu kasus terjadi kesalahpahaman di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara dimana ada pemberitahuan keharusan untuk memperpanjang sertifikat, sementara pemohon belum pernah menerima sertifikat yang dimaksud. Dalam permasalahan ini pihak kanwil tidak dapat memberikan penjelasan karena setiap proses pemohon KI, kanwil hanya sebatas fasilitator sedangkan wewenang tersebut ada di DJKI, pemohon masih mengalami kesulitan untuk mengetahui status permohonan dan korespondensi permohonan dan pemeriksaan yang masih dilakukan secara manual (via pos), adanya kewajiban pemohon untuk membayar biaya pendaftaran padahal belum ada jaminan apakah permohonan tersebut diterima atau ditolak (jika ada dukungan lewat PNPB berupa keringanan biaya pendaftaran serta adanya kepastian status permohonan si pemohon tentu saja akan sangat membantu

para inventor), lamanya waktu pemeriksaan substantif (maksimal 36 bulan), serta besarnya biaya pemeliharaan Paten yang belum komersil.

Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dalam Proses Permohonan Pendaftaran Paten

Bahwa dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan visi dan misi reformasi birokrasi Kementerian Hukum dan HAM maka DJKI wajib menetapkan standar pelayanan KI guna mewujudkan kepastian hak dan kewajiban masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan berdasarkan tugas dan fungsinya.¹⁴ Akan tetapi sampai saat ini (sepengetahuan penulis) belum ada penetapan standar pelayanan pada layanan permohonan pendaftaran paten, hal ini tentu saja berimplikasi pada layanan yang diberikan baik di tingkat pusat (DJKI) maupun Kanwil.

Sedangkan untuk meningkatkan pelayanan permohonan kekayaan intelektual dengan mudah, cepat, efektif, dan efisien, perlu diberlakukan pelayanan permohonan kekayaan intelektual secara elektronik.¹⁵

Implementasi penyelesaian permohonan pendaftaran paten belum maksimal dilaksanakan, hal ini terjadi karena beberapa faktor, yaitu:

- a. Lamanya waktu dari mulai pendaftaran sampai dengan keluarnya sertifikat. Karena untuk dilakukan pemeriksaan substantif saja maksimal 36 bulan (3 tahun), sehingga terkadang paten yang didaftarkan sudah kadaluarsa atau tidak bernilai komersil lagi. Walaupun ada upaya untuk memudahkan pendaftaran secara *online* sebagaimana diatur dalam

14 Keputusan Direktur Jenderal Kekayaan Intelektual Kemenkumham No. HKI-01.OT.02.02 Tahun 2017 tertanggal 25 Januari 2017 tentang Penetapan Standar Pelayanan KI.

15 Konsideran huruf (a) Permenkumham No. 42 Tahun 2016 tentang Pelayanan Permohonan KI secara Elektronik.

Pasal 4 Permenkumham No. 42 Tahun 2016 tentang Pelayanan Permohonan KI secara Elektronik yang berbunyi:

- (1) Permohonan pendaftaran Kekayaan Intelektual secara elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) dilakukan melalui laman resmi Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual.
- (2) Dalam mengajukan permohonan pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus melampirkan dokumen persyaratan secara elektronik sesuai dengan jenis permohonan di bidang Kekayaan Intelektual.

Ternyata tidak menjadi jaminan terselesaikannya pendaftaran yang dimohonkan secara tepat waktu, sehingga terkadang pemohon (inventor) lebih memilih untuk berhubungan langsung ke DJKI tanpa melalui kanwil.

b. Adanya peluang mediasi, inisiasinya bisa berasal dari pemohon (inventor, sentra KI), atau juga dari pemeriksa paten itu sendiri. Namun peraturan yang mengatur tentang mediasi tidak ada, sehingga hal ini dapat berdampak pada tidak terselesaikannya pemeriksaan paten yang sudah diajukan terlebih dahulu dan terhambatnya pelayanan karena adanya tahapan pelayanan yang diabaikan (pemeriksa paten berada di luar untuk melakukan pekerjaan yang bukan tugasnya).

Hal ini tentu saja bertentangan dengan aturan yang mengatakan bahwa kewajiban pemeriksa untuk memeriksa setiap permohonan yang didaftarkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UU Paten dan Pasal 5 Permenkumham No. 42 Tahun 2016 yang mengatakan bahwa setiap permohonan pendaftaran Kekayaan Intelektual wajib dilakukan pemeriksaan terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen persyaratan yang diajukan dan jika berdasarkan

hasil pemeriksaan terdapat kekurangan kelengkapan dokumen persyaratan, DJKI memberitahukan kepada pemohon untuk dilengkapi. Dengan banyaknya pemeriksa yang melakukan mediasi dengan pemohon, maka secara otomatis ada tugas dan fungsinya yang tidak dijalankan dengan baik serta diabaikannya alur kerja yang seharusnya dilakukan, padahal seorang pemeriksa harus memeriksa setiap permohonan paten yang masuk sehingga tidak terjadi *backlog* dokumen yang sudah ada.

Dalam Undang-undang No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. Kepentingan umum;
Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
- b. Kepastian hukum;
Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. Kesamaan hak;
Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan;
Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif;
Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.

- h. Keterbukaan;
Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. Akuntabilitas;
Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Ketepatan waktu; dan
Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Hal ini juga sejalan dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Memperhatikan pada peraturan perundang-undangan tersebut di atas, maka ada beberapa variabel layanan yang belum dijalankan secara maksimal, antara lain:

- 1) Kejelasan persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
Dengan tidak lengkap dan kurang informatifnya e-status dalam web DJKI (IPAS) tentu saja berimplikasi pada ketidakjelasan data-data yang ada sehingga ini akan menimbulkan ketidakpastian akan permohonan yang diajukan.
Di sisi lain, informasi persuratan/korespondensi yang dilakukan tidak berjalan dengan baik karena pihak

yang mendaftarkan (via Kanwil atau Sentra KI) tidak mengetahui apa yang menjadi kekurangan ataupun posisi dari permohonan yang diajukan karena surat biasanya langsung kepada pemohon (inventor). Bahkan terkadang pemohon menerima surat pemberitahuan untuk yang ketiga tanpa ada yang pertama atau kedua. Hal ini tentu saja menyulitkan bagi pemohon untuk menindaklanjuti surat tersebut.

Dengan ketidakjelasan status permohonan apakah diterima atau ditolak, padahal pemohon sudah membayar biaya pendaftaran serta kurang transparannya informasi permohonan yang dimaksud tentu saja mengabaikan hak-hak pemohon untuk mendapatkan kepastian akan status permohonannya dan ini sangat merugikan pemohon itu sendiri. Namun data yang ada sampai dibuatnya tulisan ini belum didapat oleh penulis.

2) Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Waktu pengumuman paten yang tidak sesuai ketentuan tentu menjadi variabel yang harus diperhatikan, karena menjadikan para pemohon (inventor) merasa "lelah" untuk menunggu dalam ketidakpastian (karena lewat dari waktu yang seharusnya).

3) Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

Dalam realitanya pemohon yang diwakili oleh sentra KI atau Dinas Pemda kesulitan untuk mengakses permohonan yang mereka daftarkan. Ditambah lagi tidak adanya *guideline* pemeriksaan yang secara resmi yang sudah *published*.

Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan kegiatan pelayanan yang efektif dan berkualitas haruslah bermuara pada apa yang kita sebut sebagai *Total Quality Management*. Hal ini berarti bahwa Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia c.q. DJKI, termasuk pula tingkat Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, haruslah melengkapi diri dengan kebijakan-kebijakan operasional yang menjamin bahwa kegiatan pelayanan KI dapat berjalan dengan baik, dengan memperhatikan beberapa unsur, yakni (1) memfokuskan diri pada fungsi kegiatan, (2) selalu berobsesi terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.

Dengan demikian untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik terkait permohonan Paten harus didasari pada lima dimensi yaitu *tangibility*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *emphaty*. *Tangibility*, meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi. *Reliability*, yaitu kemampuan organisasi/perusahaan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat waktu dan memuaskan. *Responsiveness*, yaitu kemampuan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap. *Assurance*, mencakup kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan. Dan terakhir *Emphaty*, mencakup kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Sebagai penutup bahasan ini, maka DJKI seharusnya memperbaiki kinerja organisasi, melakukan penataan serta penguatan baik secara sistem maupun mekanisme kerja yang menjadi acuan bagi para pemeriksa (khususnya) sehingga berimplikasi pada peningkatan pelayanan publik.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari hasil pengkajian yang dilakukan oleh Tim Pengkajian, maka dapat diuraikan beberapa butir kesimpulan sebagai berikut: bahwa implementasi proses permohonan pendaftaran paten yang dilakukan pasca berlakunya UU No. 13 Tahun 2016 tentang Paten di DJKI maupun Kanwil belum baik sehingga perlu ditingkatkan lagi, hal ini terjadi karena lemahnya fungsi koordinasi dan sinergitas antara DJKI dengan Kanwil serta instansi terkait yang ada di daerah. Sosialisasi yang selama ini dilakukan belum mampu meningkatkan pemahaman *stakeholder* terkait di daerah dalam hal prosedur pendaftaran hingga keluarnya sertifikat Paten sehingga diperlukan penguatan kinerja organisasi dan perluasan wewenang Kanwil di daerah terkait layanan KI. Pelayanan KI selama ini belum mengalami perubahan yang signifikan terhadap peningkatan layanan publik karena belum diimplementasikannya dengan baik prinsip-prinsip pelayanan publik.

Beberapa kendala yang menyebabkan belum maksimalnya implementasi pelayanan Paten terjadi baik di DJKI, Kanwil Kemenkumham, dan Pemohon itu sendiri. Sedangkan penerapan prinsip-prinsip layanan publik yang dilakukan DJKI dan Kanwil belum diimplementasikan dengan baik, karena belum adanya penetapan standar pelayanan permohonan pendaftaran Paten (SOP), yang tentu saja berimplikasi pada layanan yang diberikan baik di tingkat pusat (DJKI) maupun Kanwil terutama dalam mewujudkan kepastian hak dan kewajiban masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan berdasarkan tugas dan fungsinya.

Saran

- a. Perlu adanya kemudahan administrasi permohonan pendaftaran Paten melalui aplikasi yang terintegrasi antara DJKI dan *user* terkait (Dinas Perindustrian

dan perdagangan (Disperindag), sentra KI, konsultan KI, pemohon individu) sehingga memudahkan pemohon dalam melakukan pemantauan e-status Paten dan *e-filling* Paten; perlunya peningkatan kualitas sosialisasi permohonan pendaftaran Paten dan peraturan perundang-undangan terbaru secara internal dan eksternal sehingga dapat mendorong peningkatan kualitas paten yang didaftarkan; perlu adanya peningkatan kualitas dan kuantitas SDM pemeriksa pendaftaran paten, serta penempatan dan pemberdayaan petugas sesuai kompetensinya; perlu adanya peningkatansarana dan prasarana dengan melakukan perbaikan sistem aplikasi yang lebih baik dan modern; perlu dibangun komunikasi persuratan secara elektronik untuk memaksimalkan pelayanan dengan melibatkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM; adanya ruang mediasi *online* antara inventor dan pemeriksa Paten; perlunya keseragaman SOP dalam penanganan kendala teknis secara cepat dan efektif agar masyarakat terlayani dengan baik; dan adanya akses satu pintu koordinasi langsung antara DJKI dan kanwil via web.

- b. Kanwil Kementerian Hukum dan HAM harus lebih pro aktif dalam berkoordinasi dengan instansi terkait di wilayah kerjanya; melakukan penguatan fungsi kanwil melalui sosialisasi, *Focus Group Discussion* (FGD), atau informasi via brosur saat *Car Free Day* (CFD) kepada instansi terkait; melakukan pengusulan diklat peningkatan kompetensi petugas layanan (*drafting* Paten); meningkatkan sarana IT yang memadai dan optimal; dan menyediakan layanan keluhan atau *call centre* khusus kanwil.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Azed, Abdul Bari. *Kompilasi Konvensi Internasional KI Yang Diratifikasi Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.
- Cokrowinoto, Mulyarto. *Pembangunan, Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar, 1996.
- Djumhana, Muhamad. *Perkembangan Doktrin dan Teori Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Dunn, N., William. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT Hanindita Graya Widya, 2003.
- E.S, Quade. *Analisis For Public Decision*. New York: Nort Holland, 1984.
- Edwards III, George C. *Implementing Publik Policy*. Washington: Congressional Quartely Press, 1980.
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Intansi Pemerintah Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual Tahun 2016.
- Samodra, Wibawa. *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994.
- Sholichin, Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara, 1997.
- . *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi aksara, 2001.
- Disertasi/Tesis/Skripsi/Makalah**
- Azed, Abdul Bari. "Pokok-Pokok Pembangunan Nasional di Bidang Hak Kekayaan Intelektual di Indonesia". Makalah, disampaikan pada Seminar National Law Enforcement and Dispute Resolution in IPR Field-Comparing Indonesia, Japan and Countries in Asia (Surabaya 28 Janurari 2004)
- Eko Widyantoro, Ari. *Implementasi Performance Based Budgeting: Sebuah Kajian Fenomenologis* (Studi Kasus pada Universitas Diponegoro). Semarang: Program Studi Magister Akuntansi Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Tahun 2009.
- Paparan Direktorat Jenderal Paten, DTLST, dan RD, DJKI di Balitbang Hukum dan HAM. Jakarta, 8 Februari 2018.
- Paparan Rapat Kerja Evaluasi Capaian Kinerja DJKI Kementerian Hukum dan HAM Tahun 2017.
- Term Of Reference* (TOR) Penyelesaian Permohonan Pendaftaran Kekayaan Intelektual (Paten) Dalam Rangka Peningkatan Pelayanan Publik, Balitbang Hukum dan HAM Tahun 2018.
- Zaeni, Akhmad. *Implementasi Kebijakan Program Keluarga Berencana Di Kabupaten Batang Studi Kasus Peningkatan Kesertaan KB Pria Di Kecamatan Gringsing*, Tesis. Semarang: Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2006.

Internet/Artikel

- Wikipedia, "World Trade Organization", <http://en.wikipedia.org/wiki/World_Trade_Organization>, (diakses 1 Januari 2018).
- Pusat Bantuan Hukum, "Hak Kekayaan Intelektual" <<http://pusatbantuanhukum.blogspot.com/2009/04/hak-kekayaan-intelektual.html>>, (di akses 7 Januari 2018).
- http://statistik.dgip.go.id/statistik/production/paten_jenis.php, (diakses 10 Januari 2018).
- <http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/> (diakses 4 September 2015).
- <https://arpansiregar.wordpress.com/2013/01/17/model-dan-faktor-faktor-yang-mempengaruhi-implementasi-kebijakan/>, (diakses 15 Maret 2016).

Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten.

Republik Indonesia, Peraturan menteri Hukum dan HAM Nomor 29 tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM.

Republik Indonesia, Peraturan menteri Hukum dan HAM Nomor 28 tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.

Republik Indonesia, Keputusan Menteri PAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Halaman Kosong

**PERAN GANDA ADMINISTRATOR SEBAGAI MEDIATOR DALAM SENGKETA
TRANSAKSI PONSEL BEKAS SECARA ONLINE
(*Double Roles of Administrator as a Mediator in a Dispute in an On-line
Second Cell Phone Transaction*)**

Aan Aswari
Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia
Jl. Urip Sumohardjo KM.5 Makassar
Telp Fax: 0411-447936
aanawari@umi.ac.id

Tulisan Diterima: 23 September 2018; Direvisi: 23 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 30 Oktober 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.259-274>

Abstrak

Teknologi transaksi ikut menyediakan sebuah tempat yang spesifik bagi para pihak untuk melakukan transaksi, sehingga dalam perkembangan pemanfaatannya mendorong signifikan pengguna yang terbukti semakin meningkat. Peningkatan bertransaksi online diikuti dengan pertumbuhan sengketa transaksi online, khusus dalam kajian ini menggambarkan sebuah sistem rumit pada sebuah telepon selular bekas, yang ditransaksikan dalam sebuah sistem yang rumit pula, yaitu secara online. Fenomena tersebut menghadirkan permasalahan terkait penyelesaian sengketa transaksi elektronik telepon seluler bekas secara online oleh administrator yang juga berperan sebagai mediator dapat memenuhi eskpektasi kepuasan para pihak, yang bertujuan untuk mengukur secara kualitatif terkait representasi tujuan hukum mengakomodir perbuatan hukum ini. Hasil penelitian yang menggunakan pendekatan *socio legal research* ini, mendeskripsikan tentang: (1) Pola penyelesaian sengketa para pihak bersama mediator online, dan (2) Kepuasan konsumen yang diperoleh dari penyelesaian sengketa transaksi online. Akhirnya disimpulkan hak dan kewajiban yang harus dijalankan masih menimbulkan rasa kecewa bahkan kerugian bagi salah satu pihak akibat peran ganda administrator sekaligus mediator online, disarankan agar mediator online melewati proses pembentukan dan rekrutmen sesuai dengan prosedur hukum, sehingga hasil yang dilahirkan oleh mediator profesional dapat melahirkan hukum yang harus dilaksanakan serta memiliki kekuatan hukum.

Kata Kunci: Peran Ganda, Administrator, Mediator, Transaksi, Online

Abstract

Technology provides a more specific spot for the people in making transactions, so that in its development, its benefit has significantly encouraged more and more users. The increase in the number of online transactions has been followed with the increasing online transaction disputes, in particular, in this case, the one that involves a complicated system of a second hand cell phone, transacted in a more complicated system also, the online system. Such kind of incident has raised an issue related to the settlement of electronically online transaction of a second hand cell phone by the administrator who is also acting as a mediator in satisfying the expectation of the parties, aimed to qualitatively measure the represented goal of the laws in accommodating this legal action. The result of the study that used this socio legal research approach describes: (1) The pattern of dispute settlement of the parties together with online mediator, and (2) consumer satisfaction from the settlement of online transaction dispute. Finally, it is concluded that the rights and obligations that must be exercised and performed still cause some disappointment and even damages to either party due to the role of the administrator who doubles as a online mediator. It is also suggested that the online mediator must pass the establishment and recruitment pursuant to the legal procedures, so that the results will be of professional mediator's, enforceable and will have a force in laws.

Keywords: Double Roles, Administrator, Mediator, Transaction, Online

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Jual beli merupakan sarana bagi setiap orang untuk melakukan transaksi dimana salah satu pihak menyerahkan barang dan pihak lain menyerahkan uang. Zaman yang serba digital saat ini teknologi telah menjadi kebutuhan hampir diseluruh sendi kehidupan manusia,¹ sehingga dengan kondisi sekarang ini dan dengan berkembangnya teknologi media, informasi dan komunikasi, jual beli tidak mustahil dilakukan secara “maya”,² maksudnya ialah seseorang untuk melakukan jual beli atau kontrak tidak perlu lagi untuk bertatap muka atau bertemu disuatu tempat agar dapat melakukan kontrak, tetapi dengan adanya sarana media internet, siapapun dimanapun dapat melakukan hal tersebut.

Berbelanja dengan memanfaatkan teknologi belanja adalah suatu contoh dari kemudahan yang dapat dilakukan dengan mengakses internet. Fasilitas internet dapat membantu untuk memenuhi kebutuhan kesejahteraan setiap orang³ agar ketika ingin berbelanja cukup dengan mengaksesnya, sehingga setiap orang tidak perlu lagi untuk langsung pergi ke toko atau mall untuk langsung berbelanja atau sekedar mencari informasi barang yang dibutuhkan.

Pencarian informasi internet (toko online/ situs jual beli) akan memudahkan setiap

pengguna,⁴ selain menjadi sebuah pilihan baru dalam berbelanja fasilitas internet juga bermanfaat bagi setiap orang untuk mencari sesuatu yang tidak terdapat di toko-toko yang berada didaerahnya (bahkan negaranya), sehingga setiap orang dapat berbelanja dengan fasilitas internet dengan pemenuhan kebutuhan yang tak terbatas. Hal ini telah merubah berbagai perilaku pada aspek kebutuhan dalam kehidupan, diantaranya mengubah kegiatan perdagangan yang semula dilakukan dengan cara kontak fisik, kini dengan internet kegiatan perdagangan dilakukan secara elektronik (*Electronic commerce* atau *E-commerce*) atau di Bursa Efek dikenal dengan *online trading*.

Konsumen atau setiap orang yang ingin membeli suatu barang hanya perlu untuk mengakses internet dan mencari situs yang mungkin menyediakan barang yang ingin dibelinya, yaitu konsumen tersebut dapat mengakses situs dari sebuah toko yang menjual barang-barang, atau dapat pula mengakses sebuah situs forum dimana terkumpul para pengguna yang diantara mereka adalah seseorang yang ingin menjual barang miliknya baik barang tersebut baru atau bekas dengan memberi penawaran pada situs forum tersebut. Pada proses pembelian yang sifatnya rasional, konsumen melakukan pertimbangan dengan cermat dan mengevaluasi sifat produk secara fungsional.⁵ Hal-hal tersebut adalah bagian dari *e-commerce*, yang pada masyarakat awam istilah tersebut sering didefinisikan sebagai jual – beli barang atau jasa melalui media elektronik, khususnya melalui internet.

1 Nugroho TW. Analisis E-Government Terhadap Pelayanan Publik Di Kementerian Hukum Dan Ham (Analysis Of E-Government To Public Services In The Ministry Of Law And Human Rights). Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum. 2017 Feb 13;10(3):279-296. hlm.279

2 Namun istilah itu kurang tepat sebab keberadaan sistem elektronik konkrit karena representasi informasi digital (0 dan 1) yang bersifat diskrit. Baca: Edmon Makarim, *Pengantar Hukum Telematika*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hlm. 7.

3 Sitompul SD, Siregar J. Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Terkait Good Governance (Studi Kasus di Bpsk Kota Medan). Jurnal Mercatoria. 2017 Aug 28; Vol.7 No.2:208-21. <http://dx.doi.org/10.31289/mercatoria.v7i2.671>

4 Yohanes Suhari, “Kepercayaan Terhadap Internet Serta Pengaruhnya Pada Pencarian Informasi Dan Keinginan Membeli Secara Online”, *Jurnal Dinamika Informatika*, Vol. 3, No. 1 Maret 2011., hlm. 6.

5 Aditya Halim Perdana Kusuma, Syahnur Said, & Sabri Hasan, “Pengaruh Karakteristik Toko dan Produk bagi Konsumen di Indonesia terhadap Pembelian Impulsif”, *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*, Vol. 5, No. 2 Tahun 2017., hlm.8.

Timbulnya permasalahan transaksi jual beli barang melalui media elektronik acap kali terjadi akibat wanprestasi diantara salah satu pihak, karena itu pula kecanggihan teknologi ini dalam dunia bisnis masih menimbulkan banyak keraguan sebagian orang berkaitan dengan faktor keamanan dan kepastian hukum dalam melakukan perbuatan hukum di dunia siber. Selain itu minimnya pengetahuan masyarakat terkait pembuktian yang dapat digunakan dalam penyelesaian sengketa, yaitu masih diperlukan adanya bukti otentik untuk suatu transaksi, karena foto, video dan deskripsi singkat yang ditampilkan dalam sebuah situs belanja online tidak dapat dijadikan acuan dasar sebuah bentuk keniscayaan sebuah telepon selular bekas dapat memenuhi ekspektasi konsumen jika telah terjadinya peralihan hak suatu barang yang ditransaksikan.

Wanprestasi sangat berpotensi terjadi dalam transaksi *e-commerce* sehingga membutuhkan penyelesaian sengketa dalam transaksi untuk mendapatkan putusan yang harus dijalankan oleh para pihak. Salah satu upaya dalam menyelesaikan perkara dalam sebuah situs bukalapakdotcom adalah menyediakan sarana untuk mengajukan komplain, dan administrator situs tersebut berperan sebagai mediator bagi kedua belah pihak. Gambaran ini mengemukakan bahwa pemanfaatan teknologi sudah masuk dalam wilayah penyelesaian sengketa yang sering kali diketahui telah diadakan oleh lembaga penegakan hukum yang diperankan oleh para penegak hukum yang sah demi terciptanya keadilan secara prosedural.

Pemanfaatan teknologi bukan hanya merupakan bentuk-bentuk utama aktifitas manusia dari generasi ke generasi, namun teknologi juga merupakan sarana yang digunakan oleh manusia di dalam menjalankan aktifitas-aktifitasnya di bidang apapun. Hal ini berarti bahwa apabila aktifitas-aktifitas manusia selalu berkaitan dengan insiden dan

penerapan hukum atau penerapan standar-standar tertentu untuk mengatur aktifitas-aktifitas tersebut, maka teknologi juga harus terbuka untuk mendapatkan perlakuan-perlakuan hukum. Pengaturan teknologi oleh hukum ini tercermin dari sejarah perkembangan teknologi yang juga diwarnai dengan adanya upaya hukum untuk mengatur teknologi tersebut. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya setiap kegiatan atau aktifitas manusia perlu diatur oleh instrumen yang disebut dengan hukum, karena sebuah gejala sosial yang juga merupakan gejala hukum.⁶

Sesungguhnya hukum akan berupaya untuk menyesuaikan diri terhadap berbagai perkembangan yang terjadi hanya apabila perkembangan-perkembangan tersebut dianggap telah berpengaruh terhadap masyarakat,⁷ dan nampaknya bentuk reaksi seperti ini merupakan hal yang selalu terjadi dan tidak dapat dihindari, meskipun pada kenyataannya perkembangan teknologi berlangsung dengan sangat cepat dan sulit diprediksikan,⁸ meski demikian tetap

6 Nurul Qamar, et. al, *Sosiologi Hukum (Sociology of Law)*, Mitra Wacana Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 63.

7 (1) Kemampuan mengatur, (2) Kemampuan untuk menyerap gejala kemajuan dan kemunduran, (3) Kemampuan untuk menyelesaikan masalah, (4) Kemampuan untuk berhubungan dengan orang lain, (5) Kemampuan untuk berkomunikasi, (6) Kemampuan untuk membuat keputusan yang sehat dan untuk mengambil tanggung jawab sepenuhnya terhadap keputusan yang telah diambil, (7) Pengharapan yang realistis tentang banyaknya pekerjaan yang dibutuhkan dan keinginan untuk menggunakan banyak waktunya dalam bekerja, (8) Keteguhan dan kesabaran untuk menunggu sampai bisnisnya menjadi benar-benar berhasil, (9) Berambisi, bersemangat dan giat, (10) Rasa mandiri dan percaya diri, (11) Pengetahuan teknis tentang bagaimana mengelola bisnis eceran, (12) Antusiasme, (13) Kemauan untuk mengambil kesempatan, (14) Berpikiran sehat, dan (15) Kondisi Kesehatan yang baik. Lihat: Purwanto, A. B. (2007). Analisis Faktor-Faktor Pendukung Keberhasilan Usaha Elektronik di Kota Semarang. Fokus Ekonomi, 2(2), 107-119.

8 Simamora V. Pengaruh Keunikan Kapabilitas dan Turbulensi Lingkungan Terhadap Strategi

pelaksanaan kepastian hukum seharusnya dapat memberikan solusi terhadap konflik yang dapat timbul dikemudian hari.⁹

Penyesuaian diri terhadap perkembangan penyelesaian sengketa dalam situs belanja online yang marak dewasa kini adalah suatu bentuk upaya penegakan hukum dari realitas pengguna yang ada demi terwujudnya tujuan hukum yang didambakan oleh para pihak sebagai pengguna pemanfaatan teknologi berbelanja. Menu komplain barang menjadi ruang mediasi yang diprakarsai oleh administrator situs sebagai mediator para pihak, namun putusan yang lahir terkadang terasa tidak memberikan gambaran terwujudnya tujuan hukum karena tidak memberikan alasan-alasan terciptanya putusan akhir yang harus dilaksanakan, juga kejelasan mengenai kewenangan administrator dalam menentukan putusan tidak tergambar oleh para pihak.

Rumusan Masalah

Apakah penyelesaian sengketa transaksi elektronik telepon seluler bekas secara online oleh administrator yang juga berperan sebagai mediator dapat memenuhi eskpektasi kepuasan para pihak?

Tujuan

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah mengkaji tentang pola penyelesaian sengketa secara mediasi yang diperankan oleh administrator situs jual beli secara online di Indonesia, sehingga dapat mengukur tingkat representasi tujuan hukum pada para pihak yang bertransaksi barang bekas secara online.

Korporasi dan Dampaknya Pada Kinerja Universitas (studi tentang universitas di kopertis wilayah III Jakarta). *Journal of business studies*. 2016 Apr 25;1(2).

9 Aan Aswari, et. al, "Legal Security On Cellphone Trading Through Electronic Media In Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 17, No. 2, Mei 2017., hlm.181-187.DOI: <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2017.17.2.800>

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Kajian ini dikonstruksi dengan menggunakan pendekatan *socio legal science* dengan analisis deskriptif dan menggambarkan bentuk hasil kajian yang kualitatif. Pendekatan ini dilakukan secara lengkap mengombinasikan beragam pengalaman dan ilmu pengetahuan, beragam penelitian dari beberapa disiplin ilmu sebagai upaya untuk mengatasi beberapa keterbatasan dalam mengurai tuntas permasalahan yang diajukan penulis, sehingga diharapkan dapat terciptanya dasar untuk mengembangkan suatu pemikiran baru. Secara kongkrit, pemaparan data faktual dari hasil wawancara dan kuisisioner akan menggambarkan kualitas bentuk peran ganda profesi mediator tanpa melewati syarat rekrutmen mediator menghasilkan sebuah bentuk penyimpangan terhadap tujuan hukum yang dicita-citakan.

2. Metode Pengumpulan Data

Secara general penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan didukung bahan hukum sekunder. Mayoritas data diperoleh dengan teknik wawancara koresponden secara langsung yaitu pengguna atau pemanfaat situs jual beli atau masyarakat yang sering melakukan transaksi online khususnya barang bekas. Selain itu, kuisisioner disebarkan dengan menggunakan teknik kuisisioner secara online yang disebar melalui Whatsapp selama 2 bulan, penyebaran kuisisioner juga secara langsung, dan khusus bagi masyarakat pemanfaat transaksi online pada situs jual beli ataupun situs gratis dan sosial media lainnya.

3. Teknik Analisa Data

Analisa data dalam penelitian dengan menggabungkan seluruh data yang diperoleh melalui pendekatan analisa dan pengumpulan data, sehingga dapat dipaparkan sebuah bentuk kualitas dari

peran mediator situs jual beli di Indonesia yang digambarkan secara deskriptif.

PEMBAHASAN

A. Analisis Pola Penyelesaian Sengketa Para Pihak bersama Mediator Online

Berdasarkan Pasal 38 ayat (1) UUIITE maka penyelesaian sengketa para pihak dalam transaksi elektronik hingga saat ini masih mencari bentuk idealnya untuk menjadi sebuah solusi terhadap masalah hukum, disebabkan para pihak sejak awal melakukan hubungan hukum tidak melakukan hubungan tatap muka langsung hingga sampai pada tahapan penyelesaian sengketa konkrit. Namun persoalan penyelesaian sengketa secara online menjadi sebuah persoalan tambahan pada lembaga peradilan, sehingga terus menambah kritikan pada lembaga peradilan karena persoalan yang lama belum mendapatkan solusi untuk menerapkan secara baik azas peradilan cepat sederhana dan biaya ringan, alhasil terdapat penumpukan perkara akibat persoalan proses lembaga peradilan di Indonesia khususnya berkaitan dengan wewenang mahkamah agung.¹⁰ Sungguh sebuah tampilan terhadap bentuk keadilan yang tidak disegerakan terwujud, layaknya konsep yang telah menjadi budaya masyarakat Indonesiayang berakibat adanya kebingungan terhadap masyarakat yang terkait dengan permasalahan tersebut.¹¹

10 Rochani Urip Salami& Rahadi Wasi Bintoro, "Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sengketa Transaksi Elektronik (E-commerce)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 13, No. 1 Januari 2013., hlm.124-135. Lihat juga pernyataan bahwa tidak ada patokan waktu pasti bagi pencari keadilan melalui kepastian hukum pada tingkat Mahkamah Agung, Lihat juga: Utama, M. (2010). Pelaksanaan Online Dispute Resolution (ODR) Arbitrase Di Indonesia Menurut Undang-undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. *Simbur Cahaya*, 15(42), 1835-1857.

11 Andika Prawira Buana, "Konsistensi dan Pengaruh Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan terhadap

Proses penyelesaian sengketa online yang berbelit-belit dan terus meresahkan kemudian mendorong berbagai upaya diterapkan oleh para pihak dalam menyelesaikan persoalan hukumnya, jika terdapat masalah wanprestasi, penyelesaian sengketa dilakukan dengan cara pengajuan komplain ditandai dengan mengklik tombol komplain yang tersedia pada website jual beli secara online, dan khusus untuk situs jual beli online seperti bukalapak.com, tokopedia.com dan lain sebagainya yang terkenal di Indonesia. Ruang diskusi yang terbentuk dari keinginan melakukan komplain merupakan bentuk pelayanan dari penyedia situs jual beli kepada para pihak dalam menyelesaikan persoalan hubungan hukum, karena model penyelesaian penyelesaian sengketa pada situs jual beli online melalui lembaga peradilan tidak diharapkan untuk dilakukan karena hanya membuang waktu dan biaya saja.¹²

Ruang yang tersedia setelah klik tombol komplain adalah ruang diskusi untuk menegaskan hak dan kewajiban para pihak sebagaimana diatur dalam perundang-undangan di Indonesia,¹³ yang secara tegas memberikan jaminan perlindungan kepada konsumen melalui kepastian hukum agar tidak hanya konsumen tapi juga para pihak secara berimbang harus dapat ditegakkannya jaminan perlindungan hukum.¹⁴ Setuju untuk melakukan komplain dengan menekan tombol untuk mengajukan komplain pada situs jual beli adalah sebuah tindakan untuk menyelesaikan persoalan hukum yang timbul bagi para pihak untuk diselesaikan secara non litigasi. Pemanfaatan menu pengajuan komplain disediakan oleh agen elektronik

Praktek Perkawinan Beda Agama di Makassar", *JurnalHAM*, Vol. 8, No. 2, Desember 2017., hlm.127.

12 Rochani Urip Salami & Rahadi Wasi Bintoro, 2013, Op.Cit.

13 UUPK No 8 Tahun 1999 Pasal 1 (1)

14 Aan Aswari, et. al, 2017. Op.Cit

dalam penyelesaian sengketa terhadap barang telepon seluler bekas bagi para pihak merujuk pada tindakan untuk melakukan upaya mediasi, konsiliasi dan negosiasi. Potensi pemanfaatan ruang komplain tersebut dapat dilihat dari perolehan data pengguna berjumlah 116 responden menyatakan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 1. Dasar Penggunaan Menu Komplain

| | Ya | | Tidak | | Total | |
|------------------------|-----|------|-------|------|-------|-----|
| | F | % | F | % | F | % |
| Pengajuan Komplain | 46 | 39.7 | 70 | 60.3 | 116 | 100 |
| Menggunakan Mediator | 35 | 30.2 | 81 | 69.8 | 116 | 100 |
| Manfaat Ruang Komplain | 103 | 88.8 | 13 | 11.2 | 116 | 100 |
| Belanja Barang Bekas | 15 | 12.9 | 101 | 87.1 | 116 | 100 |
| Barang Elektronik | 32 | 28.4 | 94 | 81.6 | 116 | 100 |

Sumber: Hasil kuisisioner yang dilakukan peneliti bulan Februari - Maret 2018.

Pengajuan komplain realitasnya memiliki angka yang cukup besar yaitu 39.7% dan hal ini mengindikasikan bahwa masih banyak persoalan yang timbul dalam pemanfaatan teknologi dalam bertransaksi jual beli pada situs jual beli online. Angka tersebut masih memiliki kerelativitasan yang cukup besar karena masih terdapat konsumen yang tidak mengajukan komplain terhadap barang bekas yang diterimanya karena tidak ingin berada dalam persoalan kerugian yang angka ekonomisnya rendah. Persoalan tersebut semakin mengindikasikan besarnya angka pengajuan komplain bisa melebihi dari angka yang tertera dalam tabel karena sesungguhnya bukanlah persoalan nilai ekonomis yang rendah sehingga tidak wajib baginya untuk mengajukan komplain, namun tindakan yang dilakukan dalam pembuatan hukum harus berdasarkan azas bahwa tidaklah diperkenankan seseorang menikmati keadaan lebih baik diatas kerugian orang lain.¹⁵

15 Aan Aswari, Andika Prawira Buana & Farah Syah

Penggunaan mediator online dalam beberapa kasus menunjukkan tingkat kesadaran konsumen dalam persoalan yang timbul menguatkan pernyataan sebelumnya yang memprediksi tingkat kerelativitasan presentasi pengajuan komplain yang masih dapat berubah, sebab terdapat 30.2% diantara konsumen sebagai responden yang menemukan ketidakpuasan dalam bertransaksi pada situs jual beli online merupakan angka yang relatif rendah dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapinya. Hubungannya dengan pengajuan komplain yang tidak dilakukan sebanyak 60.3% menurut data dapat dinyatakan bahwa tidak semua juga yang tidak mengajukan komplain tersebut disebabkan karena tidak memiliki masalah dengan pihak-pihak terkait dalam sebuah perikatan, dengan alasan penyelesaian sengketa yang lambat dan rumit masih merugikan para pencari keadilan dari segala aspek yang masih berpotensi menimbulkan biaya yang tinggi dan/atau berulang, misalnya biaya kurir dalam menukar atau mengembalikan barang ditanggung oleh pihak pengirim, serta memakan waktu.¹⁶

Manfaat ruang komplain bagi para pengguna situs jual beli online sebanyak 88.8% dan sebanyak 11.2% menyatakan tidak memiliki manfaat. Angka 11.2% membuktikan bahwa masih terdapat kekecewaan para pengguna dalam pemanfaatan ruang diskusi yang ditengahi oleh mediator yang berperan sebagai administrator. Salah satu koresponden menganggap bahwa mediator online tidak efektif dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa transaksi melalui situs jual beli karena hanya ditentukan

Rezah, "Harmonisasi Hukum Hak untuk Dilupakan bagi Koran Digital terhadap Calon Mahasiswa di Makassar", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 20, No. 1 April 2018., hlm. 39-62.

16 Meline Gerarita Sitompul, M.Syaifuddin, & Annalisa Yahanan, "Online Dispute Resolution (ODR): Prospek Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Indonesia", *Jurnal Renaissance*, Vol. 1, No. 2 Juli 2016., hlm. 75-93.

secara sepihak oleh pengelola situs jual beli yaitu di mediasi oleh administrator yang berperanganda dan bahkan jika perlu dilanjutkan oleh administrator lainnya, sedangkan aturannya merujuk pada Pasal 6 Ayat (4) Undang-Undang nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, untuk menunjuk seorang mediator jika sengketa tersebut tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang disepakati atau sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Peran para pihak hanyalah menerima keputusan administrator yang memiliki tugas ganda yaitu sebagai administrator yang harus dipatuhi dan sebagai mediator dalam penyelesaian sebuah sengketa. Oleh karena itu kewenangan administrator mempengaruhi perannya sekaligus mediator dimana seharusnya hanya sebatas memulai dan mendorong perkembangan agar solusi dapat tercapai bagi para pihak untuk dijadikan acuan dalam upaya eksekusi, namun hal ini tentu bertentangan dengan Pasal 12 huruf (d) UU 30 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa syarat arbiter tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain atas putusan arbitrase, sedangkan secara konkrit administrator situs jual beli online setelah melaksanakan peralihan hak kepada para pihak, sekaligus mendapatkan keuntungan dari pemanfaatan situs jual beli online-nya, yaitu memungut biaya administrasi pada rekening bersama yang diadakannya,¹⁷ tentu ini adalah sebuah teknik dalam meraup keuntungan finansial melalui rekrutmen

karyawan dari seorang administrator sebagai penjual ulung dalam sebuah perusahaan.¹⁸

Para pihak memasuki ruang komplain dan berupaya menyelesaikan persoalan mereka dalam ruang tersebut, ditengahi oleh pihak administrator yang berperan sebagai mediator. Penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediator dalam sebuah sengketa konvensional berbeda dengan sengketa pada sebuah situs jual beli, dimana jika dilakukan secara langsung (*face to face*) maka peran mediator hanya mendorong dimulainya penyelesaian sengketa alternatif ini hingga terjadinya hak dan kewajiban baru, disini terlihat bahwa mediator secara umum tidak memiliki suatu daya paksa, dan hanya mengatur proses dan mengembangkannya hingga tercipta suatu keadaan yang ideal bagi para pihak. Keadaan mulai berbeda ketika masuk dalam ranah jual beli secara online dimana mediator berkewajiban melaporkan perkembangan proses diskusi dalam ruang komplain yang belum selesai dan segera menyelesaikan hak dan kewajiban para pihak. Di ilustrasikan dalam sebuah kasus administrator yang hanya mengacu pada hasil tawar menawar yang sebelumnya telah disetujui para pihak, akan tetapi meskipun diskusi tersebut belum diakui selesai oleh para pihak namun proses dilanjutkan dengan menutup ruang diskusi tersebut, sehingga budaya menuntaskan persoalan dengan daya paksa itu tak terelakkan lagi dan berdampak pada pengabaian pengembangan sistem penyelesaian sengketa, dimana potensi sengketa barang bekas itu cukup tinggi.

Mediasi diakui memberikan peran penting dalam penyelesaian sengketa dan meningkatkan hubungan hukum antarpribadi

17 Rekening bersama memungut keuntungan dari kelebihan dana yang ditransfer lebih dengan angka unik untuk melakukan verifikasi pembelian dengan toko yang ditunjuk pada situs jual beli online. Pada praktiknya hal ini kerap dilakukan juga dengan pengusaha yang menerima sistem pembayaran online, dan hal tersebut merupakan keuntungan yang diraih oleh pengelola. Lihat: Aditya Ayu Hakiki, Asri Wijayanti & Rizania Kharismasari, "Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Sengketa Jual Beli Online", *Justitia Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 1 April 2017., hlm. 125.

18 VNS Lestari, et.al, "Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution as Decision Support Method for Determining Employee Performance of Sales Section", *International Journal of Engineering & Technology*, Vol. 7, No.2.14, p.281-285.

secara signifikan,¹⁹ dibanding sebelumnya yang kebanyakan enggan mengambil resiko bertransaksi online disebabkan jika terjadi sebuah sengketa dikemudian hari maka sulit menyelesaikannya karena harus menempuh sistem yang berbelit-belit. Meskipun mediasi secara online dan sebagaimana mediasi dilakukan secara konvensional pada prinsipnya sama,²⁰ namun pada praktiknya menunjukkan hasil dari penerapannya itu menjadi berbeda, sehingga harapan pihak yang sebelumnya percaya bahwa mediasi itu adalah alat bantu untuk dapat mempercepat menemukan solusi menjadi tidak lagi dapat memenuhi ekspektasi, akibat transaksi online secara perlahan membangun budaya menyelesaikan masalah dengan daya paksa kepada pihak yang memiliki posisi lemah.

Lemahnya salah satu pihak dalam membuat perikatan akan menghasilkan kesepakatan yang dibangun itu tidak memberikan pilihan yang lebih bebas, yaitu hanya terdapat beberapa pilihan, diantaranya (a) meneruskan uang kepada penjual; (b) mengembalikan uang kepada pembeli dan mengirim kembali barang; (c) mengacu pada penerapan klausula baku berasal dari pihak penjual tanpa penawaran persetujuan; dan (d) diterapkan dengan mengabaikan asas konsensus untuk melaksanakan hak dan kewajiban. Tindakan tersebut adalah upaya menerapkan kebiasaan yang sering diterapkan dalam penyelesaian masalah yang pernah dihadapi oleh mediator yang berperan ganda sebagai administrator jual-beli,²¹ dan

tidak ada pilihan analisis terhadap alasan-alasan yang diberikan para pihak yang dapat menghasilkan kesimpulan memuaskan dan memberikan apa yang menjadi hak bagi para pihak, olehnya dirasakan perlu kehadiran konsiliator dalam penyelesaian sengketa secara elektronik, dengan mengacu pada ketentuan Pasal 1 angka 9 SK Menperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK.

Sengketa antarpihak akibat timbulnya upaya pembentukan kesepakatan baru menghadirkan persoalan baru pula dalam proses hingga pembentukan sebuah keputusan yang harus dilaksanakan bagi setiap pihak. Putusan yang tidak mencerminkan setiap unsur tujuan hukum dapat mencederai salah satu pihak yang bersengketa, dan jika hal tersebut terjadi maka diprediksi kedepannya bahwa pemanfaatan teknologi dalam berbelanja secara online tidak mengalami peningkatan sesuai tujuan awal dibentuknya pola bertransaksi baru, yaitu menghilangkan konsep david dan goliath dalam sebuah perikatan,²² maka hal ini dapat mempengaruhi diberbagai aspek pembangunan bangsa melalui upaya hukum secara signifikan.²³

19 Bambang Sutiyoso, "Penyelesaian Sengketa Bisnis Melalui Online Dispute Resolution dan Pemberlakuannya di Indonesia", *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 20, No. 2., hlm. 229-250.

20 Mediasi Konvensional dan mediasi online para dasar proses, sifat, biaya, putusan, dan pengambil putusan, adalah sama. Lihat: Aditya Ayu Hakiki, Asri Wijayanti & Rizania Kharismasari, 2017, Op. Cit.

21 Konsep hukum perdagangan tunggal dan otonom, merupakan kebiasaan-kebiasaan yang telah dipraktekkan dalam dunia e-commerce, yang dibangun dari: (1) *Treaty*, (2) Mengadopsi

"model law" yang dirancang oleh organisasi-organisasi Internasional, (3) Secara independen menguji praktik perdagangan internasional sebagai pedoman substantif bersama dalam mengimplementasikan hukum perdagangan mereka masing-masing. Lihat: Sutrisno, N. (2016). Harmonisasi Hukum Perdagangan Internasional Trend Lex Mercatoria. *UNISIA*, (26), 37-43. <https://doi.org/10.20885/unisia.v0i26.5450>

22 Zuhro Puspitasari, "Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Kredit Perbankan dari Penyalahgunaan Keadaan dalam Perjanjian Baku (Tinjauan Yuridis Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen)", *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol. 1, No. 1 2015.

23 Hasil kajian penelitian menjelaskan bahwa pelaku usaha kelas menengah yang besar diyakini dapat mempromosikan pembangunan, disebabkan adanya produktivitas yang meningkat di tengah masyarakat pengguna transaksi elektronik, kelas menengah juga menciptakan lapangan kerja baru, dan nilai akumulasi dari modal SDM dan tabungan

Sebuah putusan dibangun dalam kajian ini agar dapat menjamin kepastian hukum, yaitu bersifat: (1) Akomodatif, (2) Efisien, (3) Edukatif, agar mampu memberikan rasa aman dan nyaman bagi para pihak yang kini marak menggunakan transaksi secara elektronik, minimal dalam pembelian pulsa telepon selular dalam keseharian masyarakat dewasa ini.

Merujuk pada data yang dihasilkan dalam penelitian ini (Tabel.1) yang menerangkan bahwa 12.9% konsumen memanfaatkan situs jual beli secara online untuk membeli barang bekas, dan 28.4% konsumen berbelanja barang elektronik. Kedua kategori tersebut mengisyaratkan bahwa jaminan keamanan dan kemanfaatan bagi konsumen terhadap barang tersebut telah mulai merosot signifikan, olehnya sifat akomodatif diharapkan terjadi penuh dalam ruang diskusi yang dihadiri pihak situs jual beli. Sifat akomodatif ini adalah sebuah sikap yang diharapkan bisa memberikan solusi pada setiap sengketa yang hadir pada ruang komplain, sebagaimana koresponden mengharapkan terjadinya komunikasi dengan para pihak secara berimbang untuk menemukan solusi yang tepat dan bernuansa keadilan dapat dirasakan para pihak, dengan memperhatikan tatanan bahasa yang sederhana dan dapat dengan mudah dimengerti oleh para pihak melalui pengenalan tipikal masyarakatnya, sehingga salah satu fungsi dan peranan hukum sebagai *facility on human interaction* dapat dirasakan kehadirannya dalam menciptakan ketertiban dan menciptakan perubahan masyarakat, melalui kelancaran proses interaksi sosial yang diharapkan dapat

sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi, serta kelas menengah mendorong permintaan terhadap barang-barang berkualitas tinggi dengan skala produksi yang meningkat. Lihat: Purwanto, A. (2018). *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Kelas Menengah Terhadap Perkembangan E-Commerce di Asean* (Doctoral Dissertation, Perpustakaan). <http://repository.unpas.ac.id/34007/>. Diakses, 2 Mei 2018.

mendorong perubahan dalam kehidupan sosial masyarakat.²⁴

Efisiensi menjadi sulit ditemukan ketika masuk keranah mediasi secara online sebagaimana tujuan diadakannya mediasi sebagai upaya penyelesaian sengketa para pihak. Praktiknya acapkali didapatkan seperti mesin penjawab yang menjawab tanggapan para pihak yang membutuhkan penyelesaian sesegera mungkin, menampilkan seolah terdapat mediator namun faktanya berbeda, dan menimbulkan kekecewaan sebagai kekurangan e-commerce.²⁵ Mediator online yang bersertifikat yang dilakoni oleh manusia (bukan mesin) tentunya paham mengembangkan proses penyelesaian sengketa para pihak melalui tindakan profesionalitas yang didaparkannya melalui uji kompetensi yang didapatkan dari lembaga pendidikan. Sebaliknya mediator online tidak mampu menunjukkan sikap profesionalitasnya dalam menyelesaikan perkara yang diperhadapkannya, terlebih jika mediator tersebut berasal dari karyawan atau *costumer service* sebuah situs jual beli online, maka tentu efisiensi dalam penyelesaian sengketa secara online semakin minim. Disisi lain, patut pula diapresiasi kehadiran mediator juga memberikan efisiensi jika terus mendorong proses penyelesaian sengketa seperti yang dikemukakan para responden, pihak yang berada pada posisi kurang menguntungkan mendapatkan haknya secara utuh seperti sedia kala, meskipun dari

24 Sidik S. Dampak Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) terhadap Perubahan Hukum dan Sosial dalam Masyarakat. *Jurnal Ilmiah Widya*. 2013 Jun 4;4(2). hlm.3

25 Meningkatkan individualisme, terkadang menimbulkan kekecewaan, dan tidak manusiawi adalah kekurangan e-commerce, meskipun terdapat efisiensi biaya operasional, pembuktian, dan meminimalisir penggunaan barang-barang yang dapat merusak lingkungan. Lihat: Endah, N. (2017). *Perkembangan E-Commerce Dalam Perdagangan Internasional* (Doctoral dissertation, Perpustakaan). <http://repository.unpas.ac.id/27313/> diakses 4 April 2018.

segi waktu dan harapan mendapatkan objek yang ditransaksikannya itu tidak lagi dapat dikembalikan seperti semula.

Mendidik masyarakat untuk mengembangkan kehati-hatian melalui upaya peningkatan dalam mencermati untuk melaksanakan transaksi secara elektronik pada sebuah situs jual-beli adalah sebuah langkah edukatif yang diperlukan dalam sebuah situs jual beli online sebagai bentuk pemberdayaan konsumen.²⁶ Perlu untuk hadirnya pula sebuah bentuk ketekunan dalam melakukan pendidikan kepada masyarakat yang diperankan oleh mediator online yang mengedepankan sikap itikad baik,²⁷ sebab selain mayoritas masyarakat yang bertransaksi tersebut awam hukum serta prosedur bertransaksi yang aman, juga kewajiban bagi mediator yang dianggap profesional melalui spesialisasinya dalam pendidikan hukum mampu menghasilkan sebuah pelaksanaan kewajiban berkat dorongan proses oleh mediator, yang berkesesuaian dengan hukum yang berlaku di Indonesia.²⁸

B. Kepuasan Konsumen yang Diperoleh dari Penyelesaian Sengketa Transaksi

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2016 sebagaimana perubahan atas Undang-undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik itu terjadi namun hanya terdapat beberapa penambahan ayat dan penjelasan yang tidak mengakomodir beberapa sengketa kongkrit dewasa ini, secara umum juga dapat mengakomodir transaksi jual beli telepon seluler yang memiliki sistem elektronik yang rumit melalui

media elektronik, padahal obyek kajian terkait telepon seluler bekas pakai berpotensi menimbulkan konflik dari penurunan kualitas dari sistem elektronik yang terangkum dalam telepon selular. Tentunya, kerugian yang diderita salah satu pihak dari penurunan kualitas sebuah telepon selular bekas akibat terdapat cacat tersembunyi haruslah segera dituntaskan dengan mengacu pada Pasal 1505 KUHPerdata,²⁹ mengingat dalam aturan yang bersifat *lex specialis* tidak mengatur sebuah transaksi terhadap barang-barang bekas yang memiliki sistem rumit contohnya telepon selular, kesemuanya kesepakatan hanya dibangun atas dasar hukum yang berlaku secara umum dalam membentuk sebuah kegiatan transaksi melalui online.

Penyelesaian sengketa pada barang bekas elektronik dengan menggunakan proses sebagaimana dianjurkan oleh hukum akan memberikan dampak pada dukungan terhadap transaksi secara online dikarenakan kepuasan pihak pembeli mendapatkan haknya dan penjual tuntas menjalankan kewajibannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa semakin meningkatnya kemudahan dalam penggunaan teknologi informasi (dalam penyelesaian sengketa) terkait kejujuran dan tanggung jawab penjual kepada pembeli dan kepercayaan bahwa perusahaan memiliki reputasi yang baik maka minat untuk menggunakan situs jual beli online akan mengalami peningkatan,³⁰ dan tidak termasuk jika reputasi tinggi

26 Ayuk Tri Buti Apsari, N., & Rudy, D. (2018). *Perlindungan Hukum Dan Penyelesaian Sengketa Konsumen Belanja Online Di Luar Pengadilan*. Kertha Semaya, Retrieved from <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/37656>

27 Aan Aswari, et. al, 2017, Op.Cit.

28 Norma-norma yang dapat dikategorikan *lexmercatoria*. Lihat: Sutrisno, N. 2016. Op.Cit.

29 Pasal 1505 KUHPerdata, menyatakan bahwa "Penjual tidaklah wajib menjamin barang terhadap cacat yang kelihatan dan dapat diketahui sendiri oleh pembeli", artinya sudah tentu telepon selular bekas sejak awal pembeli dianggap telah mengetahui adanya penurunan kualitas yang terangkum dalam sebuah telepon seluler bekas tersebut.

30 Anang Sugara&Rizki Yudhi Dewantara, "Analisis Kepercayaan dan Kepuasan terhadap Penggunaan Sistem Transaksi Jual Beli Online (Studi pada Konsumen "Z"). *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol. 52, No. 1 November 2017., hlm. 13.

situs jual beli online hanya didapatkan oleh kemampuannya dalam membangun minat pengguna melalui pemasaran dan strategi iklannya, serta informasi menyesatkan menjadi sebuah pelanggaran hukum.³¹

Hasil penelitian lain menyatakan bahwa dewasa ini banyak telepon seluler hasil dari telepon selular rusak (tidak layak pakai) difungsikan kembali dan dijual dipasaran, kondisi abnormal terhadap fungsi salah satu subsistem yang terkandung, tidak pantas untuk dibayar.³² Urgensi penelitian ini untuk didapatkannya sebuah solusi dalam penyelesaian sengketa yang berpotensi dari sebuah transaksi, sebab acapkali transaksi konvensional masih terdapat banyak masalah terhadap barang bekas elektronik dan membutuhkan jaminan keamanan dalam penggunaan produk. Transaksi secara online yang seringkali dalam praktiknya membuat kekecewaan atas jaminan keamanan produk yang sulit didapatkan atau tidak memenuhi kaedah-kaedah dalam keamanan informasi dan/atau komunikasi (*secured communication*), yakni; kerahasiaan, keutuhan, ketersediaan, otorisasi/keautentikan, dan nirsangkal/tak dapat ditampik.³³ Konsekuensi dari tidak dilakukan transaksi secara *face to face* membutuhkan penyelesaian sengketa transaksi online yang merupakan sebuah faktor berpengaruh dalam menentukan kepuasan pengguna untuk mendukung penyelenggaraan teknologi bertransaksi.



Sumber: <https://indonesiabaik.id/infografis/tren-belanja-online-warganet-indonesia> (diakses, 29 Mei 2018)

Tren bertransaksi secara online sebagaimana gambar diatas sesungguhnya memacu para pihak untuk meningkatkan perbuatan hukum ini lebih baik daripada cara bertransaksi konvensional. Kepuasan menjadi indikator untuk meningkatkan kepercayaan konsumen dalam bertransaksi elektronik bekas secara online dengan mengedepankan prosedur hukum berasal dari ide hukum (*recht idea*). Kepercayaan konsumen dapat berasal dari tindakan-tindakan yang pada prinsipnya dilaksanakan oleh para pihak, diantaranya:³⁴

- a. Integritas adalah kejujuran dan kemampuan menepati janji dari pihak yang dipercaya (penjual). Integritas berkaitan dengan bagaimana perilaku atau kebiasaan penjual dalam menjalankan bisnisnya. *Integrity* dapat dilihat dari sudut keterbukaan (*open*),

31 UU 11/2008 Pasal 28 sebagaimana perubahan 19/2016 tentang ITE

32 Aan Aswari, et. al, 2017, Op.Cit.

33 Makarim E. Kerangka Kebijakan dan Reformasi Hukum untuk Kelancaran Perdagangan Secara Elektronik (e-commerce) di Indonesia. Jurnal Hukum & Pembangunan. 2014 Sep 26;44(3):314-337. hlm.325

34 Anwar, R., & Adidarma, W. (2016). Pengaruh Kepercayaan Dan Risiko Pada Minat Beli Belanja Online. Jurnal Manajemen dan Bisnis Sriwijaya, 14(2), 155-168. p.156-157

pemenuhan (*fulfillment*), kesetiaan (*loyalty*), keterus-terangan (*honestly*), keterkaitan (*dependability*), dan kehandalan (*reliability*);

- b. *Benevolence* (kebaikan hati) adalah perhatian dan motivasi untuk bertindak sesuai dengan kepentingan konsumen oleh penyedia barang. Kebaikan hati merupakan kemauan penjual dalam memberikan kepuasan yang saling menguntungkan antara dirinya dengan konsumen. Penjual bukan semata-mata mengejar keuntungan maksimum semata, melainkan juga memiliki perhatian yang besar dalam mewujudkan kepuasan konsumen. Komponen ini meliputi perhatian, empati, keyakinan, dan daya terima;
- c. *Competency* adalah kemampuan penjual untuk melaksanakan kebutuhan dari konsumen. Dalam hal ini, bagaimana penjual mampu menyediakan, melayani, sampai mengamankan transaksi dari gangguan pihak lain. Artinya bahwa konsumen memperoleh jaminan kepuasan dan keamanan dari penjual dalam melakukan transaksi. Komponen ini meliputi pengalaman, pengesahan institusional, dan kemampuan dalam ilmu pengetahuan
- d. *Predictability* adalah konsistensi perilaku oleh penjual. Kemampuan penjual untuk memberikan kepastian akan barang yang dijual, sehingga konsumen dapat mengantisipasi dan memprediksi tentang kinerja penjual. Komponen ini meliputi citra diri dari penjual, risiko atau akibat yang mampu diprediksi dan konsistensi.

Mayoritas konsumen masih merasakan adanya kekhawatiran dalam melakukan transaksi telepon selular bekas melalui situs jual beli online, setidaknya dalam penelitian ini koresponden mengungkapkan bahwa: (1) Orientasi keuntungan semata untuk melanggengkan situs jual beli, (2) Terkesan gampang namun potensi kerugian masih tinggi, (3) Pola penyelesaian sengketa masih

tidak memuaskan, (4) Tidak terdapat masa uji kelayakan produk, dan (5) Penerapan klausula eksonerasi pada barang bekas. Ragam alasan tersebut mempengaruhi tingkat kepuasan para pihak dalam menyelesaikan sengketa yang tentunya dapat berdampak pada tingkat kepercayaan pada sebuah situs jual beli ikut terpengaruh, sedangkan orientasi pemerintah melalui pembangunan kebijakan yang ditempuh dalam rangka meningkatkan perekonomian nasional dari ekonomi berbasis elektronik yang mempunyai potensi yang tinggi bagi Indonesia dan merupakan salah satu tulang punggung perekonomian nasional,³⁵ selanjutnya diharapkan berdampak sistemik untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai salah satu upaya mencegah kejahatan berbasis teknologi Informasi, demi pembangunan nasional,³⁶ daya saing dan alih teknologi dewasa ini.

Regulasi diharapkan dapat mengantisipasi persoalan kepuasan pengguna situs online melalui pendekatan hukum, tetapi semakin maraknya situs jual beli online abal-abal juga turut mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat dan masih menyisakan efek trauma. Kemudahan membuka situs jual beli online dalam rangka menjual telepon selular bekas yang memberikan manfaat besar bagi masyarakat tertentu, rupanya selain membuat pertumbuhan digital juga berpotensi besar dalam memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan kejahatan penipuan. Aktivitas kejahatan yang sempat dirasakan oleh seseorang yang merasa tertipu dan tidak menemukan penyelesaian yang memuaskan melalui langkah-langkah mediasi online akan memberikan pengaruh cukup besar kepada pemanfaat atau calon pengguna lainnya yang ditemukan melalui informasi elektronik

35 Lukito I. Tantangan Hukum dan Peran Pemerintah dalam Pembangunan E-Commerce. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*. 2017 Nov 22;11(3) p.349-355

36 Suyanto Sidik, *Op.Cit.* hlm.6.

(*sharing*), berakibat pada beragam dampak negatif yang ditimbulkannya meskipun pada situs terpercaya, karena konsep penyelesaian dengan pendekatan hukum akan cenderung lebih meningkatkan rasa kepuasan pengguna situs jual beli online.

PENUTUP

Kesimpulan

Konsumen yang berada pada posisi lemah beranggapan tidak wajib baginya untuk melakukan komplain terhadap barang bekas telepon selular karena harga yang dianggap murah dibanding produk baru. Namun persoalan harga yang seharusnya dibayarkan jika terdapat cacat tersembunyi akibat deskripsi produk bekas yang melebih-lebihkan produk yang tidak sesuai dengan kenyataan berakibat diperhadapkan dengan persoalan lanjutan yaitu administrator berperan sebagai mediator tampak terjadi tidak berjalan sepenuhnya, sebagaimana dengan aturan yang berlaku sebagai syarat seorang mediator, hal ini disebabkan kewenangan mediator dipengaruhi oleh keinginan secara tanpa sadar oleh perannya yang juga sebagai administrator untuk meraih keuntungan pada situs jual beli sehingga menimbulkan kekecewaan terhadap salah satu pihak yang menginginkan nilai keadilan. Pengabaian terhadap tujuan untuk memuaskan konsumen melalui pendekatan hukum akan menghambat tujuan pemerintah dalam berbagai sektor yang dicanangkan. Upaya tersedianya penyelesaian sengketa sesuai dengan prosedural hukum akan membawa dampak pada tingkat kepuasan pengguna situs jual beli, dan dapat terukur mengalami peningkatan pemanfaatan situs jual beli dengan sistem penyelesaian sengketa yang semakin baik.

Saran

1. Penyelesaian sengketa produk bekas telepon selular yang ditransaksikan secara online tidaklah cukup menggunakan administrator situs jual beli online atau media sosial, sebaiknya juga menggunakan mediator profesional yang direkrut sesuai dengan hukum sehingga pelaksanaan hak dan kewajiban dapat berkesesuaian dengan hukum dan memiliki kekuatan hukum.
2. Perlu untuk meningkatkan dalam penerapan konsiliator jika diperlukan untuk menangani sengketa kongkrit para pihak diruang komplain situs jual beli online.
3. Dirasakan adanya urgensi untuk tetap memperhatikan langkah yang bersifat akomodatif, efisiensi dan edukatif agar dapat memberikan dorongan untuk membentuk aturan dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa transaksi tersebut dalam bentuk syarat pengangkatan mediator terhadap komplain yang diajukan salah satu pihak agar dapat menemukan bentuk kepastian hukum sebagaimana yang diamanahkan oleh aturan perundang-undangan.
4. Diperlukan kebijakan pemerintah dalam mengupayakan kepuasan dapat diraih lebih baik dari masa sekarang
5. Diperlukan penelitian selanjutnya untuk menambah indikator berpengaruh dalam meningkatkan kepuasan konsumen pemanfaat situs jual beli dalam bertransaksi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dellyana, S. *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 1988.
- Faisal, *Memahami Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media, 2014.
- Makarim, E. *Pengantar Hukum Telematika*. Jakarta: Raja Grafindo, 2005.
- Makarim, E. *Kompilasi hukum telematika*. Divisi Buku Perguruan Tinggi, RajaGrafindo Persada, 2003.
- Nurul Qamar, dkk. *Sosiologi Hukum (Sociology of Law)*. Yogyakarta: Mitra Wacana Media, 2016.
- Nurul Qamar, Dachran S. Busthami, Aan Aswari, Farah Syah Reza. *Logika hukum*. Makassar: CV Social Politic Genius, 2017.
- Pasamai, S. *Sosiologi & Sosiologi Hukum; Suatu Pengetahuan Praktis dan Terapan*. Makassar: Umitoha Ukhawah Grafika, 2009.
- Rahman, S & Qamar, N. *Etika Profesi Hukum*. Makassar: Pustaka Refleksi, 2014.
- Soekanto, S. *Faktor-Faktor Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo, 2007.
- Jurnal/Makalah/Artikel/Prosiding**
- Anwar, R., & Adidarma, W., "Pengaruh Kepercayaan Dan Risiko Pada Minat Beli Belanja Online". *Jurnal Manajemen dan Bisnis Sriwijaya*. Vol.14 No.2, 2016.
- Aswari, A., Buana, A. P., & Rezah, F. S., "Harmonisasi Hukum Hak untuk Dilupakan bagi Koran Digital terhadap Calon Mahasiswa di Makassar". *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. Vol.20 No.1, 2018.
- Aswari, A., "Hakikat Perwujudan Kepastian Hukum Bagi Para Pihak Dalam Transaksi Jual Beli Telepon Selular Melalui Media Elektronik". Disertasi, 2017
- Aswari, A., Pasamai, S., Qamar, N., & Abbas, I, "Legal Security On Cellphone Trading Through Electronic Media In Indonesia". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.17 No.2, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2017.17.2.800>
- Ayuk Tri Buti Apsari, N., & Rudy, D, "Perlindungan Hukum Dan Penyelesaian Sengketa Konsumen Belanja Online Di Luar Pengadilan". Kertha Semaya. Retrieved, 2018.
- Buana, A. P. "Konsistensi dan Pengaruh Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan terhadap Praktek Perkawinan Beda Agama di Makassar". *Jurnal HAM*, Vol.8 No.2, 2017.
- Endah, N. "Perkembangan E-Commerce Dalam Perdagangan Internasional". (Doctoral Dissertation, Perpustakaan), 2017. <http://repository.unpas.ac.id/27313/> diakses 4 April 2018.
- Hakiki, A. A., Wijayanti, A., & Kharismasari, R. "Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Sengketa Jual Beli Online". *Justitia Jurnal Hukum*. Vol.1 No.1, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.30651/justitia.v1i1.596>
- Lukito I. Tantangan Hukum dan Peran Pemerintah dalam Pembangunan E-Commerce. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*. 2017 Nov 22;11(3):349-367 DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2017.V11.349-367>
- Makarim E. Kerangka Kebijakan dan Reformasi Hukum untuk Kelancaran Perdagangan Secara Elektronik (e-commerce) di Indonesia. *Jurnal Hukum & Pembangunan*. 2014 Sep 26;44(3):314-337. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol44.no3.25>
- Nugroho TW. Analisis E-Government Terhadap Pelayanan Publik Di Kementerian Hukum Dan Ham (Analysis Of E-Government To Public Services In The Ministry Of Law And Human Rights). *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*. 2017 Feb 13;10(3):279-296. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2017.V11.349-367>

- Purwanto, A. B. "Analisis Faktor-Faktor Pendukung Keberhasilan Usaha Elektronik di Kota Semarang". *Fokus Ekonomi*. Vol.2 No.2, 2007.
- Purwanto, A. "Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Kelas Menengah Terhadap Perkembangan E-Commerce Di Asean". (Doctoral Dissertation, Perpustakaan), 2018. <http://repository.unpas.ac.id/34007/>. Diakses, 2 Mei 2018.
- Putra, A. H. P. K., Said, S., & Hasan, S. "Pengaruh Karakteristik Toko dan Produk bagi Konsumen di Indonesia terhadap Pembelian Impulsif". *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*. Vol.5 No.2, 2017.
- Sitompul, M. G., Syaifuddin, M., & Yahanan, A. "Online Dispute Resolution (ODR): Prospek Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Indonesia". *Jurnal Renaissance*. Vol.1 No.2, 2016.
- Sitompul SD, Siregar J. Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Terkait Good Governance (Studi Kasus di Bpsk Kota Medan). *Jurnal Mercatoria*. Aug 28; Vol.7 No.2:208-21. 2017<http://dx.doi.org/10.31289/mercatoria.v7i2.671>
- Sidik, S. "Dampak Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) terhadap Perubahan Hukum dan Sosial dalam Masyarakat". *Jurnal Ilmiah Widya*. Vol.4 No.2,2013.
- Simamora V. Pengaruh Keunikan Kapabilitas dan Turbulensi Lingkungan Terhadap Strategi Korporasi dan Dampaknya Pada Kinerja Universitas (studi tentang universitas di kopertis wilayah III Jakarta). *Journal of business studies*. Apr 25; Vol.1 No.2, 2016
- Sugara, A., & Dewantara, R. Y. "Analisis Kepercayaan dan Kepuasan terhadap Penggunaan Sistem Transaksi Jual Beli Online (Studi pada Konsumen "Z")". *Jurnal Administrasi Bisnis*. Vol.52 No.1, 2017.
- Sutiyoso, B. "Penyelesaian Sengketa Bisnis Melalui Online Dispute Resolution dan Pemberlakuannya di Indonesia". *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol.20 No.2, 2008.
- Sutrisno, N. "Harmonisasi Hukum Perdagangan Internasional Trend Lex Mercatoria". *UNISIA*, (26),2016.<https://doi.org/10.20885/unisia.v0i26.5450>
- Suhari, Y. "Kepercayaan Terhadap Internet Serta Pengaruhnya Pada Pencarian Informasi Dan Keinginan Membeli Secara Online". *Jurnal Dinamika Informatika*. Vol.3 No.1, 2011.
- Utama, M. "Pelaksanaan Online Dispute Resolution (ODR) Arbitrase Di Indonesia Menurut Undang-undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa". *Simbur Cahaya*. Vol.15 No.42, 2010.
- VNS Lestari, et.al,. "Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution as Decision Support Method for Determining Employee Performance of Sales Section". *International Journal of Engineering & Technology*, Vol.7 NO.2.14, 2018.
- Wantu, F., "Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol.12 No.3, 2012.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821)
- UU Nomor 30 Tahun 2009 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872)
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 sebagaimana perubahan terhadap

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2009 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5952)

Surat Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001

Sumber Lain

Asshiddiqie, J., 2016. Penegakan Hukum. http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, (diakses 10 Oktober 2017)

<https://indonesiabaik.id/infografis/tren-belanja-online-warganet-indonesia> (diakses, 29 Mei 2018)

**PERAN INTELIJEN KEIMIGRASIAN
DALAM RANGKA ANTISIPASI TERHADAP POTENSI KERAWANAN
YANG DITIMBULKAN OLEH ORANG ASING DI WILAYAH INDONESIA
(Role of Immigration Intelligence in the Anticipation on Potential Vulnerability
Led by Foreigners in Indonesia)**

Trisapto Wahyudi Agung Nugroho
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
Jl. H.R. Rasuna Said Kavling 4-5, Jakarta Selatan 12920
Telepon (021) 2525015 Faksimili (021) 2526438
spt_agng@yahoo.com

Tulisan Diterima: 4 Oktober 2018; Direvisi: 25 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 31 Oktober 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.275-293>

Abstrak

Tujuan kajian ini adalah untuk menganalisis peran intelijen imigrasi dalam pengawasan orang asing dan langkah apa saja yang dilakukan dalam mengantisipasi potensi kerawanan oleh orang asing. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan data sekunder berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan jurnal penelitian. Hasil kajian menunjukkan bahwa peran Intelijen Keimigrasian melakukan deteksi dini terhadap setiap gangguan (potensi kerawanan) yang mungkin ditimbulkan oleh orang asing, baik yang akan masuk maupun orang asing yang berada dan berkegiatan di wilayah Indonesia serta mengancam stabilitas negara. Proses deteksi dini melalui berbagai tahap yaitu pengolahan data orang asing (visa dan paspor) dan menganalisis secara mendalam sehingga menghasilkan informasi yang akurat dan terintegrasi dalam sistem manajemen informasi keimigrasian (SIMKIM). Informasi yang ada dibuat dalam bentuk produk intelijen yang berasal dari keterangan masyarakat, instansi pemerintah, mendatangi tempat atau bangunan yang dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing serta melakukan operasi intelijen. Langkah antisipasi yang dilakukan yaitu: *pertama*: membangun sistem pelaporan orang asing (APOA) dengan melibatkan semua unsur masyarakat dan asosiasi hiburan, hotel, restoran untuk melaporkan keberadaan dan kegiatan orang asing. *Kedua*: Membentuk komunitas intelijen yaitu Badan Intelijen Negara, TNI, Polri, dan kementerian/lembaga yang menyelenggarakan intelijen negara baik pusat dan daerah (Kominpus dan Kominda) sebagai wadah tukar menukar informasi terkait keberadaan orang asing. *Ketiga*: Bekerjasama dengan Interpol (Imigrasi akan memiliki /tersambung dengan data interpol sehingga data-data dari seluruh negara). Intelijen Keimigrasian (Imigrasi) juga bekerjasama dengan POLRI dengan menandatangani penggunaan aplikasi I-24/7 berfungsi mendeteksi data-data pemegang paspor yang hilang atau dicuri maupun buron yang dicari suatu negara.

Kata Kunci: Intelijen Imigrasi, Orang Asing, Ancaman, Gangguan

Abstract

The purpose of this study is to analyze the role of immigration intelligence in the supervision of foreigners and what steps are taken in anticipating potential vulnerability by foreigners. It is a qualitative approach with secondary data in the form of books, legislation and research journals. The results show that the role of Immigration Intelligence is to do an early detection of any disturbance (potential vulnerability) caused by foreigners, both those who will enter and their activities in Indonesian territory and threaten the stability of the country. Early detection process through various stages, namely processing foreign data (visas and passports) and analyzing in-depth so as to produce accurate and integrated information in the immigration information management system (SIMKIM). Existing information is made in the form of intelligence products originating from information from the public, government agencies, visiting places or buildings that can be found information about the whereabouts and activities of foreigners and conducting intelligence operations. Anticipation steps are taken, namely: first: establishing a foreign reporting system (APOA) involving all elements of society and entertainment, hotel, restaurant associations to report on the existence and activities of foreigners. Second: Establish an intelligence community, namely the State Intelligence Agency, TNI, Polri, and ministries /agencies that hold state and regional intelligence (Kominpus and Kominda) as a forum for exchanging information regarding the presence of foreigners. Third: Cooperating with Interpol (Immigration will have/connected with Interpol data so that data from all countries). Immigration Intelligence also cooperates with the Indonesian National Police by signing the use of application I-24/7 to detect data on lost or stolen passports and fugitives.

Keywords: *Immigration Intelligence, Foreigners, Threats, Interference*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Perkembangan informasi dan teknologi yang begitu cepat telah berpengaruh terhadap perubahan global yang mempunyai konsekuensi di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, baik positif maupun negatif. Dampak negatif dapat berupa gangguan maupun ancaman yaitu antara lain meningkatnya kejahatan lintas negara secara terorganisir, penyelundupan (*illegal fishing, women trafficking*), pencurian kekayaan alam, pencurian hak paten, pencucian uang (*money laundering*), pencurian ikan, kejahatan maya (*cyber crime*), pemalsuan dokumen dan perdagangan narkoba dan lain sebagainya.¹ Tentunya dampak negatif tersebut dapat mengganggu stabilitas, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan, memicu gejolak

masyarakat, konflik sosial, ekonomi, politik dan bahkan kedaulatan negara. Seperti diketahui, Indonesia mempunyai wilayah yang sangat luas yang merupakan negara kepulauan, letaknya sangat strategis yang diapit oleh dua samudera (Hindia dan Pasifik) dan dua benua (Asia dan Australia). Indonesia juga merupakan negara yang sangat kaya akan sumber daya alam, baik sumber alam hayati maupun tambang, kekayaan budaya, destinasi wisata dan lain sebagainya, yang menjadi daya tarik berbagai negara untuk datang berkunjung maupun untuk melakukan kerjasama di berbagai bidang. Situasi tersebut di satu sisi sangat menguntungkan, bagi peningkatan dan pertumbuhan ekonomi namun di sisi lain juga merupakan ancaman terhadap berbagai kejahatan seperti yang telah disebutkan di atas. Sebagai garda terdepan, imigrasi mempunyai peranan yang sangat strategis untuk menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, seperti

1 Trisapto Wahyudi Agung Nugroho "Optimalisasi Peran Timpora Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan" Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum vol 11,pp 263-285,2017

yang diungkapkan oleh Direktur Jenderal Imigrasi Ronny F Sompie.²

Ditetapkannya kebijakan pemerintah terkait Bebas Visa Kunjungan³ untuk masuk ke wilayah Indonesia terhadap 169 negara diharapkan mampu meningkatkan devisa negara. Kebijakan ini dalam rangka meningkatkan hubungan negara RI dengan negara lain, dengan memberikan kemudahan bagi orang asing, pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara, dan entitas tertentu yang dilaksanakan dalam bentuk pembebasan dari kewajiban memiliki visa kunjungan dengan mempertimbangkan asas timbal balik dan manfaat. Juga upaya pemerintah untuk meningkatkan perekonomian Negara yaitu dan wisatawan asing yang akan berimplikasi terhadap meningkatnya pendapatan negara khususnya di bidang pariwisata yang artinya penambahan pemasukan negara dan terjadinya pertumbuhan ekonomi serta meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Meningkatnya jumlah orang asing yang datang ke wilayah Indonesia juga dapat berpotensi pada bertambahnya isu pelanggaran keimigrasian maupun tindak kejahatan di berbagai wilayah Indonesia. Hal tersebut memunculkan konsekuensi terhadap peningkatan pengawasan keimigrasian.⁴ Yang menjadi pertanyaan adalah apakah kebijakan Bebas Visa Kunjungan tersebut benar-benar meningkatkan devisa negara ataukah justru sebaliknya? Bagaimana dampak negatif yang

mungkin timbul/dilakukan oleh orang asing yang masuk ke Indonesia?

Indonesia sebagai suatu negara yang merdeka dan berdaulat, dalam pembuatan kebijakan pemerintahan berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia dalam perkembangan hukum tidak terlepas dari hukum yang mengatur orang asing yang akan memasuki Wilayah Republik Indonesia, selain itu juga mengatur warga Negara Indonesia yang akan meninggalkan negaranya. Untuk itu diperlukan regulasi atau hukum yang mengatur mengenai lalu lintas orang masuk dan keluar wilayah Indonesia, yaitu hukum imigrasi. Akibat dari adanya lintas negara ini, maka dikenal suatu perundang-undangan untuk mengatur segala bentuk perpindahan itu. Di Indonesia peraturan tentang perpindahan tersebut dikenal dengan istilah "Keimigrasian".⁵ Banyak peristiwa hukum yang terjadi tentang banyaknya pelanggaran izin keimigrasian, kriminal, penyalahgunaan dokumen kerja bahkan ada juga yang dengan sengaja melakukan perbuatan melanggar hukum dalam hubungannya dengan keimigrasian.⁶

Dari uraian tersebut di atas, kiranya perlu mengambil langkah-langkah yang strategis untuk mengantisipasi ancaman dan gangguan yang mungkin ditimbulkan oleh orang asing dengan memperkuat fungsi intelijen keimigrasian⁷, sehingga kejahatan dapat ditangkal/dicegah sebelum orang asing tersebut masuk ke Indonesia dengan cara mengumpulkan data dan informasi yang tentu

2 Imigrasi sebagai garda terdepan yang memiliki data lalu lintas keluar masuknya manusia ke Indonesia dapat membantu berbagai lembaga untuk mengurangi kriminalitas antarnegara seperti perdagangan manusia, peredaran narkoba, terorisme, cyber crime, kejahatan transnasional dan TKI *illegal*. Imigrasi juga bekerjasama dengan lembaga Negara yang lain untuk meminimalisir kejahatan ataupun tindakan criminal lainnya khususnya yang dilakukan oleh orang asing seperti Kepolisian, TNI, BIN, Sandi Negara, Kejaksaan dan lain sebagainya.

3 Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan

4 Sumber Direktorat Jenderal Imigrasi

5 *ibid*

6 *ibid*

7 Bab I angka 30 Ketentuan Umum ; Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian menjelaskan bahwa Intelijen Keimigrasian adalah kegiatan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan Keimigrasian dalam rangka proses penyajian informasi melalui analisis guna menetapkan perkiraan keadaan Keimigrasian yang dihadapi atau yang akan dihadapi.

saja berkoordinasi dengan pihak lain seperti Badan Intelijen Negara (BIN), Kepolisian, sandi negara, Kejaksaan, Interpol, TNI dan pihak intelijen negara yang lain dengan saling tukar menukar informasi terkait data orang asing maupun WNI.

Intelijen Negara sebagai bagian sistem keamanan nasional yang merupakan lini terdepan dalam rangka deteksi dan peringatan dini terhadap segala bentuk maupun ancaman baik yang potensial maupun aktual, dituntut personil intelijen negara yang handal, professional, objektif dan netral. Bertindak dan bersikap berdasarkan fakta dan data yang mengesampingkan kepentingan pribadi, dan golongan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, mendefinisikan intelijen sebagai pengetahuan, organisasi, dan kegiatan yang terkait dengan perumusan kebijakan, strategi nasional, dan pengambilan keputusan berdasarkan analisis dari informasi dan fakta yang terkumpul melalui metode kerja tertentu untuk pendeteksian dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional. Sedangkan dari sisi terminologi Intelijen adalah setiap usaha dan upaya untuk dapat menghimpun semua data dan informasi dari pihak lawan untuk dapat ditemukan unsur kemampuan dan ketidakmampuan dengan tujuan mengatasi dan menanggulangi setiap ancaman, hambatan dan tantangan baik di masa perang maupun damai. Intelijen bersifat ofensif, yaitu mengarah kepada kegiatan yang terorganisir (*organized activity*) pihak satu kepada pihak lain dengan menghimpun semua data dan informasi yang diperlukan. Data dan informasi yang dihimpun meliputi semua kegiatan lawan termasuk kemampuan dan ketidakmampuannya dan juga faktor-faktor lain yang berkaitan dengan geografi, demografi, kondisi sosial, politik, ekonomi, sampai kepada sasaran yang diperoleh.

Sedangkan definisi *intelligence* menurut kamus bahasa Inggris "*Oxford dictionary*" adalah informasi yang dihargai atas ketepatan waktu dan relevansinya, bukan detail dan keakuratannya, berbeda dengan "data", yang berupa informasi yang akurat, atau "fakta" yang merupakan informasi yang telah diverifikasi. Intelijen kadang disebut "data aktif" atau "intelijen aktif", informasi ini biasanya mengenai rencana, keputusan, dan kegiatan suatu pihak, yang penting untuk ditindaklanjuti atau dianggap berharga dari sudut pandang organisasi pengumpul intelijen. Pada dinas intelijen dan dinas terkait lainnya, intelijen merupakan data aktif, ditambah dengan proses dan hasil dari pengumpulan dan analisis data tersebut, yang terbentuk oleh jaringan yang kohesif.⁸ Dari definisi dan pendapat tentang intelijen tersebut di atas mempunyai kesamaan yaitu bahwa data dan informasi tersebut sangat penting keakuratannya untuk diolah dan dianalisis dengan metode tertentu yang kemudian hasilnya ditindaklanjuti sebagai bahan untuk mengambil kebijakan ataupun keputusan tertentu. Dalam konteks ini intelijen yang dimaksud adalah intelijen keimigrasian, yaitu hanya terkait informasi dan data yang diverifikasi terkait orang asing (WNI) maupun WNI dengan batasan dan ruang lingkup tugas dan fungsi intelijen keimigrasian.

Berikut ini adalah data pelanggaran⁹ yang dilakukan oleh orang asing di Indonesia sejak diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kunjungan Bebas Visa yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Imigrasi dari kurun waktu Januari 2016 hingga Desember tahun 2016 dan Tahun 2017 (Januari-Februari) yaitu dari 6 (enam) jenis Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) deportasi menduduki

8 A. S, Homby. (1984). Oxford Advanced Learner Dictionary Of Current English (p. 136). Oxford University Press. New York.

9 TWA.loc.it

urutan teratas yaitu 4.562 kasus, kemudian kasus pencegahan/penangkalan sebanyak 2.041 kasus dan kemudian peringkat ketiga pendetensianya itu sebanyak 1.908 seperti pada tabel 1 di bawah ini:

Table1. Tindakan Administratif Keimigrasian

| No. | Jenis Tindakan Administratif Keimigrasian | 2016 | 2017 (Jan-Feb) | Jumlah |
|-------|---|-------|----------------|--------|
| 1. | Pencegahan/ Penangkalan | 1.577 | 464 | 2.041 |
| 2. | Pembatalan Ijin Tinggal | 9 | 0 | 9 |
| 3. | Larangan berada di tempat tertentu | 11 | 1 | 12 |
| 4. | Pendetensian | 1.455 | 453 | 1.908 |
| 5. | Pengenaan Biaya Beban | 945 | 35 | 980 |
| 6. | Deportasi | 3.929 | 633 | 4.562 |
| Total | | 7.926 | 1.616 | 9.542 |

Negara Tiongkok menduduki urutan pertama terkait tindakan administratif keimigrasian yaitu sebesar 1.849 kemudian disusul negara Afghanistan sebanyak 664 kasus. Bahwa berdasarkan data jumlah total Tindakan Administrasi Keimigrasian sejumlah 5.970 WNA (Warga Negara Asing), Warga Negara Republik Rakyat Tiongkok (RRT) menempati urutan pertama dengan jumlah 1.847 (seribu delapan ratus empat puluh tujuh) atau mencapai lebih dari 30%. seperti terlihat pada tabel 2¹⁰ dibawah ini.

Tabel.2. Peringkat Negara-Negara Dengan Tindakan Administrasi Keimigrasian

| No. | Negara | Jumlah |
|-----|--------------|--------|
| 1. | RRT/Tiongkok | 1.849 |
| 2. | Afghanistan | 664 |
| 3. | Bangladesh | 421 |
| 4. | Vietnam | 213 |
| 5. | Malaysia | 246 |
| 6. | Somalia | 198 |
| 7. | Iran | 183 |
| 8. | Irak | 181 |
| 9. | Philipina | 184 |
| 10. | India | 182 |

Sementara itu jumlah penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian pada tahun 2016 sebanyak 329 Projustitia baik ditingkat pusat maupun daerah, dengan hasil Pidana Denda Projustitia Tahun 2016 adalah sebesar Rp.2.605.000.000 (Dua Milyar Enam Ratus Lima Juta Rupiah).¹¹ Sedangkan jumlah WNA yang melakukan tindak pidana kurun waktu 2015 dan 2016 mengalami penurunan. Sementara itu jumlah penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian pada tahun 2016 sebanyak 329 Projustitia baik di tingkat pusat maupun daerah, dengan hasil Pidana Denda Projustitia Tahun 2016 adalah sebesar Rp. 2.605.000.000 (Dua Milyar Enam Ratus Lima Juta Rupiah).¹² Sedangkan berdasarkan data yang dirilis oleh Direktorat Jenderal Imigrasi jumlah WNA yang melakukan tindak pidana kurun waktu 2015 dan 2016 mengalami penurunan seperti terlihat pada tabel 3 di bawah ini.

10 Trisapto Wahyudi Agung Nugroho "Optimalisasi Peran Timpora Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan" Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum vol 11,pp 263-285,2017

11 Ibid hal 263

12 Bahan Rapat Kerja Komisi III DPR-RI dengan Menteri Hukum dan HAM, tanggal 19 Januari 2017

Tabel.3. Data Pelaku WNA Berdasarkan Tindak Pidana Tahun 2015 –2016

| No. | Kasus Kejahatan | 2015 | 2016 |
|-----|-------------------------------|------|------|
| 1. | Legalitas Dokumen | 271 | 91 |
| 2. | Pembunuhan | 37 | 19 |
| 3. | Penipuan Online / Cyber Crime | 189 | 82 |
| 4. | Perdagangan Manusia | 91 | 19 |
| 5. | Penganiiaan | 4 | 13 |
| 6. | Pencurian | 7 | 3 |
| 7. | Narkoba | 28 | 27 |
| 8. | Terorisme | - | 2 |
| 9. | Lain-Lain | 88 | 7 |

Tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan Bebas Visa Kunjungan berpengaruh terhadap meningkatnya arus lalu lintas masuknya warga negara asing ke Indonesia, selain memberikan dampak positif yaitu masuknya devisa dari sektor pariwisata, namun juga dampak negatif yang dilakukan oleh orang asing yaitu tindak pidana, kejahatan transnasional maupun tindakan administratif keimigrasian. Keimigrasian pada hakikatnya bukan hanya sebagai penjaga pintu gerbang, namun juga sebagai penjaga tegaknya kedaulatan negara. Apalagi dalam menghadapi kehidupan sepuluh atau dua puluh tahun mendatang, memasuki perekonomian dan perdagangan bebas. Langsung atau tidak langsung akan membawa pengaruh pada pola pikir dan perilaku warga dunia.

Meningkatnya kejahatan internasional dan kejahatan transnasional, seperti perdagangan anak-anak dan wanita, kejahatan internasional yang terorganisasi, itu semua perlu diantisipasi salah satu upaya adalah deteksi “dini” terhadap semua kegiatan atau aktivitas yang patut diduga atau dicurigai akan mengancam/membuat instabilitas. Terjadi pula modernisasi tindak kejahatan, termasuk alat serta modus operandi yang lebih canggih. Implikasi yang lebih luas dari globalisasi, transfigurasi dan modernisasi adalah pudarnya sekatan

ideologi, politik, ekonomi, hukum dan sosial budaya, sehingga hubungan antarmanusia, warga, dan bangsa menjadi lebih terbuka dan transparan. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas penulis mencoba untuk melihat bagaimana antisipasi yang dilakukan oleh intelijen keimigrasian terhadap potensi kerawanan ataupun dampak negatif yang ditimbulkan oleh keberadaan dan kegiatan orang asing di Indonesia.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam kajian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran intelijen keimigrasian di dalam pengawasan orang asing?
2. Langkah-langkah apa yang dilakukan intelijen keimigrasian dalam mengantisipasi potensi kerawanan yang ditimbulkan orang asing?

Tujuan

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran intelijen keimigrasian di dalam pengawasan orang asing.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis langkah-langkah yang dilakukan keimigrasian dalam mengantisipasi potensi kerawanan yang ditimbulkan orang asing.

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Dalam kajian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif sebagai strategi untuk mengumpulkan dan memanfaatkan data dan informasi terkait permasalahan. Kajian ini bersifat deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis peran intelijen keimigrasian dalam mengantisipasi potensi kerawanan yang ditimbulkan oleh orang asing (WNA). Data dianalisis secara kualitatif, yaitu setelah fakta dan data yang mendukung ditemukan melalui sumber-sumber yang kredibel, selanjutnya dihubungkan dengan konsep yang relevan, dan diambil kesimpulan

berdasarkan relevansi dari konsep tersebut

2. Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah *desk study* yaitu data dan informasi dilakukan melalui verifikasi dan menganalisis dengan data sekunder yang diperoleh melalui penelusuran literatur. Buku-buku, literatur, artikel, jurnal, penelitian ilmiah, serta laman internet adalah merupakan sumber data dalam kajian ini.

3. Teknik Analisis Data

Kajian ini menggunakan teknik analisis data model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman yaitu meliputi mereduksi data, menyajikan data dan kemudian melakukan penarikan kesimpulan. Data kemudian direduksi dan disajikan kemudian ditarik kesimpulan berdasarkan data yang sudah diverifikasi.

PEMBAHASAN

Intelijen Keimigrasian dalam Kegiatan Pengawasan Keimigrasian

Hakikat keimigrasian adalah sebagai garda atau pintu terdepan pelaksanaan kegiatan pengawasan keimigrasian yang berbasis sekuriti dan intelijen keimigrasian. Hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Pengawasan keimigrasian dapat dilakukan apabila terdapat konsep sekuriti dan intelijen. Selain berfungsi sebagai aparaturnya penjaga kedaulatan negara Imigrasi berfungsi¹³ sebagai aparaturnya pelayanan keimigrasian, aparaturnya penegakan hukum,

13 Pasal 1 angka 3 UU No. 6 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Imigrasi mempunyai 4 fungsi yang dikenal dengan catur fungsi, yaitu: (i) pelayanan masyarakat, (ii) penegakan hukum, (iii) keamanan negara, (iv) pembangunan kesejahteraan masyarakat, maka Imigrasi memiliki peran penting dalam menjaga kedaulatan negara.

aparatur keamanan negara, dan aparaturnya fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat atau yang dikenal dengan catur fungsi imigrasi. Untuk mewujudkan sistem keamanan dan pertahanan nasional semesta, maka catur fungsi keimigrasian tersebut harus dilaksanakan dengan berlandaskan pada konsep sekuriti dan intelijen keimigrasian. Keimigrasian menganut kebijakan selektif¹⁴ (*selective policy*) artinya bahwa hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat yang boleh masuk ke Indonesia. Fungsi intelijen keimigrasian saat ini menjadi wewenang dari Direktorat Intelijen Keimigrasian. Pada instansi inilah diharapkan pengawasan keimigrasian berbasis intelijen dapat menjadi *pioneer* dalam menjadikan Imigrasi sebagai institusi penjaga pintu gerbang negara.

Setiap usaha, upaya untuk melindungi dan mengamankan kedaulatan negara, serta pengawasan terhadap orang asing merupakan bagian tugas dan fungsi dari sekuriti keimigrasian¹⁵. Dalam regulasi

14 Pasal 75 dan Bagian Kesatu Penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 menjelaskan bahwa kebijakan selektif (*selective policy*) menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia, mengatur tentang masuknya orang asing ke wilayah Indonesia, dan Izin Tinggali harus sesuai dengan maksud dan tujuannya. Kebijakan tersebut untuk melindungi kepentingan nasional, yaitu hanya orang asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia

15 Ketentuan tentang sekuriti dan pengawasan keimigrasian telah diatur secara jelas di dalam Undang-Undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011; Pasal 66 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2011 disebutkan pengawasan keimigrasian yang merupakan bagian dari sekuriti dan intelijen keimigrasian yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM RI. Pendelegasian kewenangan tersebut kemudian dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi *q.d.* Direktorat Intelijen Keimigrasian sebagai lembaga yang menangani persoalan pengawasan keimigrasian di tingkat pusat. Sebagai pelaksana di lapangan menjadi wewenang dari setiap Pejabat Imigrasi untuk melakukan fungsi intelijen keimigrasian (*vide* Pasal 74 ayat 1 UU No. 6 Tahun 2011).

tersebut juga mengatur tentang kewenangan pejabat imigrasi untuk melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak mentaati peraturan perundang-undangan¹⁶.

Direktorat Jenderal Imigrasi merupakan institusi yang pertama dan terakhir dalam menangani keluar masuknya subjek/orang asing maupun domestik/WNI, tidak terlepas dari pada tugas dan kewajibannya dalam rangka menunjang sekuriti nasional di bidang keimigrasian yaitu: mempertahankan, melindungi, dan mengamankan potensi nasional yang ada di dalam wilayah hukum RI; mengatasi, menanggulangi, mencegah setiap bentuk ancaman dan bencana yang dapat timbul sebagai akibat keluar masuknya subjek asing maupun Indonesia dan budaya orang asing di wilayah hukum RI. Kasus tertangkapnya 4 orang warga negara (WN) China oleh pihak Imigrasi di wilayah Kabupaten Bogor, yang sedang bertani.¹⁷ Seharusnya kasus tersebut dapat "diendus" bila "intelijen" bertindak cermat, pihak imigrasi (intelijen) dapat menganalisis data penumpang yang akan masuk ke Indonesia dan kerjasama dengan pihak intelijen bea cukai, sehingga kasus penanaman cabe di wilayah Bogor oleh warga Negara China dapat dicegah sebelum mereka masuk ke Indonesia. Kegiatan ini merupakan bagian dari operasi intelijen secara tertutup. Begitu pula kasus malpraktek Klinik First Chiropractic di Pondok Indah Mall, dokter asing Randall Cafferty yang menewaskan pasien yang

bernama Allya Siska Nadya¹⁸, pihak imigrasi dapat memeriksa dan menverifikasi maupun melakukan wawancara ketika orang asing tersebut mengajukan permohonan visa di kantor perwakilan di luar negeri, sehingga dari hasil tersebut dapat dianalisis dan melakukan langkah-langkah antisipatif ataupun dengan *sharing* informasi dengan kementerian kesehatan maupun ikatan dokter Indonesia (IDI). Kegiatan tersebut dapat dikategorikan intelijen positif, yaitu kegiatan intelijen yang berpusat pada pengumpulan, pengolahan, analisa, dan penyajian informasi yang digunakan untuk memperkuat sistem peringatan dini dan sistem analisa informasi strategis.¹⁹

Sebagai institusi negara yang tugasnya melakukan penjagaan kedaulatan negara dan penegakkan hukum, juga menyelenggarakan fungsi intelijen, Direktorat Jenderal Imigrasi melakukan penyidikan dan pengamanan, di dalam menjalankan fungsinya dapat meminta keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah. Sebagai bahan penyelidikan tersebut pejabat imigrasi dapat mendatangi tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan keberadaan orang asing. Bila memang diperlukan pejabat imigrasi dapat melakukan operasi intelijen keimigrasian, sedangkan fungsi pengamanan intelijen keimigrasian terhadap data dan informasi keimigrasian.²⁰ Data yang diperoleh kemudian diolah dan diverifi untuk bahan telaahan operasi intelijen keimigrasian sebagai bahan pengawasan keimigrasian.

Terkait tugas dan fungsi intelijen keimigrasian terbagi dalam beberapa sasaran lingkup sekuriti keimigrasian yaitu : (1).

16 Sri dan Anto; JOSS, 1(1), 2017, pp. 101-116 Hak cipta ©2017 – International Institute of Scientific Science

17 <https://news.detik.com/berita/3342526/4-wn-china-sedang-bertani-cabai-di-kabupaten-bogor-dirinkus-imigrasi> diakses 17 Oktober 2018

18 <https://metro.tempo.co/read/733851/malpraktekdokter-asing-di-pim-ini-kejanggalan-di-klinik/full&view=ok> diakses tanggal 18 September 2018

19 Pasal 5 ayat (1), Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara

20 Pasal 3 angka (2) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2016 tentang Intelijen Keimigrasian

Bahwa petugas imigrasi harus mempunyai kemampuan untuk mengidentifikasi setiap hakikat ancaman terhadap kedaulatan negara; (2). Unsur-unsur setiap ancaman baik yang datang dari luar maupun dalam negeri harus dapat diidentifikasi dengan baik seperti, unsur ancaman terhadap ideologi negara, politik, sosial-ekonomi, budaya, iptek hingga pertahanan negara, agar ancaman tersebut dapat diantisipasi dengan “formula” yang tepat; (3). Petugas imigrasi juga dituntut dengan kompetensi yang tinggi terhadap perkembangan/modus yang semakin “canggih” pelaku kejahatan modern saat ini yang dilakukan baik oleh perorangan maupun kelompok, sindikat yang terorganisir (*well-organized*) atau bentuk kegiatan yang berpotensi mengakibatkan kejahatan keimigrasian (*immigration crime*) ataupun kejahatan intelijen keimigrasian (*immigration intelligence crime*).²¹ Dampak dan penanggulangan ancaman juga harus dapat diidentifikasi dengan baik oleh setiap petugas imigrasi khususnya pihak intelijen imigrasi sehingga dapat dipetakan atau diprediksi dampak yang timbul baik taktis maupun strategis hingga jangka waktu tertentu, sehingga dapat diterapkan atau diambil tindakan dengan sistem atau formula tertentu terhadap penanggulangan ancaman tersebut.²²

Menurut sifatnya intelijen adalah ofensif, yaitu kegiatan yang terorganisir (*organized activity*) pihak satu kepada pihak lain dengan menghimpun semua data dan informasi mencatat, merekam, dan mengumpulkan semua data dan informasi setiap orang yang diberikan perizinan keimigrasian yang diperlukan. Intelijen imigrasi tidak berdiri

sendiri, namun merupakan satu kesatuan yang saling terkait yaitu lalu lintas keimigrasian, izin tinggal keimigrasian, pengawasan dan penindakan keimigrasian, kerjasama keimigrasian dan sistem teknologi informasi keimigrasian. Kegiatan intelijen berawal dari faktor mendasari, kenapa perlu dilakukan siapa yang menjadi target atau subyek atau objek. Selanjutnya, faktor lain yang perlu diperhatikan adalah: Di mana sasaran intelijen berada; Kapan harus dilaksanakan; Bagaimana bentuk kegiatan intelijen (terbuka atau tertutup). Lalu bagaimana pola operasi intelijen yang harus dilakukan (pola operasi strategis, taktis dan/atau teknis).

Uraian tersebut dijelaskan pada Pasal 74 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang menyatakan dalam rangka melaksanakan fungsi Intelijen Keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan Keimigrasian serta berwenang. Dalam pengumpulan data dan informasi intelijen dilakukan dengan dua cara yaitu:

1. Terbuka, yaitu secara rutin melakukan pengumpulan informasi dan catatan, rekaman data setiap orang yang telah diberikan perizinan keimigrasian;
2. Tertutup, yaitu secara sekuriti keimigrasian atau kontra intelijen.

Kegiatan intelijen keimigrasian (pengawasan keimigrasian) dimaksud dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Terbuka:

- 1) Rutin (terus-menerus):

Pengumpulan informasi (*information collection/gathering*) dan Penyelidikan (*intelligence*).

Kegiatan intelijen secara terbuka dapat dilihat dari ketentuan Pasal 72 UU No. 6 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa setiap Pejabat Imigrasi yang bertugas dapat meminta keterangan dan informasi kepada setiap orang yang memberi penginapan kepada orang

21 <http://muhammadalvisyahrin.blogspot.co.id/2014/09/uraian-bab-vi-uu-no-6-tahun-011.html> diakses tanggal 5 September 2018

22 John Sarodja Saleh, *Sekuriti dan Intelijen Keimigrasian: Perspektif Lalu Lintas Antar Negara*, Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM RI; 2008,

asing tersebut. selain itu juga, pemilik atau pengurus penginapan berkewajiban memberikan data mengenai orang asing yang menginap apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas.

- 2) Operasional (khusus)
 - a) Propaganda;
 - b) Perang urat syaraf (*psychological warfare, psywar*).

b. Tertutup:

- 1) Rutin (terus-menerus)
 - a. spionase berjangka panjang;
 - b. spionase berjangka pendek.
- 2) Operasional (khusus)
 - a. Desas Desus;
 - b. Sabotase;
 - c. Teror;
 - d. Subversi;
 - e. Insurjensi.

Kegiatan intelijen keimigrasian secara tertutup ini diatur dalam Pasal 74 Ayat (2) Huruf c UU No. 6 Tahun 2011 yang menyebutkan dalam rangka melaksanakan fungsi Intelijen Keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan keimigrasian serta berwenang melakukan operasi Intelijen Keimigrasian. Dari uraian tersebut dijelaskan bahwa yang mempunyai kewenangan melakukan penyidikan dan pengamanan adalah pejabat imigrasi. Pengawasan berbasis intelijen sangat diharapkan mengingat intensitas lalu lintas masuk dan keluar wilayah Indonesia yang cukup tinggi. Juga terkait dengan keberadaan pencari suaka dan pengungsi yang menjadikan Indonesia sebagai negara transit, bahkan ke depannya dapat menjadi negara tujuan pencari suaka. Oleh karenanya, operasi intelijen dalam kegiatan pengawasan keimigrasian sangat berguna untuk sekuritas keimigrasian dari ancaman pihak luar, atau propaganda pihak dalam sekalipun.

Potensi Kerawanan Yang Ditimbulkan Oleh Orang Asing di Indonesia

Pergerakan *Irregular Migrants*

Perkembangan geopolitik dunia saat ini akan sangat mempengaruhi kebijakan dan stabilitas suatu negara baik dari sisi politik, ekonomi, sosial, ideologi dan lain sebagainya. Konfl yang terjadi di Timur Tengah dan Myanmar telah memicu gelombang migrasi secara besar-besaran baik ke Negara Eropa maupun Asia, untuk mencari perlindungan atau suaka (*asylum*). Yang perlu diwasapai dari arus migrasi yaitu imigran ilegal (*irregular immigrant*). Imigran ilegal ialah orang asing yang masuk, dan berada di wilayah hukum suatu negara tidak memenuhi prosedur sesuai peraturan yang berlaku. Berdasarkan pemahaman tersebut imigran ilegal di Indonesia yaitu orang asing yang masuk dan berada di wilayah hukum Negara Republik Indonesia tanpa melalui prosedur yang sah sesuai peraturan perundangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Ada beberapa faktor²³ yang mempengaruhi para imigran untuk melakukan migrasi ke negara lain yaitu antara lain:

- a. Faktor Pendorong:
Faktor yang mendorong para imigran atau pengungsi luar negeri²⁴ untuk keluar dari negaranya karena adanya konflik yang berkepanjangan yang dipicu oleh faktor beda etnis, kondisi keamanan dan politik, kemudian pelanggaran terhadap

23 Sumber : Direktorat Jenderal Imigrasi

24 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri Pasal 1 angka (1) menjelaskan bahwa Pengungsi dari Luar Negeri, yang selanjutnya disebut Pengungsi adalah orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan karena ketakutan yang beralasan akan persekusi dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status pencari suaka atau status pengungsi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia.

Hak Asasi Manusia, krisis ekonomi yang terjadi akibat perang (kesejahteraan rendah); dan bujuk rayu agen/para penyelundup (*smugglers*). Para imigran ini biasanya berasal dari negara seperti Afghanistan, Irak, Pakistan, Srilanka, Myanmar, Bangladesh, Iran, India. Berdasarkan regulasi tersebut pemerintah Indonesia berkewajiban untuk menampung dan melindungi para pengungsi dari luar negeri yang terdampak oleh konflik di negaranya.

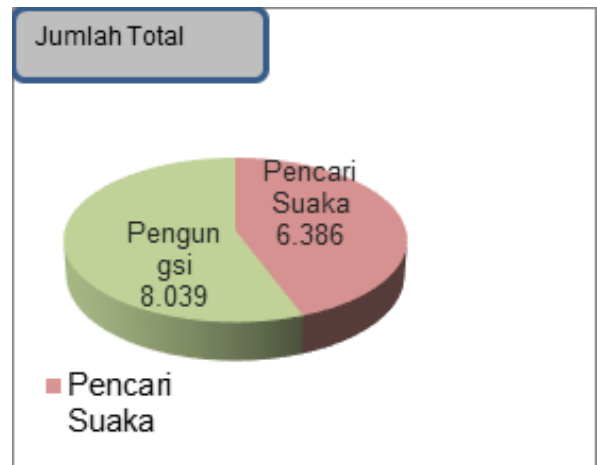
b. Faktor Penarik:

Australia merupakan negara maju secara perekonomian, telah mendorong para imigran untuk datang dan mencari suaka dan Australia merupakan salah satu negara yang ikut manandatangani Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol 1967 tentang pengungsi, tentu saja telah menjadi daya tarik tersendiri bagi para imigran. Posisi geografis Indonesia yang strategis sebagai penghubung antar kawasan Asia Tengah dan Timur Tengah dengan Australia dalam pergerakan arus migrasi ini menyebabkan Indonesia menjadi wilayah transit yang banyak dilalui oleh para imigran tersebut. Yang perlu diwaspadai adalah pintu masuk ilegal (jalur tikus) baik jalur laut maupun jalur darat, mengingat wilayah Indonesia adalah Negara kepulauan yang besar dan perlintasan yang ada belum dijaga secara optimal.

Keberadaan organisasi dunia di Indonesia yang menangani para pengungsi yaitu *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) yang notabene secara prosedural 'dianggap' oleh para pencari suaka lebih cepat dalam mengeluarkan status pengungsi. Isu bahwa UNHCR Malaysia tidak lagi menerima aplikasi status pengungsi karena jumlah pencari suaka dan pengungsi di Malaysia telah lebih dari 40 ribu orang. Berdasarkan data dari UNHCR per tanggal 31 Januari 2017, pengungsi di Indonesia yang ditampung di ruang Detensi Kanim/Rudenim/Ditjenim/di *Community*

House dan Imigran Mandiri di Seluruh Indonesia berjumlah 8.039 orang sedangkan jumlah pencari suaka 6.386 seperti terlihat pada grafi 1 di bawah ini.

Grafik.²⁵1. Imigran Berdasarkan Laporan UNHCR



c. Modus

1. Legal

Peraturan Presiden tentang kebijakan bebas visa yang diberikan kepada 169 negara telah mendorong para pengungsi untuk masuk ke Indonesia. Selain menggunakan BVK mereka menggunakan Visa On Arrival dan visa kunjungan. Para pengungsi tersebut mengajukan status pencari suaka/pengungsi UNHCR yang ada di Indonesia. Kemudian mereka tinggal di tempat kenalan atau saudara (misal: Puncak) atau menjadi tanggungan *International Organization For Migrant* (IOM), dan bila ada kesempatan, dana dan fasilitator (penyelundup) mereka berangkat ke Australia secara ilegal.

2. Ilegal

Para pengungsi dan imigran gelap/ilegal masuk ke wilayah Indonesia melalui Malaysia, Vietnam dan Thailand. Mereka masuk ke Indonesia secara ilegal difasilitasi oleh penyelundup (*smugglers*) dengan membayar sejumlah uang sebesar ± USD 400 dengan menggunakan jalur jalur tikus/tradisional

25 Sumber : Direktorat Jenderal Imigrasi

di sepanjang pantai utara Sumatera. Kemudian mereka menuju ke Jakarta dengan menggunakan pesawat/kapal/bus (tujuan: ajukan status pencari suaka/pengungsi di UNHCR) dan mereka Tinggal di tempat kenalan/saudara (misal: Puncak) atau menjadi tanggungan IOM. Dan apabila Bila ada kesempatan, dana, dan fasilitator (smuggler) mereka berangkat ke Australia secara ilegal.

Permasalahan yang terkait dengan isu dengan *irregular migration*, arus *people smuggling* dan *trafficking in persons* tidak dapat diselesaikan tanpa adanya kerjasama antar negara.²⁶ Bertambahnya jumlah *irregular migration*, seperti penyelundupan manusia dan perdagangan orang telah mendatangkan dampak negatif bagi negara-negara Asia Pasifik, terutama bagi negara transit seperti Indonesia. Wilayah yang ingin dituju oleh para imigran ini adalah Australia. Posisi geografis Indonesia yang strategis sebagai penghubung antar kawasan Asia Tengah dan Timur Tengah dengan Australia dalam pergerakan arus migrasi ini menyebabkan Indonesia menjadi wilayah transit yang banyak dilalui oleh para imigran tersebut. Bersamaan dengan masuknya *irregular migration* akan diikuti dengan masuknya isu lainnya seperti penyakit menular, penyelundupan barang, narkoba dan manusia, bahkan terkait dengan kelompok teroris.

Pergerakan *Foreign Terrorist Fighters* (FTF)

Terjadinya konfl di timur tengah maupun operasi militer pemerintah Filipina di Marawi untuk melumpuhkan kasus teror, tentu saja telah menimbulkan kekhawatiran dan keresahan bagi bangsa-bangsa di dunia tanpa terkecuali Indonesia. Apalagi pasca kerusuhan di Irak

yang berakibat dengan berdirinya daulah Islam atau *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) yang menyebarkan paham radikal dan merekrut para jihadis di seluruh dunia untuk ikut dan bergabung dengan cara propaganda yang berupa iming-iming surga dan uang yang cukup “menggiurkan”. Propaganda tersebut sangat meresahkan. Untuk itu pemerintah Indonesia mengambil langkah cepat dengan cara membuat kesepakatan mengenai penguatan kerjasama untuk menangkal masuknya teroris masuk ke wilayah Indonesia, seperti yang dilansir oleh Wiranto. Beliau juga menegaskan bahwa pemerintah Indonesia juga memperkuat kerjasama dan *sharing* informasi mengenai pergerakan sel-sel teroris di kawasan Asia Tenggara.²⁷

Foreign Terrorist Fighters adalah para pejuang teroris asing yang merupakan individu yang melakukan perjalanan ke negara lain untuk tujuan perbuatan, perencanaan, atau persiapan, atau partisipasi dalam, tindakan teroris atau penyediaan atau penerimaan pelatihan teroris, termasuk konfl “*Foreign terrorist fighters are “individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, including in connection with armed conflict”*.”²⁸ Para *Foreign Terrorist Fighters* tersebut meninggalkan Negara asal mereka untuk bergabung dengan kelompok/ organisasi bersenjata karena termotivasi oleh ideology, agama, dan atau kekerabatan. Lantas bagaimana kaitannya dengan peran dan fungsi Imigrasi khususnya inteligen keimigrasian? Sebagai institusi yang memberikan layanan passport maupun visa, pihak Imigrasi dengan

26 Achmad Rafiki; Alasan Indonesia-Australia Bekerjasama Dalam Bali Process Untuk Menanggulangi Irregular Migration; eJournal Ilmu Hubungan Internasional, 2017, 5 (2) 597-612 ISSN 2477-2623 (online), ISSN 2477-2615 (print), ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40263842> diakses tanggal 30 September 2018

28 https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/FTF%20SSEA/Foreign_Terrorist_Fighters_Asia_Ebook.pdf diakses tanggal 1 Oktober 2018

kewenangannya dapat melakukan pendataan terhadap individu kelompok-kelompok ini guna mengawasi dan memantau kemungkinan kembalinya *foreign terrorist fi*²⁹ (FTF) asal Indonesia yang bergabung dengan ISIS. Dengan rekaman data ini, WNI yang diindikasikan terlibat terorisme di luar negeri tidak serta-merta dapat langsung kembali ke Indonesia. Hal tersebut sesuai dengan kewenangan pejabat Imigrasi yaitu memeriksa setiap orang yang masuk dan keluar, melakukan pemeriksaan dokumen dan identitas yang sah, hingga menyelidiki seperti dijelaskan pada Pasal 9 Angka 1, 2, dan 3 Undang-Undang Keimigrasian³⁰. Imigrasi mempunyai mekanisme/standar operasional prosedur (SOP) yang jelas untuk mengantisipasi terhadap setiap ancaman yang dilakukan oleh orang asing maupun warga Negara Indonesia yang masuk melalui tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) baik bandar udara, pelabuhan laut dan lintas batas. Saat ini terdapat 187³¹ Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) yang tersebar di seluruh penjuru Indonesia (konvensional dan tradisional), yang terdiri dari 93 pelabuhan laut, 29 bandar udara, dan 40 pos lintas batas darat, 24 Pos lintas Batas Perairan dan 7 Pos Lintas Batas Lainnya. Sehingga setiap orang yang keluar masuk melalui TPI

tersebut akan diperiksa dokumen imigrasi. Namun yang menjadi persoalan adalah ketika “mereka” masuk melalui jalur “tikus” dengan sistem pengaman dan personil yang masih sangat terbatas.

Imigrasi sebagai garda terdepan atau penjaga pintu gerbang wilayah Indonesia juga merupakan penjaga kedaulatan. Seperti yang diamanatkan di dalam undang-undang Pasal 75 Ayat 2 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, setiap pejabat Imigrasi dapat melakukan tindakan administratif (TAK) yang berupa pencatuman dalam daftar pencegahan atau penangkalan, pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal, pengenaan biaya beban, bahkan melakukan deportasi dari wilayah Indonesia. Pejabat Imigrasi yang melakukan tindakan administratif dimaksud, dapat bersandar pada klausul “dugaan” semata, atau menganggap orang asing tersebut tidak memiliki manfaat (asas kemanfaatan) bagi negara Indonesia, berdasarkan asas kebijakan selektif (*selective policy principle*).³²

Kejahatan Transnasional (*Transnational Crimes*)

Transnational crime secara konsep merupakan tindak pidana atau kejahatan yang melintasi batas negara. Konsep ini diperkenalkan pertama kali secara internasional pada era tahun 1990-an dalam pertemuan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang membahas pencegahan kejahatan. Pada tahun 1995, PBB mengidentifikasi 18 jenis kejahatan transnasional yaitu “*money laundering, terrorism, theft of art and cultural objects, theft of intellectual property, illicit arms trafficking, aircraft hijacking, sea piracy, insurance fraud, computer crime, environmental crime, trafficking in persons, trade in human body parts, illicit drug trafficking, fraudulent bankruptcy, infiltration of legal business, corruption and bribery*”

29 Debora Sanur L; Terorisme: Pola Aksi Dan Antisipasinya; Bidang Pemerintahan Dalam Negeri; Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis; Vol. X, No. 10/II/Puslit/Mei/2018 hal.25-30

30 Pasal 9 Undang-Undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011; angka (1). Setiap orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi; angka (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pemeriksaan Dokumen Perjalanan dan/atau identitas diri yang sah; angka (3) Dalam hal terdapat keraguan atas keabsahan Dokumen Perjalanan dan/atau identitas diri seseorang, Pejabat Imigrasi berwenang untuk melakukan pengeledahan terhadap badan dan barang bawaan dan dapat dilanjutkan dengan proses penyelidikan Keimigrasian.

31 <http://www.imigrasi.go.id/index.php/hubungi-kami/tempat-pemeriksaan-imigrasi#pos-lintas-batas-perairan-republik-indonesia> diakses tanggal 29 September 2018

32 Op.cit. Sri dan Anto hal.103

of public or party officials".³³ Kejahatan ini bersifat lintas negara atau melampaui batas-batas wilayah negara, akibat yang ditimbulkannya, maupun tujuan kejahatan itu sendiri, yang dimungkinkan pelakunya juga dapat melibatkan individu-individu dari berbagai negara. Pada saat ini kejahatan transnasional telah berkembang menjadi tindak pidana yang terorganisasi yang dapat dilihat dari lingkup, karakter, modus operasi, dan pelakunya. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan Kejahatan Transnasional (*United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, 2000) melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi), dan dua protokolnya, Indonesia (Imigrasi) berkewajiban untuk melaksanakan konvensi tersebut.³⁴ Kejahatan transnasional adalah "*Perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi di samping memudahkan lalu lintas manusia dari suatu tempat ke tempat lain, dari satu negara ke negara lain, juga menimbulkan dampak negatif berupa tumbuh, meningkat, beragam, dan maraknya tindak pidana*".³⁵ Artinya bahwa tugas fungsi imigrasi sangat penting untuk mencegah maupun menangkal segala ancaman dan bahaya yang dilakukan oleh kejahatan yang terorganisir.

Lalu bagaimana peran Intelijen Keimigrasian untuk mengantisipasi

33 <http://risethukum.blogspot.com/> diakses tanggal 27 September 2018

34 Hendra Setiawan; Isrok; Moch Ridwan, "Efektivitas Pengawasan Orang Asing Pada Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Samarinda; Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2013

35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi).

terhadap segala kemungkinan yang terjadi yang dilakukan oleh organisasi kejahatan transnasional yang terorganisir? Latar belakang Indonesia yang memiliki letak geografis yang sangat strategis di jalur perdagangan dunia. Indonesia memiliki kekayaan yang melimpah, sumber daya alam maupun *bio diversity*, memiliki jumlah penduduk yang besar. Ancaman terhadap kejahatan transnasional akan sangat merugikan terhadap segala aspek kehidupan antara lain dapat melemahkan sistem hukum Indonesia yang dapat mengancam integritas dan independensi penegak hukum; merusak sistem perekonomian sebagai contoh pencurian ikan yang dilakukan oleh para nelayan asing seperti yang disampaikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti, Indonesia mengalami kerugian hampir 2000 triliun rupiah yang diakibatkan oleh pencurian ikan oleh nelayan asing, selain itu jumlah rumah tangga nelayan mengalami penyusutan hampir 50% atau 1,6 juta orang dan sekitar 115 perusahaan perikanan mengalami kebangkrutan.³⁶ Kemudian peredaran narkoba jaringan internasional merupakan ancaman yang serius bagi negeri ini, karena dampak yang ditimbulkan akan sangat merugikan khususnya bagi generasi muda, yang akan melemahkan sendi-sendi kehidupan. Kejahatan transnasional juga dapat mengganggu sistem sosial dan sistem budaya, merusak tatanan pemerintah, kehidupan politik dan penyelenggaraan negara, mengancam *souvereignty* (kedaulatan negara) karena kelompok kriminal yang terorganisir tersebut dapat mengendalikan aktivitasnya dari luar yurisdiksi Negara. Potensi-potensi tersebut di atas perlu untuk diwaspadai dan perlu diantisipasi.

36 <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3645982/susi-beberkan-besarnya-kerugian-akibat-maling-ikan-di-laut-ri> diakses tanggal 30 September 2018

Peran Direktorat Jenderal Imigrasi (Kemenkumham) dalam memerangi (*combat*) kejahatan transnasional, sangat besar dan strategis, hal ini dikaitkan dengan tugas dan fungsinya sebagai penjaga pintu gerbang wilayah Indonesia, terhadap arus lalu lintas masuknya orang asing ke Indonesia, imigrasi menerapkan kebijakan yang selektif (*selective policy*) bagi orang asing yaitu hanya orang asing yang memberi manfaat dan tidak mengganggu keamanan dan ketertiban yang diperbolehkan memasuki wilayah Indonesia. Satu-satunya instansi pengelola daftar pencegahan dan penangkalan adalah Direktorat Jenderal Imigrasi. Hal ini terkait dengan pelayanan pemberian Visa dan Fasilitas Keimigrasian. Setiap orang asing yang mengajukan permohonan visa untuk masuk ke wilayah Indonesia, baik pada Direktorat Jenderal Imigrasi maupun pada perwakilan RI di Luar negeri, maka akan dilakukan filterisasi/ penyaringan (pengawasan administratif). Imigrasi mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memverifikasi keabsahan baik paspor maupun visa. Dari hasil verifikasi kedua instrumen tersebut, pihak imigrasi dapat menentukan apakah orang asing (WNA) tersebut masuk atau tidak dalam daftar cekal. Sebagai bagian dari upaya antisipasi terhadap kejahatan yang dilakukan oleh orang asing dan sebagai tindakan deteksi dan cegah "dini"³⁷. Semua data akan terintegrasi di Direktorat Jenderal Imigrasi melalui sistem informasi keimigrasian (SIMKIM), melalui data tersebut dapat diambil langkah-langkah yang diperlukan.

37 Pasal 1 angka (18) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011: Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal.

Saat ini Direktorat Jenderal Imigrasi sudah membangun sistem pelaporan orang asing secara *online*, tujuannya untuk memudahkan semua pihak untuk melaporkan keberadaan dan kegiatan orang asing tersebut agar mudah diakses yaitu <https://apoa.imigrasi.go.id/>. Pihak imigrasi juga sudah melakukan sosialisasi hingga lintas kementerian/lembaga, asosiasi hotel/ penginapan/ apartemen/ asosiasi restoran hingga masyarakat umum.), sehingga masyarakat dapat mengakses dan melapor apabila di wilayah, lingkungannya ada orang asing yang mungkin patut dicurigai akan melakukan tindak pidana atau membuat keresahan/mengganggu. Intelijen Keimigrasian (Imigrasi) juga bekerjasama dengan Interpol (Imigrasi akan memiliki atau tersambung dengan data interpol sehingga data-data dari seluruh negara). Intelijen Kemigrasian (Imigrasi) juga bekerjasama dengan POLRI dengan menandatangani penggunaan aplikasi I-24/7 yang fungsinya dapat mendeteksi data-data pemegang paspor yang hilang atau dicuri juga buron yang dicari oleh suatu negara, sehingga dengan kerjasama dan pemanfaatan IT tersebut potensi yang mungkin timbul dapat diminimalisir.

Mengingat luas wilayah Indonesia, imigrasi juga menggandeng Interpol untuk saling tukar menukar informasi intelijen. Imigrasi juga bekerjasama dengan intelijen Negara lainnya dan kementerian/lembaga yang menyelenggarakan fungsi intelijen yaitu baik tingkat pusat (Kominpus) dan tingkat daerah (Kominda) untuk deteksi dini, cegah dan peringatan dini.³⁸ Kemudian semua data informasi tersebut merupakan produk telahaan intelijen yang dapat dilanjutkan dengan kegiatan pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing, Imigrasi juga membentuk Tim Pengawasan Orang Asing

38 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

(TIMPORA)³⁹ yang terdiri dari instansi terkait seperti kepolisian, TNI, Kejaksaan, kementerian/lembaga, pemerintah daerah yang fungsinya adalah sebagai wadah untuk saling tukar menukar informasi terkait orang asing. Sebenarnya aplikasi yang dibangun (APOA) sedikit ada kemiripan dengan konsep yang dibangun di Inggris untuk memerangi terorisme yaitu *Community Resilience*⁴⁰ yaitu bahwa pemerintah menganggap masyarakat berperan dalam memerangi terorisme.⁴¹ Menurut Briggs⁴² ada empat cara utama sekaligus alasan yang dapat membuat sebuah komunitas dapat berperan efektif dalam strategi kontra-terorisme yang menurut

penulis pendapat tersebut masih relevan dengan sistem pelaporan orang asing yang melibatkan masyarakat dan komunitas yaitu pertama dan yang paling efektif adalah jika dalam hal ini imigrasi sebagai *leading sector* menempatkan masyarakat sebagai sentral dan mengintegrasikan dengan baik melalui komunitas yang komunikatif dengan pihak imigrasi, RT/RW, dan polisi setempat. Dengan cara membuat *hotline* atau komunitas media sosial atau ruang siber untuk melaporkan terhadap semua keterangan atau informasi terkait orang asing di lingkungannya yang diduga atau dianggap mencurigakan yang berfungsi sebagai "*alert*" atau cegah dini terhadap segala kemungkinan. Dengan adanya komunitas yang komunikatif, maka akan mempermudah terbentuknya sistem peringatan dini bagi aparat baik imigrasi, militer, polisi maupun agen intelijen yang membutuhkan informasi tentang individu atau kelompok tertentu (orang asing) yang dianggap membahayakan bagi situasi kondusif. Agar sistem yang dibangun berjalan dengan optimal, memang perlu sosialisasi yang masif kepada masyarakat secara terus menerus yang memberikan pemahaman kepada mereka bahwa stabilitas dan kondisi yang kondusif merupakan tanggung jawab bersama.

PENUTUP

Kesimpulan

Intelijen Keimigrasian berperan memberikan deteksi dini terhadap setiap gangguan yang mungkin dapat terjadi yang disebabkan oleh orang asing, baik yang akan masuk ke wilayah Indonesia maupun orang asing yang berada dan berkegiatan di wilayah Indonesia yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban (pengawasan orang asing), dimana gangguan tersebut dapat berpengaruh/mengancam stabilitas negara. Proses deteksi dini dilakukan tidak

39 TWA.op.cit hal 267; Tim pengawasan orang asing telah mencapai 97%, hanya 4 Kantor Imigrasi baru yang belum memiliki Tim Pengawasan Orang Asing (TIMPORA) yaitu Kantor Imigrasi Kelas III Kerinci, Kantor Imigrasi Kelas III Ketapang, Kantor Imigrasi Kelas III Bima dan Kantor Imigrasi Kelas III Palopo, saat ini telah terbentuk 613 (enam ratus tiga belas) TIMPORA serta 224 (dua ratus dua puluh empat) Sekretariat TIMPORA baik di Kantor Wilayah maupun Kantor Imigrasi diseluruh wilayah Indonesia

40 Fauzia Gustarina Cempaka Timur, Jamaluddin Syakirin; Peran Community Resilience di Amerika Serikat dan Inggris dalam Upaya Kontra Terorisme; Jurnal Sospol, Vol 4 No 1 (Januari-Juni 2018), Hlm 21-36 ; Peran *community resilience* dalam melakukan upaya kontra-terorisme. Dengan adanya undang-undang yang berkaitan dengan *community resilience* menandakan pemerintah Inggris memandang keterlibatan masyarakat berperan sentral dalam strategi kontra-terorisme. Tujuan utama dari undang-undang yang melibatkan peran sentral masyarakat dalam untuk mengintersepsi rencana serangan teroris yang mungkin terjadi di Inggris. Selain itu undang-undang tersebut dilakukan untuk mengacaukan sel teroris yang bersarang di komunitas-komunitas di Inggris. Pemerintah Inggris mengakui bahwa komunitas-komunitas perlu diajak untuk bersama untuk mewujudkan keberhasilan strategi ini, terutama pada komunitas muslim di Inggris. Peran utamanya adalah untuk menghindarkan kalangan muda komunitas muslim dari kelompok radikal yang paling dekat dengannya. Sehingga penting bagi komunitas untuk membuat tiap komunitas cukup 'tahan' atau resilient untuk merespon hal tersebut serta menentang segala jenis ekstrimisme dari dalam.

41 Ibid hal 25

42 Op.cit dalam Fauzia Gustarina Cempaka Timur, Jamaluddin Syakirin

semata-mata dengan produk informasi seadanya namun melalui berbagai tahap pengolahan data-data orang asing (visa dan paspor) dan juga menganalisis secara mendalam sehingga menghasilkan informasi yang akurat dan terintegrasi dalam sistem manajemen informasi keimigrasian (SIMKIM). Informasi yang ada dibuat dalam bentuk produk-produk intelijen yang berasal dari keterangan masyarakat, instansi pemerintah, mendatangi tempat atau bangunan yang dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing atau melakukan operasi intelijen yang hasilnya dilaporkan kepada direktur jenderal.

Dalam mengantisipasi segala kemungkinan Imigrasi telah membuat langkah-langkah kongkrit yaitu: *pertama*: membangun sistem pelaporan orang asing (APOA) yang melibatkan semua unsur masyarakat dan asosiasi hiburan, hotel, restoran untuk melaporkan keberadaan dan kegiatan orang asing. *Kedua*: Membentuk komunitas intelijen yang anggotanya terdiri dari Badan Intelijen Negara, TNI, Polri, dan kementerian/ lembaga yang menyelenggarakan intelijen Negara di tingkat pusat dan daerah (Kominpus dan Kominda) sebagai wadah tukar menukar informasi antar anggota terkait keberadaan dan kegiatan orang asing. *Ketiga*: Bekerjasama dengan Interpol (Imigrasi akan memiliki atau tersambung dengan data interpol sehingga data-data dari seluruh negara). Intelijen Kemigrasian (Imigrasi) juga bekerjasama dengan POLRI dengan menandatangani penggunaan aplikasi I-24/7 yang fungsinya dapat mendeteksi data-data pemegang paspor yang hilang atau dicuri juga buron yang dicari oleh suatu negara.

Saran

1. Perlu peningkatan kepedulian penyelenggara intelijen negara terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di Indonesia dengan cara tukar menukar informasi dengan komunitas intelijen

pusat maupun di daerah (Kominpus dan Kominda). Kemudian data tersebut diverifikasi dan dianalisis sehingga dapat diambil suatu tindakan (contoh: Pihak Direktorat Intelijen Imigrasi memberikan data visa orang asing kepada Direktorat Intelijen Perpajakan yang kemudian data tersebut dapat digunakan untuk menelusuri ‘kejahatan’ perpajakan yang dilakukan oleh orang asing tersebut).

2. Perlu meningkatkan kompetensi Sumber Daya Manusia dengan cara melakukan pendidikan dan pelatihan terkait analisis intelijen data orang asing maupun operasi intelijen, penambahan dan pemutahiran sarana prasarana kegiatan intelijen dan ketersediaan anggaran dalam mendukung kegiatan penyelidikan, pengamanan dan pengawasan keberadaan orang asing;
3. Setiap penyelenggara intelijen negara diberikan hak akses untuk menerima dan memberikan informasi yang dituangkan dalam Laporan Harian Intelijen

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A. S, Homby. Oxford Advanced Learner Dictionary Of Current English (p. 136). Oxford University Press. New York. (1984).

Rachel Briggs, Catherine Fieschi ,Hannah Lownsbrough; Bringing it Home; Community-based approaches to counter-terrorism; Demos Magdalen House 136 Tooley Street London SE1 2TU; First published in 2006

John Sarodja Saleh, Sekuriti dan Intelijen Keimigrasian: Perspektif Lalu Lintas Antar Negara, Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM RI; 2008,

Jurnal/Makalah/Artikel/Prosiding

Achmad Rafiki; Alasan Indonesia-Australia Bekerjasama Dalam Bali Process untuk Menanggulangi Irregular Migration; eJournal Ilmu Hubungan Internasional, 2017, 5 (2) 597-612 ISSN 2477-2623 (online), ISSN 2477-2615 (print), ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id

Debora Sanur L;Terorisme: Pola Aksi Dan Antisipasinya;Bidang Pemerintahan Dalam Negeri;Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis; Vol. X, No. 10/ II/Puslit/Mei/2018

Fauzia Gustarina Cempaka Timur, Jamaluddin Syakirin; Peran Community Resilience di Amerika Serikat dan Inggris dalam Upaya Kontra Terorisme; Jurnal Sospol, Vol 4 No 1 (Januari-Juni 2018), Hlm 21-36

Hendra Setiawan; Isrok; Moch Ridwan;" Efektivitas Pengawasan Orang Asing Pada Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Samarinda; Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2013

Sri dan Anto; JOSS, 1(1), 2017, pp. 101-116 Hak cipta ©2017 – International Institute of Scientific Science

Trisapto Wahyudi Agung Nugroho "Optimalisasi Peran Timpora Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan" Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum vol 11,pp 263-285,2017

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 Tentang *Pengesahan United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi).

Undang-Undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2016 tentang Inteligen Keimigrasian

Sumber Lain

Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM

<http://www.imigrasi.go.id/index.php/hubungi-kami/tempat-pemeriksaan-imigrasi#pos-lintas-batas-perairan-republik-indonesia> diakses tanggal 29 September 2018

<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3645982/susi-beberkan-besarnya-kerugian-akibat-maling-ikan-di-laut-ri> diakses tanggal 30 September 2018

<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-40263842> diakses tanggal 30 September 2018

https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/FTF%20SSEA/Foreign_Terrorist_Fighters_Asia_Ebook.pdf diakses tanggal 1 Oktober 2018

Peran Intelijen Keimigrasian..... (Trisapto Wahyudi Agung Nugroho)

<http://muhammadalvisyahrin.blogspot.co.id/2014/09/uraian-bab-vi-uu-no-6-tahun-2011.html> diakses tanggal 5 September 2018

<http://risethukum.blogspot.com/> diakses tanggal 27 September 2018

Bahan Rapat Kerja Komisi III DPR-RI dengan Menteri Hukum dan HAM, tanggal 19 Januari 2017

Halaman Kosong

**OPTIMALISASI PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI LAPAS TERBUKA
DALAM PROSES ASIMILASI NARAPIDANA**
*(Optimization of the Implementation of Duties and Functions Open Prison
in the Assimilation Process of Prisoners)*

Haryono

Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.
Jl. H. R. Rasuna Said Kavling 4 – 5, Jakarta Selatan 12920
Telepon (021) 2525015 Faksimili (021) 2526438
yonkas904@gmail.com

Tulisan Diterima: 5 Oktober 2018; Direvisi: 26 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 31 Oktober 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.295-311>

Abstrak

Salah satu tujuan pelaksanaan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan adalah pemulihan hubungan antara narapidana dan masyarakat. Lapas Terbuka merupakan unit strategis dalam rangka mempersiapkan narapidana melaksanakan proses reintegrasi sosial yang berdasarkan konsep *community-based correction*. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pelaksanaan tugas dan fungsi serta implementasi penempatan narapidana di Lapas Terbuka serta hambatan penempatan narapidana di Lapas Terbuka Nusakambangan. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan *mix method*. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, Lapas Terbuka melaksanakan pembinaan narapidana tahap lanjutan dalam bentuk asimilasi. Pelaksanaan penempatan narapidana di Lapas Terbuka Klas IIB Nusakambangan yang sudah memasuki masa asimilasi sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS_PK.01.01.02-100 Tahun 2013. Hambatan penempatan narapidana ke Lapas Terbuka Klas IIB Nusakambangan disebabkan antara lain karena kurangnya minat Narapidana, tingginya narapidana khusus, *mind set* pegawai serta asimilasi juga dilakukan di Lapas umum.

Kata Kunci: Optimalisasi, Lapas Terbuka, Narapidana, Asimilasi

Abstract

One of the goals of the encouragement in a correctional system is to restore the relationship between the inmates and the people at large. An Open Prison as a place for the encouragement is a strategic unit that is expected to materialize the final goal of the correctional system. The goals of this study are focused on the analysis to the roles of the prison in a correctional system and the optimization process of the performance of duties and functions of an Open Prison by putting the inmates in it. This research is descriptive in nature by using mix method approach. According to the research, an Open Prison is an ideal form of the correctional system's goal in rehabilitating and re-integrating the inmates and the public. The implementation of prisoner placement in the Nusakambangan Class IIB open camp that has entered the assimilation period is not yet in accordance with Minister of Law and Human Rights Regulation Number 3 of 2018 and Circular of the Director General of Corrections Number PAS_PK.01.01.02-100 in 2013. The obstacles to the placement of prisoners to the Nusakambangan Class IIB Open Prisons that are far from the public residential, not many inmates that deserve to be recommended, employees' mind set and the assimilation made in a general correction facility.

Keywords: Optimization, Open Prison, Prisoners, Assimilation

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tujuan akhir pelaksanaan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan menjadi warga Negara yang baik dan berguna serta memulihkan kesatuan hubungan antara mereka dan masyarakat. Pemulihan hubungan ini dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses pembinaan, baik dalam bentuk kerja sama maupun dengan sikap bersedia menerima kembali Warga Binaan Pemasyarakatan yang telah selesai menjalani pidananya.

Filosofi reintegrasi sosial yang menjadi latar belakang munculnya Sistem Pemasyarakatan pada dasarnya sangat menekankan aspek pengembalian narapidana ke masyarakat. Oleh karenanya, dalam perkembangan lebih jauh dari filosofi reintegrasi sosial tersebut muncul sejumlah sintesa yang sangat jelas memperlihatkan komitmen untuk melakukan deinstitutionalisasi penghukuman. Beberapa perkembangan yang dimaksud adalah munculnya *Community Based Correction*, *restorative justice*, dan bentuk-bentuk pidana alternatif lainnya.¹

Sahardjo menjelaskan bahwa lembaga pemasyarakatan bukan tempat yang semata-mata memidana orang, melainkan juga sebagai tempat membina atau mendidik orang-orang terpidana, agar setelah menjalani pembinaan mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan di luar lembaga pemasyarakatan sebagai warga Negara yang baik dan taat pada hukum yang berlaku.²

Dalam sistem pemasyarakatan, pemidanaan bukan lagi sebagai penjeratan

melainkan upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Adanya perubahan perlakuan tersebut juga memunculkan orientasi sistem pembinaan. Sistem pembinaan narapidana dengan orientasi yang berbasis di masyarakat (*Community – Based corrections*) menjadi pilihan yang efektif dalam sistem pemasyarakatan. *Community – Based corrections* merupakan suatu metode baru yang digunakan untuk mengintegrasikan narapidana kembali ke kehidupan masyarakat. Semua aktifitas yang mengarah ke usaha penyatuan komunitas untuk mengintegrasikan narapidana ke masyarakat.

Untuk mewujudkan konsep *Community-based corrections* dalam pembinaan narapidana, Kementerian Hukum dan HAM membentuk suatu lembaga pemasyarakatan yang merupakan perwujudan dari konsep tersebut. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI No: M.03.PR.0703 Tahun 2003 Tanggal 16 April 2003 perihal pembentukan Lapas Terbuka Pasaman, Jakarta, Kendal, Nusakambangan, Mataram dan Waikabubak. Lapas Terbuka mempunyai fungsi sebagai tempat pelaksanaan asimilasi untuk mengintegrasikan narapidana dalam lingkungan masyarakat.

Pembentukan Lapas Terbuka seharusnya menjadi model yang perlu dikembangkan dalam pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana dalam sistem pemasyarakatan, mengingat keberadaan Lapas Terbuka yang sangat strategis dan sesuai dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan. Sehingga seharusnya Lapas Terbuka menjadi menjadi unit utama dalam mencapai tujuan sistem pemasyarakatan. Namun kenyataan membuktikan bahwa optimalisasi penempatan narapidana di Lapas terbuka sampai saat ini masih menjadi tanda tanya

1 Cetak biru pemasyarakatan

2 Lidya Suryani Widayati, *Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan*. NEGARA HUKUM Vol. 3 No. 2, 2012 hlm. 202

besar di semua Lapas terbuka yang sudah dibentuk.³

Menurut Riyadin bahwa pembentukan lembaga pemasyarakatan Terbuka merupakan salah satu upaya untuk mengurangi kelebihan narapidana (*over crowding*) di lembaga pemasyarakatan biasa (tertutup); perwujudan dari konsep *community-based corrections*, yang mana di lembaga pemasyarakatan Terbuka pembinaan narapidana menekankan keterlibatan masyarakat; serta sebagai upaya untuk lebih menyiapkan narapidana berintegrasi dengan masyarakat sebagai tujuan pemidanaan.

Berkaitan dengan tugas dan fungsi Lapas Terbuka dalam pelaksanaan asimilasi, sebelumnya sudah ada tulisan karya Ely Alawiyah Jufri dengan judul "Pelaksanaan Asimilasi Narapidana Di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka Jakarta". Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan asimilasi di lembaga pemasyarakatan Terbuka Jakarta dilakukan sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM No.M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang syarat dan tata cara pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat. Namun, dalam pelaksanaannya terdapat kendala yang dihadapi dari segi aturan yang diberlakukan dan juga bagi narapidana sendiri.⁴

Berkaitan dengan tujuan Lapas Terbuka dalam mengurangi *over crowded*, efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi Lapas Terbuka sampai saat ini masih dipertanyakan. Pada saat semua Lapas *over crowded*, Lapas Terbuka kekurangan narapidana. Dari seluruh kapasitas Lapas Terbuka, hanya terisi 33.6 %

dari total kapasitas 528, sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1. Tingkat Hunian Lapas Terbuka⁵

| Lapas Terbuka | Kapasitas | Isi | % Hunian |
|----------------|-----------|-----|----------|
| Jakarta | 60 | 3 | 5 |
| Kendal | 100 | 14 | 14 |
| Nusa Kambangan | 50 | 37 | 74 |
| Pasaman | 81 | 13 | 16 |
| Mataram | 57 | 47 | 82 |
| Waikabubak | 30 | 8 | 27 |
| Rumbai | 150 | 25 | 17 |

Sumber: <http://smslap.ditjenpas.go.id>, 2018

Penempatan narapidana di Lapas Terbuka terkesan sulit untuk dilaksanakan meskipun Direktorat Jenderal Pemasyarakatan mengeluarkan kebijakan penempatan narapidana di Lapas Terbuka berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS_PK.01.01.02-100 tanggal 13 Mei 2013. Tujuan surat edaran ini adalah untuk meningkatkan optimalisasi pelaksanaan tugas dan fungsi Lapas Terbuka serta mengendalikan tingkat hunian pada Lapas/rutan/cabang rutan.

Untuk mengetahui optimalisasi surat edaran tersebut maka perlu dilakukan penelitian eksistensi lembaga pemasyarakatan Terbuka serta implementasi penempatan narapidana.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas uraian rumusan masalah yang diajukan adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi Lapas Terbuka dalam Sistem Pemasyarakatan?
2. Bagaimana implementasi penempatan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka?
3. Bagaimana hambatan penempatan narapidana di lembaga pemasyarakatan Terbuka Nusakambangan?

3 Sugeng Riyadin, 2012. *Lembaga Pemasyarakatan Terbuka sebagai Sub-Sistem dalam Sistem Peradilan Pidana (studi khusus tentang Lapas Terbuka Jakarta)*. Jakarta : Universitas Indonesia, hlm. 85

4 Ely Alawiyah Jufri, *Pelaksanaan Asimilasi Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka*, Jakarta. ADIL: Jurnal Hukum Vol. 8 No.1. 2017, hlm.1

<http://smslap.ditjenpas.go.id>, diakses tanggal 30 Agustus 2018, pukul 09.00 WIB

Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan tugas dan fungsi serta implementasi penempatan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka serta hambatan penempatan narapidana di Lapas Terbuka Nusakambangan.

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan penelitian gabungan (*mixed methods*) antara penelitian kuantitatif dan pendekatan kualitatif. Penggunaan metode gabungan ini dilakukan untuk dapat memperoleh gambaran yang lebih mendalam mengenai fenomena yang diteliti yang pada akhirnya akan memperkuat analisis penelitian.

2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam kegiatan penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Umar menyatakan data primer adalah data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu maupun perorangan,⁶ Dalam kajian ini diperoleh melalui wawancara dan kuisisioner. Teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *simple random sampling* yaitu memilih secara acak narapidana di Lapas Terbuka dengan sampel dalam penelitian ini berjumlah 20 orang. Data sekunder diperoleh dengan menggunakan studi kepustakaan atau literatur, penelusuran laman internet, dan/ atau dokumentasi berkas-berkas dari institusi yang diteliti serta penelusuran peraturan perundang-undangan.

3. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam

Sugiyono⁷ meliputi kegiatan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dan sajian data disusun pada waktu peneliti mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian. Setelah pengumpulan data berakhir, peneliti berusaha menarik kesimpulan berdasarkan verifikasi data lapangan tersebut.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Lapas Terbuka

Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga Negara yang baik dan bertanggung jawab.⁸ Pidana dilihat sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang bermanfaat dengan mengadakan pembinaan terhadap narapidana dan mengembalikan kesatuan hidup dari narapidana.

Dalam sistem peradilan pidana, Lapas bukan saja sebagai tempat untuk semata-mata memidana orang, melainkan juga sebagai tempat untuk membina atau mendidik orang-orang terpidana, agar mereka itu setelah selesai menjalankan pidana mereka, mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan di luar Lapas sebagai warganegara yang baik dan taat pada hukum yang berlaku.⁹ Oleh karena itu narapidana perlu untuk dipisahkan baik berdasarkan jenis kelamin, usia, jenis kejahatan, dan pola pembinaan. Berdasarkan pembinaan Ditjen

⁶ Husein Umar, 1997. *Riset Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 64

⁷ Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, hlm.90

⁸ Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

⁹ Widayati, *op cit*, hlm.202

Pemasyarakatan telah membentuk tempat untuk membina Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan dalam keadaan terbuka tanpa dikelilingi atau dipagari oleh tembok.¹⁰

Perubahan konsep pembinaan dari penjeraan menjadi pembinaan telah memunculkan alternatif sistem pembinaan yang berorientasi ke masyarakat. Fungsi pemidanaan bukan lagi sebagai penjeraan namun sebagai upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial narapidana agar dapat kembali ke dalam masyarakat secara sehat. Pembinaan-pembinaan yang dilakukan di Lembaga pemasyarakatan telah menunjukkan bahwa penjatuhan pidana tidak lagi semata-mata untuk memberikan efek jera dan melindungi masyarakat namun juga untuk memperbaiki diri pelaku kejahatan menjadi manusia yang seutuhnya dan berbudi pekerti.

Dalam Undang-undang No 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan disebutkan bahwa Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas yaitu: Asas pengayoman, persamaan perlakuan dan pelayanan, pendidikan, pembimbingan, penghormatan harkat dan martabat manusia, kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan; terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu. Selama di Lapas Warga Binaan Pemasyarakatan tetap memperoleh hak-haknya yang lain seperti layaknya manusia. Dengan kata lain, hak perdatanya tetap dilindungi seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makanan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan keterampilan, olah raga, atau rekreasi.¹¹

Pelaksanaan pembinaan yang menjadi inti kegiatan pemasyarakatan, merupakan suatu sarana perlakuan baru terhadap

narapidana dalam mendukung pencapaian tujuan negara untuk mengembalikan narapidana kembali menjadi anggota masyarakat yang baik. Cara baru perlakuan terhadap narapidana dalam pemasyarakatan dilakukan dengan melibatkan peran aktif masyarakat dalam proses pembinaan. Tujuan itu mengakibatkan timbulnya salah satu doktrin bahwa narapidana tidak dapat diasingkan hidupnya dari masyarakat.

Muladi menyebutkan bahwa di Indonesia tujuan pemidanaan yang tepat diterapkan adalah teori integratif. Alasannya bahwa pada saat ini masalah pemidanaan menjadi permasalahan yang sangat kompleks, disebabkan karena perhatian lebih banyak terhadap hak asasi manusia serta keinginan untuk menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional. Sehingga pilihan terhadap teori integratif ini menghendaki adanya pendekatan multidimensi terhadap dampak pemidanaan. Pendapat ini menekankan kepada suatu maksud bahwa di dalam sistem pemasyarakatan tersebut tidak semata-mata mengutamakan tujuan yang akan dicapai dan melepaskan diri sepenuhnya dari maksud pengimbalan atas perbuatan pelaku tindak pidana.¹²

Sesuai dengan tujuannya yaitu agar narapidana menjadi orang yang lebih baik lagi dan dapat kembali ke masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, maka program pembinaan lembaga pemasyarakatan disesuaikan dengan tingkat pendidikan, jenis kelamin, agama dan jenis tindak pidana yang dilakukan narapidana serta lama hukuman yang dijalani. agar mencapai sasaran yang ditetapkan pembinaan narapidana dilakukan melalui beberapa tahapan.

10 Ps 1 (8) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan

11 Marlina, 2011. *Hukum Penitensier*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 127

12 Junhaidel Samosir Alvi Syahrin, Mahmud Mulyadi, Jusmadi Sikumbang, *Implementasi Asimilasi Kerja Sosial Narapidana Korupsi Di Lembaga Sosial Sebagai Upaya Reintegrasi Sosial*. USU Law Journal, Vol.5.No.2 , 2017

Dalam proses pembinaan narapidana mempunyai hak untuk mendapatkan pembinaan rohani dan jasmani serta dijamin hak mereka untuk menjalankan ibadahnya, berhubungan dengan pihak luar baik keluarganya maupun pihak lain, memperoleh informasi, baik melalui media cetak maupun elektronik, memperoleh pendidikan yang layak dan sebagainya. Ada Hak-hak yang tidak diperoleh secara otomatis tapi dengan syarat atau kriteria tertentu seperti halnya untuk mendapatkan remisi, asimilasi, dan lainnya harus memenuhi syarat yang sudah ditentukan.

Berdasarkan perkembangan pembinaan, narapidana setelah beralih pada setiap tahap pembinaan idealnya terjadi perubahan perilaku dan psikologis narapidana sehingga setelah keluar dapat menjadi orang yang berperilaku baik dan berguna bagi masyarakat.¹³

Lapas Terbuka berbeda dengan Lapas pada umumnya, karena Lapas Terbuka hanya mengambil sebagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab dari Lapas Tertutup. Lapas Terbuka merupakan suatu sistem pembinaan dengan pengawasan minimum (*Minimum Security*) yang penghuninya telah memasuki tahap asimilasi dan memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dimana diantaranya telah menjalani setengah dari masa pidananya dan sistem pembinaan serta bimbingan yang dilaksanakan mencerminkan situasi dan kondisi yang ada pada masyarakat sekitar. Hal ini dimaksudkan dalam rangka menciptakan kesiapan narapidana kembali ke tengah masyarakat (*reintegrasi*).¹⁴

Model pembinaan di Lapas Terbuka ini merupakan bentuk asimilasi yang riil di lapangan, sehingga dapat menjadi

pembelajaran untuk menyesuaikan diri. Lapas Terbuka menjadi pilihan alternatif yang paling memungkinkan untuk menjauhkan narapidana dari pengaruh prisonisasi. Selain itu Lapas Terbuka juga mempunyai fungsi untuk memperbaiki warga binaan yang telah menunjukkan perkembangan yang positif dalam pembinaan di Lapas/Rutan.¹⁵

Sebagai tempat bagi narapidana untuk mendapatkan asimilasi dan pembinaan lanjutan maka lapas terbuka dari sisi jumlah masih sangat kurang. Menurut Rosyitawati keberadaan lapas terbuka ini merupakan bentuk ideal dari Pemasarakatan yang sangat menekankan aspek integrasi yang terjadi antara narapidana dengan masyarakat.¹⁶

Pembentukan Lapas terbuka seharusnya menjadi model dalam pelaksanaan pembinaan terhadap Narapidana dalam sistem pemsarakatan, mengingat keberadaan Lapas Terbuka yang sangat strategis dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemsarakatan. Namun kenyataan membuktikan bahwa penempatan narapidana di Lapas Terbuka belum dilakukan secara optimal. Penempatan warga binaan di Lapas Terbuka terkesan begitu sulit untuk dilaksanakan. Padahal merujuk pada Renstra Direktorat Jenderal Pemsarakatan, pelaksanaan asimilasi bagi narapidana sudah ditetapkan sebagai tolak ukur keberhasilan sebuah UPT Pas (Lapas/Rutan).¹⁷

Lapas Terbuka mempunyai tujuan dalam rangka mensukseskan tujuan sistem pemsarakatan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemsarakatan.

13 Haryono, *Kebijakan Perlakuan Khsusu Narapidana Risiko Tinggi*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol.12, No.3 2017

14 <http://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Undergraduate-1321-BABI.pdf>

15 Ibid

16 Lampiran Peraturan Menteri Hukum dan HAM No.M.HH.-OT.02.02. Tahun 2009 tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemsarakatan.

17 Tholib, "Pemberdayaan Lapas Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia, <http://www.ditjenpas.go.id>, 17 Oktober 2010.

Namun secara khusus pembentukan Lapas Terbuka mengandung maksud dan tujuan sebagai berikut:¹⁸

1. Memulihkan kesatuan hubungan hidup kehidupan dan penghidupan narapidana di tengah-tengah masyarakat;
2. Memberi kesempatan bagi narapidana untuk menjalankan fungsi sosial secara wajar yang selama ini dibatasi ruang geraknya selama di dalam Lapas, dengan begitu maka seorang Narapidana yang berada di Lapas Terbuka dapat berjalan berperanan sesuai dengan ketentuan norma yang berlaku di dalam masyarakat;
3. Meningkatkan peran aktif petugas, masyarakat dan narapidana itu sendiri dalam rangka pelaksanaan proses pembinaan;
4. Membangkitkan motivasi atau dorongan kepada narapidana serta memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada narapidana dalam meningkatkan kemampuan atau keterampilan guna mempersiapkan dirinya hidup mandiri di tengah-tengah masyarakat setelah selesai menjalani pidananya.
5. Menumbuhkembangkan amanat 10 (sepuluh) prinsip Pemasyarakatan dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara;

Selain itu, Lapas terbuka termasuk UPT yang harus diperhatikan pengembangannya, terutama pada pembaruan fungsinya yang mencerminkan *Community Based Correction*. Pemenuhan hak-hak warga binaan dalam Lapas Terbuka tetap mengacu pada *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* dan direncanakan kedepannya disediakan Lapas Terbuka untuk perempuan.¹⁹ Dalam ketentuan organisasi dan tata kerja Lapas sebagaimana diatur dalam Pasal 4

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lapas, tidak ada perbedaan struktur di setiap kelas Lapas tersebut. Tipe organisasi Lapas yang telah ditentukan tidak tergambar dengan jelas dalam aturan dan struktur organisasi tata kerjanya. Struktur organisasi berdasarkan kelas tersebut pada akhirnya digunakan pula sebagai struktur pada Lapas Anak, Lapas Wanita, Lapas Terbuka dan Lapas Narkotika.

²⁰

Lapas Terbuka di beberapa negara dikenal dengan istilah *halfway house* atau *residential center*. Menurut Louis P. Carney, *residential center* yaitu fasilitas yang didirikan untuk memfasilitasi narapidana atau pelanggar hukum menjelang hari bebasnya atau menjelang dilakukannya *probation* (pidana bersyarat) atau *parole* (pembebasan bersyarat).²¹

Upaya pembinaan atau bimbingan yang menjadi inti dari kegiatan sistem pemasyarakatan, merupakan suatu sarana perlakuan cara baru terhadap narapidana untuk mendukung pola upaya baru pelaksanaan pidana penjara agar mencapai keberhasilan peranan negara mengeluarkan narapidana untuk kembali menjadi anggota masyarakat. Perlakuan cara baru terhadap narapidana dalam pemasyarakatan melibatkan peran serta masyarakat, hal ini disebabkan timbulnya salah satu doktrin bahwa narapidana tidak dapat diasingkan hidupnya dari masyarakat.²²

Tahapan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan terdiri dari: a. Tahapan awal b. Tahapan lanjutan c. Tahapan akhir. Adapun

¹⁸ Ibid

¹⁹ Lampiran Peraturan Menteri Hukum dan HAM No.M.HH.-OT.02.02. Tahun 2009 tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan.

²⁰ Ibid

²¹ Sugeng Riyadin, 2012. *Lembaga Pemasyarakatan Terbuka sebagai Sub-Sistem dalam Sistem Peradilan Pidana (studi khusus tentang Lapas Terbuka Jakarta)*. Jakarta : Universitas Indonesia, hlm. 42

²² Bambang Poernomo, 1986. *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 98-99.

pelaksanaan tahapan pembinaan tersebut adalah sebagai berikut:²³

- 1) Pembinaan tahap awal bagi narapidana dilaksanakan sejak narapidana tersebut berstatus sebagai narapidana hingga 1/3 (satu per tiga) masa pidananya.
- 2) Pembinaan tahap lanjutan terbagi ke dalam dua bentuk, yaitu:
 - a. Tahap lanjutan pertama, dimulai sejak berakhirnya pembinaan tahap awal sampai dengan ½ (satu per dua) masa pidananya.
 - b. Tahap lanjutan kedua, dimulai sejak berakhirnya pembinaan tahap lanjutan pertama sampai dengan 2/3 (dua per tiga) masa pidananya.
- 3) Pembinaan tahap akhir, dilaksanakan sejak berakhirnya pembinaan tahap lanjutan sampai dengan berakhirnya masa pidana narapidana yang bersangkutan.

Pengalihan pembinaan dari satu tahap ke tahap lain, ditetapkan melalui sidang Tim Pengamat Pemasarakatan (TPP) berdasarkan data yang merupakan hasil pengamatan, penilaian dan laporan terhadap pelaksanaan pembinaan dari pembina pemsarakatan, pengamanan pemsarakatan, pembimbing kemsarakatan dan wali narapidana.

Pasal 38 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemsarakatan menyebutkan bahwa Lapas Terbuka merupakan salah satu tempat untuk melaksanakan pembinaan atau asimilasi. Sedangkan Asimilasi adalah pembinaan lanjutan narapidana yang telah menjalani ½ (setengah) masa pidana yang dilaksanakan dengan membaurkan Narapidana dan Anak Didik Pemsarakatan dalam kehidupan masyarakat. Sebagai tempat pelaksanaan

23 Pasal 7 Ayat (1) dan Ayat (2) dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemsarakatan

asimilasi, berdasarkan tahap pembinaan dalam sistem pemsarakatan Lapas Terbuka mempunyai fungsi melaksanakan pembinaan narapidana pada tahap lanjutan kedua yaitu pembinaan tahap lanjutan pertama sampai dengan 2/3 (dua per tiga) masa pidananya.

Sebagai salah satu tempat pelaksanaan asimilasi, ciri khas Lapas Terbuka dalam keadaan Terbuka tanpa dikelilingi atau dipagari oleh tembok.²⁴ Sebagai Lapas yang menerapkan pembinaan yang berorientasi ke masyarakat hendaknya memiliki ciri-ciri:²⁵

1. Tidak ada sarana dan prasarana yang nyata-nyata berfungsi pencegah pelarian (seperti tembok yang tebal dan tinggi, sel yang kokoh dengan jeruji yang kuat dan pengamanan yang maksimal).
2. Bersifat terbuka dalam arti bahwa sistem pembinaan didasarkan atas tertib diri dan atas rasa tanggung jawab narapidana terhadap kelompok dimana ia tergolong.
3. Berada di tengah-tengah masyarakat atau di alam terbuka.

Berbeda dengan Lapas umum yang terkesan tertutup, pagar tembok yang tinggi, adanya menara pengawas, adanya kawat berduri, serta jeruji besi.

Corney menyatakan ada 5 (lima) prinsip dasar yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi *residential center*,²⁶ yakni *The resident must have ready acces to the community's resources, there must be careful selection of the residents, They must participate with community members on an equitable basis, If the abscond from the program, they must be treated as escapees, should be vested in an official of the agency who is accountable for the residential center's*

24 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemsarakatan

25 Tholib., "Pemberdayaan Lapas Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia, dalam <http://www.ditjenpas.go.id>, 17 Oktober 2010.

26 Riyadin, *op cit*, hlm. 67

operation.

Berdasarkan pendapat corney di atas, Lapas Terbuka sebagai tempat pelaksanaan pembinaan dalam rangka mempersiapkan narapidana berintegrasi dengan masyarakat mempunyai prinsip: narapidana harus memiliki kesempatan untuk memperoleh pekerjaan, narapidana harus diseleksi terlebih dahulu, narapidana tidak boleh dieksploitasi, pengamanan harus minimum, dan tanggung jawab pemindahan.²⁷

McCarthy juga mengungkapkan bahwa perencanaan program dan pengoperasian *halfway house* bukanlah hal yang mudah karena masih minimnya petunjuk pelaksanaan *halfway house*. Salah satu petunjuk yang ada adalah dari *National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice (NILECJ)*, yang diterbitkan tahun 1978. Petunjuk tersebut berisi isu-isu mengenai pemilihan peserta (*population selection*); pemilihan lokasi (*location and site selection*); petugas dan pelatihannya (*personnel and training*); pelayanan pembinaan (*treatment service*); dan pengamanan (*security*).²⁸

Lapas Terbuka merupakan bentuk ideal dari tujuan sistem pemasyarakatan yang sangat menekankan aspek integrasi yang terjadi antara narapidana dengan masyarakat. Secara filosofi latar belakang pembentukan Lapas Terbuka merupakan perwujudan dari *community based correction (CBC)*. Menurut Chuldun, *community-based correction* adalah suatu metode baru yang digunakan untuk mengintegrasikan narapidana kembali ke kehidupan masyarakat.²⁹ Penerapan CBC membuat narapidana menjadi lebih siap untuk kembali ke masyarakat.

Dalam hal kedudukan sebagai sub

sistem peradilan pidana, Lapas Terbuka berbeda dengan Lapas pada umumnya. Lapas Terbuka hanya mengambil sebagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab dari Lapas umum. Lapas Terbuka lebih mengedepankan pembinaan *community based corrections*, atau pembinaan yang melibatkan masyarakat, lebih kekeluargaan, dan dengan pengamanan minimum (*minimum security*) serta tanpa adanya jeruji besi seperti tertutup.³⁰ Oleh karena itu perlu ada batasan yang jelas pembagian tugas antara tertutup dan Lapas Terbuka.

Riyadin menyatakan seharusnya pembentukan Lapas Terbuka di Indonesia menjadi model yang perlu dikembangkan dalam pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana dalam sistem Pemasyarakatan, mengingat keberadaan Lembaga Pemasyarakatan Terbuka yang sangat strategis dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan. Namun kenyataan membuktikan bahwa optimalisasi penempatan narapidana di Terbuka sampai saat ini masih menjadi tanda tanya besar di semua Lapas Terbuka yang sudah di bentuk.³¹ Ketika Lapas umum mengalami *over crowded*, disisi lain Lapas Terbuka mengalami kekurangan penghuni.

Keberadaan Lapas Terbuka sangat strategis dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan. Namun kenyataan membuktikan bahwa penempatan narapidana di Lapas Terbuka belum dilakukan secara optimal. Penempatan warga binaan di Lapas Terbuka terkesan begitu sulit untuk dilaksanakan. Padahal merujuk pada Renstra Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, pelaksanaan asimilasi bagi narapidana sudah ditetapkan sebagai tolak ukur keberhasilan sebuah UPT Pas (/Rutan).³² Selain itu

27 Hamja, *Model Pembinaan Narapidana Berbasis Masyarakat (Community Based Correction) dalam Sistem Peradilan Pidana*. Mimbar Hukum Vol 27. No 3. 2015, hlm. 453

28 Riyadin, *op cit*, hlm. 68-69

29 *ibid.* hlm.65

30 Hamja, Hamja, *op cit*, hlm.

31 Riyadin, *op cit*. hlm.85

32 Tholib., "Pemberdayaan Lapas Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia, <http://www.ditjenpas>.

Rosyitawati juga menilai bahwa keberadaan Lapas Terbuka ini merupakan bentuk ideal dari Pemasyarakatan karena lebih menekankan aspek integrasi yang terjadi antara narapidana dengan masyarakat.³³

Sebagai lembaga pembinaan lanjutan narapidana, khususnya yang akan kembali ke masyarakat, model pembinaan Lapas Terbuka merupakan bentuk asimilasi yang nyata di lapangan. Pembinaan yang dilakukan lebih banyak upaya reintegrasi sosial dan melibatkan peran aktif masyarakat. Sehingga peran dan kedudukan Lapas Terbuka sangat penting dalam implementasi tujuan akhir sistem pemasyarakatan. Pembinaan narapidana yang mengikutsertakan peran serta masyarakat, merupakan implementasi dari konsep bahwa narapidana tidak dapat diasingkan hidupnya dari masyarakat.

Lapas Terbuka Kelas IIB Nusakambangan merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) di bidang Pemasyarakatan yang berada dalam wilayah kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah yang mulai beroperasi tahun 2007. Lapas ini berlokasi 2 km dari pelabuhan penyeberangan Sodong Nusakambangan yang merupakan pintu masuk utama ke dalam pulau Nusakambangan dari pelabuhan Wijayapura Cilacap. Luas bangunan Lapas Terbuka ini adalah 1.554m² Untuk Lapas Terbuka Nusakambangan kegiatan lebih banyak pada kegiatan pertanian dan peternakan hal ini didukung oleh luasnya lahan di pulau Nusakambangan.

Berdasarkan hasil observasi, Lapas Terbuka Nusakambangan mempunyai tugas antara lain:

- a) Melaksanakan proses Pemasyarakatan khususnya pembinaan tahap lanjutan yang berupa kegiatan asimilasi kepada narapidana yang telah menjalani $\frac{1}{2}$ dari masa pidananya.

- b) Memberikan pembinaan kepribadian melalui pembinaan mental rohani, pembentukan sikap mental sesuai dengan norma-norma sosial maupun dalam kedudukan hukum.
- c) Memberikan pembinaan kemandirian melalui pembinaan keterampilan di berbagai kegiatan kerja antara lain: peternakan, pertanian, perikanan, pembuatan gula semut serta kegiatan usaha lainnya yang produktif.

Narapidana yang berada di Lapas Terbuka Nusakambangan adalah mereka yang melaksanakan proses pembinaan dalam masa asimilasi. Setelah mendapatkan penetapan pelaksanaan asimilasi, narapidana di Lapas Terbuka mendapatkan pembinaan dalam rangka mempersiapkan mereka berintegrasi ke masyarakat.

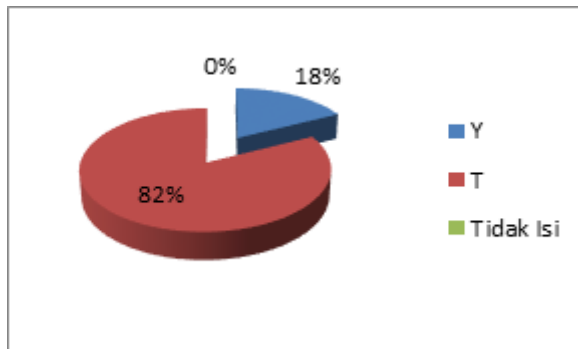
Pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan diberikan di dalam tembok (*intramular*) maupun pembinaan yang dilakukan di luar tembok (*extramular*). Pembinaan di luar tembok/*extramular* ditujukan agar narapidana dapat berkumpul dengan masyarakat. Salah satu program pembinaan di luar tembok/*extramular* adalah program asimilasi dimana kegiatan tersebut dilaksanakan untuk membaurkan narapidana ke masyarakat.

Bentukkegiatanasimilasi baginarapidana dan anak adalah kegiatan pendidikan; Latihan keterampilan; kegiatan kerja sosial; dan pembinaan lainnya di lingkungan masyarakat. Kegiatan ini bisa dilakukan secara mandiri dan/atau bekerjasama dengan pihak ketiga serta dapat dilakukan di Lapas Terbuka. Di Lapas Terbuka Nusakambangan kegiatan Asimilasi masih dirasakan kurang oleh Narapidana dimana hanya 18 % responden yang menganggap melaksanakan kegiatan ini sebagaimana grafik 1 dibawah ini:

go.id, 17 Oktober 2010.

33 Cetak Biru Pemasyarakatan

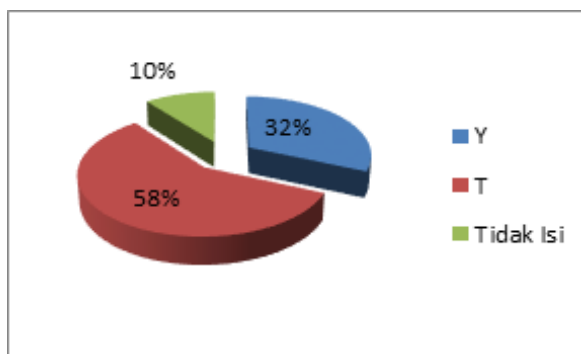
Grafik 1. Pelaksanaan Program Asimilasi



Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Bimbingan Napi dan Kegiatan Kerja, bahwa lokasi Lapas yang berada di pulau Nusakambangan menyebabkan tidak optimalnya program kerja dengan pihak ke-3, pendidikan di luar lapas, dan pelatihan di luar lapas. Kegiatan narapidana lebih banyak bekerja dalam bidang pertanian dan peternakan yang didukung oleh luasnya lahan di pulau Nusakambangan.

Berdasarkan persepsi sebagian besar responden menyatakan bahwa kegiatan reintegrasi sosial di Lapas Terbuka belum berjalan dengan optimal. Hanya 32 % responden yang menyatakan melaksanakan cuti mengunjungi keluarga.

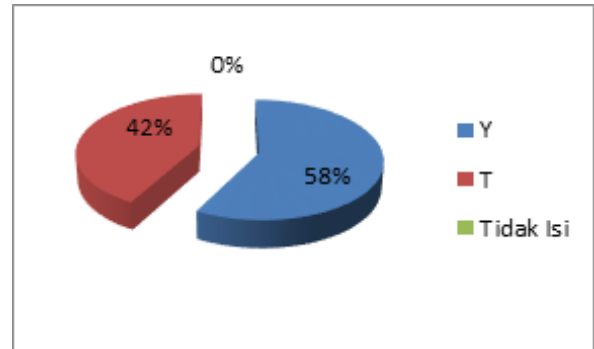
Grafik 2. Pelaksanaan Cuti Mengunjungi Keluarga



Sebagaimana petunjuk NILECJ³⁴ salah satu pertimbangan penempatan narapidana yang akan ditempatkan di dalam Lapas Terbuka harus memperhatikan sisa masa pidana. Apabila sisa masa pidana pendek

akan mengganggu sistem pembinaan yang ada. Sebagian besar narapidana di Lapas Terbuka nusakambangan sedang menunggu CMB, CB dan PB.

Grafik 3. Pelaksanaan Pengusulan CMB, CB dan PB



Narapidana yang ditempatkan di Lapas Terbuka Nusakambangan sebaiknya berasal dari daerah Jawa Tengah dan sekitarnya agar memudahkan mereka untuk berintegrasi. Berdasarkan petunjuk NILECJ pemilihan peserta yang akan ditempatkan di dalam Terbuka harus memenuhi enam kriteria,³⁵ yaitu: asal wilayah geografis; Usia Produktif; Jenis Kelamin; Waktu tinggal narapidana; Karakteristik Narapidana; dan bukan Narapidana pecandu narkoba/ alcohol).

Fungsi Lembaga Pemasarakatan Terbuka tidak bisa dilepaskan dari tahap-tahap pembinaan pemsarakatan. Dalam hal ini, pembinaan yang menitikberatkan kepada upaya pemulihan kesatuan hubungan hidup dan kehidupan antara narapidana dengan masyarakat (reintegrasi). Tujuannya agar narapidana dapat menjadi warga negara yang berguna dan tidak melanggar hukum serta menjadi produktif dengan cara bekerja setelah berada di masyarakat.

Tugas dan fungsi Lapas Terbuka apabila terlaksana, merupakan implementasi dari prinsip-prinsip dan tujuan pemsarakatan. Hal ini karena di dalam Lapas Terbuka

34 Riyadin, *op cit*, hlm. 68

35 Hamja, *Model Pembinaan Narapidana Berbasis Masyarakat (Community Based Correction) dalam Sistem Peradilan Pidana*. Mimbar Hukum Vol 27. No 3. 2015, hlm. 453

narapidana diberikan pembinaan dalam bentuk keterampilan dan pengetahuan serta kesempatan untuk berintegrasi dengan masyarakat sehingga dapat memulihkan hubungan antara narapidana dan masyarakat.

Implementasi Penempatan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka

Pasal 12 Undang-undang nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyebutkan bahwa:

- (1) Dalam rangka pembinaan terhadap narapidana di LAPAS dilakukan penggolongan atas dasar: a. Umur; b. Jenis kelamin; c. Lama pidana yang dijatuhkan; d. Jenis kejahatan, dan e. Kriteria lainnya sesuai dengan kebutuhan atau perkembangan pembinaan.
- (2) Pembinaan Narapidana Wanita di LAPAS dilaksanakan di LAPAS Wanita.

Ketentuan tersebut, mengamanatkan perlunya dibentuk Lembaga Pemasyarakatan khusus untuk narapidana dengan kategori berbeda. Penggolongan narapidana ini diperlukan untuk alasan keamanan, pembinaan dan menjaga pengaruh negatif antar narapidana.

Meskipun narapidana itu kehilangan kemerdekaannya, tetapi hak-hak narapidana harus tetap dilindungi sesuai dengan aturan yang berlaku. Selama tidak ada ketentuan lain, pemberian hak bagi narapidana itu harus dilaksanakan pada waktunya setelah memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan. Setiap narapidana selama menjalankan pidana berhak untuk: 1). Mengadakan hubungan secara terbatas dengan pihak luar; 2). Memperoleh remisi; 3). Memperoleh cuti; 4). Memperoleh asimilasi; 5). Memperoleh lepas bersyarat.³⁶ Hak ini diberikan kepada narapidana dalam rangka memberi kesempatan untuk berhubungan dengan masyarakat.

36 Erlina Purnama Sari, 2009. *Proses Penempatan Narapidana di Lapas Terbuka*, Depok : Skripsi UI, hlm . 46.

Selain menjadi hak narapidana, pemberian remisi, asimilasi, cuti mengunjungi keluarga, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat dilakukan untuk memberikan motivasi dan kesempatan kepada narapidana dan anak untuk mendapatkan kesejahteraan sosial, pendidikan, keterampilan guna mempersiapkan diri di tengah masyarakat serta mendorong peran serta masyarakat untuk secara aktif ikut serta mendukung penyelenggaraan sistem pemasyarakatan.

Asimilasi merupakan pembinaan lanjutan narapidana dengan membaurkan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan dalam kehidupan masyarakat. Pada tahap asimilasi, narapidana diberikan kesempatan untuk melakukan interaksi dengan masyarakat. Kegiatan asimilasi ini dimaksudkan untuk pembelajaran dan membiasakan diri narapidana ketika kembali ke masyarakat. Kegiatan asimilasi bagi narapidana dan anak dapat berupa kegiatan pendidikan; latihan keterampilan; kegiatan kerja sosial; dan pembinaan lainnya di lingkungan masyarakat.³⁷

Narapidana yang berhak mendapatkan asimilasi adalah narapidana yang sudah berubah. Jufri menjelaskan bahwa narapidana harus memperlihatkan kesadaran dan penyesalan atau kesalahan yang menyebabkan ia dijatuhi pidana, harus memperlihatkan perkembangan budi pekerti dan moral positif, berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat, serta tidak pernah mendapat hukuman disiplin setidaknya-tidaknya selama enam bulan terakhir.³⁸

Tahap asimilasi mengedepankan kepada tujuan akhir dari sistem pemasyarakatan,

37 Pasal 62 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat

38 Ely. *op cit*, hlm.15

yaitu agar narapidana dapat diterima kembali oleh masyarakat. Tujuan tersebut didukung dengan penerapan metode *community based corrections* yang menghendaki adanya upaya mengintegrasikan narapidana dalam lingkungan masyarakat. Upaya mengintegrasikan dimaksudkan agar narapidana dapat hidup secara wajar dalam kehidupan masyarakat.³⁹

Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 44 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat disebutkan bahwa asimilasi dapat diberikan kepada narapidana dan harus memenuhi syarat: a. berkelakuan baik dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir; b. aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; dan c. telah menjalani 1/2 (satu per dua) masa pidana.⁴⁰

Pemberian asimilasi ini juga harus disertai dengan melampirkan dokumen:⁴¹

- a. Fotokopi kutipan putusan hakim dan berita acara pelaksanaan putusan pengadilan;
- b. Bukti telah membayar lunas denda dan uang pengganti sesuai dengan putusan pengadilan;
- c. Laporan perkembangan pembinaan yang ditandatangani oleh Kepala Lapas;
- d. Laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan yang diketahui oleh Kepala Bapas;

39 Ismail Rumadan, *Problem Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia Dan Reorientasi Tujuan Pemidanaan*. Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol. 2 No. 2 Juli 2013, hlm.269-270

40 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat

41 *ibid*

- e. Salinan register F dari Kepala Lapas;
- f. Salinan daftar perubahan dari Kepala Lapas;
- g. Surat pernyataan dari Narapidana tidak akan melarikan diri dan tidak melakukan perbuatan melanggar hukum;
- h. Surat jaminan kesanggupan dari pihak Keluarga, atau wali, atau lembaga sosial, atau instansi pemerintah, atau instansi swasta, atau yayasan yang diketahui oleh lurah atau kepala desa atau nama lain yang menyatakan:
 1. Narapidana tidak akan melarikan diri dan tidak melakukan perbuatan melanggar hukum; dan
 2. membantu dalam membimbing dan mengawasi Narapidana selama mengikuti program asimilasi.

Terhadap narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang sedang melaksanakan asimilasi dilakukan pembinaan dan atau pembimbingan dengan ketentuan sebagai berikut: a. Untuk kegiatan pendidikan, latihan keterampilan, kegiatan sosial, dan pembinaan lainnya diluar Lapas, dilakukan oleh Petugas Lapas; b. Untuk kegiatan bekerja di pihak ketiga, bekerja mandiri, dan penempatan di Lapas Terbuka dilaksanakan oleh Petugas Lapas dan atau BAPAS.

Maka dalam rangka resosialisasi pelaku tindak pidana, bagi narapidana yang telah mencapai tahap pembinaan ketiga perlu berasimilasi dengan masyarakat dapat ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka (Lapas Terbuka), sambil menunggu masa pembebasan bersyarat atau cuti menjelang bebas.⁴²

Meskipun asimilasi merupakan hak narapidana dan telah dijamin dalam Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, tetapi tidak semua narapidana dapat melaksanakan asimilasi pada lembaga pemasyarakatan

42 Riyadin, *op cit*, hlm. 85

Terbuka. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat tidak menjelaskan persyaratan narapidana untuk bisa ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka, tapi hanya menyebutkan seorang narapidana atau anak didik dapat diberikan asimilasi apabila telah memenuhi persyaratan.

Tata cara penempatan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka Nusakambangan adalah sebagai berikut:⁴³

1. Sidang TPP di Lembaga Pemasyarakatan asal memberikan rekomendasi usulan kepada Kepala apakah narapidana tersebut dapat memperoleh kesempatan asimilasi di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka.
2. Apabila rekomendasi dan usulan tersebut disetujui, Kepala menyampaikan usulan pemberian Asimilasi kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.
3. Kepala Kantor Wilayah melakukan verifikasi terhadap tembusan usul pemberian Asimilasi paling lama 2 (dua) hari terhitung sejak tanggal usulan Asimilasi diterima serta menyampaikan hasil verifikasi tersebut kepada Direktur Jenderal Pemasyarakatan;
4. Direktur Jenderal melakukan verifikasi terhadap usul pemberian Asimilasi paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal usul pemberian Asimilasi diterima dari Kepala /LPKA.
5. Dalam hal berdasarkan hasil verifikasi perlu dilakukan perbaikan terhadap usul pemberian Asimilasi, Direktur Jenderal mengembalikan usul pemberian

Asimilasi kepada Kepala /LPKA untuk dilakukan perbaikan dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.

6. Kepala /LPKA wajib melakukan perbaikan usulan pemberian Asimilasi paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal pengembalian usul pemberian Asimilasi diterima
7. Hasil perbaikan usulan pemberian Asimilasi disampaikan kembali oleh Kepala/LPKA kepada Direktur Jenderal untuk mendapatkan persetujuan dengan tembusan Kepala Kantor Wilayah.
8. Dalam usulan pemberian Asimilasi disetujui, Direktur Jenderal atas nama Menteri menetapkan keputusan pemberian Asimilasi dan disampaikan kepada Kepala /LPKA untuk diberitahukan kepada Narapidana atau Anak dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah.
9. Keputusan pemberian Asimilasi dicetak di /LPKA dengan tanda tangan elektronik Direktur Jenderal atas nama Menteri

Penempatan narapidana di Lapas Terbuka merupakan bagian dari proses pembinaan lanjutan. Berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS_PK.01.01.02-100 tanggal 13 Mei 2013 tentang penempatan narapidana di lembaga pemasyarakatan Terbuka dijelaskan beberapa ketentuan narapidana yang dapat ditempatkan di Lapas Terbuka. Warga binaan yang berhak mendapatkan asimilasi di Lapas Terbuka harus menjalani beberapa tahapan atau prosedur. Narapidana yang dapat ditempatkan di Terbuka yaitu: narapidana yang telah memasuki tahap asimilasi atau setengah (1/2) masa pidana atau sedang diusulkan mendapatkan pembebasan bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang bebas; Bukan pelaku tindak pidana terorisme, narkoba dan prekursor narkoba, psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan Negara, kejahatan hak asasi manusia yang berat, serta kejahatan transnasional terorganisir lainnya;

⁴³ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat

Dalam implementasi di lapangan, proses pemindahan narapidana ke lapas terbuka yang sudah memasuki masa asimilasi belum sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS_PK.01.01.02-100 Tahun 2013. Pada kenyataannya, pemindahan narapidana ke lapas terbuka lebih banyak dipengaruhi oleh perintah pimpinan dan permintaan dari pihak lapas terbuka akibat kekosongan/kekurangan hunian di lapas terbuka.

Hal yang penting dalam penempatan narapidana di Lapas Terbuka adalah minat, bakat dan potensi yang dimiliki narapidana. Hal ini karena pemberian asimilasi ini dilakukan untuk memberikan motivasi dan kesempatan kepada narapidana untuk berperilaku baik dan aktif dalam kegiatan pembinaan. Bapas melalui Pembimbing Kemasyarakatan memiliki peran besar dalam menentukan penempatan narapidana melalui TPP.

Selain melakukan penilaian risiko dan kebutuhan narapidana, kebijakan Ditjen Pemasyarakatan bagi narapidana yang ditempatkan di Lapas Terbuka yaitu yang mempunyai minat, bakat, dan potensi di bidang pertanian, peternakan, pertukangan atau program dan kegiatan yang relevan pada Lapas Terbuka masing-masing wilayah.

Berdasarkan petunjuk NILECJ pemilihan narapidana yang akan ditempatkan di dalam Lapas Terbuka harus memenuhi enam kriteria,⁴⁴ yaitu: asal wilayah geografis; Usia Produktif; Jenis Kelamin; Waktu tinggal narapidana; Karakteristik Narapidana; dan bukan Narapidana pecandu narkoba/ alcohol.

Hambatan Penempatan Narapidana di Lapas Terbuka Klas IIB Nusakambangan

Dalam penempatan narapidana Lapas terbuka tidak memiliki kewenangan untuk menentukan sendiri dan bersifat pasif.

Pembinaan yang dilakukan merupakan pembinaan lanjutan, sehingga narapidana yang ditempatkan sudah menjalani pembinaan di Lapas umum. Namun tingkat hunian di Lapas Terbuka masih sangat minim, meskipun Direktorat Jenderal Pemasyarakatan sudah mengeluarkan Surat Edaran tentang penempatan narapidana di Lapas terbuka.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara ada hambatan dalam pemindahan narapidana dari lapas umum ke Lapas Terbuka Nusakambangan terkait dengan Lokasi dan kemauan dari narapidana. Ada keengganan dari Narapidana untuk dipindahkan ke Lapas Terbuka Nusakambangan. Hal ini karena ada kesan bahwa narapidana yang masuk ke Nusakambangan merupakan narapidana kelas "berat" serta lokasinya yang jauh dari keluarga serta pelaksanaan asimilasi juga dilaksanakan di Lapas sehingga lebih memilih tetap di Lapas umum.

Selain itu ada kekhawatiran narapidana melarikan diri akibat jumlah petugas keamanan yang sedikit dan kondisi Lapas terbuka yang tidak mempunyai tembok tinggi. Selain itu pelibatan balai pemasyarakatan khususnya pembimbing kemasyarakatan dalam pertimbangan/rekomendasi perpindahan narapidana ke lapas terbuka masih kurang.

Persepsi petugas/pegawai terhadap lapas terbuka belum sama. Apa tugas dan fungsinya belum benar-benar dipahami oleh pegawai lapas pada umumnya. Pemindahan narapidana ke Lapas terbuka dilakukan karena adanya perintah dan permintaan akibat kekurangan hunian di dalam lapas terbuka. Banyaknya tarik-menarik kepentingan menjadi salah satu kendala.

Pemilihan narapidana yang dikirimkan ke lapas terbuka juga belum sesuai dengan mekanisme prosedur/persyaratan dimana rekomendasi pengiriman narapidana ke lapas terbuka berdasarkan rekomendasi dari sidang

44 Riyadin, *op cit*, hlm.

TPP, hanya masa pidana yang dijadikan sebagai patokan pengiriman. Meskipun secara masa pidana sudah sesuai namun ada beberapa narapidana yang dikirimkan berdasarkan *assessment* pihak lapas terbuka tidak sesuai untuk ditempatkan di lapas terbuka, sehingga ditolak dan dikirimkan ke lapas di wilayah nusakambangan.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa sebagai tempat pelaksanaan pembinaan lanjutan, Lapas Terbuka merupakan bentuk ideal dari tujuan sistem pemasyarakatan yang bertujuan untuk rehabilitasi dan reintegrasi antara narapidana dengan masyarakat. Pelaksanaan penempatan narapidana di Lapas Terbuka Klas IIB Nusakambangan yang sudah memasuki masa asimilasi sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2018 dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor PAS_PK.01.01.02-100 Tahun 2013. Hambatan penempatan narapidana ke Lapas Terbuka Klas IIB Nusakambangan disebabkan antara lain karena kurangnya minat Narapidana, tingginya narapidana khusus, *mind set* pegawai serta asimilasi juga dilakukan di Lapas umum.

Saran

1. Lapas Terbuka bertujuan untuk memfasilitasi narapidana kembali ke masyarakat, oleh karena itu keberadaan Lapas Terbuka di Pulau Nusakambangan perlu dievaluasi;
2. Perlu sosialisasi ke Lapas /rutan serta Balai Pemasyarakatan tentang Pelaksanaan tugas dan fungsi Lapas Terbuka;
3. Mengoptimalkan Lapas penyangga yang mempunyai karakteristik dan lokasi yang sama dalam penempatan narapidana di Lapas Terbuka;

4. Memperjelas pelaksanaan asimilasi dengan memberikan kewenangan pada Lapas Terbuka untuk melakukan *assessment* minat dan bakat narapidana.
5. Lapas Terbuka Nusakambangan perlu untuk membuat program kegiatan yang lebih menarik bagi narapidana.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Poernomo, Bambang, *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Yogyakarta: Liberty, 1986.

Riyadin, Sugeng. *Lembaga Pemasyarakatan Terbuka sebagai Sub-Sistem dalam Sistem Peradilan Pidana (studi khusus tentang Lapas Terbuka Jakarta)*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2012.

Sari, Erlina Purnama, *Proses Penempatan warga Binaan di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2009.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2012.

Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan. Cetakan pertama. Jakarta: Departemen Hukum dan HAM, 2008.

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana: Masalah Penghukuman dan Gagasan Pemasyarakatan*. Bandung: Alumni, 1981.

Umar, Husein, 1997. *Riset Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Jurnal/Makalah/Artikel/Prosiding

Budiyono, Fungsi Lembaga Pemasyarakatan Sebagai Tempat Untuk Melaksanakan Pembinaan Dan Pelayanan Terpidana Mati Sebelum Dieksekusi. *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol.9 No.3. 2009

Hamja, Model Pembinaan Narapidana Berbasis Masyarakat (*Community Based Correction*) dalam Sistem Peradilan Pidana. *Mimbar Hukum* Vol 27. No 3. 2015

Haryono, Kebijakan Perlakuan Khusus Narapidana Risiko Tinggi, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.12, No.3 2017

Jufri, Ely Alawiyah, Pelaksanaan Asimilasi Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan

Terbuka Jakarta. ADIL: *Jurnal Hukum* Vol. 8 No.1. 2017

Rumadan, Ismail, Problem Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia Dan Reorientasi Tujuan Pemidanaan. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 2 No. 2 Juli 2013

Syahrin, JSA, dkk., Implementasi Asimilasi Kerja Sosial Narapidana Korupsi Di Lembaga Sosial Sebagai Upaya Reintegrasi Sosial. *USU Law Journal*, Vol.5.No.2 , 2017

Widayati, Lidya Suryani, Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan. *NEGARA HUKUM* Vol. 3 No. 2, 2012

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia, U n d a n g - undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 03 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan HAM No.M.HH.-OT.02.02. Tahun 2009 tentang Cetak Biru Pembaharuan Pelaksanaan Sistem Pemasyarakatan.

Sumber Lain

<http://smslap.ditjenpas.go.id>, diakses tanggal 30 Agustus 2018, pukul 09.00 WIB

Tholib., "Pemberdayaan Terbuka Sebagai Wujud Pelaksanaan Community Based Corrections Di Indonesia,2010. <http://www.ditjenpas.go.id>, 17 Oktober 2010.

<http://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Undergraduate-1321-BABI.pdf>

Halaman Kosong

**PERAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM MENDORONG POTENSI INDIKASI GEOGRAFIS
(Studi Pada Provinsi Kepulauan Riau)
(*The Roles of Regional Government
in Promoting Potential Geographical Indications
(Study on the Province of Kepulauan Riau)*)**

Imam Lukito
Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.
Jl. H. R. Rasuna Said Kavling 4 – 5, Jakarta Selatan 12920
Telepon (021) 2525015 Faksimili (021) 2526438
lukitoimam@gmail.com

Tulisan Diterima: 24 September 2018; Direvisi: 25 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 30 Oktober 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.313-330>

Abstrak

Provinsi Kepulauan Riau merupakan salah satu daerah yang belum memiliki produk indikasi geografis terdaftar. Keanekaragaman alam Indonesia memberikan kekayaan produk indikasi geografis, oleh karena itu pemerintah perlu mengambil kebijakan untuk memetakan produk-produk yang berpotensi indikasi geografis. Penelitian ini menganalisa permasalahan terkait peran Pemerintah Daerah Kepulauan Riau dalam mendorong potensi indikasi geografis dan kendala dalam pendaftaran indikasi geografis di Kepulauan Riau. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, bersifat deskriptif analisis. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa: *pertama*, peran pemerintah daerah di Kepulauan Riau sejauh ini masih terbatas pada menginventarisir dan menyampaikan data-data produk yang memiliki potensi untuk didaftarkan kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kepulauan Riau, namun belum ada tindak lanjut untuk melakukan penelitian untuk membuat buku persyaratan; dan *kedua*, kendala dalam pendaftaran indikasi geografis adalah ketidaktahuan manfaat yang diperoleh dari indikasi geografis, kurangnya kesadaran dan ketidakpahaman akan kewajiban membangun indikasi geografis serta faktor alam seperti daerah pertambangan yang berimbas pada hasil pertanian dan perkebunan serta dominasi wilayah perairan dan laut yang menyebabkan tingkat kesulitan dalam mengukur batas wilayah laut dan iklim di bawah perairan laut sebagai variabel yang dideskripsikan dalam buku persyaratan.

Kata Kunci: Peran, Pemerintah Daerah, Indikasi Geografi

Abstract

The Province of Kepulauan Riau is one of the areas that have no registered geographical indication products. Diversity in its natural resources has gifted Indonesia with geographical indication products, that's why the government needs to adopt a policy to map the products with potential geographical indications. This research analyze the problems related to the roles of Regional Government of Kepulauan Riau in promoting its Potential Geographical Indications and the obstacles in registering the geographical indications in Kepulauan Riau. This research uses qualitative approach, is descriptive analysis in nature. The result of the study conclude that: firstly, the roles of Regional Government in Kepulauan Riau so far has been limited only to list and submit the data of the products with potential to be registered with the Regional Office of the Ministry of

Laws and Human Rights in Kepulauan Riau, however there is no follow-up in the form of a research to make a requirement manual; and secondly, the problems in registering the geographical indications is lack of knowledge on the benefit that may be reaped from such geographical indications, lack of awareness and not understanding the obligations in developing the geographical indications as well as natural factors such as mining areas which in turn will bring impacts to the agricultural and plantation products and the area is dominated by waters and seas that may increase the difficulty level in measuring the sea boundaries and climate under the sea surface as variables described in the requirement manual.

Keywords: Roles, Regional Government, Geographical Indications

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Indikasi Geografis (selanjutnya disebut IG) merupakan suatu istilah geografis yang berkaitan dengan sebuah produk yang menunjukkan tempat atau daerah asal dan mutu produk yang berasal dari karakter geografis. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 17.504 pulau¹ dengan berbagai keanekaragaman kekayaan alam dan kekayaan hayati, sudah dapat dipastikan berimbas pada banyaknya komoditas atau produk yang potensial untuk dilindungi hak IG. Produk daerah yang telah lama dikenal dan mendapatkan tempat di pasar internasional sehingga memiliki nilai ekonomi yang tinggi seperti: Java Coffee, Gayo Coffee, Toraja Coffee, Tembakau Deli, Muntok White Pepper. Produk-produk tersebut seharusnya diikuti dengan perlindungan hukum yang bisa untuk melindungi komoditas tersebut dari praktek persaingan curang dalam perdagangan.

Permasalahan muncul ketika komoditas atau produk yang potensial dilindungi jaminan hak IG, belum mendapatkan perhatian yang memadai dari pemerintah, terutama pemerintah daerah (selanjutnya disebut Pemda) sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 15 tahun 2001 tentang Merek yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 20

Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis (selanjutnya disebut UU Merek dan IG) serta Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2007 tentang Indikasi Geografis (PP IG). Berdasarkan Pasal 108 UU Merek dan IG yang menyatakan bahwa Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang tersebut harus ditetapkan paling lama 2 tahun terhitung sejak UU Merek dan IG diundangkan tanggal 25 November 2016, maka PP IG ini dinyatakan masih berlaku selama tidak bertentangan dengan UU Merek dan IG.² Perlindungan hukum IG menjadi penting untuk diperhatikan oleh Pemda karena hak IG melahirkan hak eksklusif dan manfaat ekonomi bagi pemegangnya, serta memiliki potensi turut andilnya dalam peningkatan perekonomian daerah dan nasional. Hak atas IG seperti yang tercantum dalam UU Merek dan IG menyatakan bahwa:³

Hak atas Indikasi Geografis adalah hak eksklusif yang diberikan oleh negara kepada pemegang hak Indikasi Geografis

1 Dody Usodo Hargo, Jumlah Pulau di Indonesia, 2016. Diakses pada 10 Juli 2018 di laman <https://dkn.go.id/ruang-opini/9/jumlah-pulau-di-indonesia.html>

2 Kementerian Hukum dan HAM Cq. Ditjen Kekayaan Intelektual saat ini sedang menyusun peraturan pelaksana sebagai amanat dari UU Merek dan IG Pasal 108 untuk dapat diselesaikan sebelum tanggal 25 November 2018 sebagai batas waktu penyelesaian yang diamanatkan dalam UU tersebut. Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Pendaftaran IG merupakan salah satu yang diamanatkan oleh UU Merek dan IG antara lain yang termuat dalam Pasal 55 ayat (2), Pasal 60, dan Pasal 65, Pasal 71 ayat (5). Telah diketahui bahwa sebelumnya sudah berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2007 tentang Indikasi Geografis berdasarkan UU sebelumnya. Aturan ini masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UU Merek dan Indikasi Geografis yang saat ini berlaku.

3 Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

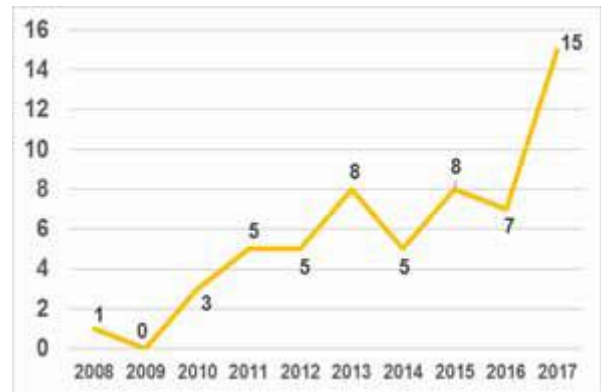
yang terdaftar, selama reputasi, kualitas, dan karakteristik yang menjadi dasar diberikannya perlindungan atas Indikasi Geografis tersebut masih ada.

Dalam konsep pemerintahan otonomi daerah maka daerah harus memiliki perangkat hukum sendiri yang memadai dan otonom. Pemerintah daerah berwenang mengurus pemerintahannya sendiri sebagai wujud dari asas otonomi daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan yang pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

Perlindungan hukum terhadap hak IG merupakan salah satu kekhususan yang termasuk bagian dari tanggung jawab daerah yang otonom. Oleh karena itu, Pemda perlu menentukan kebijakan dalam rangka memberikan jaminan perlindungan akan hak IG yang ada di daerahnya, sebagai bentuk kepedulian terhadap kekayaan daerah tersebut.

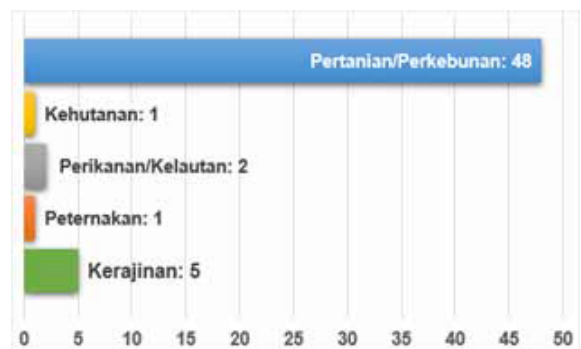
IG dalam negeri yang terdaftar pertama adalah Kopi Arabika Kintamani Bali yang dimohonkan oleh kelompok tani atau yang sering disebut dengan Masyarakat Perlindungan Indikasi Geografis disebut dengan (MPIG) pada tahun 2005 dan ditetapkan sebagai produk IG pada tahun 2008. Adapun data perkembangan IG terdaftar sejak tahun 2008 adalah :

Grafik1. Jumlah Indikasi Geografis Terdaftar Tahun 2008 s.d. 2017



Sumber: Direktorat Jenderal kekayaan Intelektual, 2018

Grafik2. Jumlah Indikasi Geografis Terdaftar Berdasarkan Sektor

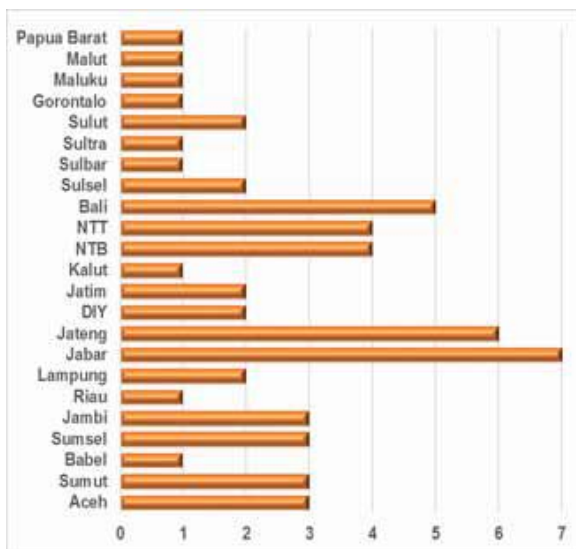


Sumber: Direktorat Jenderal kekayaan Intelektual, 2018

Sebelas tahun sejak diberlakukannya PP IG, komoditas atau produk daerah yang telah didaftarkan IG sebanyak 57 komoditas yang terdapat di 22 provinsi seperti tabel berikut:⁴

⁴ Ditjen Kekayaan Intelektual, *Peta Wilayah Indikasi Geografis Terdaftar 2018*. Diakses pada 24 Juli 2018 di laman [http://www.dgip.go.id/images/ki-images/pdf-files/indikasi_geografis/Peta Wilayah GI Terdaftar edit Januari 2018.pdf](http://www.dgip.go.id/images/ki-images/pdf-files/indikasi_geografis/Peta_Wilayah_GI_Terdaftar_edit_Januari_2018.pdf)

Grafik 3. Jumlah Indikasi Geografis Terdaftar Berdasarkan Provinsi



Sumber: Peta Indikasi Geografis Ditjen Kekayaan Intelektual, 2018

Dari data sebaran IG tiap provinsi di atas, mengingat luasnya serta beragamnya keanekaragaman kekayaan alam dan kekayaan hayati yang ada di wilayah Indonesia maka menyisakan pertanyaan bagi Pemda yang belum mendaftarkan potensi produk yang dapat dilindungi hak indikasi geografisnya. Kebijakan apa yang dapat diambil oleh Pemda dalam rangka memberikan jaminan perlindungan hak IG produk yang merupakan ikon daerahnya. Dalam tulisan ini akan mengulas mengenai peran pemerintah provinsi Kepulauan Riau dalam mendorong dan memetakan potensi produk yang dapat dilindungi IG, mengingat Kepulauan Riau merupakan salah satu dari provinsi yang belum ada produk yang terdaftar IG.

Kepulauan Riau adalah provinsi baru yang merupakan pemekaran dari provinsi Riau yang diresmikan pada tanggal 1 Juli 2004 berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Secara geografis Kepulauan Riau, seluruhnya merupakan wilayah yang memiliki daerah pesisir dan terdiri atas ribuan pulau besar dan kecil.

Wilayah Provinsi Kepulauan Riau merupakan wilayah kepulauan yang terdiri dari lautan dan pulau-pulau yang tersebar dari Selat Malaka sampai Laut Natuna. Wilayah provinsi Kepulauan Riau didominasi oleh wilayah perairan dengan luas wilayah 9.982,88 km² (2,35%) berupa daratan dan 415.231,79 km² (97,65%) berupa lautan.⁵ Provinsi Kepulauan Riau mempunyai 2.408 pulau. Jumlah pulau yang telah berpenghuni sejumlah 385 pulau, 19 pulau merupakan pulau terdepan yang berbatasan langsung dengan negara lain. Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari 5 (lima) Kabupaten dan 2 (dua) kota, meliputi Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Lingga, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kota Tanjungpinang, dan Kota Batam.⁶

Ditjen KI telah mencanangkan program unggulan yaitu bahwa tahun 2018 adalah sebagai tahun IG. Setiap Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Kanwil Kemenkumham) ditargetkan memiliki satu program unggulan terkait IG, yaitu untuk mendaftarkan minimal satu IG dan melakukan inventarisasi kekayaan komunal di wilayah kerjanya. Kewenangan Kementerian Hukum dan HAM melalui Ditjen KI yang dilaksanakan oleh Kanwil ditingkat daerah hanya sebatas memfasilitasi, sehingga diperlukan peran dari Pemda dan kelompok masyarakatnya.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam mendorong potensi Indikasi Geografis?
2. Bagaimana kendala dalam pendaftaran Indikasi Geografis di Provinsi Kepulauan Riau?

5 Bappeda ProvinsiKepri, *Profil Alam Kepulauan Riau*. Diakses pada 20 Juli 2018 di laman <http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/196-profil-alam-provinsi-kepulauan-riau>

6 Ibid.

Tujuan

1. Untuk mengetahui peran Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam mendorong potensi Indikasi Geografis.
2. Untuk mengetahui kendala dalam pendaftaran Indikasi Geografis di Provinsi Kepulauan Riau.

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagai strategi untuk mengumpulkan dan memanfaatkan semua data dan informasi terkait pokok permasalahan. Penelitian ini bersifat deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis bagaimana peran dari Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam mendorong dan memberikan perlindungan terhadap potensi produk Indikasi Geografis serta kendala yang dihadapi.

2. Pengumpulan Data

Menggunakan metode wawancara semi berstruktur yaitu⁷ melakukan wawancara dimulai dari isu yang dicakup dalam pedoman wawancara dan selanjutnya pertanyaan dapat dikembangkan terkait permasalahan yang diteliti. Selain data primer tersebut, juga menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui penelusuran literatur (*library research*). Yang menjadi sumber data sekunder dalam penelitian ini adalah literatur, artikel, jurnal, penelitian ilmiah, serta laman internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.

3. Teknik Analisa Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam

Sugiono⁸ meliputi kegiatan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Dalam penelitian kualitatif mencakup transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi. Reduksi data dan sajian data disusun pada waktu peneliti mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian. Setelah pengumpulan data berakhir, peneliti berusaha menarik kesimpulan berdasarkan verifikasi data lapangan tersebut.

PEMBAHASAN

Peran Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Dalam Mendorong Potensi Indikasi Geografis

Perlindungan IG merupakan hal baru dalam rezim perlindungan hak kekayaan intelektual di Indonesia. Sistem perlindungan terhadap IG diatur dalam Perjanjian *Trade Related aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPs) yang mewajibkan negara-negara anggota untuk menyusun peraturan tentang IG, dengan tujuan memberikan perlindungan hukum terhadap praktek atau tindakan persaingan curang.⁹

Pengaturan mengenai IG diatur lebih komprehensif dalam UU Merek dan IG. Pasal 1 ayat 6 menyebutkan bahwa:¹⁰

“Indikasi Geografis adalah suatu tanda yang menunjukkan asal suatu barang dan/atau produk yang karena faktor lingkungan geografis termasuk faktor alam, faktor manusia atau kombinasi dari kedua faktor

7 Imami Nur Rachmawati, *Pengumpulan Data Dalam Penelitian Kualitatif: Wawancara*, Jurnal Keperawatan Indonesia, 2007, Volume 11 No 1. Universitas Indonesia. hlm. 36

8 Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta. 2012. Lihat juga Miles, Matthew B. dan A. Michel Huberman. *Analisis Data Kualitatif*. Cetakan I. (Jakarta: UI-Press. 2004).

9 Saky Septiono, *Perlindungan Indikasi Geografis dan Potensi Indikasi Geografis Indonesia*, hlm. 1. Diakses pada 10 Juli 2018 di laman <https://www.scribd.com/doc/20976488/Perlindungan-Indikasi-Geografis-dan-Potensi-Indikasi-Geografis-Indonesia>

10 Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

tersebut memberikan reputasi, kualitas, dan karakteristik tertentu pada barang dan/atau produk yang dihasilkan.”

Yang dimaksud tanda dalam definisi IG tersebut adalah nama tempat atau daerah maupun tanda tertentu lainnya yang menunjukkan asal tempat dihasilkannya suatu barang yang dilindungi oleh IG, dapat berupa hasil pertanian, produk olahan, hasil kerajinan atau barang lainnya.

Keberagaman dan kondisi sumber daya manusia, serta *political will* pimpinan Pemda yang berbeda di tiap daerah membawa pengaruh terhadap eksistensi produk daerah dapat dilindungi IG. Pemda dalam hal ini adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemda berwenang mengurus pemerintahannya sendiri sebagai wujud dari asas otonomi daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan yang pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam penjelasan umum menerangkan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹

Hampir sebagian besar daerah otonom memiliki kelemahan dan keterbatasan dalam menggali sumber-sumber potensial keuangan daerah. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang lebih luas oleh

Pemda otonom tersebut perlu didukung oleh sumber pembiayaan yang memadai. Kreativitas dan inisiatif suatu daerah dalam menggali sumber keuangan akan sangat tergantung pada kebijakan yang diambil oleh pemerintahan daerah itu sendiri.¹² Menurut Elizar Anwar dalam Yeti Sumiyati dkk,¹³ menyatakan “*economic based on knowledge*”. Sesungguhnya ekonomi itu tumpuan utamanya adalah peningkatan dan pengembangan Sumber Daya Manusia. Pengembangan HKI hakekatnya adalah pengembangan Sumber Daya Manusia dimana berkaitan dengan suatu produk dan proses dengan olah pikir manusia.

Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan otonom, Pemda perlu menciptakan inovasi dan kreatifitas dalam meningkatkan sumber pembiayaan, dengan menggali dan memberdayakan berbagai potensi daerah yang ada demi mendorong terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Salah satunya yaitu dengan mengoptimalkan hak ekonomi dari indikasi geografis yang ada di suatu daerah. Langkah tersebut adalah bagian dari upaya yang harus dilakukan, dikembangkan serta diberdayakan untuk memandirikan daerah dalam rangka pembiayaan pemerintahannya. Untuk mewujudkan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab, serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini terkait pengaturan mengenai Indikasi Geografis (UU Merek dan IG), penyelenggara pemerintahan daerah dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam bentuk Perda, Peraturan Kepala

11 Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

12 Dhils Noviades, *Pengelolaan Keuangan Daerah Di Era Otonomi Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, 2013, Vol 4 No 1, Universitas Jambi. Hlm. 84

13 Yeti Sumiyati, dkk, *Kajian Yuridis Sosiologis mengenai Indikasi Geografis sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)*, MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan, Vol 24 No 1, 2008, Universitas Islam Bandung, hlm. 83

Daerah, dan keputusan-keputusan daerah dalam bentuk lainnya.

Salah satu aspek hak khusus pada HKI adalah Hak Ekonomi (*economic rights*), yakni hak untuk memperoleh keuntungan ekonomi atas kekayaan intelektual.¹⁴ Hak ekonomi tersebut berupa keuntungan sejumlah uang/materi yang diperoleh atas penggunaan sendiri, atau karena penggunaan oleh pihak lain berdasarkan lisensi. Selain untuk melindungi nama-nama produk lokal yang unik dari pelanggaran terhadap reputasi dari produk tersebut, IG juga dapat berperan dalam pengembangan ekonomi suatu bangsa, dengan memberikan kesempatan kepada produsen untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas produk mereka, melakukan konsolidasi atau bahkan meningkatkan harga di pasar. Selanjutnya, reputasi yang dibangun di sekitar IG dapat menjadi alat pemasaran¹⁵ yang penting untuk memperkuat posisi produk di pasar sekaligus untuk menembus pasar yang baru. Konsumen mungkin bersedia membayar harga tinggi untuk produk tersebut berkat informasi akan kualitas, asal dan tradisi yang ditularkan oleh produsen melalui IG yang sangat loyal terhadap merek. Selain itu, masyarakat setempat dapat mengambil manfaat dari dampak langsung maupun tidak langsung yang mungkin dimiliki IG di wilayah tersebut, seperti lapangan pekerjaan, agrowisata, pelestarian tanah dan lain sebagainya.

Berdasarkan studi dari *Trade Cooperation Facility Uni Eropa-Indonesia*, bahwa terdapat penilaian bahwa IG Indonesia telah memiliki hasil positif sejak mereka didaftarkan, antara lain:¹⁶

14 Abdulkadir Muhammad, *Kajian Hukum Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007

15 Ibid.

16 Caceres Ester Olivas, *Manfaat Ekonomi Dari Indikasi Geografis Indonesia*, 2016, diakses pada 12 Juli 2018 di laman <http://www.euind-tcf.com/id/the-economic-benefits-of-indonesian-gis/>

1. Telah ada peningkatan yang signifikan dalam jumlah produsen yang terlibat pada setiap IG (misal: Jumlah pengumpul madu Sumbawa telah bertambah tiga kali lipat dalam 5 tahun).
2. Beberapa IG terdaftar telah berhasil memperoleh harga premium untuk produk IG mereka (misal: Telah ada kenaikan harga sebesar 40% dalam 5 tahun untuk madu Sumbawa).
3. Volume ekspor juga bertambah (misalnya lebih dari 1 juta ton Kopi Gayo Arabika dalam 5 tahun).
4. IG terdaftar telah mengkonsolidasi organisasi, mengumpulkan para pemegang kepentingan, melalui peran penting dari kelompok IG mengelola setiap IG.
5. Terdapat juga peningkatan progresif pada manajemen untuk kualitas produk, melalui sistem ketertelusuran dalam proses pembentukan di beberapa IG.
6. Para pemegang kepentingan dari kelompok IG telah semakin menyadari tentang pentingnya memiliki sistem kontrol untuk memantau kualitas produk.
7. Sistem ketertelusuran tersebut telah memberikan kontribusi positif untuk meningkatkan koordinasi dalam rantai pasokan, membangun database yang dikelola dan diperbarui oleh kelompok IG.
8. Beberapa IG yang terdaftar di Indonesia telah mengambil peran aktif untuk memperkuat reputasi mereka dan pengakuan terhadap pelanggan dan konsumen (misalnya melalui pameran Lada Putih Muntok oleh Pemda)
9. Para pemegang kepentingan IG terdaftar telah semakin memahami pentingnya keberlanjutan produk dan perlindungan melalui IG.

Kenyataan adanya nilai ekonomi terhadap KI diatas, menunjukkan bahwa perlindungan produk Indikasi Geografis yang merupakan salah satu kebijakan dari KI akan mempunyai dampak terhadap

peningkatan perekonomian di suatu daerah. Atas dasar itulah Pemda mempunyai andil yang besar dalam memetakan dan memberi perlindungan terhadap produk indikasi geografis di daerahnya.

Indonesia telah mengembangkan konsep IG sejak tahun 2001, dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek yang telah diperbaharui dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, dan Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2007 tentang Indikasi Geografis untuk pengembangan lebih lanjut sistem IG. Sejak perkembangan sistem *sui generis* ini, hingga saat ini terdapat 57 produk terkenal Indonesia telah mengikuti rute IG dan telah terdaftar sebagai IG di Indonesia oleh otoritas yang berwenang, yaitu Ditjen KI pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, IG dilindungi setelah didaftarkan ke Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia melalui permohonan yang dapat diajukan oleh: (a) lembaga yang mewakili masyarakat di kawasan geografis tertentu yang mengusahakan suatu barang dan/atau produk, (b) Pemda provinsi atau kabupaten/kota. Indikasi geografis dilindungi selama terjaganya reputasi, kualitas, dan karakteristik yang menjadi dasar diberikannya perlindungan indikasi geografis pada suatu barang. Pasal 70 mewajibkan pemerintah pusat dan/atau Pemda melakukan kegiatan untuk melindungi indikasi geografis, seperti:

- a. Persiapan untuk pemenuhan persyaratan permohonan IG
- b. Mengajukan permohonan pendaftaran IG
- c. Pemanfaatan dan komersialisasi IG
- d. Sosialisasi perlindungan IG kepada masyarakat
- e. Pemetaan dan inventarisasi potensi produk IG
- f. Pelatihan dan pendampingan,

- g. Pemantauan, evaluasi, dan pembinaan,
- h. Memberikan perlindungan hukum, dan
- i. Memfasilitasi pengembangan, pengolahan, dan pemasaran barang dan/atau produk IG.

Saat ini, kesadaran hukum perlindungan IG masih kurang maksimal dan belum disenergikan dengan program yang dikerjakan oleh pemerintah di daerah. Hampir tidak ada program yang dikerjakan secara khusus untuk melindungi indikasi geografis. Secara normatif peraturan indikasi geografis sudah cukup baik. Persoalannya adalah sampai saat ini belum banyak indikasi geografis yang terdaftar di Indonesia, apalagi di luar negeri. Hal ini terjadi karena belum muncul kesadaran darimasyarakat dan pemerintah (Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten/Kota) akan arti penting dari perlindungan indikasi geografis baik dilihat dari aspek ekonomi, budaya dan kebanggaan sebagai pemilik indikasi geografis.¹⁷

IG merupakan suatu isu strategis yang digagas oleh pemerintah pusat kepada Pemda untuk memetakan dan memberikan perlindungan terhadap produk-produk yang berpotensi indikasi geografis. Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual Kementerian Hukum dan HAM yang menyelenggarakan layanan kekayaan intelektual mencanangkan bahwa tahun 2018 sebagai tahun indikasi geografis dan dijadikan program unggulan, dimana tiap Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM ditargetkan memiliki satu program Indikasi Geografis, yaitu untuk mendaftarkan minimal satu IG dan melakukan inventarisasi kekayaan komunal di wilayah kerjanya¹⁸. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Kepulauan Riau tentu saja

17 Agus Sardjono, *Membumikan HKI Di Indonesia*, Bandung: CV Nuansa Aulia, 2009.

18 *Dirjen KI Canangkan Program Tahun Indikasi Geografis Di Indonesia*, 2018, diakses pada 10 Agustus 2018 di laman <http://www.dgip.go.id/dirjen-ki-canangkan-program-tahun-indikasi-geografis-di-indonesia>

tidak dapat bekerja sendiri untuk menjalankan program tersebut tanpa berkoordinasi dan berkerjasama dengan Pemda yang secara langsung memiliki kepentingan untuk melindungi produk indikasi geografis yang dapat mengangkat citra dari Pemda itu sendiri.

Kepulauan Riau adalah provinsi baru yang merupakan pemekaran dari provinsi Riau yang diresmikan pada tanggal 1 Juli 2004 berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau. Secara geografis Kepulauan Riau, seluruhnya merupakan wilayah yang memiliki daerah pesisir dan terdiri atas ribuan pulau besar dan kecil. Wilayah provinsi Kepulauan Riau didominasi oleh wilayah perairan dengan luas wilayah 9.982,88 km² berupa daratan dan 415.231,79 km² (97,65%) berupa lautan. Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh dari Ditjen KI menyebutkan bahwa Provinsi Kepulauan Riau adalah salah satu daerah yang belum memiliki produk yang terdaftar IG. Dari data geografis yang didominasi dengan wilayah perairan/laut, tentunya menyimpan potensi yang besar untuk mendaftarkan IG dari sektor kelautan dan perikanan.

Sebagai langkah awal dari program yang dicanangkan oleh Kementerian Hukum dan HAM tersebut adalah dengan memberikan informasi sebanyak-banyaknya dan penyuluhan mengenai IG kepada stakeholder Pemda dan masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau. Dari hasil wawancara dengan salah satu pejabat Penyuluh Hukum di Kanwil Kemenkumham Kepulauan Riau, selama ini sosialisasi terkait indikasi geografis belum dilaksanakan secara intens, akan tetapi Divisi Pelayanan Hukum telah melakukan inventarisir data produk apa yang dapat dijadikan IG ke kabupaten dan kota yang ada di Kepulauan Riau antara lain Kota Tanjung Pinang, Kota Batam, Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten

Lingga, Kabupaten Natuna. Namun dengan keterbatasan yang ada, Divisi Pelayanan Hukum telah mencoba mensosialisasikan mengenai IG melalui siaran langsung di radio lokal RRI yang disampaikan oleh parapenyukuh hukum yang ada di Kantor Wilayah.

Dari hasil inventarisasi yang telah dilakukan, ada beberapa produk lokal yang dapat diangkat untuk dijadikan IG seperti Madu di Kepulauan Natuna, Durian, Salak sari intan yang ada di pulau Bintan. Sagu, lada/merica yang ada di kabupaten Lingga. Sedangkan untuk kota Tanjung Pinang potensi produk dari sektor pertanian sulit ditemukan karena memiliki kondisi tanah dengan kandungan bauksit.

Kesadaran hukum perlindungan indikasi geografis harus dimulai dengan melakukan tindakan strategis, yaitu:¹⁹

1. Edukasi kesadaran hukum indikasi geografis

Melindungi IG yang tersebar di seluruh Indonesia tidak mudah. Penyebabnya karena karakteristik masyarakat yang komunalistik, pendidikan rendah, tidak mengerti hukum kekayaan intelektual khususnya indikasi geografis, dan kesadaran hukum kekayaan intelektual pemerintah pusat dan daerah yang masih rendah dan belum menganggap penting perlindungan indikasi geografis yang dimiliki daerahnya masing-masing.

Kesadaran hukum terhadap IG tidak hanya ditujukan kepada masyarakat, tetapi juga terhadap aparat pemerintah pusat dan daerah yang berkaitan dengan persoalan IG. Pemerintah pusat dan daerah harus mulai membuat perencanaan yang

19 Candirawan, *Pendaftaran Indikasi Geografis Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum dan Peningkatan Daya Saing Produk Daerah di Indonesia*, Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu dan Call For Papers Unisbankke 3, 2017

matang dalam program pembangunan dan menyediakan anggaran yang cukup dalam APBN/APBD, dan dilaksanakan sesuai dengan potensi indikasi geografis di wilayah masing-masing. Tentu saja, pertama kali adalah memberikan pemahaman terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, urgensi, manfaat dan tantangannya dalam skala nasional dan internasional melalui pelatihan/workshop, pendampingan, seminar, *focus group discussion*, studi banding, pemantauan, evaluasi, dan pembinaan, memberikan perlindungan hukum, dan memfasilitasi pengembangan, pengolahan, dan pemasaran barang dan/atau produk indikasi geografis.

Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual Kementerian Hukum dan HAM sebagai perwakilan Pemerintah Pusat telah melaksanakan beberapa upaya dalam rangka edukasi kesadaran hukum IG antara lain dengan menganggarkan kegiatan sosialisasi Kekayaan Intelektual ke daerah secara khusus menekankan terhadap Indikasi Geografis. Secara umum di wilayah Provinsi Kepulauan Riau masih banyak aparatur di instansi Pemda belum mengetahui dan memahami masalah IG tersebut. Ketika penulis melaksanakan kunjungan dan wawancara ke Biro Ekonomi dan Dinas Kelautan dan Perikanan Pemprov Kepulauan Riau belum paham terkait dengan IG dan mereka mengharapkan dilakukan sosialisasi terkait IG.

Kanwil Kemenkumham merupakan instansi vertikal yang memiliki kewenangan sebagai fasilitator hanya dapat mendorong Pemerintah provinsi Kepulauan Riau sebagai *leading sector* untuk mengambil bagian dan berperan secara aktif supaya ada IG yang didaftarkan dari wilayah ini dengan target sampai dengan tahun 2019, mendorong supaya Bappeda dapat menyediakan alokasi anggaran untuk

kegiatan perlindungan IG dan dapat bersinergi dengan Biro Ekonomi serta SKPD sebagai salah satu usaha untuk memajukan perekonomian Daerah Kepulauan Riau.

2. Identifikasi potensi indikasi geografis

Sejalan dengan Undang-Undang Merk dan Indikasi Geografis Pasal 70 bahwa Identifikasi potensi IG semestinya harus dilakukan oleh masing-masing Pemda (provinsi/kabupaten/kota) sebagai penguasa teritorial di daerah yang mengetahui potensi-potensi yang ada di wilayahnya. Kegiatan yang dapat dilakukan antara lain: pemetaan dan inventarisasi potensi produk indikasi geografis. Dari hasil wawancara kepada informan menyebutkan bahwa masyarakat dan stakeholder di lingkungan pemerintah Provinsi Kepulauan Riau serta masyarakat setelah adanya sosialisasi IG dari Kanwil Kemenkumham telah mendata potensi IG di wilayahnya. Namun terkait dengan penyusunan buku persyaratan sebagai dokumen utama dalam pendaftaran IG, siapa yang akan melakukan penelitian yang mendetail terhadap produk yang akan didaftarkan tanggapan dari Pemda sendiri belum ada tindak lanjutnya.

Dukungan yang sudah diberikan oleh Pemerintah Provinsi kepulauan Riau terhadap potensi produk IG antara lain berupa pendampingan, pembudidayaan serta pemasaran produk lokal tersebut oleh SKPD teknis terkait, karena menurut pihak Pemprov terkait IG ini seiring sejalan dengan tugas dan fungsi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Pemerintah Provisini Kepulauan Riau untuk menjalankan program dari Kementerian Perindustrian yaitu terkait program *One Product One Village*,²⁰ dimana program tersebut

20 Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan, Bp. Ir. Dian Nusa saat menghadiri Sosialisai tentang Indikasi Geografis di Kepulauan

menurut Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan Bp. Ir. Dian Nusa, kegiatan di dalamnya lebih detail, dan apabila dikombinasikan dengan perlindungan hak khusus IG dapat lebih memotivasi masyarakat. Namun yang perlu digarisbawahi terkait proses pendaftaran IG tersebut pihak Pemrov dan dinas terkait perlu memberikan perhatian khusus mengenai buku persyaratan yang harus dilengkapi dalam proses pengajuan permohonan IG, dimana perlu dilakukan penelitian terhadap produk yang membutuhkan biaya yang tidak sedikit serta waktu yang cukup.

Terkait buku persyaratan yang harus disertakan tersebut telah diatur dalam UU Merek dan IG (Pasal 56-69) dan PP tentang IG (Pasal 5-14), yang di dalamnya memuat uraian mengenai antara lain: (a) karakteristik dan kualitas yang membedakan barang tertentu dengan barang lain yang memiliki kategori sama, dan menjelaskan tentang hubungannya dengan daerah tempat barang tersebut dihasilkan; (b) lingkungan geografis serta faktor alam dan faktor manusia yang merupakan satu kesatuan dalam memberikan pengaruh terhadap kualitas atau karakteristik dari barang yang dihasilkan, (c) batas-batas daerah dan/atau peta wilayah yang dicakup oleh indikasi-geografis berdasarkan rekomendasi dari instansi yang berwenang, (d) sejarah dan tradisi yang berhubungan dengan pemakaian indikasi-geografis untuk menandai barang yang dihasilkan di daerah tersebut, termasuk pengakuan dari masyarakat mengenai indikasi-geografis tersebut, (e) proses produksi, proses pengolahan, dan proses pembuatan yang digunakan sehingga memungkinkan setiap produsen di daerah tersebut untuk memproduksi,

mengolah, atau membuat barang terkait; dan (f) metode yang digunakan untuk menguji kualitas barang yang dihasilkan. Uraian-uraian tersebut tentunya diperoleh melalui proses penelitian secara ilmiah.

3. Melakukan pendaftaran indikasi geografis, pengenalan kepada publik (nasional dan internasional), produksi, dan komersialisasi indikasi geografis.

Poin penting bagi suatu produk yang terdaftar IG adalah tidak ada yang boleh memakai nama geografis pada produk sejenis. Ada jaminan keaslian asal dan kualitas khas suatu produk IG. Jaminan ini berguna untuk menutup peluang pemalsuan produk sekaligus menjaga reputasinya. Asumsinya akan membuat produk IG memiliki nilai jual lebih tinggi karena tidak bisa diproduksi di mana pun begitu saja untuk menyanggah nama geografisnya.

Terdapat perbedaan dalam prosedur pendaftaran Indikasi Geografis di Ditjen KI. Perbedaan tersebut disebabkan karena amanah dari Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 yang mengatur lebih cepat terhadap proses pendaftaran IG dibandingkan dengan Undang-Undang No. 15 Tahun 2001.

Pasal 53 ayat 3 UU Merek dan Indikasi Geografis bahwa IG dilindungi hukum setelah didaftarkan kepada Menteri Hukum dan HAM melalui permohonan yang dapat diajukan oleh: (a) lembaga yang mewakili masyarakat di kawasan geografis tertentu yang mengusahakan suatu barang dan/atau produk, (b) Pemda provinsi atau kabupaten/kota. Dengan adanya dua alternatif pihak yang dapat menjadi pemegang hak perlindungan atas indikasi geografis tersebut, penting untuk dilakukan persiapan yang matang tentang siapa ditunjuk.

Sesuai dengan lokasi yang dijadikan tempat penelitian yaitu Provinsi Kepulauan Riau, di mana sesuai penelusuran data dan informasi sampai

Riau, yang diselenggarakan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Kepulauan Riau.

penulis melakukan penelitian belum ada produk yang terdaftar sebagai IG dari Provinsi Kepulauan Riau, maka dalam pandangan penulis alternatif mengenai siapa yang melakukan permohonan adalah alternatif kedua yaitu Pemda.

Hal ini dimaksudkan agar proses permohonan IG dapat lebih difokuskan dan dioptimalkan dengan dukungan administrasi, fasilitatif serta dukungan anggaran dari Pemda. Akan tetapi perlu diperhatikan demi menciptakan keharmonisan dengan masyarakat komunal sebagai produsen produk yang didaftarkan, alangkah lebih baik apabila dalam pembentukan struktur kelembagaan (MPIG) nantinya ada perwakilan dari masyarakat di dalamnya.

Penunjukan Pemda ini ditujukan pada fungsinya sebagai pengayom, pelindung, dan pelaksana kesejahteraan masyarakat, dengan cara mengelola dan memberdayakan secara optimal manfaat ekonomi dari perlindungan potensi produk IG. Di samping pembentukan lembaga tersebut, juga perlu dikeluarkan kebijakan lanjutan dalam bentuk fasilitasi Pemda, dapat berupa fasilitas keuangan, fasilitas sarana dan prasarana, fasilitas untuk melakukan penelitian, dan peningkatan SDM.

Kendala Pendaftaran Produk IG di Provinsi Kepulauan Riau

Dalam IG, faktor alam, faktor manusia atau kombinasi keduanya akan mempengaruhi reputasi, kualitas serta karakteristik pada suatu produk. Faktor alam antara lain seperti lingkungan geografis, batas wilayah, iklim, sifat tanah, dan ketersediaan air. Sedangkan faktor manusia antara lain seperti perilaku dan kebiasaan yang dilakukan oleh manusia terhadap kualitas dan karakteristik barang, metode proses yang mencakup panen dan perlakuan paska panen yang berasal dari kearifan lokal.²¹ Faktor-faktor tersebut yang

pada proses pendaftarannya harus diuraikan secara detail dalam buku persyaratan IG.

Indonesia yang merupakan negara kepulauan, menjadikan setiap wilayah mempunyai karakteristik alam geografis yang berbeda-beda. Dengan bentangan wilayah yang dilalui garis khatulistiwa menyebabkan wilayah Indonesia mempunyai iklim tropis, memiliki curah hujan yang tinggi dan mendapat pancaran sinar matahari yang tinggi sepanjang tahun. Kondisi tersebut menyebabkan keanekaragaman hayati yang tinggi dan menjadikan hampir di seluruh wilayah Indonesia memiliki lahan pertanian yang subur.

Berdasarkan data Ditjen KI, dari 571 IG yang terdaftar didominasi oleh produk pertanian dan perkebunan yaitu sebanyak 84,21%. Data tersebut memberikan gambaran bahwa banyaknya hasil pertanian dan perkebunan di Indonesia yang beraneka ragam dengan kualitas, reputasi dan karakteristik tertentu, sehingga akhirnya memperoleh perlindungan hak IG. Perlindungan Hukum atas hak IG tidak diperoleh serta merta, akan tetapi membutuhkan proses yang panjang dalam pendaftarannya sesuai dengan yang diatur dalam UU Merek dan Indikasi Geografis dan PP Indikasi Geografis.

Berdasarkan data dari Bappeda Provinsi Kepulauan Riau, wilayah Provinsi Kepulauan Riau didominasi oleh 97,65% yaitu wilayah perairan/laut. Selain potensi hasil pertanian yang berpotensi untuk didaftarkan hak IG seperti Madu di Kepulauan Natuna, Durian, Salak sari intan yang ada di pulau Bintan. Sagu, lada/merica yang ada di kabupaten Lingga. Mengingat luasnya dominasi wilayah perairan dan laut seharusnya lebih digali secara optimal untuk mencari potensi-potensi yang dapat didaftarkan perlindungan IG, namun ada kendala dalam mengoptimalkan

21 Tatty A Ramli dkk, *Langkah-Langkah Penyusunan*

Buku Persyaratan Sebagai Prasarat Pendaftaran Produk Indikasi Geografis, Jurnal Litigasi, 2015, Vol 16 No 1, Universitas Pasundan, hlm. 2597.

potensi IG dari hasil laut, tingkat kesulitan dalam mengukur batas wilayah laut, iklim di bawah perairan laut. Membutuhkan dana yang besar untuk menggalakkan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau untuk melakukan penelitian, dan penelitian produk tersebut membutuhkan waktu yang lama.

Kepulauan Riau terkenal dengan daerah pertambangan yang berimbas pada hasil hayati baik dari sektor pertanian, perkebunan maupun perairan. Pertambangan yang ada terdiri dari bauksit, timah, batu besi, granit, pasir darat dan pasir laut. Potensi cadangan bahan tambang batuan dan logam di Provinsi Kepulauan Riau meliputi :²² (a) Timah mencapai 11.360.500 m³ di Pulau Karimun, 200.000 ton di perairan Kabupaten Karimun dan perairan Kabupaten Lingga 200.000 ton,(b) Bauksit mencapai 15.880.000 ton di Pulau Bintan dan Tanjungpinang, (c) Granit mencapai 858.384.000 m³ di Pulau Karimun dan Pulau Bintan,(d) Sementara pasir darat dengan total Cadangan mencapai 39.826400 ton di Pulau Karimun dan Pulau Bintan. Kondisi alam tersebut termasuk yang menjadi kendala-kendala yang dihadapi Pemda dalam mendapatkan produk dari hasil pertanian, perkebunan dan sektor kelautan yang benar-benar dapat memenuhi persyaratan untuk dapat didaftarkan dalam memperoleh hak IG.

Kendala lain yang dihadapi dalam pendaftaran IG oleh masyarakat dan jajaran Pemda di Kepulauan Riau adalah karena ketidaktahuan manfaat yang diperoleh dari indikasi geografis sendiri, masih sedikitnya kesadaran atau ketidakpahaman pemda akan kewajiban membangun indikasi geografis bagi wilayahnya masing-masing yang secara langsung berpengaruh terhadap kewenangan untuk menganggarkan dalam APBD, apabila menyerahkan sepenuhnya kepada

masyarakat petani itu akan sulit terlaksana. Dengan pemahaman dari jajaran Pemda di wilayah Kepulauan Riau tentang manfaat dari perlindungan IG, maka dalam proses perencanaan dan penganggaran APBD, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) dengan dukungan *political will* yang kuat dari pimpinan daerah dapat memfokuskan dalam pembangunan potensi daerah dalam perspektif IG.

Menurut *Project Coordinator Indonesia-Swiss Intellectual Property* (ISIP) Reto Meili, permohonan dan sertifikasi IG di Indonesia masih menemui hambatan dan tantangan, yang mana dapat dijadikan sebagai pertimbangan jajaran Pemda di lingkungan Provinsi Kepulauan Riau dalam pembagunan dan perlindungan IG. Hambatan dan tantangan tersebut antara lain:²³

1. Penguatan organisasi masyarakat sebagai produsen barang yang dilindungi rezim IG.

Proses sertifikasi produk IG tergantung kepada Masyarakat Perlindungan Indikasi Geografis (MPIG). Keberadaan lembaga lokal yang ada di daerah sebagai pihak yang berhak untuk mendaftarkan produk daerah yang memiliki indikasi geografis mempunyai peran yang sangat penting. Apabila dicermati ketentuan dalam UU Merek dan IG menunjukkan bahwa lembaga yang ada di daerah dapat diwakili oleh masyarakat secara kolektif yang memang sudah lama mengusahakan produk yang berpotensi indikasi geografis, lembaga yang diberi kewenangan dapat merujuk pada instansi terkait di daerah, misalnya untuk produk lokal yang masuk dalam ranah bidang pertanian tentu akan menjadi kewenangan dinas pertanian

22 *Batuan, Logam dan peluangInvestasi*, Diakses pada 15 Agustus 2018 di laman <http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/199-batuan-logam-dan-peluang-investasi>

23 *Ini 3 Tantangan Terberat Produk Indikasi Geografis*, Diakses pada 15 Agustus 2018 di laman <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5735ca48502b9/ini-3-tantangan-terberat-produk-indikasi-geografis>

untuk memberikan perhatian terhadap potensi yang ada di daerahnya.²⁴

Dalam UU Merek dan IG selain MPIG permohonan juga dapat diajukan oleh Pemda, dimana berdasarkan data pengajuan IG dari Ditjen KI didominasi oleh Pemda sebagai pengusul. Ketentuan ini membawa pengaruh pada Pemda di lingkungan Provinsi Kepulauan Riau untuk mempersiapkan diri supaya lebih memahami dan memaknai ketentuan dalam Undang-undang Merek dan IG tersebut, mampu untuk melakukan koordinasi dengan jajaran instansi yang di bawah kewenangannya.

2. Penyusunan buku persyaratan

Penyusunan buku persyaratan sebagai dokumen yang harus dilampirkan dalam proses pendaftaran IG merupakan semacam ujian kepada MPIG dan Pemda. Setelah mencari dan menemukan potensi IG di daerahnya, maka mereka harus mampu mendefinisikan secara teknis produk tersebut kedalam buku persyaratan.

Berdasarkan uraian yang harus diisi dalam buku persyaratan maka dapat dikatakan bahwa: (a) hanya masyarakat petani yang memiliki kompetensi menguraikan mengenai sejarah dan tradisi yang berhubungan dengan pemakaian Indikasi-Geografis untuk menandai barang yang dihasilkan di daerah tersebut; b) Konsumen yang memiliki kompetensi untuk memberikan pengakuan atau testimoni mengenai keunggulan produk Indikasi-Geografis; c) menjadi kompetensi Dinas Pertanian/Dinas Kehutanan/Dinas Kelautan dan Perikanan dan lainnya, untuk memberikan uraian mengenai karakteristik khas dan kualitas yang membedakan barang tertentu dengan barang lain yang memiliki kategori sama, dan menjelaskan tentang hubungannya dengan daerah tempat barang tersebut

dihasilkan; uraian mengenai pengaruh lingkungan geografis dan alam serta faktor manusia terhadap kualitas atau karakteristik barang tersebut; dan uraian tentang batas-batas wilayah dan/atau peta daerah yang dilindungi oleh Indikasi-geografis; (d) Dinas Perdagangan, Dinas Koperasi dan UKM, serta Produsen atau pengusaha atau bandar mempunyai kompetensi menjelaskan tentang proses produksi, proses pengolahan, proses pembuatan yang digunakan sehingga memungkinkan setiap produsen di daerah tersebut dapat memproduksi, mengolah, atau membuat barang terkait; (e) Pemda cq Biro/Bagian Hukum memiliki kompetensi dalam hal pengurusan birokrasi pemerintahan terkait dengan proses pendaftaran Indikasi-Geografis ke Dirjen HKI.

Penyusunan buku persyaratan tersebut juga yang menjadi kendala yang ada di jajaran Pemerintah Kepulauan Riau. Dalam proses pendataan produk IG yang disampaikan oleh masyarakat dan Pemda, maka langkah selanjutnya adalah melakukan penelitian terhadap produk-produk tersebut dan mereka masih mempertanyakan siapa yang akan melakukan penelitian untuk menyusun ke dalam buku persyaratan.

3. Peningkatan skala produksi

Perbaikan yang harus dilakukan untuk meningkatkan skala produksi IG adalah terkait dengan pembuatan *code of practice*. Ia mengatakan, buku persyaratan cukup rumit dan tebal sehingga kadang tak sepenuhnya dipahami pihak produsen yang ingin memproduksi. Menurutnya, *code of practice* cukup dibuat ringkas dan komprehensif

24 Djulaeka, *Op. cit.*, hlm. 261

PENUTUP

Kesimpulan

Kepulauan Riau merupakan salah satu Provinsi yang belum mempunyai produk IG terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, karena secara umum permasalahan terkait kesadaran hukum perlindungan IG masih kurang maksimal dan belum disenergikan dengan program yang dikerjakan oleh pemerintah di daerah. Hampir tidak ada program yang dikerjakan secara khusus untuk melindungi IG. Hal ini terjadi karena masih kurangnya pengetahuan, pemahaman, serta kurangnya kesadaran dari masyarakat dan pemerintah daerah khususnya Pemda Kepulauan Riau akan arti penting dari perlindungan indikasi geografis baik dilihat dari aspek ekonomi, budaya dan kebanggaan sebagai pemilik indikasi geografis. Pemda Kepulauan Riau bekerja sama dengan Divisi Pelayanan Hukum Kanwil Kemenkumham Kepulauan Riau telah melakukan inventarisir data produk yang berpotensi IG di Kabupaten dan Kota yang ada di Kepulauan Riau. Dari hasil inventarisasi yang telah dilakukan, ada beberapa produk lokal yang dapat diangkat untuk dijadikan IG seperti Madu di Kepulauan Natuna, Durian, Salak sari intan yang ada di pulau Bintan. Sagu, lada/merica yang ada di kabupaten Lingga. Peran Pemda sejauh ini masih terbatas pada menginventarisir dan menyampaikan data-data produk yang memiliki potensi untuk didaftarkan perlindungan IG ke Kanwil Kemenkumham Kepulauan Riau, namun belum ada tindak lanjut dalam mendaftarkan produknya seperti melakukan penelitian untuk membuat buku persyaratan.

Faktor alam seperti lingkungan geografis, batas wilayah, iklim, sifat tanah, dan ketersediaan air akan mempengaruhi reputasi, kualitas serta karakteristik pada suatu produk. Dengan dominasi wilayah

perairan dan laut di Kepulauan Riau (97,65%) terdapat kendala dalam mengoptimalkan potensi IG dari hasil laut seperti tingkat kesulitan dalam mengukur batas wilayah laut dan iklim di bawah perairan laut. Kepulauan Riau terkenal dengan daerah pertambangan yang berimbas pada hasil hayati baik dari sektor pertanian, perkebunan maupun perairan. Pertambangan yang ada terdiri dari bauksit, timah, batu besi, granit, pasir darat dan pasir laut. Kondisi alam tersebut menjadi kendala yang dihadapi Pemda dalam mendapatkan produk dari hasil pertanian, perkebunan dan sektor kelautan yang benar-benar dapat memenuhi persyaratan untuk dapat didaftarkan dalam memperoleh hak IG. Kendala lain yang dihadapi dalam pendaftaran IG oleh masyarakat dan jajaran Pemda di Kepulauan Riau adalah karena ketidaktahuan manfaat yang diperoleh dari indikasi geografis sendiri, masih sedikitnya kesadaran atau ketidakpahaman pemda akan kewajiban membangun indikasi geografis bagi wilayahnya masing-masing yang secara langsung berpengaruh terhadap kewenangan untuk menganggarkan dalam APBD dengan dukungan *political will* dari pimpinan daerah.

Saran

1. Pemerintah Daerah (Kepulauan Riau) perlu menggali dan memberdayakan berbagai potensi daerah dengan mengoptimalkan hak ekonomi dari indikasi geografis yang ada di wilayah geografis Kepulauan Riau.
2. Meningkatkan kesadaran hukum perlindungan indikasi geografis yang dapat dimulai dengan melakukan tindakan strategis yaitu edukasi kesadaran hukum indikasi geografis, identifikasi potensi indikasi geografis, melakukan pendaftaran indikasi geografis, pengenalan kepada publik (nasional dan internasional), produksi, dan komersialisasi indikasi geografis.
3. Dalam penyusunan buku persyaratan dapat melakukan kerjasama dengan

pihak lain seperti lembaga penelitian atau perguruan tinggi.

4. Untuk mewujudkan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawab, serta atas kuasa pembentukan peraturan perundang-undangan dengan mengacu pada peraturan yang lebih tinggi dalam hal ini terkait pengaturan mengenai Indikasi Geografis (UU Merek dan IG), penyelenggara pemerintahan daerah dapat menetapkan kebijakan daerah terkait pengembangan potensi-potensi IG yang dirumuskan antara lain dalam bentuk Perda, Peraturan Kepala Daerah, dan keputusan-keputusan daerah dalam bentuk lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Muhammad, Abdulkadir. 2007. *Kajian Hukum Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual*, Bandung: Citra Aditya Bakti

Sardjono, Agus. 2009. *Membumikan HKI Di Indonesia*, Bandung: CV Nuansa Aulia

Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Jurnal:

A Ramli, Tatty, dkk. 2015. *Langkah-Langkah Penyusunan Buku Persyaratan Sebagai Prasarat Pendaftaran Produk Indikasi Geografis*, Jurnal Litigasi Vol 16 No 1, Universitas Pasundan

Noviades, Dhils. 2013. *Pengelolaan Keuangan Daerah Di Era Otonomi Daerah*. Jurnal Ilmu Hukum Vol 4 No 1, Universitas Jambi

Nur Rachmawati, Imami. 2007. *Pengumpulan Data Dalam Penelitian Kualitatif: Wawancara*. Jurnal Keperawatan Indonesia Vol 11 No 1. Universitas Indonesia.

Sumiyati, Yeti, dkk. 2008. *Kajian Yuridis Sosiologis mengenai Indikasi Geografis sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)*, MIMBAR: Jurnal Sosial dan Pembangunan Vol 24 No 1, Universitas Islam Bandung

Prosiding

Djulaeka, dkk. 2014. *Tantangan Daerah Dalam Upaya Perlindungan Indikasi Geografis*, Prosiding SNaPP: Sosial, Ekonomi dan Humaniora Vol 4 No.1, Universitas Islam Bandung

Irawan, Candra. 2017. *Pendaftaran Indikasi Geografis Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum dan Peningkatan Daya Saing Produk Daerah Di Indonesia*, Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu dan Call For Papers Unisbank ke 3

Peraturan

Indonesia, Undang-Undang 2014. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta

Indonesia, Undang-Undang 2016. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis*. Jakarta

Indonesia, Peraturan Pemerintah 2007. *Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 2007 tentang Indikasi Geografis*. Jakarta

Internet

Bappeda Provinsi Kepri, *Profil Alam Kepulauan Riau*. Diakses pada 20 Juli 2018 di laman <http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/196-profil-alam-provinsi-kepulauan-riau>

- , *Batuan, Logam dan peluangInvestasi*, Diakses pada 15 Agustus 2018 di laman <http://bappeda.kepriprov.go.id/index.php/data-informasi/potensi-daerah/47-potensi-daerah/199-batuan-logam-dan-peluang-investasi>

Ditjen Kekayaan Intelektual, *Peta Wilayah Indikasi Geografis Terdaftar 2018*. Diakses pada 24 Juli 2018 di laman [http://www.dgip.go.id/images/ki-images/pdf-files/indikasi_geografis/Peta Wilayah GI Terdaftar edit Januari 2018.pdf](http://www.dgip.go.id/images/ki-images/pdf-files/indikasi_geografis/Peta_Wilayah_GI_Terdaftar_edit_Januari_2018.pdf)

- , 2018. *Dirjen KI Canangkan Program Tahun Indikasi Geografis Di Indonesia*,. Diakses pada 10 Agustus 2018 di laman <http://www.dgip.go.id/dirjen-ki-canangkan-program-tahun-indikasi-geografis-di-indonesia>

Ester Olivas, Caceres. 2016. *Manfaat Ekonomi Dari Indikasi Geografis Indonesia*. Diakses pada 12 Juli 2018 di laman <http://www.euind-tcf.com/id/the-economic-benefits-of-indonesian-gis/>

Hukum Online. *Ini 3 Tantangan Terberat Produk Indikasi Geografis*, Diakses pada 15 Agustus 2018 di laman <http://>

www.hukumonline.com/berita/baca/lt5735ca48502b9/ini-3-tantangan-terberat-produk-indikasi-geografis

Septiono, Saky. *Perlindungan Indikasi Geografis dan Potensi Indikasi Geografis Indonesia*. Diakses pada 10 Juli 2018 di laman <https://www.scribd.com/doc/20976488/Perlindungan-Indikasi-Geografis-dan-Potensi-Indikasi-Geografis-Indonesia>

Usodo Hargo, Dody, 2016. *Jumlah Pulau di Indonesia*. Diakses pada 10 Juli 2018 di laman <https://dkn.go.id/ruang-opini/9/jumlah-pulau-di-indonesia.html>

**KEBIJAKAN KREDIT YANG DIHAPUSBUKUKAN ATAU DIHAPUS TAGIH OLEH
BANK BUMN DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM**
*(The Policies of Loan Write-off or Waiver by State-Owned Banks within the
Perspective of Legal Certainty)*

Sudjana
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
JI Dipati Ukur No 35 Bandung
Telp. 08157178522
sdjana@yahoo.com

Tulisan Diterima: 20 Oktober 2018; Direvisi: 28 Oktober 2018;
Disetujui Diterbitkan: 1 November 2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.331-348>

Abstrak

Kajian ini bertujuan untuk memperoleh informasi tentang ketentuan yang mengatur penyelesaian kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank Badan Usaha Milik Negara. Metode Penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan undang-undang (*statuta approach*), metode pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan teknik analisa data normatif kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa Ketentuan Penyelesaian kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank Badan Usaha Milik Negara dari sisi substansi hukum kontradiksi atau inkonsisten sehingga pemangku kepentingan ragu-ragu dalam melaksanakan hapus buku atau hapus tagih tersebut.

Kata Kunci: Kebijakan, Kredit yang dihapusbukukan atau hapus tagih, Bank BUMN, Kepastian Hukum

Abstract

This study is aimed to collect information concerning the provisions governing the settlement of non-performing loans by means of loan write-off or loan waiver by a State-Owned Bank. The employed research method is the law approach method (statute approach), in which data are collected by means of literature studies and qualitative normative data analysis techniques. The results of the study show that the provisions for the settlement of non-performing loans by means of write-off or waiver by the State-Owned Bank from the legal substance point of view are contradictory or inconsistent hence the stakeholders have been hesitant in writing off or waiving the loan.

Keywords: Policies, Loans write-off or Loan Waiver, State-Owned Bank, Legal Certainty

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kredit tidak lancar, diragukan atau macet termasuk kategori kredit bermasalah yang memerlukan penyelesaian secara cepat agar likuiditas bank tidak terganggu. Penyelesaian tersebut dilakukan melalui strategi penyelamatan kredit bermasalah dan akan ditindaklanjuti dengan hapus buku atau hapus tagih apabila upaya penyelamatan tersebut tidak berhasil. Namun ketentuan tentang

penyelesaian kredit bermasalah melalui hapus buku dan hapus tagih pada Bank Badan Usaha Milik Negara (Bank BUMN) terkendala dengan lembaga yang berwenang menyelesaikannya karena pendapat yang berbeda tentang makna “kekayaan Negara dan aspek legalitas ketentuan yang mengubah lembaga penyelesaiannya.” UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengategorikan bahwa dana yang berada dalam penguasaan Bank BUMN merupakan kekayaan Negara karena itu

JIKH Vol. 12 No. 3 November 2018 : 331 - 348
apabila terjadi kredit bermasalah diselesaikan oleh PUPN (Panitia Urusan Piutang Negara) sebagaimana UU No 49 Prp/ 1960 dan salah satu aturan pelaksanaannya adalah PP No. 14 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/ Daerah. Namun, pengertian “kekayaan Negara” termasuk dana dalam penguasaan Bank BUMN dianggap tidak tepat karena berkaitan dengan lembaga yang berwenang menyelesaikan kredit bermasalah pada Bank BUMN, yaitu PUPN. Namun, PUPN berikut aturan pelaksanaannya dianggap menghambat upaya Bank BUMN untuk menyelesaikan kredit bermasalah melalui hapus buku atau hapus tagih karena itu ketentuan tersebut disarankan untuk direvisi.

Ide revisi yang diumumkan pada Juli 2006 sebagai bagian dari paket kebijakan ekonomi itu sempat mengundang pro-kontra (DPR, BPK, kejaksaan) karena dianggap menghambat upaya pemberantasan korupsi di lingkungan Bank BUMN. Namun, setelah mendapat petuah atau fatwa dari Mahkamah Agung, pemerintah akhirnya merevisi PP No. 14 Tahun 2005 dengan menerbitkan PP No. 33 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK07/2006 untuk mencabut seluruh aturan penghapusan piutang macet Bank BUMN yang merujuk ke UU No. 49 Prp/1960. Dengan aturan yang baru itu, penghapusan kredit macet (bermasalah) Bank BUMN dipisahkan dari pengurusan piutang atau “kekayaan Negara” sehingga tidak diselesaikan melalui PUPN tetapi dilakukan sendiri secara internal oleh masing-masing Bank BUMN. Disisi lain, masih ada pendapat di kalangan hukum yang mengatakan bahwa penerbitan PP No. 33 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Keuangan No. 87/PMK07/2006 yang membawa konsekuensi perubahan kewenangan lembaga penyelesaian kredit bermasalah pada Bank BUMN (tidak lagi oleh PUPN) merupakan cacat yuridis.

Rumusan Masalah

“Bagaimana Penyelesaian Kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank BUMN menurut ketentuan yang berlaku?”

Tujuan

Kajian ini bertujuan untuk menentukan kebijakan tentang ketentuan penyelesaian Kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank Badan Usaha Milik Negara menurut ketentuan yang berlaku.

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu menelaah perundang-undangan yang berkaitan dengan pembahasan.¹

2. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan dilakukan melalui studi kepustakaan dengan mengkaji bahan hukum primer (perundang-undangan), bahan hukum sekunder (pendapat para ahli), dan bahan hukum tersier (kamus, ensiklopedia, internet dsb).

3. Teknik Analisa Data

Analisis data dilakukan adalah normatif kualitatif dalam arti menganalisis data yang telah dikumpulkan berdasarkan prinsip hukum, penafsiran, atau konstruksi hukum, sehingga tidak menggunakan teknik statistik.²

PEMBAHASAN

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.³ Ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan, merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan

1 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010, hlm 93.

2 Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Penerbit Reineka Cipta, Jakarta, 2016, hlm 124.

3 Kamus Besar bahasa Indonesia

apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.⁴

Istilah “kredit” berasal dari bahasa Yunani “*credere*” yang berarti kepercayaan sehingga seseorang yang menerima kredit hakekatnya mendapatkan kepercayaan. Definisi kredit perbankan adalah “penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”⁵ Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁶ Sedangkan Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.⁷

Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.⁸ Dalam kaitan dengan kredit, Prinsip kehati-hatian dikenal dengan prinsip 5C + 1C. **Pertama**, *character* atau watak debitur sangat menentukan kemauan untuk membayar kembali kredit yang telah diterimanya. Namun demikian, untuk mengetahui *character* seseorang itu tidak mudah. Oleh karena itu, penilaian atas *character* debitur perlu dilakukan secara hati-hati dan secermat mungkin. Informasi dari keluarga dan teman-teman dekat dari debitur, serta informasi

dari bank pemberi kredit sebelumnya adalah sangat penting. Untuk mengetahui dan memperoleh gambaran yang jelas tentang watak calon debitur ini, dapat dilakukan usaha-usaha seperti: melakukan interview langsung terhadap calon debitur; meneliti daftar riwayat hidupnya, mengetahui reputasi calon debitur berdasarkan informasi dari ‘lingkungan’ usahanya, serta meneliti kegiatan dan pengalaman-pengalaman usahanya.

Kedua, *capacity*, mengandung arti kemampuan calon debitur dalam mengelola usahanya. Dengan demikian, *capacity* berkaitan erat dengan kemampuan calon debitur dalam melunasi kreditnya. Kemampuan keuangan calon nasabah sangat penting karena merupakan sumber utama pembayaran. Semakin baik kemampuan keuangan calon nasabah, maka akan semakin baik kemungkinan kualitas pembayaran pembiayaan, artinya dapat dipastikan bahwa pembiayaan yang diberikan bank syariah dapat dibayar sesuai dengan jangka waktu yang diperjanjikan.⁹ Pengukuran *capacity* ini dapat dilakukan dengan : a) Pendekatan historis, yaitu menilai *past performance*, apakah menunjukkan perkembangan dari waktu ke waktu. b) Pendekatan finansial, yaitu menilai latar belakang pendidikan para pengurus. Hal ini untuk menjamin profesionalitas kerja perusahaan. c) Pendekatan yuridis, yaitu secara yuridis apakah calon *mudhorib* mempunyai kapasitas untuk mewakili badan usaha untuk mengadakan perjanjian pembiayaan dengan bank atau tidak. d) Pendekatan manajerial, yaitu menilai sejauh mana kemampuan dan keterampilan *customer* melaksanakan fungsi-fungsi manajemen dalam memimpin perusahaan. e) Pendekatan Teknis, yaitu untuk menilai sejauh mana kemampuan calon *mudhorib* mengelola faktor-faktor produksi, seperti tenaga kerja, sumber bahan

4 Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers), Jakarta, 2014, hlm 2.

5 Pasal 1 Angka 11 UU Perbankan.

6 *Ibid*, Pasal 1 Angka 2 .

7 *Ibid*, Pasal 1 Angka 1.

8 *Ibid*, Pasal 2.

9 Ismail, *Perbankan Syariah*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm 121.

baku peralatan-peralatan/mesin-mesin, administrasi keuangan, industri *relation*, sampai dengan kemampuan merebut pasar.¹⁰

Ketiga, *capital* yaitu unsur-unsur yang dinilai untuk mengetahui kemampuan calon debitur antara lain meliputi penilaian terhadap Informasi mengenai besar kecilnya modal (*capital*) perusahaan calon debitur adalah sangat penting bagi bank. Modal yang dimaksudkan di sini adalah modal sendiri (*networth*) atau nilai kekayaan bersih yang dimiliki perusahaan, yang merupakan selisih antara total aktiva dengan total kewajiban (utang). Semakin besar modal yang dimiliki perusahaan merupakan cerminan keberhasilan perusahaan di masa lalu, dan ini tentunya semakin baik dihadapan bank. Mengingat kredit bank hanya merupakan pelengkap atau tambahan bagi pembiayaan kegiatan operasional perusahaan. Posisi modal suatu perusahaan dapat dianalisis dari laporan keuangannya. Untuk mendapatkan gambaran yang lengkap tentang modal perusahaan, maka bank harus melakukan analisis terhadap laporan keuangan perusahaan selama paling tidak tiga tahun periode akuntansi sebelumnya.

Keempat, *collateral* (jaminan kredit) merupakan setiap aktiva atau barang-barang yang diserahkan debitur sebagai jaminan atas kredit yang diperoleh dari bank. Manfaat jaminan ini bagi bank adalah sangat penting, sebagai '*back up*' atas kredit yang diberikan kepada debitur. Tujuannya adalah agar bank dapat memperoleh pelunasan kembali atas kredit yang diberikan kepada debitur, apabila kelak debitur tidak mampu melunasi kreditnya atau pun ingkar janji (*wanprestasi*). Atas jaminan yang diberikan oleh debitur, maka perlu diperhatikan cara pengikatannya sesuai dengan hukum yang berlaku, untuk menghindari sengketa yang kemungkinan muncul di kemudian hari. Jaminan hendaknya

melebihi jumlah kredit yang diberikan. Jaminan juga harus diteliti keabsahannya sehingga jika terjadi suatu masalah, maka jaminan yang dititipkan akan dapat dipergunakan secepat mungkin. Penilaian terhadap *collateral* meliputi jenis, lokasi, bukti kepemilikan dan status hukumnya. Bentuk *collateral* tidak hanya berbentuk kebendaan, melainkan bisa juga berbentuk jaminan pribadi, *letter of guarantee*, *letter of comfort*, rekomendasi dan *avalis*.¹¹

Kelima, kondisi ekonomi (*condition of economy*) yaitu keadaan perekonomian secara umum perusahaan tersebut beroperasi yang menentukan keberhasilan maupun kegagalan suatu perusahaan. Oleh karena itu, bank atau dalam hal ini analisis kredit, harus mempertimbangkan keadaan perekonomian, dan proyeksi perekonomian selama jangka waktu kredit yang diberikan.

Keenam, *constraint* yaitu bank dalam memberikan kredit perlu juga mengetahui dan mempertimbangkan hambatan (*constraint*) yang mungkin muncul di lapangan. Bank perlu mengetahui tanggapan masyarakat setempat terhadap rencana investasi yang akan dilakukan oleh calon debiturnya, karena dapat saja masyarakat setempat menolak rencana investasi tersebut.

Setelah bank memutuskan untuk memberikan kredit kepada debiturnya, bukan berarti bahwa tugas bank sebagai perantara keuangan selesai sampai di situ, melainkan itulah awal mula tugas bank yang sesungguhnya dalam penyaluran kredit. Bank senantiasa harus memantau kredit yang telah disalurkan. Apakah debitur benar-benar menggunakan kreditnya sesuai dengan permohonan semula, atau digunakan untuk keperluan lain?; Bagaimana perkembangan dan prospek usaha debitur; Bagaimana keadaan perekonomian nasional

10 <http://repo.iain-tulungagung.ac.id/4042/3/BAB%20II.pdf> [diakses 4 /8/2018].

11 Binti Nur Asiyah, Manajemen Pembiayaan Bank Syari'ah, hlm 83 sebagai dikutip <http://repo.iain-tulungagung.ac.id/4042/3/BAB%20II.pdf>, *loc.cit*.

secara keseluruhan, kondusif atau tidak bagi perkembangan usaha debitur?; serta pertanyaan-pertanyaan lain berkaitan dengan prospek kredit yang telah disalurkan oleh bank. Pertanyaan-pertanyaan ini penting dijawab, dalam rangka mengantisipasi kemungkinan tersendat atau macetnya kredit yang telah disalurkan bank.¹²

Ismail menyatakan, banyak faktor yang menyebabkan kredit tersebut menjadi bermasalah, yaitu :¹³

1. Faktor Intern Bank

- a) analisis kurang tepat, sehingga tidak dapat memprediksi apa yang akan terjadi dalam kurun waktu selama jangka waktu kredit. Misalnya, kredit diberikan tidak sesuai kebutuhan, sehingga nasabah tidak mampu membayar angsuran yang melebihi kemampuan.
- b) Adanya kolusi antara pejabat bank yang menangani kredit dan nasabah sehingga bank memutuskan kredit yang tidak seharusnya diberikan.
- c) Keterbatasan pengetahuan pejabat bank terhadap jenis usaha debitur sehingga tidak dapat melakukan analisis yang tepat dan akurat.
- d) Campur tangan terlalu besar dari pihak terkait.
- e) Kelemahan dalam melakukan pembinaan dan monitoring kredit debitur.
- f) Adanya kebijakan Direksi Bank yang hanya mengutamakan kejar target kredit tanpa mengindahkan aspek hukum dan Prinsip-Prinsip Perkreditan

2. Faktor *Extern* Bank

- a) Unsur kesengajaan yang dilakukan oleh nasabah: 1) Nasabah sengaja untuk tidak melakukan pembayaran angsuran kepada bank, karena

nasabah tidak memiliki kemauan dalam memenuhi kewajibannya; 2) Debitur melakukan ekspansi terlalu besar, sehingga dana yang dibutuhkan terlalu besar; 3) Penyelewengan yang dilakukan nasabah dengan menggunakan dana kredit tersebut tidak sesuai dengan tujuan penggunaan.

- b) Unsur ketidaksengajaan: 1) Debitur mau melaksanakan kewajiban sesuai perjanjian, akan tetapi kemampuan perusahaan sangat terbatas, sehingga tidak dapat membayar angsuran; 2) Perusahaannya tidak dapat bersaing dengan pasar, sehingga volume penjualan menurun dan perusahaan rugi; 3) Perubahan kebijakan dan peraturan pemerintah yang berdampak pada usaha debitur; 4) Bencana alam yang dapat menyebabkan kerugian debitur. Pencegahan kredit macet haruslah cepat dilakukan untuk meminimalisir resiko, sehingga diharapkan kredit yang telah berjalan dengan lancar.

Mahmoeddin menyatakan, ada tindakan untuk mencegah terjadinya kredit macet yaitu:¹⁴

- a) Penyempurnaan prosedur kredit
- b) Memiliki prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit
- c) Membawa nama baik bank
- d) Melengkapi dokumen sebelum realisasi kredit
- e) Mengawasi pencairan kredit
- f) Melakukan pengawasan kredit
- g) Melakukan pengawasan terhadap petugas kredit
- h) Membuat kebijakan yang tepat
- i) Memegang prinsip kredit dengan konsekuen
- j) Mengantisipasi terjadinya kepentingan pribadi

¹² *Ibid.*

¹³ <http://repository.unair.ac.id/30124/3/3.%2520BAB%25202.pdf>[diakses 7/8/2018]

¹⁴ *Ibid.*

Dalam hal debitur wanprestasi dalam melunasi kredit, maka bank melakukan penagihan secara intensif atau melakukan upaya lain agar kredit yang telah diberikan dapat dilunasi sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Untuk menyelesaikan kredit bermasalah atau *Non-Performing Loan* (NPL) itu dapat ditempuh dua cara atau strategi yaitu: 1) Penyelamatan kredit; 2) Penghapusan kredit. Upaya penyelamatan kredit dilakukan bank berpedoman pada Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993.

Bank melakukan upaya penyelamatan kredit bermasalah dengan pertimbangan sebagai berikut: a) Dengan penyelamatan kredit, kondisi Bank/Lembaga Keuangan menjadi lebih baik; b) Adanya itikad baik dari debitur yang kooperatif; c) Penilaian usaha debitur yang menunjukkan prospek usaha yang baik; d) Penilaian harga barang jaminan dapat digunakan untuk menutup kredit, jika masih kurang nilai jaminannya maka debitur harus memberikan jaminan lagi.

Penyelamatan kredit menurut Surat Edaran Bank Indonesia tersebut menggunakan tiga cara yaitu:

- a. Penjadwalan kembali (*rescheduling*),
- b. Persyaratan kembali (*reconditioning*),
- c. Penataan kembali (*restructuring*).

Rescheduling (penjadwalan kembali), yaitu suatu upaya untuk melakukan perubahan terhadap beberapa syarat perjanjian kredit yang berkenaan dengan jadwal pembayaran kembali/ jangka waktu kredit termasuk tenggang (*grace period*), dan perubahan jumlah angsuran, apabila perlu dengan penambahan kredit. *Reconditioning* (persyaratan kembali), yaitu melakukan perubahan atas sebagian atau seluruh persyaratan perjanjian, yang tidak terbatas hanya kepada perubahan jadwal angsuran, atau jangka waktu kredit saja. Namun perubahan kredit tersebut tanpa memberikan tambahan kredit atau tanpa melakukan

konversi atas seluruh atau sebagian dari kredit menjadi *equity* perusahaan. *Restructuring* (penataan kembali), yaitu upaya berupa melakukan perubahan syarat-syarat perjanjian kredit berupa pemberian tambahan kredit, atau melakukan konversi atas seluruh atau sebagian kredit menjadi perusahaan, yang dilakukan dengan atau tanpa *rescheduling* atau *reconditioning*.

Bank hanya dapat melakukan Restrukturisasi Kredit terhadap debitur yang memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁵ a) debitur mengalami kesulitan pembayaran pokok dan/atau bunga Kredit; dan b) debitur masih memiliki prospek usaha yang baik dan dinilai mampu memenuhi kewajiban setelah Kredit direstrukturisasi. Bank dilarang melakukan Restrukturisasi Kredit dengan tujuan hanya untuk:¹⁶

- a. memperbaiki kualitas Kredit; atau
- b. menghindari peningkatan pembentukan PPA, tanpa memperhatikan kriteria debitur.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik.¹⁷

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tidak lain hanya kumpulan aturan.¹⁸ Untuk

15 Pasal 52 Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993.

16 *Ibid*, Pasal 53.

17 <http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/> [diakses 18/7/2018].

18 Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan

menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, harus memenuhi syarat-syarat lain, yaitu:¹⁹ jelas dalam perumusannya; konsisten dalam perumusannya –baik secara intern maupun ekstern–; penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti.

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum:²⁰

1. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).
2. Bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”.
3. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
4. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Ketentuan Pasal 12 Ayat (3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum mengatakan “berdasarkan penilaian, kualitas Kredit ditetapkan menjadi: a) Lancar; b) Dalam Perhatian Khusus; c) Kurang Lancar; d) Diragukan; atau e) Macet.”²¹ Kredit bermasalah *Non-Performing Loan* (NPL) adalah kredit yang dikategorikan kurang lancar, diragukan, dan macet yang dapat

disebabkan oleh kelemahan dari sisi intern debitur; kelemahan dari sisi intern bank; dan kelemahan dari sisi ekstern bank.²²

Apabila upaya penyelamatan kredit dengan cara restrukturisasi tetap tidak berhasil dan portofolio kredit tetap macet, maka dapat menempuh cara penghapusan *kredit macet (bad credit)*. Penghapusbukuan merupakan salah satu cara untuk menyehatkan sistem perkreditan dalam suatu bank dengan memindahkan kredit-kredit bermasalah (macet) yang sulit untuk ditangani dari neraca bank menjadi *ekstrakomtable* sehingga tidak membebani kinerja bank lagi, namun tidak menghapus hak bank untuk menagih pelunasan kepada debitur.²³ Namun mekanisme hapus buku pada umumnya kurang populer bagi para pemegang saham karena dapat mengurangi laba bank dan deviden bagi pemegang saham serta mencerminkan kurang-hati-hatian manajemen bank dalam mengelola portofolio kreditnya.²⁴

Di antara empat bank BUMN, Bank Mandiri tercatat melakukan hapus buku terbesar yaitu Rp 11,41 triliun. Jumlahnya naik hampir dua kali lipat dari tahun 2015 yang sebesar Rp 5,99 triliun. Selain Bank Mandiri, Bank Rakyat Indonesia (BRI) juga tercatat melakukan hapus buku dengan nominal besar yaitu Rp 8,47 triliun atau naik 8,42 persen dari tahun sebelumnya.²⁵

keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.82-83.

19 Penjelasan selengkapnya lihat <http://artonang.blogspot.co.id/2016/06/fungsi-kepastian-hukum.html> [diakses 20/7/2018].

20 Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006, hlm. 135-136.

21 Selengkapnya perincian penetapan kualitas kredit lihat Surat Edaran Bank Indonesia Nomor: 09/PJ.42/1999.

22 Penjelasan selengkapnya lihat <http://andybangun.blogspot.co.id/2012/05/penanganan-kredit-bermasalah.html> [diakses 22/7 /2018].

23 Permasalahan hapus kredit bank Pemerintah tersedia dalam <https://legalbanking.wordpress.com/2013/10/01/permasalahan-hapus-buku-kredit-bank-pemerintah/> [diakses 23/7/2018] D.

24 *Ibid.*

25 <https://katadata.co.id/berita/2017/03/22/melejit-41-persen-bank-bumn-hapus-buku-kredit-macet-rp-248-triliun> [diakses 24 /7/ 2018].

Tabel Bank yang Hapus Buku

| Bank BUMN | 2015 | 2016 | Perubahan |
|--------------|-------|-------|-----------|
| Bank Mandiri | 5,99 | 11,41 | 90,34 % |
| BRI | 7,81 | 8,47 | 8,42 |
| BNI | 2,47 | 3,18 | 71,7% |
| BTN | 1,25 | 1,71 | 36,82% |
| total | 17,53 | 24,78 | 41,37% |

Sumber : Laporan keuangan bank-bank BUMN tahun 2016 (Diolah)²⁶

Hapus Buku adalah *write off* yaitu pinjaman atau kredit macet yang tidak dapat ditagih lagi dihapusbukkan dari neraca (*on-balance sheet*) dan dicatat pada rekening administratif (*off-balance sheet*). Penghapusbukkan pinjaman atau kredit macet tersebut dibebankan pada akun penyisihan penghapusan aktiva produktif; meskipun pinjaman macet tersebut telah dihapusbukkan, hal ini hanya bersifat administratif sehingga penagihan terhadap debitur tetap dilakukan; hasil tagihan pokok pinjaman dibukukan ke rekening penyisihan penghapusan aktiva produktif, sedangkan tagihan bunga dibukukan sebagai pendapatan lain.²⁷ Penghapusbukkan piutang adalah suatu tindakan administratif yang dilakukan bank atas piutang-piutang bank yang belum/tidak dapat ditagih. Tindakan administratif tersebut adalah penghapusan dari pembukuan secara *intrakomtabel* untuk kemudian dicatat secara *ekstrakomtabel*.²⁸

Penghapusan kredit macet (*bad credit*) (*write-off*) sudah lazim dilakukan perbankan nasional sebagai salah satu cara untuk menurunkan tingkat rasio kredit bermasalah (rasio *NPL*) guna meningkatkan tingkat kesehatan bank. Penghapusan kredit macet (*bad credit*) terdiri atas dua tahap yaitu: hapus buku (penghapusan bersyarat) dan hapus

tagih (penghapusan mutlak). Hapus tagih pada umumnya baru dilakukan oleh pihak bank jika portofolio kredit macet (*bad credit*) tersebut sudah sulit untuk ditagih atau karena biaya penagihannya sangat besar. Namun, meskipun sudah dihapus buku, portofolio kredit macet (*bad credit*) masih mungkin untuk ditagih²⁹ sehingga masih mungkin memberikan pemaskan uang kepada bank. Pemasukan semacam ini tetap harus dimasukkan ke dalam pembukuan bank yaitu dalam pos penghasilan lain-lain, sehingga tidak boleh dijadikan sebagai penghasilan pribadi para pejabat bank. Berkaitan dengan hal itu, bank wajib memiliki kebijakan dan prosedur tertulis mengenai hapus buku dan hapus tagih yang wajib disetujui oleh Dewan Komisaris paling rendah paling rendah oleh Direksi. Dewan Komisaris wajib melakukan pengawasan secara aktif terhadap pelaksanaan kebijakan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan manajemen risiko Bank sebagaimana diatur dalam ketentuan Bank Indonesia yang berlaku.

Hapus buku dan/atau hapus tagih hanya dapat dilakukan terhadap penyediaan dana yang telah didukung perhitungan Cadangan Penurunan Kerugian Nilai (CKPN) sebesar 100% dan kualitasnya telah ditetapkan macet serta hapus buku tidak dapat dilakukan terhadap sebagian penyediaan dana (*partial write off*) tetapi hapus tagih dapat dilakukan baik untuk sebagian yaitu dalam rangka restrukturisasi kredit atau dalam rangka penyelesaian kredit atau seluruh penyediaan dana.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Kamus Bank Indonesia

²⁸ <https://legalbanking.wordpress.com/2013/10/01/permasalahan-hapus-buku-kredit-bank-pemerintah/> [diakses 26/7/ 2018].

²⁹ Pasal 1967 KUHPerdara “Semua tuntutan hukum, baik yang bersifat kebendaan maupun yang bersifat perorangan, hapus karena lewat waktu dengan lewatnya waktu tiga puluh tahun, sedangkan orang yang menunjuk adanya lewat waktu itu, tidak usah menunjukkan suatu alas hak, dan terhadapnya tak dapat diajukan suatu tangkisan yang didasarkan pada itikad buruk.”

Suatu piutang bank atau kewajiban debitur dapat diusulkan untuk dihapusbukukan jika kolektibilitasnya telah berada pada golongan 5 (macet) dan memenuhi kriteria sebagai berikut :³⁰

- 1) Usaha debitur macet.
- 2) Debitur telah meninggal dunia dan tidak ada ahli waris pihak ketiga yang dapat menyelesaikan kreditnya.
- 3) Debitur tidak diketahui alamatnya/ melarikan diri dan tidak ada pihak keluarga yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan kreditnya.
- 4) Pemilik agunan/penjamin tidak mampu/ tidak bersedia membantu langkah penyelesaian yang diusulkan.
- 5) Barang agunan musnah/mengalami penurunan nilai atau nilainya telah mengalami perubahan.
- 6) Debitur dinyatakan pailit oleh Pengadilan Negeri.
- 7) Saldo kewajiban debitur telah dicatat oleh Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) sebagai piutang negara yang sementara tidak ditagih.
- 8) Upaya-upaya penagihan intern telah dilakukan secara maksimal.
- 9) Sumber pengembalian dari debitur dan pihak lainnya tidak ada.
- 10) Kredit macet yang tuntutan ganti ruginya telah dibayar/ditolak oleh lembaga penjamin.

Wewenang memutus penghapusbukuan piutang berada pada direksi, atas usul/ rekomendasi divisi kredit sedangkan prosedur penghapusbukuan yang harus dilakukan adalah dengan mengajukan usul penghapusbukuan kepada pejabat sesuai kewenangan penghapusbukuan yang berlaku dengan menggunakan form. PS-03. Larangan dalam penghapusbukuan adalah:

- a. Penghapusbukuan piutang Bank tidak boleh mengakibatkan pembebasan hutang/kewajiban debitur.
- b. Keputusan penghapusbukuan sama sekali tidak boleh diberitahukan kepada debitur atau pihak luar manapun.
- c. Penghapusbukuan terhadap hutang debitur tidak berarti menghapus nama debitur dari Daftar Kredit Macet Bank Indonesia.

Kelebihan, hapus buku adalah:

- (1). Kualitas neraca perkreditan bank menjadi lebih baik, angka-angka piutang kredit yang tidak menghasilkan, tunggakan pokok kredit, bunga dan denda dapat dikeluarkan dari neraca bank.
- (2). Mutu aktiva produktif bank menjadi lebih baik, tingkat *Non-Performance Loan (NPL)* menjadi rendah sehingga akan meningkatkan nilai kesehatan di mata Bank Indonesia.
- (3). Atas piutang kredit yang telah dihapusbukukan, Bank tetap dapat melakukan penagihan kepada debitur sampai dengan lunas, termasuk dapat melakukan eksekusi agunan kredit.
- (4). Bank dapat lebih fokus berkonsentrasi untuk mengembangkan produk dan ekspansi bisnis tanpa harus terus menerus terhambat kredit bermasalah yang berlarut-larut.
- (5). Bagi bank BUMN/ BUMD dapat menghindari bank dari potensi kriminalisasi kredit macet, karena hapus-buku telah memiliki landasan hukum berupa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Bank Indonesia (PBI).
- (6). Secara keseluruhan dapat digunakan untuk menyetatkan sistem perbankan dan stabilitas ekonomi nasional.

Kelemahan hapus buku :

- (1). Penghapusbukuan kredit bermasalah dapat membawa dampak penurunan *Capital Adequacy Ratio (CAR)* bila jumlah cadangan penghapusan kredit bermasalah yang ada tidak cukup untuk menutupi jumlah kredit yang dihapuskan.

30 <https://legalbanking.wordpress.com/2013/10/01/permasalahan-hapus-buku-kredit-bank-pemerintah/> *loc.cit.*

- (2). Dapat mengurangi laba, karena apabila terjadi jumlah kredit yang dihapus-buku melebihi jumlah cadangan penghapusan kredit, maka selisih kekurangannya akan dibebankan kepada laba bank.
- (3). Setelah dilakukan hapus buku, biasanya bank enggan untuk menagih piutang kredit tersebut kepada debitur sehingga pengembalian kerugian bank menjadi berlarut-larut.
- (4). Dalam hal tertentu dapat dimanfaatkan bank untuk menyembunyikan portofolio kreditnya yang dalam proses pemberiannya melanggar SOP/ hukum yang berlaku.
- (5). Masih terdapat pandangan dari BPK dan Kejaksaan Agung bahwa dasar hukum hapus-buku berupa Peraturan Pemerintah No.33 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara dan Peraturan Bank Indonesia kurang kuat, karena dianggap kontradiksi dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terkait definisi Kekayaan Negara dan Perpu No. 49 Prp Tahun 1960 tentang Penyelesaian Urusan Piutang Negara (PUPN).

Pengertian piutang negara atau kekayaan negara secara normatif dapat dilihat dari berbagai peraturan, yaitu:

a. UU No 49/Prp/Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)

“Yang dimaksud dengan piutang Negara atau hutang kepada Negara oleh Peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-Badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun.”³¹

UU tersebut mengamanatkan bahwa piutang negara antara lain meliputi piutang pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan badan-badan negara atau

daerah. Dengan demikian, setiap piutang negara yang mengalami macet harus diselesaikan serahkan oleh PUPN. PUPN mempunyai kewenangan “*parate eksekusi*”, yaitu keputusannya bersifat mengikat dan memiliki kekuatan eksekutorial tanpa melalui pengadilan.

b. UU No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Penjelasan Umum UU ini menjelaskan “Keuangan negara yang dimaksud adalah Seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena: a. berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat Negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; b. berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

c. UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

“Keuangan negara adalah segala hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Keuangan Negara meliputi:³²

- a.;
- b.;
- c.;
- d.;
- e.;
- f.;

31 Pasal 8 UU PUPN.

32 Selengkapnya lihat Pasal 2 UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

g. *kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;*

h.;

i.

Berdasarkan point g maka asset BUMN yang merupakan kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara termasuk "keuangan negara."

d. UU No 19 Tahun 2003 Tentang BUMN jo UU No 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

*Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.*³³

*Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.*³⁴ Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.³⁵

Frase "pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat" berimplikasi bahwa pembinaan dan pengelolaan BUMN tunduk pada UU yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas, yang pada waktu itu masih berlaku adalah UU

No 1 Tahun 1995 sebelum kemudian diganti dengan UU No 40 Tahun 2007. Dengan demikian, karena pembinaan dan pengelolaan BUMN tidak lagi didasarkan pada mekanisme APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat, dengan sendirinya piutang BUMN lepas dari sistem APBN. Implikasinya, piutang BUMN tidak dapat lagi disebut sebagai piutang negara sehingga tidak perlu lagi diurus oleh PUPN.³⁶ Namun, UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang diundangkan pada tanggal 5 April 2003³⁷ memuat rumusan yang berbeda (sebaliknya) yaitu mengkategorikan piutang BUMN sebagai piutang negara.

e. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

*Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah.*³⁸

Dengan demikian, asset BUMN termasuk pembedaharaan negara yaitu "pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD."³⁹

f. Fatwa Mahkamah Agung

Fatwa MA merupakan dasar keluarnya PP No.33 Tahun 2006 yang mencabut PP No.14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

33 Pasal 1 Angka 1 UU No 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.

34 *Ibid*, Pasal 4 Ayat (1).

35 Penjelasan Pasal 4 Ayat (1) UU BUMN

36 <https://teguhalkhawarizmi.wordpress.com/tag/fatwa-ma-piutang-negara/> [diakses 29/7 2018].

37 *Ibid*, UU No 19 Tahun 2003 Tentang BUMN disahkan Juni 2003, jadi hanya selisih 2,5 bulan saja.

38 Pasal 1 Angka 6 UU No 1 Tahun 2004.

39 *Ibid*, Pasal 1 Angka 1.

Fatwa MA⁴⁰ yang berbunyi :

- (a). Pasal 1 Angka 1 UU No. 19 Tahun 2003 "BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan."
- (b). Pasal 4 Ayat 1 UU No. 19/2003 tentang BUMN, modal BUMN merupakan modal yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan, pemisahan kekayaan Negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.
- (c). Pasal 1 Angka 6 UU No.1/2004 tentang Perbendaharaan Negara "piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Oleh karena itu piutang BUMN bukanlah piutang Negara.
- (d). Pasal 8 UU No.49 Prp Tahun 1960 dan Pasal 12 Ayat (1) mewajibkan instansi-instansi pemerintah dan badan-badan negara untuk menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum tetapi penanggung utangnya tidak mau melunasi kepada Panitia Urusan Piutang Negara, namun ketentuan tentang piutang BUMN dalam UU No.49 Prp. Tahun 1960 tersebut

tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya undang-undang khusus (*lex specialis*) dan lebih baru dari UU No.49 Prp Tahun 1960.

- (e). Begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g UU No.17 Tahun 2003 yang berbunyi Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 meliputi: "g)Kekayaan Negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan daerah." Adanya UU No.19 Tahun 2003 Tentang BUMN maka ketentuan dalam pasal 2 huruf g khususnya mengenai "kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan daerah juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Oleh karena itu dengan adanya UU No.19/2003 tentang BUMN, UU No.1/2004, UU No.17/2003 dan UU No.49 Prp.Tahun 1960 tersebut tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah Agung menyatakan bahwa PP No 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah dapat dilakukan perubahan seperlunya.

Berdasarkan perundang-undangan dan Fatwa Mahkamah Agung, maka asset BUMN adalah kekayaan negara atau bukan dapat disimpulkan sebagai berikut:

| | |
|--|-----------------------------------|
| UU No. 49/Prp/ Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) | Asset BUMN adalah kekayaan negara |
| UU. No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara | Asset BUMN adalah kekayaan negara |

40 http://www.pbmkn.perbendaharaan.go.id/subusers/gorontalo/public_html/berita/fatwa_ma.htm diakses[2 /8/2018].

| | |
|--|-----------------------------------|
| UU. No, 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara jo Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas | Asset BUMN bukan kekayaan negara |
| UU. No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara | Asset BUMN adalah kekayaan negara |
| UU. No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi | Asset BUMN adalah kekayaan negara |
| PP. No 33 Tahun 2006 jo PerMenKeu No. 87/PMK07/2006 berdasarkan Fatwa MA, dan PP. No. 14 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/ Daerah | Asset BUMN bukan kekayaan negara |

Kontradiksi atau inkonsisten antara UU PUPN jo. UU Keuangan Negara dengan UU BUMN diselesaikan melalui asas perundang-undangan “bahwa UU yang baru mengesampingkan UU yang lama” (*Lex posterior derogat legi priori*.)” Hal ini berarti yang berlaku adalah UU BUMN yang mengatakan bahwa asset BUMN bukan kekayaan negara.

Berdasarkan asas perundang-undangan “bahwa undang-undang yang lebih khusus menyampingkan undang-undang yang lebih umum (*Lex specialis derogat legi generalis*),” maka apabila UU BUMN dianggap lebih khusus, yaitu untuk piutang negara di BUMN berlaku UU BUMN, sehingga dapat mengesampingkan UU Keuangan Negara dan UU PUPN.

Berkaitan dengan PP No. 33 Tahun 2006, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi kendala bagi para bankir untuk menerapkan aturan tersebut. Para bankir bank BUMN merasa takut dilakukannya pengusutan secara hukum berdasarkan tindak pidana korupsi karena belum adanya pemahaman yang sama antara bankir dengan aparat penegak hukum dan juga BPK, DPR, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan

Korupsi (KPK).⁴¹

Apabila dikaji berdasarkan asas “*lex superior derogate lege infeori*” (hukum yang tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah), maka PP No. 33 Tahun 2006 dan Per Menkeu No. 87/PMK07/2006 yang didasarkan atas fatwa MA tidak dapat mengesampingkan UU PUPN dan UU Tindak Pidana Korupsi, dan UU Kekayaan Negara karena itu demi kepastian hukum, PP No. 33 Tahun 2006 dan Permenkeu No. 87/PMK07/2006 harus dinyatakan batal demi hukum (cacat yuridis). Hubungan antarnorma tersebut merupakan kesatuan hirarkhi “*superior dan inferior*”, sehingga pembuatan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi. Pembuatan norma yang ditentukan oleh norma lebih tinggi menjadi alasan utama validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.⁴²

Kondisi tersebut membawa dampak terhadap lingkup tugas serta organisasi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang dibentuk berdasarkan Pasal 15 huruf f Perpres No. 66 Tahun 2006 Tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Departemen Keuangan yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang kekayaan Negara, piutang Negara dan lelang. Kemudian keputusan Menkeu No. 466/KMK.01/2006 tanggal 30 Juli 2006 menetapkan fungsi dari Direktorat Jenderal

41 Natasya dan Yunus Husein dan Aad Rusyad Nurdin, Analisis Terhadap Dampak Penghapusbukuan dan Penghapustagihan bagi Bank dan Debitur sebagai salah satu upaya penyelesaian Kredit Macet (Tinjauan Pada Bank X), *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Indonesia* tersedia dalam <http://www.lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-06/S56453-Natasya> [diakses 12 /8/ 2018].

42 Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg, New York: Russell and Russell, sebagaimana dikutip oleh Jimly Assiddiqie dan M Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm 110.

Kekayaan Negara yang salah satunya adalah Direktorat Piutang dan Lelang Negara (DJPLN). DJPLN pada Subdit Piutang Negara Perbankan dan Non Perbankan yang harus diubah dalam struktur organisasi DJPKN karena pengurusan piutang BUMN baik yang berasal dari perbankan maupun non perbankan diserahkan ke masing-masing bank BUMN yang bersangkutan. Perubahan ini juga akan berdampak terhadap perubahan tata kerja khususnya menyangkut sumber daya manusia yang menangani pengurusan piutang negara.

Sinkronisasi terhadap aturan piutang negara ini juga sebagaimana diutarakan oleh Himpunan Bank-Bank Milik Negara (HIMBARA). Berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 77/PUU-IX/2012 mengenai pembatalan sejumlah pasal yang terdapat di UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Pertimbangan penting putusan No. 77/PUU-IX/2012 mengenai pengujian kewenangan PUPN terkait mengurus piutang BUMN yang tidak dapat melakukan restrukturisasi utang atas piutang para debitur bank BUMN ini, menurut penjelasan Akil Mochtar bahwa pertimbangan putusan MK, kedudukan PP yang merujuk dan sebagai pelaksanaan dari UU PUPN tersebut merupakan aturan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi dan prinsip hukum yang berlaku umum. Akil mengatakan, "Putusan ini memberikan kepastian hukum bagi para pihak sebagaimana dijamin oleh UUD 1945." Akil juga menjelaskan, amar putusan lembaga peradilan tata negara ini, MK telah menyatakan inkonstitusional frasa dalam beberapa pasal UU PUPN, yaitu Pasal

4 Ayat (1)⁴³, Pasal 4 ayat (4)⁴⁴, Pasal 8⁴⁵, dan Pasal 12 Ayat (1).⁴⁶ Selanjutnya dikemukakan dengan dinyatakan inkonstitusional dan tidak mengikat frasa dalam beberapa pasal tersebut, maka ketentuan beberapa pasal tersebut harus dibaca lain. Misalkan Pasal 8 harus dibaca, "Yang dimaksud dengan piutang negara atau utang kepada negara oleh peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun." Pasal ini, lanjut Akil, karena MK menyatakan frasa "atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara" dalam Pasal 8 UU PUPN adalah bertentangan dengan UUD 1945⁴⁷ dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁴⁸

43 Panitia Urusan Piutang Negara bertugas: Mengurus piutang Negara yang berdasarkan Peraturan ini telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah atau Badan-badan yang dimaksudkan dalam pasal 8 Peraturan ini.

44 Panitia Urusan Piutang Negara bertugas: Melakukan pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh Negara/Badan-badan Negara apakah kredit itu benar-benar dipergunakan sesuai dengan permohonan dan/atau syarat-syarat pemberian kredit dan menanyakan keterangan-keterangan yang berhubungan dengan itu Kepada Bank-bank dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 23 Tahun 1960 tentang Rahasia Bank

45 Yang dimaksud dengan piutang Negara atau hutang kepada Negara oleh Peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun.

46 Instansi-instansi Pemerintah dan Badan-badan Negara yang dimaksudkan dalam pasal 8 Peraturan ini diwajibkan menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnyatidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara.

47 Ada perlakuan yang berbeda antara Bank BUMN dan Bank selain BUMN, sehingga tidak sesuai dengan Pasal 28 D (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

48 <http://www.mahkamah.konstitusi.go.id/index>.

Sinkronisasi diperlukan agar bank-bank BUMN dalam melaksanakan tugasnya dapat lebih baik lagi. Terlebih mengenai pengembangan bank-bank BUMN dalam membantu pertumbuhan perekonomian di Indonesia. HIMBARA juga merasa adanya diskriminasi yang ada antara Bank BUMN dengan Bank Swasta yang lebih cepat bergerak dalam melaksanakan penyelesaian kredit macetnya. Dari putusan MK tersebut, dijelaskan bahwa piutang bank BUMN dapat diselesaikan sendiri oleh manajemen masing-masing bank berdasarkan prinsip-prinsip yang sehat di masing-masing bank. Lalu, bank BUMN sebagai PT telah dipisahkan kekayaannya dari kekayaan negara melakukan pengurusan piutang tidak dilimpahkan ke PUPN. Namun pada kenyataannya sampai saat ini masih belum adanya perubahan yang signifikan akan hal tersebut.⁴⁹

Ketentuan yang kontradiksi atau inkonsisten baik secara vertikal (PP No. 33 Tahun 2006 dan Peraturan Bank Indonesia terhadap UU PUPN dan UU Keuangan Negara) maupun secara horizontal (UU BUMN terhadap UU PUPN dan UU Keuangan Negara) berdampak pada ketidakpastian hukum yang merupakan tujuan hukum selain keadilan sebagaimana dikemukakan oleh Aristoteles dan kemanfaatan atau kegunaan (*utility*) sejalan dengan pendapat oleh Jeremy Bentham. Keadilan dimaksudkan sebagai keseimbangan hak dan kewajiban sedangkan kemanfaatan adalah nilai guna untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Berkaitan dengan tujuan yang dikehendaki atau manfaat yang didapatkan, maka seyogianya masing-masing bank seharusnya dapat melakukan hapus buku dan hapus tagih secara internal sebagaimana ketentuan Bank Indonesia. Penyelesaian hapus buku dan hapus tagih

melalui PUPN sebagaimana diatur dalam UU No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan dan Perpu No. 49 Prp Tahun 1960 Tentang PUPN memerlukan prosedur kompleks dan waktu yang relatif lebih lama padahal berkaitan dengan bisnis perbankan perlu waktu yang cepat agar tidak mengganggu likuiditas bank yang bersangkutan. Dilain pihak untuk penyelesaian hapus buku atau hapus tagih bagi bank swasta dapat ditangani secara internal oleh bank yang bersangkutan karena itu sesuai dengan “asas persamaan” sebagai penerapan tujuan hukum keadilan. Oleh karena itu, penanganan secara internal juga seyogianya diberikan sebagai hak bagi bank BUMN. Namun dilain pihak, untuk menciptakan tata kelola yang baik dan bersih (*good and clean government*), penyelesaian hapus buku dan hapus tagih perlu mendapat pengawasan dari instansi terkait (bank Indonesia). Pengawasan berfungsi untuk menentukan kesesuaian tindakan yang dilakukan dengan prosedur pelaksanaan standar (*SOP=Standard Operating Procedure*) sehingga melalui pengawasan tersebut akan menjamin kepastian hukum.

Dalam konteks efektivitas hukum, dalam arti tujuan hukum tercapai, maka ketiga tujuan hukum tersebut harus berjalan secara sinergis, selaras dan serasi meskipun praktek pelaksanaannya kadang-kadang perlu memprioritaskan salah satu tujuan hukum. Berkaitan dengan ketentuan hapus buku atau hapus tagih bagi bank BUMN, pendekatan yang dilakukan adalah melalui sistem prioritas revisi atau pembentukan undang-undang baru. Namun politik hukum tidak berdiri sendiri, apalagi jika hukum diharapkan mampu berperan sebagai sarana rekayasa sosial. Pandangan yang hanya melihat hukum sebagai alat pengatur dan penertib saja, tanpa menyadari keserasian hubungannya dengan dimensi-dimensi lain, akan melahirkan produk dan konsep yang kaku tanpa cakrawala wawasan dan

php?page=web.Berita&id=7750#.Wkrk-FXiaUK
[diakses 4 /8 2018].

49 *Ibid.*

pandangan sistemik yang lebih luas dalam menerjemahkan perasaan keadilan hukum masyarakat.⁵⁰

Dalam kaitan dengan ketentuan baru atau akan dibentuk tentang penyelesaian kredit bermasalah tentang hapus buku dan hapus tagih bagi Bank BUMN, yang perlu diprioritaskan adalah kepentingan umum atau aspek kegunaan atau kemanfaatan (*utility*) dalam hal ini kelancaran likuiditas bank untuk memberikan kredit kepada masyarakat yang memerlukannya dengan tetap memperhatikan aspek keadilan, dan kepastian hukum dalam arti sejalan dengan asas perundang-undangan dan persyaratan lain yang telah ditentukan agar legalitas substansi dari perundang-undangan terpenuhi.

Berdasarkan hal itu, terdapat 2 (dua) tujuan hukum yang tidak konsisten yaitu kepastian hukum di satu pihak dan kemanfaatan atau kegunaan di lain pihak padahal idealnya, tujuan hukum tersebut berjalan selaras dan serasi. Oleh karena itu, urgen untuk membuat ketentuan baru untuk melakukan amendemen terhadap Perpu No. 49 Prp Tahun 1960 Tentang PUPN dengan cara mengecualikan ketentuan hapus buku atau hapus tagih bagi bank BUMN sehingga penyelesaian dapat dilakukan secara internal oleh bank BUMN yang bersangkutan tetapi untuk meminimalisir dampak penyalahgunaan (*mismanagement*) perlu pengawasan oleh Bank Indonesia.

Pelaku hapus buku dalam rangka penyelamatan kredit masih dipandang oleh beberapa pihak termasuk BPK dan Kejaksaan harus dihukum, apalagi seringkali dikaitkan dengan masalah tindak pidana korupsi yang salah satu unsurnya “merugikan keuangan negara.” Dengan menyamakan kekayaan BUMD sebagai kekayaan negara, maka hapus buku sering diidentikkan

sebagai bentuk kerugian negara yang dapat dikaitkan dengan tindak pidana korupsi. Untuk memutuskan apakah kredit macet masuk ranah hukum pidana dan korupsi atau tidak, semestinya perlu dilihat bagaimana prosesnya. Sepanjang keputusan kredit yang akhirnya macet diambil berdasarkan *business judgement*, diputus tanpa adanya *conflict of interest*, dan telah *accountable*, semestinya hal itu tidak dapat dinyatakan salah secara pidana.⁵¹ Hal ini bertujuan menjamin kepastian hukum sehingga menghilangkan keragu-raguan pihak bank karena merasa takut sanksi pidana karena dapat dikategorikan tindakan korupsi dalam melakukan hapus buku atau hapus tagih.

PENUTUP

Kesimpulan

Ketentuan Penyelesaian kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank Badan Usaha Milik Negara dari sisi substansi hukum kontradiksi atau inkonsisten sehingga pemangku kepentingan ragu-ragu dalam melaksanakan hapus buku atau hapus tagih tersebut.

Saran

Untuk menjamin kepastian hukum, perlu melakukan kebijakan merevisi ketentuan lama melalui amendemen terhadap Perpu No. 49 Prp Tahun 1960 Tentang PUPN atau membuat ketentuan baru tentang penyelesaian kredit bermasalah yang dihapusbukukan atau dihapus tagih oleh Bank Badan Usaha Milik Negara.

50 <http://artonang.blogspot.co.id/2016/06/fungsi-kepastian-hukum.html> *loc.cit.*

51 <https://legalbanking.wordpress.com/2013/10/01/permasalahan-hapus-buku-kredit-bank-pemerintah/> *loc.cit.*

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 2012.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2016.
- Ismail, *Perbankan Syariah*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Jimly Assiddiqie dan M Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006.
- Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers), 2014.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 49/Prp/ Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 156.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 14 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 157.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 83.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK07/2006, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 791.
- Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993.
- Surat Edaran Bank Indonesia Nomor: 09/PJ.42/1999.
- Fatwa Mahkamah Agung.
- Kamus Bank Indonesia.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia.
- <http://andybangun.blogspot.co.id/2012/05/penanganan-kredit-bermasalah.html> [diakses 22/7 /2018].
- <http://artonang.blogspot.co.id/2016/06/fungsi-kepastian-hukum.html> [diakses 20/7/2018].

<https://katadata.co.id/berita/2017/03/22/melejit-41-persen-bank-bumn-hapus-buku-kredit-macet-rp-248-triliun> [diakses 24 /7/ 2018].

<https://legalbanking.wordpress.com/2013/10/01/permasalahan-hapus-buku-kredit-bank-pemerintah/> [diakses 26/7/ 2018].

[http://repo.iain-tulungagung.ac.id/4042/3/BAB% 20II.pdf](http://repo.iain-tulungagung.ac.id/4042/3/BAB%20II.pdf) [diakses 4 /8/2018].

[http://repository.unair.ac.id/30124/3/3.%2520BAB% 25202.pdf](http://repository.unair.ac.id/30124/3/3.%2520BAB%25202.pdf)[diakses 7/8/2018].

<https://teguhalkhawarizmi.wordpress.com/tag/fatwa-ma-piutang-negara/>, liku- liku Penyempitan Terminologi Piutang Negara: dari UUPUN hingga RUU Pengurusan Piutang Negara dan Piutang Daerah. [diakses 29/7 2018].

<http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/> diakses 18/7/2018].

http://www.pbmkn.perbendaharaan.go.id/subusers/gorontalo/public_html/berita/fatwa_ma.htm [2 /8/2018].

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Berita&id=7750#.Wkrk-FXiaUk> [diakses 4 /8 2018].

Natasya, Yunus Husein dan Aad Rusyad Nurdin, Analisis Terhadap Dampak Penghapusbukuan dan Penghapustagihan bagi Bank dan Debitur sebagai salah satu upaya penyelesaian Kredit Macet (Tinjauan Pada Bank X), *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Indonesia* tersedia dalam <http://www.lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-06/S56453-Natasya> [diakses 12 /8 2018].