

# JURNAL SUPREMASI

Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum

Terakreditasi Nasional SK Nomor 30/E/KPT/2019

Perlindungan Hukum dari Paparan Asap Rokok di Kota Blitar  
**Weppy Susetiyo, M. Taufan Perdana, Anik Iftitah**

Disharmoni dalam Pengaturan Kurikulum, Pendidikan Pancasila, dan Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi  
**Muh. Ali Masnun, Radhyca Nanda Pratama**

Quo Vadis Penentuan Kaidah Hukum bagi Sengketa Pegawai Negeri Sipil  
**Firman Firdausi**

Kedudukan Hukum Pengawas Bank Syariah yang Dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)  
**Sija Putra Rulanda, Zulfi Diane Zaini, Melisa Safitri**

Wanprestasi pada Akad Murabahah (Studi Putusan Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg)  
**Rahmadi Indra Tektora, Dyah Octorina Susanti, Slamet Ervin Iskliyono**

Tinjauan Yuridis Kebijakan *Work From Home* Berdasarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan  
**Nanang Rudi Hartono, Amalia Suci Ramadhani**



Diterbitkan oleh:

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM BALITAR (UNISBA)**

<https://ejournal.unisbablitar.ac.id/index.php/supremasi>

Jl. Mojopahit No.12A Telp/Fax (0342) 813145 Blitar, Jawa Timur

JURNAL \_\_\_\_\_  
**SUPREMASI**  
SUSUNAN DEWAN REDAKSI

**Penasehat**

Rektor Universitas Islam Balitar Blitar

**Penanggung Jawab**

Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar

**Penyunting Ahli**

Dr. Dyah Octorina Susanti, S.H., M.Hum (Universitas Jember)

Dr. Riana Susmayanti, S.H., M.H. (Universitas Brawijaya)

Dr. Mahendra Putra Kurnia, S.H., M.H. (Universitas Mulawarman)

Dr. Rahmadi Indra Tektona, S.H., M.H. (Universitas Jember)

Vegitya Ramadhani Putri, S.H., S.Ant, MA, L.LM (Universitas Sriwijaya)

Weppy Susetiyo, S.H., M.H. (Universitas Islam Balitar)

Dian Aries Mujiburohman, S.H., M.H. (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta)

Elfa Murdiana, S.H., M.Hum (IAIN Metro Lampung)

I Gusti Ngurah Parikesit Widiatedja, S.H., M.Hum (Universitas Udayana)

**Ketua Dewan Redaksi**

Weppy Susetiyo, S.H., M.H.

Muh. Zainul Ikhwan, S.H., M.H.

Novita Setyaningrum, S.H., M.H.

**Sekretaris Dewan Redaksi**

Anik Iftitah, S.H., M.H.

M. Harjono Sumadi, S.H., M.H.

M. Alfaris, S.H.

**Bendahara Redaksi**

M. Taufan Perdana, S.H., M.H.

Erwin Widhiandono, S.H., M.H.

Abdul Hakam Sholahuddin, S.Ag., M.H.

JURNAL SUPREMASI adalah jurnal ilmiah Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar Blitar yang dimaksudkan sebagai media untuk mendesiminasikan atau menyebarkan berbagai temuan dan penelitian ilmiah di bidang Ilmu Hukum kepada masyarakat. Terbit 2 kali setahun pada bulan Maret dan September. Berisi ulasan yang diangkat dari hasil penelitian, gagasan konseptual, kajian, dan aplikasi teori di bidang Ilmu Hukum. SUPREMASI diterbitkan pertama kali tahun 2016.

**Diterbitkan oleh:**

UNIVERSITAS ISLAM BALITAR (UNISBA) BLITAR

FAKULTAS HUKUM

**Alamat Redaksi:**

FAKULTAS HUKUM UNISBA BLITAR

Jl. Mojopahit No. 12A Telp/Fax. (0342) 813145 Blitar, Jawa Timur

<https://ejournal.unisbablitar.ac.id/index.php/supremasi/index>

JURNAL  
**SUPREMASI**  
DAFTAR ISI

**Susunan Dewan Redaksi**  
**Daftar Isi**

Perlindungan Hukum dari Paparan Asap Rokok di Kota Blitar <i>Weppy Susetiyo, M. Taufan Perdana, Anik Iftitah</i>	1-8
Disharmoni dalam Pengaturan Kurikulum, Pendidikan Pancasila, dan Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi <i>Muh. Ali Masnun, Radhyca Nanda Pratama</i>	9-18
Quo Vadis Penentuan Kaidah Hukum bagi Sengketa Pegawai Negeri Sipil <i>Firman Firdausi</i>	19-35
Kedudukan Hukum Pengawas Bank Syariah yang Dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) <i>Sija Putra Rulanda, Zulfi Diane Zaini, Melisa Safitri</i>	36-51
Wanprestasi pada Akad Murabahah (Studi Putusan Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg) <i>Rahmadi Indra Tektona, Dyah Ochtorina Susanti, Slamet Ervin Iskliyono</i>	52-65
Tinjauan Yuridis Kebijakan <i>Work From Home</i> Berdasarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan <i>Nanang Rudi Hartono, Amalia Suci Ramadhani</i>	66-73

**Ketentuan Penulisan**  
**Template Jurnal Supremasi**

## PERLINDUNGAN HUKUM DARI PAPARAN ASAP ROKOK DI KOTA BLITAR

**Weppy Susetiyono, M. Taufan Perdana, Anik Iftitah**; Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar,  
Jl. Mojopahit No. 12A, Blitar, Jawa Timur; *E-mail*: weppy\_s@yahoo.co.id

### Abstrak

Melalui penelitian yuridis normatif guna meneliti perwujudan perlindungan hukum pemerintah di tingkat daerah di Kota Blitar secara preventif dan represif terhadap aktifitas merokok di Kota Blitar, diketahui bahwa regulasi Perda KTR Kota Blitar yang mengandung sanksi administratif bagi pihak terkait yang tidak melaksanakan kewajiban dan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana pelanggaran, memperbolehkan *smoking area* di tempat kerja, dan melarang *smoking area* di kawasan fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah dan angkutan umum.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Asap Rokok, Perda KTR Kota Blitar.

### Abstract

*Through normative juridical research to examine the realization of government legal protection at the regional level in Blitar City in a preventive and repressive manner against smoking activities in Blitar City, it is known that the regulation of the Blitar City No Smoking Area Regional Regulation contains administrative sanctions for related parties who do not carry out criminal obligations and sanctions. For perpetrators of criminal offenses, allowing smoking areas in the workplace, and prohibiting smoking areas in health service facilities, teaching and learning places, places for children to play, places of worship and public transportation.*

**Keywords:** Legal Protection, Cigarette Smoke, Regional Regulations in Blitar City No Smoking Areas.

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Setiap orang berhak mendapatkan perlindungan hukum dari paparan asap rokok orang lain. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI1945) Pasal 28 H ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak azasi untuk hidup sehat dan lingkungan sehat. Begitu pula dalam Deklarasi Universal tentang hak asasi manusia, menyebutkan bahwa : “tiap orang mempunyai hak untuk hidup pada standar yang layak untuk kesehatan dan kesejahteraan mereka, termasuk hak untuk mendapat makanan, perumahan, dan pelayanan kesehatan”.<sup>1</sup> Kepastian perlindungan hukum bagi bukan perokok terhadap paparan asap rokok orang lain terepresentasi melalui peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Paparan asap rokok orang lain harus dikendalikan, karena itulah Pemerintah telah mengeluarkan peraturan perundang-undangan guna menjamin kepastian perlindungan hukum bagi bukan perokok terhadap paparan asap rokok orang lain, seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU Kesehatan). Berdasarkan ketentuan di atas maka hidup sehat merupakan hak asasi manusia setiap orang.

<sup>1</sup> *Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care.*

<sup>2</sup> Asap rokok orang lain merupakan gabungan asap dari ujung rokok yang menyala (yang kadar racunnya 3 kali lipat asap utama) dan seringkali ditambah dengan asap yang dihembuskan keluar oleh perokok.

Pada tahun 2001, angka kejadian akibat penyakit yang berkaitan dengan kebiasaan merokok yang dilaporkan di Indonesia adalah 427,948 kematian (22,6%), penduduk berumur di atas 10 tahun yang merokok sebesar 29,2% dan meningkat sebesar 34,7% pada tahun 2010 untuk kelompok umur di atas 15 tahun. Tahun 2007 terjadi peningkatan prevalensi perokok pada kelompok umur 15-24 tahun, dari 17,3% menjadi 18,6% atau naik hampir 10% dalam kurun waktu tiga tahun. Peningkatan juga terjadi pada kelompok umur produktif, yaitu 25-34 tahun dari 29,0% pada tahun 2007 menjadi 31,1% pada tahun 2010.<sup>3</sup> Penggunaan tembakau pada usia 15 tahun dan 15 tahun ke atas secara dihisap dan dikunyah meningkat dari 34,2% pada tahun 2007, menjadi 34,7 % pada tahun 2010, dan meningkat lagi pada tahun 2013 menjadi 36,3%.<sup>4</sup>

Asap rokok mengandung 4000 senyawa kimia, 69 diantaranya adalah penyebab kanker (karsonigenik). Dampak kesehatan akibat paparan asap rokok orang lain antara lain menimbulkan berbagai penyakit jantung dan paru<sup>5</sup>, menimbulkan persalinan bermasalah, bayi berat badan lahir rendah, lahir mati dan bayi lahir cacat, <sup>6</sup> pada anak-anak menimbulkan paru yang lambat, lebih mudah terkena bronkitis, infeksi saluran pernafasan dan telinga tengah, serta asma<sup>7</sup>. Merokok dapat meningkatkan jumlah sel yang mengalami peradangan dan kerusakan alveoli pada jaringan paru-paru. Merokok dapat menyebabkan peradangan ringan hingga terjadinya penyempitan pada saluran pernapasan kecil sebagai akibat dari meningkatnya jumlah sel dan penumpukan lendir. Dengan adanya perubahan struktur paru-paru, fungsi paru-paru pada perokok dapat berubah. Berubahnya struktur paru-paru merupakan penyebab PPOK (Penyakit Obstruksi Paru-paru Kronis), seperti asma, bronkitis kronis dan pembengkakan (emfisema) pada paru-paru. Bahaya lain dari merokok adalah dapat menyebabkan penyakit kanker paru-paru. Kandungan partikel karsinogenik yang terdapat dalam rokok dapat meningkatkan resiko terkena penyakit kanker paru-paru. Perokok lebih berisiko terkena penyakit kanker paru-paru 10 hingga 30 kali lipat.<sup>8</sup>

Implikasi bahaya rokok yang tidak hanya menyerang keberlangsungan kesehatan secara individual namun juga secara sosial seperti yang telah dipaparkan di atas, kontras dengan kondisi Indonesia yang berada pada urutan ketiga sebagai negara dengan

---

<sup>3</sup> Nizwardi Azkha, "Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif di Sumatera Barat Tahun 2013", *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 02, No. 4 Desember 2013, h. 172.

<sup>4</sup> Ekowati Rahajeng, *Pengaruh Penerapan Kawasan Tanpa Rokok Terhadap Penurunan Proporsi Perokok di Provinsi DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bali*, *Jurnal Ekologi Kesehatan* Vol. 14 No 3, September 2015, h. 239.

<sup>5</sup> International Agency Research on Cancer (IARC) Monograph Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans, Tobacco Smoke and Involuntary Smoking July 2002 , <http://monograph.iarc.fr/htdocs/indexes/vol83index.html>

<sup>6</sup> Chan-Yeung and Ward. Respiratory health effects of exposure to environmental tobacco smoke.

<sup>7</sup> [http://www.cdc.gov/tobacco/global/gyts/GYTS\\_factsheets.htm](http://www.cdc.gov/tobacco/global/gyts/GYTS_factsheets.htm)

<sup>8</sup> Kwe Fei Lie Shirley, Endang Wahyati Y. dan Tammy Juwono Siarif. Kebijakan tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok Dikaitkan dengan Asas Manfaat. *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan*, Vol. 2 No. 1 Th. 2016, h. 105.

konsumsi rokok terbesar di dunia setelah China dan India.<sup>9</sup> Dan menjadi negara dengan jumlah perokok terbanyak di ASEAN yaitu sejumlah 65, 19 juta orang atau setara dengan 34% penduduk Indonesia tahun 2016.<sup>10</sup> Pada tahun 2007 sebanyak 14,6 juta orang dewasa terpapar asap tembakau di tempat kerja, di rumah sebanyak 133, 3 juta orang, 85,4% yang mengunjungi restoran, dan sebanyak 70% pada transportasi publik.<sup>11</sup>

Kekontrasan fakta tersebut di atas, juga terefleksi di tingkat daerah seperti yang terjadi di Kota Blitar, Jawa Timur. Indikasi kekontrasan tersebut, antara lain dengan adanya jumlah unit usaha industri tembakau di Kota Blitar yang masuk kategori klasifikasi unit usaha terbanyak di wilayah ini.<sup>12</sup> Padahal aktifitas terhadap hasil industri rokok (merokok) juga memberikan beban kesehatan dan ekonomi kepada orang lain.<sup>13</sup> Lingkungan bebas asap rokok 100% adalah satu-satunya cara efektif untuk mengurangi paparan asap rokok orang lain di dalam ruangan. Menyatukan area merokok dan tidak merokok dalam satu ruangan yang sama, walaupun dengan ventilasi udara, tidak aman dan tidak dianjurkan.

#### **Rumusan Masalah**

Negara dalam hal ini Pemerintah Kota Blitar, harus hadir guna melindungi warganya dari implikasi negatif atas berbagai produk tembakau, terutama rokok. Hak bukan perokok untuk menghirup udara bersih di tempat umum, harus mendapat jaminan dan kepastian dari negara. Mempertimbangkan hal tersebut di atas, menjadi urgen untuk meneliti bagaimana perwujudan perlindungan hukum dari paparan asap rokok di Kota Blitar.

#### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normative. Penelitian hukum normatif mencitrakan hukum sebagai disiplin preskriptif yang melihat hukum dari sudut pandang norma-normanya.<sup>14</sup> Dalam konteks penelitian ini, pokok kajiannya adalah Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan tanpa Rokok (Perda KTR Kota Blitar).

Sesuai dengan tipe penelitian yuridis normatif maka data yang dikumpulkan adalah data sekunder. Data sekunder di bidang hukum yang digunakan dalam penelitian ini mencakup tiga bagian yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945)
  - 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU Kesehatan)

---

<sup>9</sup> Intan Suryantisa, 2018, *Situasi Umum Konsumsi Tembakau di Indonesia*, Jakarta: Kementerian Kesehatan RI, h. 1.

<sup>10</sup> <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/05/31/indonesia-negara-dengan-jumlah-perokok-terbanyak-di-asean>, diakses pada Juli 2020.

<sup>11</sup> *Op. Cit.* Intan Suryantisa, 2018, h. 6.

<sup>12</sup> *Baca Kota Blitar dalam Angka 2020*, Blitar: BPS Kota Blitar, h. 258.

<sup>13</sup> *Ibid*, h. 7-10.

<sup>14</sup> Depri Liber Sonata, *Op. Cit.* h.25.

- 3) Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan tanpa Rokok (Perda KTR Kota Blitar)
- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan penelitian.<sup>15</sup>
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.<sup>16</sup>

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, dilakukan dengan *desk study*. Bahan hukum yang telah terkumpul diklasifikasikan, dianalisis dengan cara menggali asas, nilai serta norma pokok yang terkandung di dalamnya. Selanjutnya dilakukan *cross-check* dengan peraturan perundang-undangan yang lain untuk menemukan taraf sinkronisasi/harmonisasinya, adakah inkonsistensi di antara peraturan perundang-undangan tersebut. Analisis data tersebut dilakukan secara kualitatif melalui penelaahan logika berpikir secara deduktif.<sup>17</sup> Hasil penelitian disajikan dalam bentuk uraian-uraian yang tersusun secara sistematis.

## PEMBAHASAN

Alenia 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pembukaan UUD NRI 1945) menyatakan bahwa negara yang berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia. Pemerintah merupakan wakil dari negara dalam menjalankan fungsi perlindungan hukum berkaitan dengan jaminan hak azasi dari Konstitusi Negara Indonesia untuk hidup sehat dan lingkungan sehat, baik berupa perlindungan hukum secara preventif maupun secara represif.<sup>18</sup> Pemerintah Kota Blitar, sebagai representasi pemerintah di tingkat daerah, memiliki tanggung jawab untuk memenuhi hak masyarakat agar dapat hidup sehat.

Kebijakan atas dasar kesukarelaan saja, tidak dapat diterima. Sehingga terhadap paparan asap rokok sebagai salah satu faktor penentu kualitas warga dan lingkungan yang sehat, Pemerintah Kota Blitar menetapkan Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan tanpa Rokok (Perda KTR Kota Blitar) sebagai wujud perlindungan hukum terhadap aktifitas merokok di wilayah Kota Blitar, untuk melindungi kesehatan orang bukan perokok di wilayah Kota Blitar terhadap efek

---

<sup>15</sup> Johnny Ibrahim. (2011). *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Cet. 4, Malang: Bayumedia Publishing, 2011, h. 296.

<sup>16</sup> *Ibid*.

<sup>17</sup> Baca Prof. Dr. Suteki, S.H.,M.Hum., dan Galang Taufani, S.H.,M.H (2018). *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*. Depok: Rajawali Pers. h. 267.

<sup>18</sup> Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, sedangkan perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa (Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, h. 2.)

paparan asap rokok orang lain yang membahayakan. Perda KTR Kota Blitar ini, juga lahir dari perintah yuridis Pasal 115 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU Kesehatan).<sup>19</sup>

Dengan ditetapkannya regulasi berupa Perda KTR di Kota Blitar ini, dapat dipahami bahwa Pemerintah Kota Blitar, mempunyai niatan nyata untuk melakukan pengendalian terhadap konsumsi rokok/aktifitas merokok di Kota Blitar, kendati di daerah ini terdapat industri tembakau dengan prosentasi tinggi dari total jumlah unit usaha di Kota Blitar. Dengan penerapan Perda KTR di Kota Blitar ini berarti Kota Blitar menambah jumlah kabupaten/kota di Indonesia yang sudah menerapkan perda terkait KTR, dimana pada tahun 2012, dari 497 kabupaten/kota yang ada di Indonesia, hanya sebagian kecil yang sudah menerapkan perda terkait KTR, yaitu antara lain DKI Jakarta, Bogor, Bandung, Cirebon, Palembang, Surabaya, D.I.Yogyakarta, Bangli dan Padang Panjang. Sementara pada tingkat provinsi, DKI Jakarta, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Bali, Kalimantan Barat, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, D.I.Yogyakarta, Sulawesi Selatan, NTB dan NTT.<sup>20</sup>

Perda KTR Kota Blitar tidak berbicara masalah apakah orang boleh merokok, tetapi mengenai tempat dimana orang dapat merokok. Kawasan Tanpa Rokok (KTR) merupakan ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau seperti ruangan atau area: (1) fasilitas pelayanan kesehatan, (2) tempat proses belajar mengajar, (3) tempat anak bermain, (4) tempat ibadah, (5) angkutan umum, (6) tempat kerja; dan (7) tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan. Perlu kita pahami bahwa produk tembakau yang dimaksud dalam Perda KTR adalah semua produk dari daun tembakau yang dikonsumsi dengan cara dibakar, dihisap, dan dihirup.<sup>21</sup> Lebih detailnya, KTR di wilayah Kota Blitar meliputi 1. rumah sakit, 2. puskesmas, 3. tempat praktik dokter, 4. klinik, 5. tempat bersalin dan/atau tempat praktik bidan, 6. apotek, 7. Pendidikan dasar dan pendidikan menengah, 8. perguruan tinggi, 9. balai pendidikan dan pelatihan, 10. perpustakaan, 11. ruang praktik/laboratorium, 12. museum, 13. lembaga pendidikan keagamaan atau satuan pendidikan keagamaan, 14. pendidikan anak usia dini, 15. tempat penitipan anak, 16. arena bermain anak-anak, 17. taman bermain, 18. masjid, 19. mushola, 20. gereja, 21. kapel/gereja kecil, 22. pura, 23. wihara, 24. klenteng, 25. bus umum, 26. angkutan kota, 27. taksi, 28. angkutan berbasis media elektronik, 29. perkantoran pemerintah, 30. perkantoran swasta, 30. industri/pabrik, 31. prasarana olahraga, 32. toko swalayan, 33. pasar rakyat, 34. tempat wisata, 35. tempat hiburan, 36.

---

<sup>19</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 115 ayat 2: "Pemerintah daerah wajib menetapkan Kawasan tanpa rokok di wilayahnya".

<sup>20</sup> Juanita, Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok: Peluang dan Hambatan, *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 01, No. 2 Juni 2012, h.116.

<sup>21</sup> Angka 14 Pasal 1 Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa Rokok Produk tembakau adalah suatu produk yang secara keseluruhan atau sebagian terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dihisap, dan dihirup.

hotel, 37. restoran, 38. tempat rekreasi, 39. halte, 40. terminal, dan 41. KTR melalui Keputusan Walikota.

Tempat khusus untuk merokok atau *smoking area* dapat disediakan di wilayah KTR tempat kerja. Namun *smoking area* terlarang/tidak dapat disediakan di wilayah KTR pada fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah dan angkutan umum.

Perda KTR Kota Blitar merupakan representasi dari perlindungan hukum pemerintah terhadap warganya secara preventif maupun represif. Kerepresifan perlindungan hukum pemerintah terhadap warga Kota Blitar melalui Perda KTR Kota Blitar ini, berupa pemberian sanksi administratif atau sanksi pidana pelanggaran. Sanksi administratif diberikan terhadap pimpinan, pengelola, serta penanggungjawab KTR berupa pemberian teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, maupun denda administratif. Sedangkan sanksi pidana bagi setiap orang yang sengaja melanggar KTR, adalah dipidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Perda KTR Kota Blitar dalam bingkai kebijakan pengendalian rokok di wilayah yang berindustri tembakau, mesti dipahami dengan memperhatikan prinsip-prinsip Etika, menimbang tujuan hukum yang bukan hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga kemanfaatan dan keadilan. Prinsip-prinsip Etika yang dapat diterapkan dalam meringkai kebijakan pengendalian rokok, yaitu 1. Prinsip kebaikan, dimana Perda KTR Kota Blitar sebagai salah satu wujud kebijakan pengendalian tembakau bertujuan mengurangi kesakitan dan kematian yang berkaitan dengan tembakau; 2. Prinsip tidak mencelakakan untuk memastikan bahwa resiko dan konsekuensi yang tidak diinginkan dapat diminimalkan ketika mengembangkan program dan kebijakan KTR; 3. Prinsip keadilan, menimbang efek konsumsi tembakau tidak sama dirasakan oleh semua penduduk (warga) Kota Blitar. Ada kesenjangan dalam konsumsi tembakau yang signifikan dan perlu diperhatikan. Para perokok yang menjadi korban adiksi nikotin rokok perlu dilindungi dari ketidaktahuan akan dampak negatif konsumsi rokok dengan kebijakan yang melindunginya, dan warga Kota Blitar yang bukan perokok, wajib mendapat perlindungan dari segala aktifitas merokok; 4. Prinsip transparansi, dimana kebijakan KTR harus bersifat transparansi dalam menjelaskan hubungan di dalam kerangka kerja yang tepat dan mengungkapkan hubungan yang adil dengan semua mitra kolaboratif; 5. Prinsip kebenaran, dimana kebenaran tentang bahaya tembakau yang telah nyata dan terbukti secara ilmiah harus diungkapkan; 6. Prinsip menghormati otonomi, dalam arti prinsip otonomi dalam kebijakan KTR dalam kerangka pengendalian tembakau menghormati otonomi semua individu, baik perokok maupun bukan perokok. Untuk perokok kebijakan ditujukan untuk mengatur tempat yang diperbolehkan untuk

merokok. Sebaliknya, hak bukan perokok untuk tidak terpapar asap rokok juga harus dilindungi.<sup>22</sup>

Perlindungan hukum terhadap aktifitas merokok di Kota Blitar yang menerapkan prinsip menghormati otonomi antara lain dengan adanya kebijakan *smoking area* di tempat kerja. Hal ini sangat berbeda dengan penerapan kebijakan KTR di kota negara lain seperti Kota New York, dimana tempat kerja merupakan bagian dari kawasan 100% bebas asap rokok.<sup>23</sup> Negara lain seperti Irlandia, Selandia Baru, Uruguay, dan Inggris juga menerapkan kebijakan KTR bebas asap rokok 100 % di tempat kerja.<sup>24</sup> Perbedaan proses regulasi kawasan bebas asap rokok, dapat dipahami menimbang regulasi ini harus diterapkan secara bertahap, tidak bisa secara serta merta, menimbang adanya banyak faktor terkait yang bertentangan, tidak saja soal faktor kesadaran hukum, namun juga faktor ekonomi bisnis, kesehatan, juga faktor budaya. Kendati penerapan regulasi KTR secara bertahap, namun harus menuju pada pelaksanaan regulasi kawasan bebas asap rokok, menimbang semua orang berhak dilindungi dari paparan asap rokok orang lain.

## **PENUTUP**

Perlindungan terhadap warga negara Indonesia di tingkat daerah Kota Blitar terhadap aktifitas merokok di Kota Blitar terepresentasi pada Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan tanpa Rokok (Perda KTR Kota Blitar). Di tempat kerja, orang hanya dapat merokok di *smoking area*. Namun di kawasan fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah dan angkutan umum, orang sama sekali tidak dapat melakukan aktifitas merokok. Bagi pihak terkait yang tidak melaksanakan kewajiban berdasarkan Perda KTR Kota Blitar, akan dikenai sanksi administratif, dan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana pelanggaran Perda KTR Kota Blitar.

Kebijakan kawasan tanpa rokok bukan tentang apakah orang merokok tetapi dimana orang merokok. Hal ini masih meninggalkan konsekuensi resiko kesehatan bagi orang lain yang menghisap asap rokok, sehingga hanya dengan penerapan KTR 100% yang dapat melindungi orang dari paparan asap rokok orang lain.

---

<sup>22</sup> Baca *Op.Cit.*, *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 01, No. 2 Juni 2012, h.117.

<sup>23</sup> TCSC IAKMI, *Fact Sheet, Landasn Hukum bagi Kawasan Tanpa Rokok*, Jakarta: TCSC-IAKMI.

<sup>24</sup> *Ibid.*

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Intan Suryantisa, *Situasi Umum Konsumsi Tembakau di Indonesia*, Jakarta: Kementerian Kesehatan RI, 2018.
- Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Cet. 4, Malang: Bayumedia Publishing, 2011.
- Kota Blitar dalam Angka 2020*, Blitar: BPS Kota Blitar.
- Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- Prof. Dr. Suteki, S.H.,M.Hum., dan Galang Taufani, S.H.,M.H *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*. Depok: Rajawali Pers, 2018.
- TCSC IAKMI, Fact Sheet, *Landasn Hukum bagi Kawasan Tanpa Rokok*, Jakarta: TCSC-IAKMI.

### Jurnal:

- Nizwardi Azkha, "Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif di Sumatera Barat Tahun 2013", *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 02, No. 4 Desember 2013.
- Ekowati Rahajeng, "Pengaruh Penerapan Kawasan Tanpa Rokok Terhadap Penurunan Proporsi Perokok di Provinsi DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bali", *Jurnal Ekologi Kesehatan* Vol. 14 No 3, September 2015.
- Juanita, "Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok: Peluang dan Hambatan", *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol. 01, No. 2 Juni 2012.
- Kwe Fei Lie Shirley, Endang Wahyati Y. dan Tammy Juwono Siarif. Kebijakan tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok Dikaitkan dengan Asas Manfaat. *SOEPRJA Jurnal Hukum Kesehatan*, Vol. 2 No. 1 Th. 2016.

### Peraturan Perundang-undangan:

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan  
Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 1 Tahun 2019 tentang Kawasan Tanpa Rokok

### Internet:

- International Agency Research on Cancer (IARC) Monograph Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans, Tobacco Smoke and Involuntary Smoking July 2002 ,  
<http://monograph.iarc.fr/htdocs/indexes/vol83index.html>
- Chan-Yeung and Ward. Respiratory health effects of exposure to environmental tobacco smoke.  
[http://www.cdc.gov/tobacco/global/gyts/GYTS\\_factsheets.htm](http://www.cdc.gov/tobacco/global/gyts/GYTS_factsheets.htm)  
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/05/31/indonesia-negara-dengan-jumlah-perokok-terbanyak-di-asean>, diakses pada Juli 2020.

## DISHARMONI DALAM PENGATURAN KURIKULUM, PENDIDIKAN PANCASILA, DAN PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN DI PERGURUAN TINGGI

**Muh. Ali Masnun, Radhyca Nanda Pratama;** Program Studi Ilmu Hukum Universitas Negeri  
Surabaya, Jl. Ketintang, Ketintang, Kec. Gayungan, Surabaya, Jawa Timur; E-mail:  
[alimasnun@unesa.ac.id](mailto:alimasnun@unesa.ac.id)

### Abstrak

Kurikulum sebagai instrumen yang memuat rencana dan pengaturan mengenai identitas deskripsi mata kuliah, tujuan, isi, bahan pelajaran serta cara yang digunakan dalam penyelenggaraan dan mencapai tujuan pendidikan memiliki peran yang cukup krusial. Penerapan kurikulum Mata Kuliah Wajib Umum (MKWU) di seluruh perguruan tinggi di Indonesia hingga saat ini belum memiliki keseragaman, terutama pada mata kuliah pendidikan Pancasila dan pendidikan kewarganegaraan baik dari sisi nomenklatur pemberian nama mata kuliah maupun beban satuan kredit semester (SKS). Tujuan penelitian ini menganalisis mengenai kurikulum, pendidikan Pancasila, dan Pendidikan Kewarganegaraan dengan menggunakan analisis kajian hukum doktrinal. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Disharmoni antara ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU Sisdiknas dan Pasal 35 UU Dikti merupakan salah bentuk disharmoni horizontal yang menimbulkan beberapa problematika yuridis antara lain disfungsi hukum, terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, tidak terlaksana secara efektif dan efisien dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Adapun upaya peraturan perundang-undangan yakni dengan cara mengubah atau mencabut pasal yang mengalami tidak sinkron oleh lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan, namun demikian mekanisme ini memerlukan waktu yang relatif cukup lama karena untuk dapat mengubah suatu peraturan perundang-undangan harus masuk dalam prolegnas dan rangkaian pembentukan peraturan perundang-undangan. Mekanisme atau cara lain adalah dengan menggunakan asas hukum yakni *lex posterior derogat lege priori* dan asas *lex specialis derogat lege generalis* sehingga Pasal 35 UU Dikti dapat mengesampingkan ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU Sisdiknas.

**Kata Kunci:** Disharmoni, Pendidikan Pancasila, Pendidikan Kewarganegaraan.

### Abstract

*The curriculum as an instrument that contains plans and arrangements regarding the objectives, content, and learning materials as well as the methods used in organizing and achieving educational goals have a quite crucial role. The implementation of the General Obligatory Course (MKWU) curriculum in universities in Indonesia so far does not have uniformity, especially in Pancasila education and citizenship education both in terms of nomenclature for naming subjects and credits. The purpose of this study is to analyze curriculum, Pancasila education, and citizenship education by using analysis of doctrinal law studies. The approach used is the statutory approach and conceptual approach. Disharmony between the provisions of Article 37 paragraph (2) of the UU Sisdiknas and Article 35 of the UU Dikti is a form of horizontal disharmony that causes several juridical problems including legal dysfunction, differences in interpretation in its implementation, not implemented effectively and efficiently and can lead to legal uncertainty. The effort to harmonize legislation is to change or revoke certain articles that have experienced disharmony by the institution or agency authorized to form it, however this method requires a relatively long time because to be able to change a legislation must be included in the National Legislation Program and a series of laws and regulations. Another mechanism or method is to use the legal principle of the *lex posterior derogat lege priori* and the *lex specialis derogat lege generalis* principle so that Article 35 of the Directorate of Higher Education Law can override the provisions of Article 37 paragraph (2) of the National Education System Law.*

**Keywords:** Disharmony, Pancasila Education, Citizenship Education.

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Pendidikan merupakan salah satu penentu kemajuan sebuah bangsa, sehingga secara sadar *founding fathers* kita telah menentukan bahwa salah satu tujuan yang tertuang pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Penentuan salah satu tujuan tersebut tentu dengan pertimbangan matang akan pentingnya pendidikan, karena secara alamiah manusia memerlukan pendidikan dalam menjalani kehidupannya. Pendidikan merupakan upaya agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Memperhatikan urgensinya pendidikan tersebut, pemerintah memiliki tanggung jawab mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945, untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional tersebut, telah diprioritaskan anggaran sebesar 20% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Penyelenggaraan sistem pendidikan nasional salah satunya perlu instrumen kurikulum di dalamnya, kurikulum merupakan seperangkat rencana dan pengaturan mengenai identitas, deskripsi, tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu. Penerapan kurikulum Mata Kuliah Wajib Umum (MKWU) di perguruan tinggi di Indonesia hingga saat ini belum memiliki keseragaman, terutama pada mata kuliah pendidikan Pancasila dan pendidikan kewarganegaraan baik dari sisi nomenklatur penamaan mata kuliah maupun beban sistem kredit semester (untuk selanjutnya disebut SKS). Ketentuan kurikulum wajib pendidikan tinggi telah diatur pada Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (untuk selanjutnya disingkat UU Sisdiknas) bahwa "*kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat pendidikan agama, pendidikan kewarganegaraan, dan bahasa*". Sementara ketentuan kurikulum wajib pendidikan tinggi juga diatur pada Pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (untuk selanjutnya disingkat UU Dikti), bahwa "*kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat mata kuliah agama, Pancasila, Kewarganegaraan dan bahasa Indonesia*".

### Rumusan Masalah

Berdasarkan ketentuan pengaturan tersebut, bahwa terdapat disharmoni pengaturan kurikulum wajib di pendidikan tinggi. Pengaturan yang demikian tentu pada tataran implementasi akan memiliki beragam satu perguruan tinggi. Apalagi Pendidikan Pancasila dan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai salah satu pendidikan moral dan karakter untuk mahasiswa dan mahasiswi memiliki substansi materi yang tidak sama. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis disharmoni pengaturan dalam kurikulum, pendidikan Pancasila, dan pendidikan kewarganegaraan di perguruan tinggi.

### METODE PENELITIAN

Penulisan artikel ini menggunakan kajian hukum doktrinal atau lazim disebut penelitian hukum normatif yang merupakan penelitian hukum yang mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum

yang menjadi fokus penelitian<sup>1</sup>. Elaborasi atas penelitian tersebut dengan berupaya menelusuri baik bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu yang penulis angkat, antara lain UU Sisdiknas dan UU Dikti. Bahan hukum sekunder berupa bahan hukum penunjang bahan hukum primer antara lain buku dan jurnal terkait. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan artikel ini adalah pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan.

## PEMBAHASAN

Kurikulum memiliki kedudukan yang cukup krusial dalam sebuah proses pendidikan, karena kurikulum sebagai dokumen tertulis yang memuat rencana dan pengaturan terkait tujuan, isi, dan bahan ajar berfungsi untuk mengarahkan ke aktivitas proses pendidikan untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan. Hal ini senada apa yang diungkapkan oleh Nurgiyantoro, bahwa kurikulum memiliki tiga fungsi. Pertama, fungsi kurikulum bagi lembaga pendidikan terdiri dari alat (*tool*) untuk mencapai tujuan pendidikan yang diinginkan. Kedua, kurikulum dapat mengontrol dan memelihara keseimbangan proses pendidikan. Ketiga, fungsi kurikulum untuk menyiapkan kebutuhan masyarakat (*stakeholder*) atau lapangan kerja, sehingga kurikulum mencerminkan hal-hal yang menjadi kebutuhan masyarakat.<sup>2</sup>

Urgensi kurikulum dalam proses pendidikan, Indonesia sebagai negara hukum telah memberikan payung hukum mengenai pendidikan sebagaimana diatur dalam UU Sisdiknas. Ketentuan kurikulum pada masing-masing tingkatan pendidikan berbeda satu dengan lain sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Kurikulum wajib pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (2) UU Sisdiknas disebutkan bahwa "*kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat pendidikan kewarganegaraan, pendidikan agama, dan bahasa*", sedangkan ketentuan Pasal 35 UU Dikti disebutkan bahwa "*kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat mata kuliah agama, Pancasila, Kewarganegaraan dan bahasa Indonesia*". Ketentuan mana yang akan dijadikan sebagai acuan, Apakah UU Sisdiknas atau UU Dikti, Dapatkah UU Dikti dianggap sebagai peraturan yang lebih khusus sehingga mengenyampingkan ketentuan yang diatur dalam UU Sisdiknas. Berdasarkan kedua ketentuan UU Sisdiknas dan UU Dikti merupakan sebuah disharmoni atau dapat dikatakan peraturan perundang-undangan tidak sinkron. Konsep disharmoni jika kita analisis, maka merupakan lawan kata dari harmoni, atau dalam khasanah ilmu hukum lazim menggunakan istilah harmonisasi, harmonisasi sendiri menjadi sangat sering tercetus dalam disiplin ilmu hukum terutama di Indonesia, bukan tanpa sebab melainkan sering munculnya perbedaan-perbedaan yang bersifat sektoral dalam memaknai dan mengarahkan kepada pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup> Maka disharmoni

<sup>1</sup> Kornelius Benuf, Muhamad Azhar, *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, Gema Keadilan, Volume 7, No. 1, 2020, h. 24.

<sup>2</sup> Burhan Nurgiyantoro, *Dasar-Dasar Pengembangan Kurikulum Sekolah; Sebuah Pengantar Teoritis dan Pelaksanaan*, Yogyakarta: BPFE, 1988, h. 45-46.

<sup>3</sup> Ryan Kurniawan, *Harmonisasi Hukum Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Pada Perusahaan Pailit Ditinjau Dari Perspektif Pancasila Sila Ke Lima* Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 28 No. 01 Februari 2013, h.688.

merupakan ketidakselarasan, dalam konteks hukum berarti ketidakselarasan norma hukum.

Disharmoni yang terjadi sebagaimana dalam ketentuan kurikulum pendidikan tinggi wajib tersebut, sebagaimana diatur dalam UU Sisdiknas dan UU Dikti dapat menimbulkan beberapa problematika yuridis seperti disfungsi hukum, terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, dan kedua undang-undang tersebut tidak terlaksana secara efektif dan efisien. Hal lain sebagai akibat adanya disharmoni peraturan perundang-undangan juga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebagaimana penulis alami sewaktu menempuh pendidikan Strata 1 (S1) di salah satu perguruan tinggi negeri di Kota Malang, mata kuliah wajib yang diambil salah satunya adalah kewarganegaraan dengan beban 2 SKS. Tidak ada mata kuliah Pendidikan Pancasila. Hal lain yang juga pernah peneliti alami sebagai dosen di salah dua kampus swasta ternama di Kota Surabaya memiliki mata kuliah wajib berbeda, satu dengan mata kuliah PPKn dengan bobot 3 SKS, dan satunya hanya mata kuliah Pendidikan Kewarganegaraan dengan beban 2 SKS. Mana yang benar, tidak ada yang salah jika memberikan argumentasi berdasarkan salah satu UU tersebut, sehingga berimplikasi pada timbulnya perbedaan penafsiran antar perguruan tinggi sehingga tidak ada kepastian hukum. Padahal secara epistemologi baik pendidikan Pancasila dan pendidikan kewarganegaraan merupakan dua mata kuliah yang memiliki cakupan bahasan berbeda, meskipun keduanya tidak terpisahkan satu sama lain.

Mengacu pada gagasan Kusnu Goesniadhie, bahwa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya disharmoni dalam peraturan perundang-undangan antara lain:<sup>4</sup>

1. Kuantitas regulasi (peraturan perundang-undangan terlalu banyak yang diberlakukan);
2. Perbedaan kepentingan dan penafsiran perundang-undangan;
3. Disparitas antara pemahaman teknis dan pemahaman hukum mengenai pemerintahan yang baik;
4. Faktor penghambat hukum yang dihadapi dalam implementasi peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan, dan penegakan hukum; dan/atau
5. Tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan;

Mengacu faktor penyebab disharmoni sebagaimana diungkapkan Kusnu Goesniadhie maka dapat dianalisis yakni huruf b) berkaitan dengan perbedaan kepentingan dan penafsiran, menurut hemat penulis bahwa konsep pendidikan Pancasila dan pendidikan kewarganegaraan mungkin sekali ditafsirkan lain. Memang kedua hal tersebut berbeda dan sekalipun keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Terlepas dari kontroversi kehadiran UU Dikti yang telah menjadi problem sebelum dan sesudah diundangkan, diantaranya memperlumahkan konstitusionalitasnya.

Menurut bentuknya, bentuk disharmoni UU Sisdiknas dan UU Dikti mengacu apa yang diungkapkan oleh Sidharta, maka termasuk bentuk inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi/isi peraturan dapat dimaknai bahwa peraturan secara hierarki sejajar tetapi

---

<sup>4</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Malang: Nasa Media, 2010, h. 11.

substansi peraturan yang satu bertentangan dengan substansi peraturan lainnya dan inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi dalam satu peraturan yang sama<sup>5</sup>, misalnya ketentuan Pasal 37 UU Sisdiknas mengenai kurikulum yang tidak memasukan Pancasila sebagai muatan wajib, berpotensi bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 UU Sisdiknas yang menyatakan *pendidikan nasional merupakan pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman*.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945, maka salah satu konsekuensi yang dimiliki adalah memiliki produk hukum yang selaras, harmonis (tidak saling bertentangan), tidak tumpang tindih. Produk hukum yang dihasilkan di Indonesia dituntut harmonisasi struktur hubungan-hubungan hukum, substansi-substansi baru pengaturan hukum, dan budaya hukum yang baru. Tanpa adanya harmonisasi sistem hukum, akan memunculkan keadaan tidak dapat menjamin kepastian hukum yang dapat menimbulkan gangguan dalam kehidupan bermasyarakat, ketidaktertiban dan rasa tidak terlindungi.<sup>6</sup> Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi sistem hukum untuk dapat dikatakan sebagai hukum yang baik.

Lon Fuller sebagai dikutip oleh Munir Fuady, mengungkapkan bahwa terdapat 8 (delapan) kriteria hukum yang baik (hukum dalam konteks ini dikonsepsikan sebagai peraturan perundang-undangan yang merupakan produk dari legislatif), antara lain kriterianya meliputi:<sup>7</sup>

- a. Hukum harus ditaati oleh semua orang, asas persamaan di dalam hukum;
- b. Hukum harus disosialisasikan baik pada masyarakat maupun pejabat daerah;
- c. Hukum harus berlaku ke depan (futuristik), dengan arti hukum tidak berlaku pasang surut;
- d. Kaidah hukum harus ditulis secara jelas (tidak ambigu, tidak bermakna ganda), sehingga dapat diketahui dan diterapkan secara benar;
- e. Hukum harus menghindari diri dari kontradiksi-kontradiksi;
- f. Hukum tidak diperbolehkan mewajibkan sesuatu yang tidak mungkin dapat dipenuhi;
- g. Hukum harus memiliki sifat konsisten, sehingga masyarakat memiliki kepastian hukum.
- h. Tindakan para aparat pemerintah dan penegak hukum harus sesuai dengan hukum yang berlaku.

<sup>5</sup> Shidarta dkk, *Narasi Inisiatif Harmonisasi Sistem Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia, Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Departemen Kelautan dan Perikanan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Coastal Resources Management Project/Mitra Pesisir, 2005, h. 62.

<sup>6</sup> Aditya Yuli Sulistyawan, *Urgensi Harmonisasi Hukum Nasional Terhadap Perkembangan Hukum Global Akibat Globalisasi*, Jurnal Hukum Progresif, Vol. 7, No. 2, Oktober 2019, h. 175.

<sup>7</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2011, h. 9.

Upaya harmonisasi peraturan perundang-undangan, secara teori dapat dilakukan menggunakan dua mekanisme yakni upaya preventif dan represif. Pertama, upaya preventif dimaknai sebagai upaya yang bisa dilakukan sebelum terjadinya disharmoni peraturan perundang-undangan. Disharmoni sebagaimana dimaksud terjadi karena inkonsistensi norma hukum dapat menimbulkan problematika hukum. Disharmoni peraturan perundang-undangan dapat dicegah dengan melakukan harmonisasi. Upaya harmonisasi dengan kajian secara mendalam baik dari sisi materil dan formil setiap materi muatan peraturan perundang-undangan. Harmonisasi materil tentu materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan dengan Pancasila, UUD NRI 1945, peraturan perundang-undang lain, dan asas peraturan perundang-undangan. Aspek formil berarti teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Berkaitan dengan permasalahan UU Sisdiknas dan UU Dikti tentu tidak bisa menggunakan upaya ini sebagai salah satu mekanisme harmonisasi antara keduanya, karena kedua undang-undang tersebut telah sama-sama diundangkan dan diberlakukan.

Kedua adalah upaya represif jika peraturan perundang-undangan telah diundangkan dan diberlakukan. Mekanisme yang kedua ini lebih sesuai untuk permasalahan UU Sisdiknas dan UU Dikti, pertama dapat dilakukan dengan cara mengganti, mengubah atau bahkan mencabut pasal tersebut yang mengalami disharmoni oleh lembaga atau instansi yang berwenang membentuknya, namun demikian mekanisme tersebut memerlukan waktu yang relatif cukup lama, oleh karena itu untuk dapat mengubah suatu peraturan perundang-undangan harus masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan rangkaian pembentukan peraturan perundang-undangan. Kedua, cara lain yang bisa digunakan adalah dengan mengimplementasikan asas hukum ataupun doktrin hukum. Asas-asas penemuan hukum sangat diperlukan dalam penelitian terhadap harmonisasi peraturan perundang-undangan. Konteks disharmoni UU Sisdiknas dan UU Dikti dapat menggunakan dua asas, pertama asas *lex posteriori derogat lege priori* yang maknanya bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih baru, mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang diundangkan lebih dulu (lama). Hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh Bagir Manan, bahwa asas *lex posteriori derogat lege priori* memuat prinsip-prinsip, prinsip tersebut antara lain adalah:<sup>8</sup>

- a. Peraturan hukum yang baru harus setingkat atau lebih tinggi tingkatannya dari aturan hukum yang lebih dulu;
- b. Peraturan hukum baik yang baru dan yang lama harus mengatur hal yang sama.

Dalam konteks ini dimaksudkan guna mencegah dualisme yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Dari aspek hukum, peraturan lama yang serupa tidak dapat berlaku lagi sesudah aturan hukum yang baru mulai diberlakukan.

Kedua, asas *lex specialis derogat lege generalis* yang maknanya bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih khusus (spesifik) cakupannya akan mengesampingkan

---

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2004, h. 59.

peraturan perundang-undangan yang lebih umum (general). Menurut Sidharta, prinsip ini dapat menjadi alternatif untuk menyelesaikan ketika terjadinya inkonsistensi secara horizontal dari segi substansi peraturan, dimana dalam konteks ini beberapa peraturan secara hierarki sejajar/setingkat namun substansi peraturan yang satu lebih umum dibandingkan substansi peraturan yang lain<sup>9</sup>. Berdasarkan dua asas tersebut, maka UU Dikti dapat mengesampingkan UU Sisdiknas dengan dua alasan utama bahwa UU Dikti lahir setelah UU Sisdiknas sehingga UU Dikti dapat mengesampingkan UU Sisdiknas. UU Dikti juga lebih spesifik mengatur khusus pendidikan tinggi saja, tetapi UU Sisdiknas mencakup semua tingkatan pendidikan, mulai pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi sehingga UU Dikti dapat mengesampingkan UU Sisdiknas dalam hal kurikulum wajib pendidikan tinggi.

Penerapan 2 (dua) jenis asas preferensi di atas (*vide* asas *Lex Posteriori Derogat Lege Priori* dan asas *Lex Specialis Derogat Lege Generalis*) guna mengatasi terjadinya disharmoni UU Sisdiknas dan UU Dikti merupakan wujud untuk mencapai salah satu tujuan hukum yakni kepastian hukum. Nurul Qamar mengungkapkan, bahwa secara umum tujuan hukum ada 3 (tiga) yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Ketiga-tiganya lazim disebut sebagai tujuan universal daripada hukum.<sup>10</sup> Implikasi lain dari terjadinya disharmoni pada 2 (dua) undang-undang tersebut (*vide* UU Sisdiknas dan UU Dikti) adalah ketidakpastian hukum. Ada 2 (dua) unsur paling penting dalam hukum yang harus dianut oleh suatu negara dengan tujuan agar peraturan yang akan/telah dibuat dan diundangkan oleh pembentuk undang-undang tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum, 2 (dua) unsur tersebut yakni kepastian (*certainty*) dan prediktif.<sup>11</sup> Artinya suatu produk hukum berupa undang-undang haruslah jelas sesuai hierarki urutannya dan materi muatannya konsisten serta tidak bertentangan baik secara horizontal maupun vertikal sehingga memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Akibat dari terjadinya disharmoni UU Sisdiknas dan UU Dikti adalah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi penyelenggara pendidikan tinggi dalam hal penerapan kurikulum pendidikan tinggi, khususnya pada mata kuliah pendidikan Pancasila dan pendidikan Kewarganegaraan.

Senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Munir Fuady, Jan Michael Otto sendiri menggunakan istilah kepastian hukum dengan istilah *real legal certainty* atau kepastian hukum yang nyata. Kepastian hukum yang nyata pada dasarnya tidak hanya mencakup kepastian hukum yuridis tetapi juga termasuk 4 (empat) indikator lain sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Adanya peraturan perundang-undangan yang konsisten, jelas, serta mudah diakses (diperoleh). Peraturan perundang-undangan tersebut diterbitkan oleh dan/atau diakui negara.
2. Bahwa Lembaga dan instansi pemerintah benar benar menerapkan peraturan perundang-undangan tersebut secara konsisten, tunduk dan taat.

<sup>9</sup> Sidharta dkk, *Op. Cit*, h. 64.

<sup>10</sup> Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016, h. 16.

<sup>11</sup> Munir Fuady, *Op. Cit*, h. 11.

<sup>12</sup> Sulistyowati Irianto dkk, *Kajian Sosio-Legal*, Bali: Pustaka Larasan, 2012, h. 121.

3. Bahwa pada prinsipnya bagian terbesar dan mayoritas dari masyarakat menyetujui materi muatan isi peraturan perundang-undangan, oleh sebab itu mereka menyesuaikan dalam berperilaku sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan tersebut.
4. Bahwa hakim pada pengadilan harus mempunyai independensi serta integritas dalam proses memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan menerapkan peraturan perundang-undangan dengan konsisten, dengan tetap memperhatikan hukum yang hidup dimasyarakat.

Salah satu cakupan indikator untuk mewujudkan kepastian hukum yang nyata menurut Jan Michael Otto, yakni adanya peraturan perundang-undangan yang konsisten jelas, serta mudah diperoleh. Peraturan perundang-undangan tersebut diterbitkan oleh dan/atau diakui negara. Mengacu dari salah satu dari indikator tersebut, penyebab terjadinya disharmoni dalam UU Sisdiknas dan UU Dikti adalah terdapat inkonsistensi/disharmoni materi muatan dalam UU Sisdiknas dengan UU Dikti mengenai penyelenggaraan muatan kurikulum pendidikan tinggi yakni pada perbedaan aspek teknis pengaturan muatan mata kuliah Pendidikan Pancasila dengan Pendidikan Kewarganegaraan sehingga di lain hal menurut penulis masyarakat tidak mendapatkan kepastian hukum salah satunya adalah melalui harmonisasi. Harmonisasi hukum adalah upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan dalam hukum. Upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan diantara norma-norma hukum didalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional.<sup>13</sup>

Menurut Kusnu Goesniadhie<sup>14</sup> ada lima langkah yang harus dilakukan dalam pengharmonisasian. Pertama, mengidentifikasi letak disharmoni hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan. Kedua, mengidentifikasi penyebab terjadinya disharmonisasi hukum. Ketiga, upaya penemuan hukum dengan menggunakan metode penafsiran dan metode konstruksi hukum untuk mengubah keadaan hukum yang disharmoni menjadi harmoni. Keempat, upaya penalaran hukum agar hasil penafsiran dan konstruksi hukum tersebut masuk akal atau memenuhi unsure logika. Kelima, penyusunan argumentasi yang rasional dengan mempergunakan pemahaman tata pemerintahan yang baik untuk mendukung dan menjelaskan hasil penafsiran hukum, konstruksi hukum, dan penalaran hukum.

---

<sup>13</sup> Sapto Budoyo dalam Indriati Amarini, *Evaluasi Aktualisasi Pancasila Melalui Harmonisasi Hukum*, Jurnal Kosmik Hukum Vol. 17 No. 2 Juni 2017, h. 86.

<sup>14</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*. Malang: Nasa Media, 2010, h. 12-13.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan bahwa disharmoni antara ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU Sisdiknas dan Pasal 35 UU Dikti merupakan salah bentuk disharmoni horizontal yang menimbulkan beberapa problematika yuridis antara lain disfungsi hukum, terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, tidak terlaksana secara efektif dan efisien dan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Adapun upaya yang bisa dilakukan ketika sebuah peraturan perundang-undangan disharmoni adalah melalui, mengubah atau mencabut Pasal 35 UU Dikti yang mengalami disharmoni oleh lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan untuk membentuknya, namun demikian mekanisme ini memerlukan waktu yang relatif cukup lama karena untuk dapat mengubah suatu peraturan perundang-undangan harus masuk dalam prolegnas dan rangkaian pembentukan peraturan perundang-undangan. Mekanisme atau cara lain adalah dengan menggunakan asas hukum yakni *lex posterior derogat lege priori* dan asas *lex specialis derogat lege generalis* sehingga Pasal 35 UU Dikti dapat mengesampingkan ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU Sisdiknas.

### Saran

Berdasarkan hasil simpulan, maka penulis mencoba memberikan rekomendasi yang dapat dijadikan pertimbangan. Pertama, bagi pemerintah perlu lebih cermat dan jeli dalam hal penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak saling bertentangan (disharmoni) dengan perundang-undangan lain yang berlaku. Bagi Pembentuk Undang-Undang, agar segera melakukan perubahan dalam substansi materi muatan UU Sisdiknas dan UU Dikti mengenai pengaturan kurikulum pendidikan tinggi terkait matakuliah pendidikan Pancasila dan pendidikan kewarganegaraan. Bagi perguruan tinggi seyogyanya menggunakan ketentuan Pasal 35 UU Dikti sebagai kurikulum wajib di masing masing program studi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Benuf, Kornelius Muhamad Azhar, *Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, Gema Keadilan, Volume 7, No. 1, 2020,
- Fuady, Muni, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2011.
- Goesniadhie, Kusnu, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Malang: Nasa Media, 2010.
- Irianto, Sulistyowati, dkk, *Kajian Sosio-Legal*, Bali: Pustaka Larasan, 2012
- Manan, Bagir, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Nurgiyantoro, Burhan, *Dasar-Dasar Pengembangan Kurikulum Sekolah; Sebuah Pengantar Teoritis dan Pelaksanaan*, Yogyakarta: BPFE, 1988.
- Shidarta, dkk, *Narasi Inisiatif Harmonisasi Sistem Hukum Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia, Menuju Harmonisasi Sistem Hukum Sebagai Pilar Pengelolaan Wilayah Pesisir Indonesia*, Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Departemen Kelautan dan Perikanan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerja sama dengan Coastal Resources Management Project/Mitra Pesisir, 2005.

### Jurnal

- Amarini, Indriati, *Evaluasi Aktualisasi Pancasila Melalui Harmonisasi Hukum*, Jurnal Kosmik Hukum Vol. 17 No. 2 Juni 2017
- Kurniawan, Ryan, *Harmonisasi Hukum Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Pada Perusahaan Pailit Ditinjau Dari Perspektif Pancasila Sila Ke Lima*, Jurnal Wawasan Hukum, Vol. 28 No. 01 Februari 2013
- Yuli Sulistyawan, Aditya, *Urgensi Harmonisasi Hukum Nasional Terhadap Perkembangan Hukum Global Akibat Globalisasi*, Jurnal Hukum Progresif, Vol. 7, No. 2, Oktober 2019.

### Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi

## QUO VADIS PENENTUAN KAJIDAH HUKUM BAGI SENGKETA PEGAWAI NEGERI SIPIL

**Firman Firdausi**; Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tribhuwana Tungadewi  
Malang, Jalan Telaga Warna Blok-C Kota Malang; E-mail : firman.firdausi.88@gmail.com

### Abstrak

Indonesia pada dasarnya memang merupakan negara hukum. Penegakan hukum dalam perkara-perkara sengketa Tata Usaha Negara juga harus berlandaskan hukum. Akan tetapi dalam suatu perkara tertentu terdapat adanya perbenturan antar kompetensi di dalam sistem peradilan dan sistem hukum di Indonesia. Salah satunya adalah dalam perkara nomor 533/K/TUN/2017 di mana melibatkan unsur pidana dan unsur tata usaha negara. Kesalahan (*schuld*) dari terpidana menyebabkan aparat sipil negara terkena pemecatan. Prosedur pemecatan yang kurang tepat menjadi unsur keberatan dalam pemecatan dalam sengketa tata usaha negara ini sekalipun unsur kesalahan (pidana) secara jelas terbukti. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis dasar penentuan kaidah dalam sistem peradilan. Penentuan kaidah memerlukan analisis mendalam terhadap filsafat hukum. Melalui metode penelitian yuridis-normatif maka akan dijelaskan pemilihan atau dasar argumen Mahkamah Agung lebih menekankan aspek substantif daripada formil di dalam menyelesaikan perkara ini. Kaidah hukum substantif lebih menjadi landasan lebih tinggi dari kaidah hukum formil dan dipertegas kembali dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2017. Melalui teori tiga nilai dasar Gustav dapat diketahui bahwa pemilihan kaidah substansi ini memiliki pertimbangan aspek keadilan (filosofis) dengan memperhatikan peristiwa konkret (socio-empiris) sehingga bermanfaat bagi negara dan masyarakat.

**Kata Kunci** : Sengketa Tata Usaha Negara, Kaidah Hukum, Keadilan Substantif

### Abstract

The Indonesia country are based *rechstate* (law-state). All about law enforcement for administration case must be based on law. One of many cases about administration case was inside there conflict of norm. This norm about authority or competencies of court in the legal system in Indonesia. In case number 533/K/TUN/2017 there are involves penal code system and state administration. Criminal (*schuld*) of the convict caused the state civil apparatus to be fired. However dismissal about procedure administration are become basic objection for administration case even the element of (criminal) error is clearly proven. The purpose of this research is to finding out and analyze the determination of rules in the justice system. This method of determination rules are required in-depth analysis of legal philosophy. Through the juridical-normative research method, it will be explained the selection or the basis of the Supreme Court's argument emphasizes the substantive rather than the formal aspects in resolving this case. Substantive legal norms are a higher foundation than formal legal norms and are reaffirmed in SEMA Number 1 of 2017. Through the theory of three basic values, it can be seen that the selection of these legal norms has consideration of aspects of justice (philosophical) by paying attention to concrete (socio-empirical) events ) so that it is beneficial for other countries and society.

**Keywords** : Administration Case, Pandect, Substantive Justice

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Indonesia secara konstitusi memang berlandaskan negara hukum sebagaimana pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sistem hukum peninggalan Eropa Kontinentalpun cukup membuat nuansa berdasar hukum menjadi cukup kental. Hal ini dipengaruhi paham-paham positivis yang juga berkembang di

Indonesia. Sekalipun pada dasarnya semua harus berdasar hukum tidak berarti aparaturnya dalam penyelesaian konflik hukum hanya sebatas *rule application*. Perkembangan negara yang banyak menuju *welfare state* seiring dengan tujuan negara dalam alinea ke-4 yaitu kesejahteraan umum menjadikan perkembangan hukum menjadi beragam. Perkembangan ini dapat dilihat melalui studi sejarah negara Indonesia dari era orde lama sampai era reformasi.

Era reformasi di Negara Indonesia merupakan era dimana pemerintah melakukan perubahan-perubahan signifikan. Perubahan dilakukan bukan hanya berdasar tuntutan rakyat pada demonstrasi besar di akhir periode orde baru, namun juga sebagai kebutuhan terpenuhinya pelayanan publik yang baik. Pelaksanaan pelayanan publik yang baik di sini tentunya memiliki standar yang jelas. Asas yang digunakan dalam penerapan standar pemerintah dimulai dengan adanya AUPB, yaitu Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Asas ini pertama kali tertuang ke dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.

Asas Umum Pemerintahan yang Baik kemudian sering dikenal dengan istilah *Good Governance* dalam perspektif beberapa ilmu pemerintahan. Asas pada dasarnya menjadi nilai yang mendasari suatu norma. Pengembangan asas ini kemudian banyak di aplikasikan ke dalam sendi-sendi pemerintahan bahkan sampai pada Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Salah satu asas tersebut adalah asas profesionalitas. Penyelenggaraan pemerintah yang profesional menuntut pelaksanaan yang profesional dari segi aparaturnya sipil. Usaha pemerintah cukup beragam mulai dari mengeluarkan kebijakan moratorium Pegawai Negeri Sipil. Membuat Undang-Undang yang mengatur dan memisahkan antara Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Kontrak atau honorer untuk menutup akses masuknya honorer gelap yang merupakan celah dari perekrutan Pegawai Negeri Sipil itu sendiri.

Pada implementasinya tidak jarang juga ditemukan banyak masalah-masalah dalam mengatur jalannya kepegawaian negara. Permasalahan tersebut dapat dilihat dari tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil. Mulai dari pelanggaran ringan sampai kepada pelanggaran berat.

Penegakan atas pelanggaran terhadap Pegawai Negeri Sipil tingkat ringan dapat diselesaikan secara mekanisme yang jelas dan kewenangan yang jelas. Bahkan sengketa antar pejabat pemberi sanksi kepegawaian dan pegawai yang dikenai sanksi dapat juga dibawa dan diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berbeda dengan tingkat pelanggaran berat yang memiliki unsur-unsur tindak pidana. Pada dasarnya, pejabat sebagai atasan langsung memiliki kewenangan untuk menghentikan pegawai negeri sebagai pelaku tindak pidana. Permasalahan terjadi ketika suatu pejabat merasa kewenangan dalam instansi lebih dominan sehingga terjadi adanya pertentangan kaidah hukum. Sebagaimana yang diketahui, bahwa asas praduga tak bersalah pun menjadi landasan bagi berlakunya tindak pidana bagi pegawai negeri sipil.

Salah satu contoh kasus adalah kasus sengketa Kepegawaian sebagaimana Putusan Mahkamah Agung nomor 533/K/TUN/2017. Pada kasus tersebut pejabat dari Pegawai

Negeri Sipil telah memberikan sanksi administratif berupa pemecatan kepada seorang pegawai negeri sebelum adanya putusan dari Pengadilan Negeri yang menyatakan terbukti bersalah. Pada dasarnya, sekalipun pejabat memiliki kewenangan untuk memberhentikan atau memberikan keputusan tata usaha negara, namun tetap memperhatikan kaidah hukum yang lainnya.<sup>1</sup>

Melalui beberapa permasalahan tata usaha negara ini peneliti tertarik untuk meneliti pertimbangan pemilihan kaidah substantif dan kaidah formil yang diterapkan dalam sistem peradilan di Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Pada penelitian hukum terdapat dua jenis yaitu normatif dan empiris. Penelitian hukum merupakan suatu bentuk penelitian ilmiah, yang mendasarkan setiap kegiatannya pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang tujuannya untuk menganalisa beberapa gejala hukum tertentu.

### **Jenis Penelitian**

Tulisan ini sebagai penelitian dengan metode yuridis-normatif yang merupakan bentuk kegiatan penelitian ilmiah di bidang hukum dengan menggunakan metode meneliti data sekunder atau bahan kepustakaan.<sup>2</sup> Dalam perspektif ini bahan pustaka seperti peraturan perundang-undangan, putusan hakim (yurisprudensi) dan norma *ius constitutum* merupakan sumber bahan hukum utama dan dasar.

### **Pendekatan Penelitian**

Pada penelitian yang menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif diperlukan pendekatan penelitian agar peneliti mendapatkan informasi secara filsafat-konseptual melalui pendekatan yang digunakan untuk menemukan jawaban atas isu terbaru yang menjadi bahannya. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Pendekatan Filsafat merupakan pendekatan konseptual untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap dampak sosial dan efek penerapan suatu tata norma terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat yang melibatkan penelitian terhadap sejarah, filsafat (teori), ilmu bahasa terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum. Dalam penelitian ini, pendekatan filsafat berfungsi untuk mengetahui secara mendalam tentang kaidah hukum substantif dan kaidah hukum formil. Asal muasal penentuan kaidah dan tujuan penggunaan kaidah tersebut.
- b) Pendekatan perundang-undangan atau pendekatan yuridis yang merupakan pendekatan yang harus mutlak digunakan dalam penelitian yuridis-normatif, karena isu utama yang dibahas adalah menyangkut putusan hakim (yurisprudensi)

<sup>1</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 533K/TUN/2017 perihal Kasasi Sengketa Kepegawaian antara Endri melawan Kepala Kepolisian Aceh, 30 November 2017.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, h. 13.

terhadap penentuan kaidah substantif dan kaidah formil.<sup>3</sup> Yurisprudensi tersebut adalah Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 2/Yur/TUN/2018.

- c) Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Peneliti diharapkan akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan bidang ilmu hukum.<sup>4</sup> Konsep yang akan dikaji dalam penelitian ini yaitu Kaidah Hukum baik substantif, formil dan implikasi keadilannya.

### **Sumber Bahan Hukum**

Penelitian hukum yang bersifat normatif selalu menitikberatkan pada sumber data sekunder. Data sekunder pada penelitian dapat dibedakan menjadi bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier<sup>5</sup>. Dalam penelitian ini, bersumber dari data sekunder sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer adalah sumber bahan hukum yang mengikat yang dalam penelitian ini terdiri atas :
- 1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
  - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
  - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
  - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2003 tentang tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian;
  - 5) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Tahun 2017 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan;
  - 6) Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 2/Yur/TUN/2018.
- b. Bahan-bahan hukum sekunder adalah sumber bahan hukum yang berhubungan dengan dan mendukung bahan hukum primer fungsi bahan hukum sekunder sebagai bahan analisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini terdiri dari buku-buku, hasil penelitian, hasil seminar, jurnal dan internet yang berkaitan dengan kaidah hukum.
- c. Bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang mendukung maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus Besar Bahasa Indonesia.

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, 2005, h. 93

<sup>4</sup> *Ibid*, h.95.

<sup>5</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990, h. 11-12.

### **Metode Analisa Data**

Bahan-bahan hukum yang telah diperoleh kemudian diolah serta disajikan melalui langkah-langkah penelusuran hukum melalui metode deduktif rasional yakni menarik kesimpulan dari suatu pernyataan yang bersifat umum.

## **PEMBAHASAN**

### **Konsep Kaidah Hukum**

Pada pengertian menurut kamus besar bahasa Indonesia, salah satu pengertian kaidah justru tidak memiliki persamaan dengan definisi para ahli hukum. Pengertian kaidah berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia yang pertama menyatakan bahwa kaidah adalah rumusan asas yang menjadi hukum. Kedua, aturan yang sudah pasti. Ketiga, dalil (dalam ilmu Matematika). Jika mengambil pengertian yang pertama, ditinjau dari pengertiannya berarti kaidah menurut pengertian ini merupakan hal yang lebih mendasar daripada asas hukum, bahkan unsur pembuatnya. Pengertian kedua dari kamus besar bahasa Indonesia dirasa lebih tepat menjelaskan pengertian dalil dalam perspektif ilmu hukum.

Pendapat ini sejalan dengan pengertian secara praktik dan pengertian ahli hukum seperti arief sidharta yang mengatakan bahwa asas adalah meta-kaidah, yang berarti justru lebih mendasar dari kaidah hukum. Kaidah dalam praktiknya selalu diidentikkan dengan norma.<sup>6</sup>

Norma sebenarnya merupakan bagian dari kaidah. Berdasarkan pengertian ini maka sebenarnya cakupan kaidah lebih luas daripada norma. Norma merupakan ketentuan yang mengatur tingkah laku manusia dalam masyarakat. Norma ada yang berlaku secara lingkungan dan masyarakat tertentu, ada yang berlaku universal seperti larangan membunuh atau mencuri. Kaidah hukum yang memiliki norma universal ini dijadikan landasan dalam pemberlakuan sanksi karena memiliki daya ikat dan kepastian.<sup>7</sup>

Kaidah Hukum memiliki dua sifat. Pertama, bersifat imperatif yaitu memiliki keharusan. Sifat ini dapat diketahui melalui daya paksa dan sifat pemaksaan yang berada di dalamnya. Kedua, bersifat fakultatif yang ditinjau dari asal katanya bersifat pilihan atau tambahan sehingga tidak memiliki daya paksa.

### **Kaidah Hukum dan Keadilan Formal**

Kaidah hukum formal lebih mengarah kepada prosedural dimana lebih menitikberatkan kepada prosedur yang ada untuk menerbitkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Kaidah hukum formal memang pada dasarnya melihat dari ranah sisi

---

<sup>6</sup> B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Indonesia. Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2009, h.60 .

<sup>7</sup> Efran Helmi Juni, *Filsafat Hukum*, *Filsafat Hukum*. Bandung : Pustaka Setia, 2012, h. 397

keadilan formal yang artinya bersifat adil ketika sudah dijalankan sesuai prosedur yang ada.<sup>8</sup>

Konsep keadilan prosedural (formil) berhubungan dengan gaya suatu sistem hukum seperti *rechstaat*. Biasanya aparat banyak dalam sistem hukum *civil law* yang menganut aliran positivistik dan menghasilkan keadilan seperti ini. Keadilan formil disimpulkan bahwa keadilan didapatkan dari suatu putusan lembaga resmi yang dibentuk menurut undang-undang negara.<sup>9</sup>

### **Kaidah Hukum dan Keadilan Substantif**

Kaidah hukum substansi merupakan kaidah hukum yang bersifat lebih mendasar yang dalam hal ini merupakan kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara terkait. Kaidah Aturan kewenangan yang sudah jelas terdapat dalam sebuah aturan kepegawaian merupakan menjadi perangkat substansi yang dipergunakan dalam memproses setiap Keputusan Tata Usaha Negara. Kaidah hukum substantif pada dasarnya melihat dari ranah sisi keadilan materi yang artinya melihat pokok permasalahan yang terjadi.

Pada masyarakat, konsep keadilan masih cukup sulit untuk dipahami karena bersifat abstrak. Keadilan substantif memperhatikan hak-hak sosial, penataan sistem politik, hukum, ekonomi dan masyarakat. Konsep keadilan ini berakar dari kondisi masyarakat. Oleh karena itu jenis keadilan inilah yang dituntut hadir dalam masyarakat di era sekarang.

### **Teori Tiga Nilai Dasar Hukum Gustav**

Pada penelitian ini digunakan teori Gustav Radbruch. Teori tentang tiga nilai dasar hukum merupakan perkembangan dari teori-teori sebelum Gustav. Gustav Radbruch yang berusaha mengkombinasikan ketiga pandangan klasik (filosofis, normatif-juridis dan empiris-sosiologis) menjadi satu pendekatan dengan masing-masing pendekatan dijadikan sebagai unsur pokok dan menjadi dasar pendekatan hukum yang identik dengan Radbruch. Tiga kombinasi ini kemudian dikenal sebagai tiga nilai dasar hukum yang meliputi; keadilan (filosofis), kepastian hukum (juridis) dan kemanfaatan bagi masyarakat (sosiologis). Gustav Radbruch memiliki pandangan bahwa masyarakat (sosial) dan ketertiban memiliki hubungan yang sangat erat, bahkan dikatakan sebagai dua sisi mata uang, hal ini menunjukkan bahwa setiap komunitas (masyarakat) di dalamnya membutuhkan adanya ketertiban.<sup>10</sup>

Peneliti menggunakan teori milik Gustav sebab muncul penggunaan tiga nilai dasar ini dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2017. SEMA ini merupakan salah satu dasar

---

<sup>8</sup> Daniel S. Lev dalam Buku Mulyana W. Kusumah, *Hukum, Keadilan, dan Hak Asasi Manusia, Suatu Pemahaman Kritis*, Bandung : Alumni, 1987, h. 53

<sup>9</sup> Mulyana W. Kusumah, *Hukum, Keadilan, dan Hak Asasi Manusia, Suatu Pemahaman Kritis*, Bandung : Alumni, 1987.

<sup>10</sup> M. Muslih, Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum), *Legalitas: Jurnal Hukum Unbari*, Volume IV, Nomor 1, Juni 2013, h.135

pertimbangan hakim dalam menyelesaikan kasus-kasus penyelesaian kaidah substantif dan kaidah formil.

### **Teori Ratio Decidendi**

Teori ini merupakan teori dalam penjatuhan putusan oleh hakim. Teori digunakan dalam menganalisis alasan-alasan batin (nurani) hakim dalam penjatuhan putusan. Selain itu dalam teori ini juga menjelaskan penggunaan keadilan formil dan keadilan substantif dalam penjatuhan putusan pada perkara atau kasus. Teori ini pada awalnya diciptakan terhadap kritik pada kasus pemidanaan yang disebabkan hakim hanya sebatas menegakkan keadilan formil atau sebagai corong undang-undang.<sup>11</sup>

Dasar pemikiran dari teori ini berangkat dari landasan filsafat penentuan keadilan substantif dengan mempertimbangkan segala aspek selain aspek formil. Aspek aspek itu antara lain keadilan, kemanfaatan, kemanusiaan, pendidikan, law enforcement, kepastian, dan banyak aspek lainnya.

### **Quo Vadis Penentuan Kaidah Hukum**

Makna Quo Vadis dalam terminologi adalah hendak kemana. Berdasarkan dari definisi tersebut maka dalam hal ini menjelaskan tujuan, Tujuan yang ingin dicapai dalam situasi dan keadaan tertentu. Perbenturan kaidah hukum formal dan kaidah hukum substantif merupakan salah satu dari sekian banyak permasalahan peradilan di tingkat Peradilan Tata Usaha Negara. Biasanya perbenturan kaidah ini terjadi ketika akan menetapkan status subyek hukum yang termuat dalam Keputusan Tata Usaha Negara.

Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 Nomor 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 *Juncto* Pasal 1 Nomor 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu "*Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*". Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mendefinisikan sebagai Keputusan Administrasi Pemerintahan yang menyamakan kedudukannya dengan Keputusan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan pengertian dari Undang-Undang tersebut maka di dapat unsur-unsur wajib yang harus tersedia di dalam Keputusan Tata Usaha Negara, yaitu :

1. Keputusan dalam bentuk penetapan tertulis;
2. Diterbitkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (berupa tindakan hukum);
3. Berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Bersifat Konkret, Individual, dan Final;
5. Menimbulkan akibat hukum bagi subyek hukum (individu atau badan hukum perdata).

---

<sup>11</sup> Ahmad Rifai. *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta : Sinar Grafika, 2010, h. 110

Berdasarkan dari unsur tersebut maka dapat dianalisis dari yang pertama yaitu penetapan dalam bentuk tertulis, yaitu Surat Keputusan Kepala Kepolisian Daerah Aceh Nomor Kep/Khirdin-183/VII/2016. Kedua, diterbitkan oleh Pejabat Publik, dalam hal ini adalah Kepala Kepolisian Daerah Aceh. Unsur kedua dan ketiga inilah yang menjadi permasalahan. Ketiga, berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pada poin ini yang utamanya menjadi perbedaan antara penggugat (Endri) dan tergugat (Kepala Kepolisian). Penggugat menggunakan pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2003 sebagai dasar keharusan untuk pemecatan dirinya yang harus didasari oleh vonis dirinya. Selain itu yang berhak melakukan pemecatan terhadap dirinya adalah Presiden Republik Indonesia atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia bukan Kepala Kepolisian Aceh. Sedangkan Kepala Kepolisian berdasarkan kepada pasal 12-14 Peraturan Pemerintah tersebut yang menyatakan melakukan tindak pidana. Hal inilah yang kemudian menjadi sengketa tata usaha negara ini. Keempat bersifat konkret, individual dan final. Satu kesatuan unsur konkret individual dan final merupakan bentuk karakteristik dari KTUN. Surat Keputusan pemberhentian memenuhi aspek ini sebab di dalamnya termuat atas nama individu Endri sebagai subyek hukum, final dan konkret dalam hal ini adalah tidak ada lagi bentuk eksekusi selain dari Surat Keputusan itu sendiri. Surat tersebut berlaku langsung mulai tanggal diterbitkannya, itulah yang bersifat final dan konkret. Berakibat Hukum bagi individu atau badan hukum perdata. Akibat hukum jelas terjadi pada keluarnya Surat Keputusan tersebut yaitu hilangnya status hukum Endri sebagai aparatur sipil dan keanggotaan kepolisian termasuk hak beserta kewajibannya.

Pada kasus-kasus tata usaha negara selain asas hukum administrasi negara itu sendiri, asas *good governance* atau AUPB juga menjadi landasan yang wajib dalam menimbang KTUN tersebut apakah sah atau tidak. Keberatan penggugat selain dari unsur KTUN tersebut antara lain telah dilanggarnya tenggat waktu Badan Pertimbangan Kepegawaia (BAPEK) yang melebihi prosedur yaitu melebihi 180 hari. Inilah yang menjadi dasar dari kaidah formil. Penggugat melihat bahwa keadilan formil merupakan keadilan yang perlu ditegakkan. Peristiwa ini sering disebut sebagai gugatan fiktif-positif. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, gugatan fiksi negatif sudah tidak lagi digunakan karena mengakibatkan hilangnya kepastian hukum. Asas fiktif-positif ini sebenarnya mewajibkan Pejabat Publik untuk bertindak sesuai prosedur.

Pada sengketa kepegawaian melalui metode yuridis-normatif dapat dianalisis melalui yurisprudensi mahkamah agung. Yurisprudensi mahkamah agung yang dikaji lebih dalam ini adalah pada penentuan kaidah formal dan kaidah substantif merupakan kajian dari beberapa putusan yang pernah di keluarkan. Pada penelitian ini penelitian mengambil sampling putusan kasasi Nomor 533 K/TUN/2017 dengan para pihak Kepala Kepolisian Daerah Aceh melawan Endri Mahara.

Pada posita dari putusan di tingkat pertama dapat diketahui bahwa kronologis dikeluarkannya Objek Gugatan TUN Surat Keputusan Kepala Kepolisian Daerah Aceh

Nomor Kep/Khirdin-183/VII/2016, tanggal 29 Juli 2016 tentang Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Dari Dinas Polri kepada Endri Mahara merupakan suatu pertimbangan yang cukup jelas dikarenakan yang bersangkutan positif menggunakan *methamphetamine* sebagai salah satu jenis narkoba golongan I. Sekalipun secara hukuman disiplin yang lain seperti menelantarkan dan/atau melakukan kekerasan pada istri seperti yang tertulis pada laporan Nomor LP/04/III/2015/Sipropam polda aceh sebagai pendahuluan untuk memenuhi sidang kode etik pada penggugat Endri Mahara. Problema yuridis-normatif dalam kasus ini sebenarnya terletak pada lewatnya tenggat waktu.

Pertimbangan Mahkamah Agung dalam memilih keadilan substantif daripada formal ditinjau dari amar putusan yang menyatakan

*“ ... Bahwa pemerintah terutama Polri saat ini sedang gencar memberantas narkoba, dan oleh karena itu setiap anggota Polri termasuk Penggugat/ Termohon Kasasi harus bertanggung jawab mendukungnya”*.

Pertimbangan substantif lebih mengarah kepada penegakan hukum secara peraturan yang bersifat materi (hukum pidana materiil) yaitu Undang-Undang Narkotika.

Pertimbangan keadilan substantif atas kasus tersebut diperkuat kembali ke dalam putusan No. 193 PK/TUN/2017 yang menyatakan :

*“Bahwa secara kasuistik apabila kepastian tentang hak dan posisi seseorang/subjek hukum telah diputuskan oleh pengadilan dengan putusan yang berkekuatan hukum tetap, maka akan sangat menciderai keadilan apabila keadilan substantif dipinggirkan pada saat bergesekan dengan aturan formal, karena hukum acara dibuat semata-mata adalah untuk menegakkan kaidah hukum substansi. Pikiran seperti inilah yang diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945 bahwa tugas Kekuasaan Kehakiman yaitu menegakkan hukum berdasarkan keadilan”*.

Oleh karena itu sikap atas pertimbangan Mahkamah Agung menunjukkan adanya pemilihan ke arah keadilan substantif daripada keadilan formal.

Teori Gustav digunakan dalam menganalisis pertimbangan ini dikarenakan ada beberapa faktor yuridis. Pertama, teori ini disebutkan ke dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2017 pada kamar Peradilan Tata Usaha Negara yang juga memperkuat pemilihan keadilan substantif. Kedua, nilai dasar yang mendasari pemikiran gustav muncul dalam yurisprudensi Mahkamah Agung melalui Putusan No. 193 PK/TUN/2017 yang menyatakan bahwa

*“Bahwa dengan demikian putusan Judex Juris yang lebih mengutamakan keadilan dan manfaat daripada kepastian hukum, adalah tepat dan benar”*.

Kepastian hukum cenderung mengarah kepada ranah formal atau prosedural sehingga seringkali mengorbankan keadilan itu sendiri. Oleh karena itu pertimbangan hakim dalam penentuan kaidah hukum substantif lebih diutamakan daripada kaidah hukum formal. Hal ini tentunya memperhatikan keadilan substantif dan keadilan formal.

Penggunaan ketiga komponen versi gustav diibaratkan di dalam realita masyarakat tersebut dimana kebiasaan lebih nampak pada perbuatan atau aktifitas yang memang sering dilakukan menjadi norma. Menurut Radbruch tatanan kebiasaan yang sering dilakukan ini pada dasarnya berbanding terbalik dengan hukum. Wujud hukum dalam

kebiasaan ini disebut sebagai kesusilaan. Kebiasaan lebih menggambarkan posisi kebalikan dari kesusilaan. kebiasaan selalu berdasarkan pada “realita” tingkah laku manusia, maka kesusilaan justru berdasar pada sisi ideal yang “masih harus diwujudkan” dalam masyarakat. Untuk itu tolak ukur penilaian terhadap tindakan yang diterima atau ditolak didasarkan pada idealisme manusia yakni insan kamil atau manusia sempurna. Norma hukum lebih berorientasi pada dunia ideal (kesusilaan) dan realita (kebiasaan). Untuk memenuhi unsur ideal, hukum harus mengakomodir nilai filosofis dan guna memenuhi tuntutan kenyataan hukum harus memasukkan unsur sosiologis.<sup>12</sup>

Aspek kebiasaan terletak kepada kaidah prosedural dimana pada sengketa kepegawaian yang terdapat unsur pidana pada dasarnya mengacu kepada asas praduga tak bersalah yang menjadikan langkah penentu selanjutnya untuk melakukan kaidah substantansi. Hal inilah yang menjadi dasar keberatan dalam pengajuan gugatan dengan mengacu kepada pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2003. Sifat prosedural terletak pada nilai kepastian (juris). Kepastian di dalam sistem hukum eropa kontinental memang menjadi suatu hal yang wajib. Namun terdapat beberapa kelemahan jika hanya melihat dan menimbang dari segi aspek kepastian. Terutama jika nilai kepastian tersebut ternyata tidak memiliki unsur ideal (kesusilaan). Kebiasaan tidak selalu menjadi suatu hal yang pertama dan wajib (*primus inter pares*). Kebiasaan penyelesaian permasalahan kepegawaian melalui jalur prosedural (kaidah formil) menjadi nilai kepastian (yuris) karena didukung oleh adanya peraturan-peraturan kepegawaian yang dijadikan dasar hukum. Pada permasalahan Endri Mahara melihat adanya peluang dalam nilai kepastian ini untuk dapat mempertahankan posisi dan statusnya sebagai pegawai negeri sipil. Peluang ini didapat karena pada Surat Keputusan pemecatannya tidak berdasarkan vonis hakim yang menyatakan dipidana atas penggunaan narkoba sebagai langkah awal kaidah substantifnya. Bantahan atas Surat Keputusan tersebut berdasarkan pasal 87 Undang-Undang ASN juncto pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian yang menyatakan bahwa

*“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia diberhentikan tidak dengan hormat dari dinas Kepolisian Negara Republik Indonesia apabila: dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan menurut pertimbangan pejabat yang berwenang tidak dapat dipertahankan untuk tetap berada dalam dinas Kepolisian Negara Republik Indonesia ...”.*

Kepemilikan narkoba golongan I sebenarnya cukup untuk memvonis lebih dari dua tahun penjara berdasarkan pasal 87 Undang-Undang ASN jika diturunkan kepada status pegawai negeri sipil dan jika memang benar-benar diberhentikan dengan tidak hormat sudah melalui proses sidang kode etik berdasarkan pasal 12 Peraturan Pemerintah tersebut. Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Polres Aceh memang mendahului prosedural tanpa menunggu vonis hakim. Surat Keputusan dikeluarkan

---

<sup>12</sup> Gustav dalam Buku Bernard L Tanya, dkk. *Teori Hukum : Strategi tertib Manusia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013, h. 212

berdasarkan pada bukti penggunaan narkoba dan pelanggaran-pelanggaran disiplin sebelumnya melalui sidang kode etik.

Kuatnya pertimbangan pemilihan kaidah substantif merupakan pencerminan dari asas *ius curia novit* sebagaimana Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Tafsir dari penggunaan pasal-pasal baik di dalam Undang-Undang ASN maupun Peraturan Pemerintah tentang Anggota POLRI dapat dikaji dengan melalui interpretasi teleologis. Melalui metode interpretasi teleologis hakim dapat menyelesaikan adanya kesenjangan ataupun perbedaan dari sisi positif dan kenyataan hukum. Interpretasi teleologis melihat dari tujuan awal pembentuk Undang-Undang ataupun aturan tersebut. Tujuan awal dari pembentukan memiliki satu persamaan yaitu dengan adanya tindak pidana maka sudah termasuk pelanggaran kode etik berat yang dengan itu harus dikeluarkan menjadi abdi negara. Sekalipun pada kenyataannya terdapat kesenjangan antara fakta hukum pemakai narkoba dan sisi positif keharusan pemecatan dari organ tertinggi maka dengan ini hakim lebih memilih mempertimbangkan kepada fakta hukum sebagai keadilan substantif.

Menimbang prinsip sistem peradilan tata usaha negara pada dasarnya tidak sama dengan sistem peradilan pidana yang memang cenderung kaku dan dibatasi oleh asas legalitas sifat pidana itu sendiri. Dapat dikatakan dalam kasus inilah yang menjadi pertentangan besar antara asas praduga tak bersalah dan asas praduga keabsahan dimana dalam kamar yang berbeda terjadi satu permasalahan. Hal inilah yang mendasari Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rapat Pleno sebagai Pedoman Tugas bagi Pengadilan. Pada SEMA ini secara tersurat mempertegas pemilihan bahwa kaidah substantif lebih fundamental dibandingkan kaidah formal. Tujuan dari SEMA itu sendiri adalah menghadirkan ketiga nilai sebagaimana yang dirumuskan oleh Gustav yaitu Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan. Nilai ini secara tertulis bahkan di tuangkan ke dalam rumusan rapat pleno di kamar tata usaha negara yang menyatakan bahwa tujuan hukum acara peradilan tata usaha negara adalah menuju kebenaran materiil. Fungsi hukum acara PERATUN yang utama adalah untuk menegakkan kaidah hukum materiil/substantif. Dengan di utamakannya kaidah substantif sebagaimana interpretasi teleologis terhadap tujuan awal (materi pembentuk) undang-undang maka dirasa sejalan dengan pertimbangan hakim Mahkamah Agung pada kamar Tata Usaha Negara dengan memilih keadilan substantif. Pemilihan ini sebagai wujud *spannungsverhältnis* dan solusi atas penyelesaian di dalam permasalahan hukum yang di terapkan pada PERATUN.

Definisi *spannungsverhältnis* dalam gustav yang pada dasarnya menggabungkan tiga nilai menjadikan kepastian hukum tidak dapat berdiri sendiri. Nilai dasar yang terdapat dalam teori gustav ini dapat di jelaskan melalui alirannya yang menyatakan bahwa Kepastian Hukum normatif terjadi saat suatu norma dibuat secara pasti, mengatur secara jelas, tidak menimbulkan keragu-raguan, juga tidak berbenturan dengan norma lainnya. Berangkat dari dasar tersebut bahwa hukum yang berhasil adalah yang berangkat dari keadilan dan menjamin banyak kepastian sehingga menjadi hukum yang bermanfaat. Keadilan di sini merupakan hal yang substantif karena mengacu kepada asal tujuan

pembentuk Undang-Undang. Pertimbangan keadilan substantif ini dapat dilihat dari yurisprudensi tersebut yang berbunyi

*“Bahwa pemerintah terutama Polri saat ini sedang gencar memberantas narkoba, dan oleh karena itu setiap anggota Polri termasuk Penggugat/ Termohon Kasasi harus bertanggung jawab mendukungnya.”*

Proses pemilihan akan substansi (materi) dan formil di sini terdapat beberapa sudut pandang yang digunakan oleh para hakim tata usaha negara dalam menyelesaikan kasus ini. Pemilihan ini mengacu kepada pengertian sumber hukum. Sumber hukum pada dasarnya terdiri dari dua jenis yaitu formil dan materiil. Sumber hukum formil yang sering dijadikan dasar pemberlakuan utama di dalam eropa kontinental seperti Indonesia selama ini selalu dijadikan dasar utama dan wajib. Sedangkan sumber hukum materiil merupakan sumber hukum yang mengarah kepada dasar pembentukannya. Hakim tata usaha negara sebagaimana yang disepakati dalam SEMA Nomor 1 tahun 2017 memberikan pilihan kepada materiil yang lebih utama. Materiil inilah sebagai pembentuk kaidah substantif. Kaidah formil sebenarnya menitikberatkan pada keberlakuan hukum itu sendiri, sedangkan kaidah substansi menitikberatkan pada makna (moral) kehidupan manusia.

Kedua, berdasarkan sifat keadilan. Keadilan yang dimaksud di sini masih berhubungan dengan terminologi dari formil yang berupa prosedur dan keadilan substantif yang berupa materi. Pada permasalahan sengketa kepegawaian seperti pada kasus Endri melawan Kepala Kepolisian Aceh menjadi hal yang cukup jelas bahwa akan timbul dimana dalam satu permasalahan akan melibatkan beberapa kamar peradilan, baik dalam kamar pidana maupun kamar yang lain. Untuk dapat menyelesaikan sengketa kepegawaian yang melibatkan kamar tata usaha negara dan kamar pidana seperti dalam kasus ini kemudian disepakati pemilihan kaidah substantif.

Masalah keadilan terhadap yurisprudensi tentang sengketa kepegawaian ini wajib dipahami dulu konsep keadilan. Konsep keadilan dalam filsafat hukum dapat membedah esensi pemilihan keadilan tersebut. Noah Webster (1997:993) memberikan beberapa definisi keadilan seperti :

1. Kualitas untuk menjadi pantas;
2. Tidak memihak, representasi yang layak atas fakta;
3. Kualitas untuk menjadi benar;
4. Penggunaan kekuasaan untuk mempertahankan kebenaran;
5. Alasan yang logis, valid.

Pada Teori Gustav nilai keadilan adalah sebagai nilai filosofis. Berangkat dari nilai tersebut ketika dilakukan konstruksi atas nilai keadilan ini maka nilai keadilan akan cenderung mengarah ke sisi ideal. Ideal yang dimaksud dalam Gustav ini adalah kesesuaian. Pemilihan keadilan berdasarkan kesesuaian ini nampak dalam pertimbangan putusan dengan mengedepankan kesesuaian yang harus ditaati dalam realita masyarakat seperti pemberantasan narkotika.

Unsur kesusilaan terhadap perlindungan masyarakat dari penyalahgunaan narkoba merupakan nilai filosofis yang menjadi dasar pertimbangan oleh hakim. Berangkat dengan jelasnya unsur kesusilaan ini maka putusan dan yurisprudensi ini sudah dianggap adil (*fair*). Norma hukum lebih berorientasi kepada sisi ideal ini. Sebagaimana yang dijelaskan dalam konsep, norma merupakan bagian dari kaidah. Penggunaan nilai filosofis yang berangkat dari pertimbangan ini diharapkan menjadi tolak ukur kaidah substantif yang dipergunakan dalam menyelesaikan kasus-kasus serupa.

Nilai keadilan Gustav berangkat dari aliran etis yang sangat kental dari aliran hukum alam (*lex naturalis*). Penjelasan keadilan versi aliran etis ini menyatakan bahwa nilai keadilan hukum kodrat lebih kuat dari hukum positif yang menyangkut esensi manusia. Hal inilah yang menjadikan keadilan substantif yang berangkat dari kaidah kesusilaan lebih kuat. *Lex naturalis* sendiri terdapat dua jenis, yaitu rasional (akal) dan irrasional (ilahi). Pada dasarnya nilai filosofi keadilan ala Gustav berkiblat pada *naturalis law* yang rasional versi Immanuel Kant. Konsep keadilan Kant menghasilkan dua sifat hukum alam yang rasional yaitu sisi rasionalistis dan idealistis.<sup>13</sup>

Keadilan substantif pemilihan dalam rasio adalah menentang perundang-undangan yang bersifat prosedural. Keadilan lebih bernilai jika dilihat dari esensinya yaitu kualitas menjadi benar. Keadilan ilahi memiliki nilai universal yang berasal dari nilai Ketuhanan yang hidup di masyarakat Indonesia sekarang.

Hal ini dapat dilihat bahwa kompleks peraturan perundang-undangan yang mengatur manusia dalam hal ini sengketa di dalamnya terdapat unsur keuniversalan seperti halnya dilarang mencuri, dilarang madat (memaku narkoba) dimana keuniversalan ini tidak dapat dibantahkan oleh aliran positivis murni sekalipun nilai keuniversalan itu tertulis dalam peraturan perundang-undangan.

Pada nilai universal yang diambil dari Ketuhanan bersifat abadi yang telah ditetapkan dalam . Tuhan adalah penyebab dari kekuasaan. Tuhan menyerahkan pilihan kepada manusia yang dalam hal ini adalah para hakim untuk menentukan kekuasaan dalam menegakkan keadilan. Kekuasaan atau hak agar pengaturannya terhadap orang lain diletakkan sebagai norma perbuatan yang diwajibkan merupakan hukum yang sesungguhnya.

Nilai empiris-sosiologis dalam pandangan Gustav dapat dijelaskan melalui beberapa pendekatan. Oliver Wonder Holmes menyatakan bahwa hukum tidak berasal dari logika, namun berasal dari pengalaman. Pendekatan melalui pandangan roscue pound sebagai penjelasan atas nilai sosio-empiris. Konsep *law as social tool* dalam kasus sengketa kepegawaian ini sebenarnya bukan hendak merubah keadaan sosial atau nilai sosial yang ada dalam masyarakat tapi mengantarkan ke ranah ideal seperti pada cita hukum Gustav. Pada praktiknya kasus-kasus yang berkaitan dengan pertimbangan keadilan

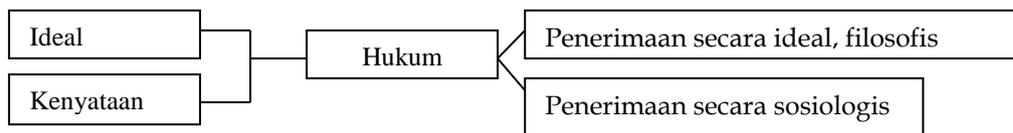
---

<sup>13</sup> Efran, *Op.Cit.*, h.300.

substantif dan keadilan formil dilihat melalui pengalaman yang tertuang ke dalam putusan-putusan sejenis.<sup>14</sup>

Tarik ulur dalam tiga nilai dasar ini sebenarnya dapat dijelaskan dengan melalui grafik kaidah hukum dan kaidah lainnya sebagai berikut<sup>15</sup>:

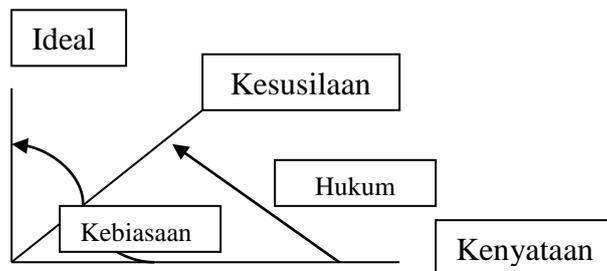
Bagan 1. Tiga Nilai Dasar Hukum



Kaidah hukum pada dasarnya bermacam-macam. Kaidah-kaidah yang terdapat di dalam kehidupan manusia bermacam-macam. Kaidah-kaidah ini diibaratkan sebagai sarang laba-laba (*web*) yang mengatur hubungan antar manusia. Dalam hubungan antar manusia, ada ragam kepentingan yang melekat kepada masing-masing individu baik itu itu sejajar, berlainan, atau bahkan berlawanan dalam usaha memenuhi kebutuhan. Oleh karena itu diperlukannya kaidah-kaidah tersebut agar semua berjalan tertib dan kedamaian terwujud.

Kaidah hukum memiliki kemandirian dalam berhadapan dengan ideal dan kenyataan. Posisinya sebagai mengambil jarak antara ideal dan kenyataan. Pada kasus sengeketa kepegawaian ini pada dasarnya pertimbangan sama-sama bersifat kaidah hukum. Oleh karena itu untuk dapat lebih dijelaskan kembali maka bagan 2 di bawah ini menjelaskan pemilihan kaidah hukum substantif dan kaidah hukum formil.

Bagan 2 Proses di dalam Kaidah Hukum, Kaidah Filosofis, dan Kaidah Empiris



Kaidah kesusilaan yang menjadi “nilai keadilan” merupakan kaidah yang ada hubungannya dengan dunia ideal. Ideal inilah yang menjadi tolak ukur untuk menilai oleh hakim PERATUN terhadap tingkah laku anggota masyarakat. Pada kaidah kesusilaan unsur kehendak manusia tidak ikut menentukan. Kaidah hukum justru

<sup>14</sup> Oliver Wonder Holmes sebagai salah satu pencetus teori hukum otonom. Konsep dalam teori ini menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang bersifat umum-abstrak tidak dapat seketika diaplikasikan pada peristiwa konkret secara langsung. Peristiwa ini membutuhkan keahlian dalam penafsiran. Selain itu perlu kecermatan dalam melihat peristiwa hukum dan peristiwa konkretnya. Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, h.153

<sup>15</sup> Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2007, h. 27

melepaskan keterikatannya pada kenyataan. Tuntutan dalam pewujudan ideal ini adalah agar manusia menjadi insan kamil atau manusia sempurna.

Tuntutan ini diharapkan mampu diterapkan oleh hakim-hakim setelah yurispredensi tentang sengketa kepegawaian ini untuk mewujudkan insan kamil tersebut. Hakim dianggap bukan hanya sebagai pelaksana atau sekedar penegak hukum tetapi sebagai penentu norma dan pengembalian nilai-nilai sosial yang sempurna (ideal).

Dasar pertimbangan oleh hakim kamar PERATUN dan hakim kamar pidana dalam menyelesaikan pokok-pokok perkara yang bersinggungan antara kaidah hukum formil dan kaidah hukum substantif dapat dianalisa melalui teori *Ratio Decicendi*. Teori ini memiliki landasan filsafat yang mendasar. Segala aspek menjadi bahan pertimbangan dan memperhatikan segala pokok peraturan perundang-undangan.

Landasan filsafat dalam teori ini bertumpu pada pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan. Berangkat dari asas *ius curia novit*, bahwa sejatinya hakim bukan sebatas menerapkan hukum tetapi juga mempertimbangkan segala aspek baik itu keadilan, kemanusiaan, kemanfaatan, kepastian, ketertiban dalam sistem hukum.

Teori *Ratio Decicendi* ini berujung untuk memberikan keadilan (sisi filosofis-ideal) dalam suatu perkara. Hakim diperbolehkan mempergunakan hati nurani serta pengalaman kerjanya dalam menyelesaikan perkara-perkara sejenis. Teori ini menjelaskan bahwa putusan hakim tidak hanya bergantung pada keadilan formal (prosedural) namun juga keadilan substantif.<sup>16</sup>

Sisi perhatian dan pertimbangan hakim melalui keadilan prosedur melihat dari unsur Keputusan Tata Usaha Negara tersebut, baik dari unsur-unsur keabsahan putusan pemecatan sebagai anggota POLRI, namun dari sisi keadilan substantif hakim memiliki pertimbangan filsafat mengedepankan aspek gentingnya kondisi yang lebih makro yaitu darurat narkoba. Narkoba termasuk dalam *extra-ordinary crime* sehingga membutuhkan penanganan lebih dari aparat penegak hukum.

Lembaga Kepolisian sebagai salah satu penegak hukum justru akan memiliki ancaman yang lebih berbahaya lagi jika ada anggotanya yang terlibat dalam narkoba itu sendiri. Pertimbangan ini sudah tertulis di dalam putusan dan juga yurisprudensi bahwa kondisi makro masalah narkoba adalah masalah yang perlu diperhatikan secara substantif. Aspek pertimbangan inilah yang kemudian menjadi landasan filosofis sebagai keadilan substantif.

Teori *ratio decicendi* berlandaskan bahwa keadilan substantif berasal dari hati nurani hakim dan keadilan yang hidup di masyarakat. Hati nurani hakim dinyatakan dalam bentuk sikap batin (moral) dan jam terbang (pengalaman) penyelesaian perkara-perkara tertentu. Pada hukum acara PERATUN, alat bukti juga menyediakan slot atau wadah agar bentuk sikap batin dan pengalaman ini dapat diaplikasikan melalui "pendapat hakim". Akan tetapi banyak yang meragukan alat bukti ini karena bersifat abstrak dan terjadi kekhawatiran pengenaan unsur subyektifitas dalam penggunaan alat bukti ini.

---

<sup>16</sup> Ahmad Rifai, *Op.Cit*, h. 110.

Negara Indonesia yang menggunakan *the binding of precedent* tidak terlalu mengutamakan yurisprudensi sebagaimana negara-negara anglo saxon. Oleh karena itu pengertian yurisprudensi dalam penelitian ini perlu dibatasi yaitu putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan dijadikan dasar oleh hakim-hakim setelahnya.<sup>17</sup>

Putusan-putusan tersebut antara lain :

1. 54 K/TUN/2014
2. 193 PK/TUN/2017
3. 533 K/TUN/2017

Putusan-putusan ini kemudian menjadi bahan untuk selanjutnya dituangkan menjadi yurisprudensi Mahkamah Agung di tahun 2018. Pada pertimbangan-pertimbangan yurisprudensi tersebut secara jelas memilih keadilan substantif dan sudah menjadi ketetapan dan kebiasaan yang dianggap sebagai pemilihan sikap terhadap kasus serupa.

Mahkamah Agung dalam melakukan reformasi birokrasi telah menentukan sikap dalam mempetimbangkan segala aspek yuridis, filosofis, dan sosiologis agar keadilan seadil-adilnya dapat tercapai. Hal ini juga termaktub ke dalam cetak biru pembaharuan peradilan di Indonesia sebagaimana tertuang ke dalam rencana strategi pembaharuan peradilan 2010-2035. Melalui rencana strategis tersebut dan kebiasaan penelaahan kaidah hukum yang lebih substantif diharapkan menggeser dogma aparaturnya hanya sebagai *rule application* dan mewujudkan harapan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat dan negara, yaitu keadilan substantif.

## PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis terhadap pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa penentuan kaidah hukum dalam menyelesaikan sengketa kepegawaian yang terdapat pertentangan antara sistem Tata Usaha Negara dan Sistem Pidana memerlukan pemisahan antara kaidah hukum substantif dan kaidah hukum formil. Kaidah hukum sendiri terbagi antara kaidah substantif dan formil di dalam memutuskan perkara di Sistem Peradilan. Melalui SEMA Nomor 1 Tahun 2017 dan pertimbangan filsafat Gustav Radburch maka dalam perkara ini memiliki pertimbangan bahwa keadilan substantif penegakan hukum pada perkara pidana lebih diutamakan daripada keadilan formil (prosedural) pemecatan kepegawaian. Dengan menggunakan kaidah substantif maka dapat mewujudkan keadilan yang seadil-adilnya di dalam penyelesaian perkara sengketa kepegawaian. Hal ini mampu mewujudkan adil secara filosofis dan adil dalam sosio-empiris.

Bagi aparat hukum hendaknya mempertimbangkan aspek kaidah substantif dengan melihat dan memperhatikan substantif dari peristiwa hukum itu sendiri sehingga aparat tidak hanya sebatas sebagai *rule application*.

---

<sup>17</sup> M. Bakri, *Pengantar Hukum Indonesia Jilid 1*, Malang : UM Press, 2007, h. 87

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- POKJA Yurisprudensi Mahkamah Agung. *Yurisprudensi Tahun 2018*. Jakarta : Biro Hukum dan Humas Mahkamah Agung, 2018.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, 2005.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990.
- B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Indonesia. Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2009.
- Efran Helmi Juni, *Filsafat Hukum, Filsafat Hukum*. Bandung : Pustaka Setia, 2012.
- Mulyana W.Kusumah, *Hukum, Keadilan, dan Hak Asasi Manusia, Suatu Pemahaman Kritis*, Bandung : Alumni, 1987.
- Buku Bernard L Tanya, dkk. *Teori Hukum : Strategi tertib Manusia*. Yogyakarta: Genta Publisihing, 2013.
- Ahmad Rifai. *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta : Sinar Grafika, 2010.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2015.
- Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2007.
- M. Bakri, *Pengantar Hukum Indonesia Jilid 1*, Malang : UM Press, 2007.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2003 tentang tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian
- Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Tahun 2017 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan

### Jurnal

- M. Muslih, Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum), *Legalitas: Jurnal Hukum* Unbari, Volume IV Nomor 1 Juni Tahun 2013.

## KEDUDUKAN HUKUM PENGAWAS BANK SYARIAH YANG DILAKUKAN OLEH OTORITAS JASA KEUANGAN (OJK) DAN DEWAN SYARIAH NASIONAL MAJELIS ULAMA INDONESIA (DSN-MUI)

**Sija Putra Rulanda, Zulfi Diane Zaini, Melisa Safitri**; Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung; Jl. ZA Pagar Alam No. 26 Bandar Lampung, Lampung, Indonesia.  
Email : [sija.putrarulanda.sp@gmail.com](mailto:sija.putrarulanda.sp@gmail.com)

### Abstrak

Perbankan memiliki peran penting dalam pembangunan khususnya dalam menunjang pertumbuhan ekonomi negara. Bank adalah salah satu lembaga pembiayaan yang menghimpun dana masyarakat dan menyalurkan kembali pada masyarakat. salah satunya adalah Bank Syariah. Bank Syariah adalah bank yang menerapkan sistem perbankan dengan berlandaskan dengan Syariat islam yaitu Hadist dan Al-Qur'an. Dalam prakteknya perbankan syariah perlu di awasi agar produk atau kegiatan perbankan yang dilakukan tidak melanggar aturan hukum dan syariat islam. pengawasan perbankan syariah dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam melakukan perannya sebagai pengawas perbankan syariah perlu di ketahui Fungsi Pengaturan Pengawasannya dan Hubungan Hukum antara OJK dan DSN-MUI dalam melakukan pengawasan Lembaga Perbankan Syariah. Penelitian menggunakan metode Yuridis Normatif dan Yuridis Empiris. Hasil dari penelitian pengaturan fungsi pengawasan Lembaga Perbankan Syariah oleh OJK berlandaskan pada Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia serta Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Dasar Hukum Fungsi pengawasan DSN-MUI pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah dan Hubungan Hukum antara OJK dan DSN-MUI memiliki hubungan kemitraan dimana dalam hal pengawasan lembaga perbankan syariah OJK melakukan pengawasan eksternal sedangkan DSN-MUI melalui DPS melakukan pengawasan secara internal.

**Kata Kunci:** Kedudukan Hukum, Fungsi Pengawasan, Hubungan Hukum.

### Abstract

*Banking has an important role in development, especially in supporting the country's economic growth. The bank is a financing institution that collects public funds and distributes them back to the community. one of them is Islamic Bank. Sharia Bank is a bank that implements a banking system based on Islamic Sharia, namely the Hadith and the Qur'an. In practice, Islamic banking needs to be monitored so that the products or banking activities carried out do not violate the rules of law and Islamic law. Islamic banking supervision is carried out by the Financial Services Authority and the National Sharia Council of the Indonesian Ulama Council (DSN-MUI) in carrying out its role as a supervisor of sharia banking. This research uses the juridical normative and empirical juridical methods. The results of research on the regulatory function of the Sharia Banking Institution by OJK are based on Article 34 of Law No. 6 of 2009 concerning Bank Indonesia and Article 55 paragraph (2) of Law Number 21 of 2011 concerning the Financial Services Authority and the Legal Basis of the DSN-MUI supervisory function in Article 32 of Law Number 21 of 2008 concerning Islamic Banking and Legal Relations between OJK and DSN-MUI has a partnership relationship whereby in terms of supervision of Islamic banking institutions, OJK carries out external supervision, while DSN-MUI through DPS carries out internal supervision.*

**Keywords:** Legal Position, Supervision Function, Legal Relations.

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara dengan jumlah umat muslim terbesar di dunia dengan jumlah penduduk kurang lebih 87,2% (Delapan Puluh Tujuh Koma Dua Persen).<sup>1</sup> Sistem kapitalis dan sosialis menjadi tidak bisa dielakkan lagi, menerapkan system ekonomi alternatif tersebut terwujud dalam sistem perekonomian yang menggunakan peraturan agama sebagai landasan hukumnya.<sup>2</sup>

Sistem perbankan mengalami perubahan yang cukup prinsipil terutama setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, karena Undang-Undang Perbankan yang lama memang sudah sangat tidak memadai lagi menampung permasalahan dan kompleksitas yang timbul dari industri perbankan sejalan dengan pesatnya perkembangan sektor perekonomian khususnya perbankan, yang mengikuti tuntutan kebutuhan masyarakat terhadap jasa-jasa perbankan. Disamping itu, dari sisi pelaksanaan kebijakan moneter dan perbankan, agar dapat lebih efektif maka undang-undang perbankan dituntut untuk selalu akomodatif.

Di Indonesia dikenal dua sistem perbankan, yaitu perbankan konvensional dan perbankan syariah. Secara konseptual, perbankan merupakan rumusan umum yang abstrak, yang mencakup tiga aspek utama, yaitu kelembagaan bank, kegiatan usaha bank, serta proses dan cara kegiatan usaha bank. Bank merupakan rumusan khusus yang konkret mencakup dua aspek utama yaitu badan usaha bank dan kegiatan usaha bank.<sup>3</sup>

Di Indonesia eksistensi Perbankan Syariah secara yuridis sebenarnya telah dimulai dengan dikeluarkannya Paket Kebijakan Desember 1983 (Pakdes 83) tentang penghapusan pagu kredit dan menyebutkan bahwa bank bebas menentukan suku bunga kredit, tabungan dan deposito. Kemudian dikeluarkan Paket Kebijakan Oktober 1988 (Pakto 88) tentang izin pendirian usaha bank baru. Kemudian secara kelembagaan dimulai dengan berdirinya Bank Islam pertama adalah Bank Muamalat Indonesia (BMI) yang baru bisa didirikan pada tahun 1991 dengan akte pendirian tanggal 1 November 1991 dan beroperasi pada tanggal 1 Mei 1992.<sup>4</sup>

Melihat perkembangan bank syariah selama ini, prinsip syariah yang menjadi landasan utama bank syariah dalam menjalankan tugasnya belum dapat diterapkan dan ditegakkan secara optimal terutama dalam hal apabila terjadi sengketa antara para pihak bank syariah dan nasabahnya.<sup>5</sup> Dalam perkembangannya untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga-lembaga keuangan salah satunya adalah lembaga keuangan syariah

---

<sup>1</sup> Globalreligiousfuture.org, Pew-Templeton Global Religious Futures Project. diakses dari [http://globalreligiousfutures.org/countries/indonesia#/?affiliations\\_religion\\_id=0&affiliations\\_year=2010&region\\_name=All%20Countries&restrictions\\_year=2016](http://globalreligiousfutures.org/countries/indonesia#/?affiliations_religion_id=0&affiliations_year=2010&region_name=All%20Countries&restrictions_year=2016), pada 22 Februari 2020, pukul 22.31 WIB.

<sup>2</sup>Mukhtar Al-Shodiq. 2005. *Briefcasebook edukasi profesional Syariah Fatwa-fatwa Syariah Kontemporer*. Renaisan, Jakarta, h. 21.

<sup>3</sup>Abdulkadir Muhammad. 2010. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 241.

<sup>4</sup> Muhammad Syafi'I Antonio. 2007. *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*. Gema Insani. Jakarta, h. 25.

<sup>5</sup>Cak Basir. 2012. *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di PA dan Mahkamah Syar'iah*. Kharisma Putra Utama, Jakarta, h. 5.

maka dibentuklah lembaga pengawasan di bidang Pasar Modal Indonesia dan Lembaga Keunagan non bank lainnya menggantikan Bapepam dan Lembaga Keuangan yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tepatnya pada tahun 2013. Selanjutnya pada bulan Januari tahun 2014 Otoritas Jasa Keuangan secara resmi menjadi otoritas tunggal pengawas sektor keuangan dengan latarbelakang yuridis dibentuknya Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang mana diamanatkan dalam salah satu pasalnya yaitu pada Pasal 34 Undang-Undang Bank Indonesia yang menyatakan dibentuknya lembaga pengawas sektor jasa keuangan independen yang mencakup pengawasan perbankan, pasar modal, industri keuangan non bank serta badan-badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.<sup>6</sup>

Selain dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) ternyata dalam pengawasan di bidang perbankan khususnya dalam perbankan syariah secara umum yang pelaksanaannya berprinsip pada ketentuan Islam maka dalam hal ini juga dalam pengawasannya terdapat peranan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam melakukan pengawasan secara khusus terhadap Perbankan Syariah.

Majelis Ulama Indonesia sebagai payung dari lembaga dan organisasi keislaman di Indonesia, melihat perlunya langkah-langkah untuk lebih mewujudkan kebersamaan dalam pengawasan syariah di Indonesia. DSN MUI dalam laman resminya menjelaskan terkait sejarah pendiriannya ada beberapa hal yang dilakukan : (1) Pada tanggal 29-30 Juli 1997 MUI menyelenggarakan Lokakarya Ulama yang bahasan awalnya adalah tentang Reksadana Syaria<sup>h</sup> di Jakarta, yang mana salah satu hasilnya adalah merekomendasikan pendirian sebuah lembaga yang mengurus permasalahan yang terkait dengan keuangan syariah. (2). Tanggal 14 Oktober 1997, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengadakan rapat Tim Pembentukan Dewan Syariah Nasional (DSN). (3). Pada tanggal 10 Februari 1999 Dewan Pimpinan MUI menerbitkan Surat Keputusan dengan No 754/MUI/II/1999 tentang Pembentukan Dewan Syariah Nasional MUI.<sup>7</sup>

Dilihat dari penjelasan latar belakang dibentuknya DSN-MUI di atas, bisa diketahui bahwa DSN-MUI juga memiliki tugas dan wewenang dalam sistem pengawasan syariah yang berjalan di Indonesia menjadikan DSN-MUI sebagai semacam *hai'ah ulya li riqobah syar'iyyah* atau lembaga tinggi pengawasan syariah, dimana selain bertugas untuk memberikan fatwa juga mengkoordinasi pengawasan syariah di perbankan syariah yang dilakukan oleh masing-masing Dewan Pengawas Syariah.

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan untuk melihat bagaimana pengawasan perbankan syariah antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional (DSN) Majelis Ulama Indonesia (MUI) penulis tertarik untuk mengkaji dan membahas lebih lanjut tentang "Kedudukan Hukum Pengawas Bank Syariah Yang Dilakukan Oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI)"

<sup>6</sup>Adrian Sutedi. 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Swadaya Group, Jakarta, h. 135.

<sup>7</sup>DSN-MUI. *Sekilas Tentang DSN MUI*. diakses dari <https://dsnemui.or.id/kami/sekilas/>. pada tanggal 23 Februari 2020, Pukul 19.38 WIB.

### Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pengaturan pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam menjalankan fungsi pengawasan pada Lembaga perbankan syariah?
2. Bagaimana hubungan hukum antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam melakukan pengawasan pada Lembaga Perbankan Syariah?

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif dan Empiris. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yang didukung dengan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajian perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.<sup>8</sup>

### PEMBAHASAN

#### 1. Pengaturan Pengawasan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan pada Lembaga Perbankan Syariah.

Menyikapi perkembangan perbankan syariah yang signifikan di Indonesia, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat kemudian menerbitkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah. Merujuk pada ketentuan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Perbankan Syariah, dinyatakan bahwa perbankan syariah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Melalui undang-undang ini diatur lebih terperinci mengenai bank syariah beserta hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan perbankan syariah.

Aktifitas keuangan dan perbankan syariah dipandang sebagai sarana bagi masyarakat pada pengamalan al-Qur'an, yakni:<sup>9</sup>

- a. Prinsip *at-Ta'awun*, yaitu saling membantu dan saling bekerja sama diantara anggota masyarakat untuk kebaikan, sebagaimana dinyatakan dalam alqur'an:  
"...Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran..." (Q.S. Al-Maidah: 2)
- b. Prinsip menghindari *al-Iktinaz*, yaitu menahan uang (dana) dan membiarkannya menganggur (*idle*) serta tidak berputar dalam transaksi yang bermanfaat bagi masyarakat umum, sebagaimana dinyatakan dalam alqur'an:  
"Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang Berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu". (Q.S. An-Nisa: 29)

<sup>8</sup>Soejono Dan H.Abdurahman. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta, h. 56.

<sup>9</sup>Zainul Arifin. 2009. *Dasar-dasar Manajemen Bank Syariah*. Azkia Publisher, Jakarta, h. 15.

Secara umum, bank berfungsi untuk menyediakan tempat penitipan uang secara aman (*Safe keeping function*) dan menyediakan alat pembayaran untuk membeli barang dan jasa (*Transaction function*). Kesehatan sistem perbankan sendiri ditentukan oleh beberapa faktor. Diantaranya berkaitan dengan manajemen bank yang sehat (*Good management*), kondisi dan kebijakan ekonomi makro yang memadai dan kondusif serta Pengawasan bank yang efektif.<sup>10</sup> Dikaitkan dengan konteks perbankan syariah, kepercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan syariah akan lebih terjaga apabila sektor perbankan tersebut, terus diselenggarakan dan dikelola dengan prinsip-prinsip syariah dan kehati-hatian, sehingga kondisi keamanan dan kesehatannya selalu terjaga. Hal tersebut tentu tidak terlepas andil sistem pengawasan perbankan yang ketat oleh lembaga pengawas yang dibentuk dan diatur secara khusus di Indonesia.

Pengawasan adalah upaya untuk memperoleh kepastian pelaksanaan tugas/kegiatan bahwa tugas/kegiatan tersebut telah dilakukan sesuai dengan standar operasional prosedur (SOP) yang berlaku. Dalam hal ini, pengawasan dilakukan oleh aparat atau lembaga tertentu yang dibentuk secara khusus untuk melakukan kontrol, koreksi serta evaluasi terhadap objek yang diawasi secara gradual dan periodik.

Islam memandang bahwa pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Setidaknya, ada dua hal terkait dalam pengawasan menurut pandangan Islam. Pertama, pengawasan yang berasal dari internal diri sendiri sebagai perwujudan keimanan dan ketaqwaan kepada Allah SWT. Kedua, pengawasan yang berasal dari eksternal pribadi, misalnya dari unsur pimpinan instansi/lembaga, baik berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas serta lain sebagainya. Secara prinsip, ada beberapa hal mendasar yang membedakan antara bank konvensional dengan bank syariah.<sup>11</sup>

Begitu pula dengan ketentuan pengaturan maupun pengawasannya. Adapun karakteristik yang membedakan bank konvensional dengan bank syariah dalam hal pengaturan maupun pengawasan, diantaranya berkenaan dengan perlunya jaminan pemenuhan ketentuan dan ketaatan pada prinsip syariah dalam seluruh aktifitas bank syariah, adanya skema PLS (*Profit and Loss Sharing*) dengan instrumen nisbah bagi hasil, dibentuknya regulasi dan sistem pengawasan yang sesuai dengan karakteristik pada bank syariah serta adanya aturan tentang mekanisme pengeluaran setiap produk bank syariah yang memerlukan pengesahan (*endorsement*) dari DSN-MUI tentang kehalalan/kesesuaian produk dan jasa keuangan bank dengan prinsip syariah.<sup>12</sup>

Ada beberapa prinsip dan metode yang digunakan dalam pengawasan bank, termasuk perbankan syariah, meliputi: Pengaturan (Regulasi); Pengawasan tidak langsung (*off-site supervision*); Pengawasan langsung/pemeriksaan (*on-site supervision*); Kontak dan

---

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Ikit. 2015. *Akuntansi Penghimpunan Dana Bank Syariah*. Deepublish, Yogyakarta, h. 60-61.

<sup>12</sup> Muhammad Syafi'i Antonio. *Op. Cit.* h. 182.

Komunikasi teratur dengan bank; Tidak remedial dan/atau penerapan sanksi; Kerja sama dengan otoritas pengawasan bank lain.<sup>13</sup>

Sementara itu, fungsi-fungsi dasar yang harus dimiliki lembaga pengawas, meliputi: a. *Prudential regulation* bagi keamanan dan kesehatan lembaga keuangan; b. Stabilitas dan integritas sistem pembayaran; c. *Prudential supervision* lembaga keuangan; d. Pengelolaan regulasi bisnis, seperti peraturan mengenai bagaimana perusahaan mengelola bisnis dengan pelanggannya; e. Pengelolaan pengawasan bisnis; f. Penetapan jaring pengaman, seperti lembaga penjamin simpanan dan peran *lender of last resort* yang dimiliki oleh bank sentral; g. Bantuan likuiditas bagi stabilitas sistemik, seperti bantuan likuiditas bagi lembaga tidak *solven*; h. Penanganan lembaga tidak *solven*; i. Resolusi krisis; serta e. Isu-isu terkait dengan integritas pasar.<sup>14</sup>

Kompleksitas sistem pengawasan, termasuk dalam hal sumber daya manusia juga dipengaruhi pengembangan *tacit knowledge* yang dimiliki oleh setiap pengawas. Berkenaan dengan hal tersebut, ada beberapa poin yang harus diperhatikan, seperti 1. Seorang pengawas harus mengerti misi yang diemban oleh lembaga pengawas tempatnya bernaung (*know the mission*); 2. Seorang pengawas harus mengerti perusahaan yang diawasinya (*know the entity*). Seorang pengawas wajib mengerti seluk beluk pengawasan sampai ke jenjang perusahaan. Argumennya, setiap perusahaan memiliki sistem ini (*core system*) yang unik, yaitu berbeda antara satu dengan lainnya; 3. Seorang pengawas harus mengerti teknik pengawasan dan bagaimana untuk melakukannya (*know supervision technique and how to do it*); 4. Seorang pengawas harus membangun karakter yang kuat (*character building*).<sup>15</sup>

Pengawasan perbankan, termasuk pengawasan perbankan syariah yang efektif merupakan jaring pengaman pertama yang bertujuan untuk menciptakan dan memelihara sistem keuangan, khususnya perbankan yang sehat. Lemahnya pengawasan kerap „dituduh“ sebagai salah satu penyebab kelemahan sistem keuangan. Pada saat yang sama, informasi asimetrik seringkali mendorong timbulnya masalah *adverse selection* dan *moral hazard* yang berdampak terhadap sistem keuangan dan karenanya perlu dilakukan pengawasan prudensial.

Meskipun lembaga pengawasan perbankan, termasuk lembaga pengawasan perbankan syariah merupakan bertanggungjawab dalam mewujudkan sistem perbankan yang sehat, namun lembaga tersebut bukanlah satu-satunya lembaga yang menentukan keberhasilan bank. Pengawasan hanya merupakan salah satu dari sekian mata rantai atau tatanan yang saling mempengaruhi dalam sistem perbankan. Oleh karena itu, diperlukan suatu prakondisi, baik yang langsung terkait dengan kelembagaan pengawasan perbankan syariah maupun faktor lain yang mempengaruhinya.

<sup>13</sup> Permadi Gandapradja. 2004. *Dasar dan Prinsip Pengawasan Bank*. Gramedia Putaka Utama, Jakarta, h. 8.

<sup>14</sup> Adrian Sutendi. *Op. Cit.* h. 237.

<sup>15</sup> *Ibid.* h. 250.

Pengawasan perbankan syariah pada dasarnya memiliki dua sistem. Pertama, pengawasan dari aspek keuangan, kepatuhan pada perbankan secara umum dan prinsip kehati-hatian bank. Kedua, pengawasan prinsip syariah pada kegiatan operasional bank.<sup>16</sup>

Struktur pengawasan perbankan syariah juga terdiri dari dua sistem. Pertama, sistem pengawasan internal, melalui Dewan Pengawas Syariah (DPS). Selain itu juga terdapat unsur lainnya, seperti Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris, Dewan Audit, Direktur Kepatuhan dan SKAI-*Internal Syariah Review*. Sistem pengawasan internal ini lebih mengatur ke dalam dan dilakukan agar mekanisme dan sistem kontrol untuk kepentingan manajemen. Kedua, sistem pengawasan eksternal, yang terdiri dari unsur Bank Indonesia, Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dan *stakeholder*. Pasca diberlakukannya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, sistem pengawasan eksternal yang sebelumnya ditangani oleh Bank Indonesia secara otomatis digantikan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Sistem pengawasan eksternal ini pada dasarnya diorientasikan untuk memenuhi kepentingan nasabah dan publik secara umum.<sup>17</sup>

Pada umumnya Bank syariah memiliki struktur organisasi yang sama dengan bank konvensional, misalnya dalam hal komisaris dan direksi. Namun, terdapat unsur yang membedakan antara bank syariah dengan bank konvensional, yakni keharusan adanya Dewan Pengawas Syariah (DPS).<sup>18</sup>

DPS adalah suatu badan yang didirikan dan ditempatkan pada bank syariah, bertugas mengawasi operasional bank syariah dan produk-produknya agar sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Dalam struktur bank syariah, DPS ditempatkan sejajar dengan Dewan Komisaris, namun tetap menjadi badan independen. Lebih lanjut, Dewan Pengawas Syariah (DPS) merupakan lembaga di bawah Dewan Syariah Nasional (DSN). Adapun Dewan Syariah Nasional (DSN) adalah lembaga yang dibentuk oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang mempunyai fungsi melaksanakan tugas-tugas MUI dalam menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan aktifitas lembaga keuangan syariah. Salah satu tugas pokok DSN adalah mengkaji, menggali dan merumuskan nilai dan prinsip-prinsip syariah dalam bentuk fatwa untuk dijadikan pedoman dalam kegiatan transaksi di lembaga keuangan syariah.<sup>19</sup>

Dengan demikian peranan DSN dan DPS begitu penting dalam pengawasan perbankan syariah. DPS memastikan kegiatan operasional, produk dan jasa bank syariah senantiasa sesuai dengan prinsip syariah. Sementara itu, DSN merupakan lembaga yang terdiri dari orang-orang yang memiliki keahlian dan kompetensi syariah yang memadai guna menerbitkan fatwa produk dan jasa bank syariah yang bersifat nasional, sehingga dapat dijadikan pedoman yang seragam bagi DPS di Indonesia. Dasar hukum DPS pada

---

<sup>16</sup> Maslihati Nur Hidayati. 2008. *Dewan Pengawas Syariah dalam Sistem Hukum Perbankan: Studi tentang Pengawasan Bank Berlandaskan Prinsip-prinsip Islam*. Lex Jurnalica, Vol. 6, No. 1, h. 68.

<sup>17</sup> Adrian Sutendi. *Op. Cit.* h. 246-247.

<sup>18</sup> Muhammad Syafi'i Antonio. *Op. Cit.* h. 30

<sup>19</sup> Rachmadi Usman. *Op. Cit.* h. 68.

perbankan syariah diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, diantaranya memuat ketentuan:

1. Dewan Pengawas Syariah wajib dibentuk di Bank Syariah dan Bank Umum Konvensional yang memiliki UUS;
2. Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Rapat Umum Pemegang Saham atas rekomendasi Majelis Ulama Indonesia;
3. Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas memberikan nasihat dan saran kepada direksi serta mengawasi kegiatan Bank agar sesuai dengan Prinsip Syariah;
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Dewan Pengawas Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.

Secara umum, peran DPS dalam perbankan syariah, antara lain:

1. Membuat persetujuan garis panduan operasional produk perbankan syariah tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah disusun oleh Dewan Syariah Nasional (DSN);
2. Membuat pernyataan secara berkala pada setiap tahun (*annual report*) tentang bank syariah yang berada dalam pengawasannya telah berjalan sesuai dengan ketentuan syariah;
3. Membuat laporan tentang perkembangan dan aplikasi sistem keuangan syariah di lembaga keuangan syariah, khususnya bank syariah yang berada dalam pengawasannya, sekurang-kurangnya enam bulan sekali;
4. Meneliti dan membuat rekomendasi jika ada inovasi produk-produk baru dari bank yang diawasinya. Dewan inilah yang melakukan pengkajian awal sebelum produk yang baru dari bank syariah tersebut diusulkan, diteliti kembali dan difatwakan oleh DSN;
5. Membantu sosialisasi perbankan syariah kepada masyarakat;
6. Memberikan masukan (*input*) bagi pengembangan dan kemajuan institusi kewangan syariah.<sup>20</sup>

Berdasarkan uraian di atas, DPS/DSN-MUI memegang peranan penting dalam pengawasan perbankan syariah secara internal. DPS/DSN-MUI dapat memberikan teguran jika ada perbankan syariah tertentu yang menyimpang dari prinsip-prinsip syariah. Apabila lembaga yang bersangkutan tidak mengindahkan teguran yang diterbitkan, DPS/DSN-MUI dapat mengajukan rekomendasi kepada lembaga yang memiliki otoritas untuk memberikan sanksi hukum.

Kewenangan pengawasan pada sektor perbankan sebagai salah satu sektor bidang jasa keuangan yang semula berada pada Bank Indonesia yang diatur pada Pasal 8 Undang-Undang tentang Bank Indonesia ditentukan bahwa pengaturan dan pengawasan bank merupakan salah satu tugas Bank Indonesia. Namun sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada Tanggal 22 November 2011, kebijakan politik hukum nasional mengintrodusir paradigma baru dalam menerapkan model pengaturan dan pengawasan terhadap industri keuangan di Indonesia.

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

Pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia meliputi pengawasan langsung dan tidak langsung. Bank Indonesia berwenang mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan, keterangan dan penjelasan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dimana hal ini dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan.

Dari sisi pengawasan terhadap Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah juga dilakukan oleh Bank Indonesia, sebagaimana pada perbankan konvensional. Untuk melaksanakan kepentingan tersebut Bank Indonesia telah dibentuk Departemen Perbankan Syariah. Departemen ini terdiri dari 4 divisi yaitu Divisi Penelitian, Pengembangan dan Pengaturan Perbankan Syariah, Divisi Pengawasan Bank Syariah, Divisi Informasi Perbankan Syariah dan Divisi Perizinan, Administrasi dan Dokumentasi Perbankan Syariah.<sup>21</sup>

Menurut ketentuan Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia, pengawasan terhadap bank tidak selamanya berada di Bank Indonesia. Dalam pasal tersebut ditetapkan bahwa tugas mengawasi bank akan dialihkan kepada lembaga pengawasan sektor jasa keuangan independen yang dibentuk berdasarkan Undang-undang selambat-lambatnya 31 Desember 2002. Tugas yang dialihkan kepada lembaga ini tidak termasuk tugas pengaturan bank serta tugas yang berkaitan dengan perizinan. Sehingga pada tahun 2011 diundangkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 telah membentuk Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana diatur dalam undang-undang dimaksud. Lembaga tersebut melaksanakan kegiatan di sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan dan Lembaga Keuangan lainnya.<sup>22</sup>

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dibentuk dan dilandasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran. Secara kelembagaan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berada di luar pemerintah, yang dimaknai bahwa Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tidak menjadi bagian dari kekuasaan pemerintah.

Pasal 39 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengatur bahwa Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berkoordinasi dengan Bank Indonesia dalam menyusun pengaturan tertentu terkait dengan pengawasan di bidang perbankan. Selain itu Pasal 40 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan lebih lanjut mengatur bahwa untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya, misalnya dalam rangka penyusunan peraturan pengawasan, Bank Indonesia tetap berwenang untuk melaksanakan pemeriksaan terhadap bank dengan menyampaikan secara tertulis terlebih dahulu kepada Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Penjelasan Pasal 69 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan menegaskan bahwa tugas Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank yang

<sup>21</sup> [http://www.bi.go.id/web/id/Tentang BI/Organisasi/perbankan.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Tentang%20BI/Organisasi/perbankan.htm), pada 20 Agustus 2020, pukul 20.20 WIB.

<sup>22</sup> Adrian Sutedi. *Op. Cit.* h. 135.

dialihkan ke Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah tugas pengaturan dan pengawasan yang berkaitan dengan *microprudential*. Adapun Bank Indonesia tetap memiliki tugas pengaturan perbankan terkait *macroprudential*. Berkaitan dengan hal ini jelas bahwa pengaturan perbankan tidak sepenuhnya dilaksanakan secara independen oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) karena pengaturan *microprudential* dan *macroprudential* akan sangat berkaitan.

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang diundangkan Tanggal 22 November 2011, pengaturan dan pengawasan sektor perbankan yang semula berada pada Bank Indonesia sebagai bank sentral dialihkan pada Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan adalah lembaga independen yang bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Pembentukan Undang-undang Otoritas Jasa Keuangan dimaksudkan untuk memisahkan fungsi pengawasan perbankan dari bank sentral ke sebuah badan atau lembaga yang independen di luar bank sentral. Dasar hukum pemisahan fungsi pengawasan yaitu Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia yang menyatakan :

- a. Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang
- b. Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya Tanggal 31 Desember 2010.

Sifat independen Otoritas Jasa Keuangan berkaitan dengan beberapa hal, yaitu : Pertama, independen yang berkaitan dengan pemberhentian anggota lembaga yang hanya membentuk lembaga yang bersangkutan, tidak sebagaimana lazimnya administrative agencies yang dapat sewaktu-waktu diberhentikan oleh Presiden karena jelas merupakan bagian dari eksekutif. Kedua, selain masalah pemberhentian yang terbebas dari intervensi Presiden, sifat independen juga tercermin dari :

- a. Kepemimpinan lembaga yang bersifat kolektif, bukan hanya satu orang pimpinan. Kepemimpinan kolektif ini berguna untuk proses internal dalam pengambilan keputusan-keputusan, khususnya menghindari kemungkinan politisasi keputusan sebagai akibat pemilihan keanggotaannya.
- b. Kepemimpinan tidak dikuasai atau tidak mayoritas berasal dari partai politik tertentu; dan
- c. Masa jabatan para pemimpin lembaga tidak habis secara bersamaan, tetapi bergantian (*staggered terms*).<sup>23</sup>

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan dalam sektor jasa keuangan :

- a. Terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel

---

<sup>23</sup>Zainal Arifin Mochtar dan Iwan Satriawan, *Loc. Cit.*

- b. Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; serta
- c. Mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

Dengan tujuan ini, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) harus mampu menjaga kepentingan nasional, antara lain meliputi sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek positif globalisasi.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mempunyai fungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di sektor jasa keuangan. Tugas Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, yaitu melaksanakan Tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal
- c. Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan.

Untuk melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di kegiatan jasa keuangan sektor perbankan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mempunyai wewenang :

1. Pengaturan dan pengawasan di lembaga perbankan meliputi :
  - a. Perizinan untuk pendirian bank, pembukaan kantor bank, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi bank, serta pencabutan izin usaha bank.
  - b. Kegiatan usaha bank, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi dan aktiva di bidang jasa
2. Pengaturan dan pengawasan mengenai kesehatan bank yang meliputi :
  - a. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas asset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan dan pencadangan bank.
  - b. Laporan bank yang terkait dengan kesehatan dan kinerja bank
  - c. Sistem informasi debitur
  - d. Pengujian kredit
  - e. Standar akuntansi perbankan
3. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian bank meliputi :
  - a. Manajemen Risiko
  - b. Tata kelola Bank
  - c. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang
  - d. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan perbankan
4. Pemeriksaan bank

Jadi dari penjelasan di atas penulis simpulkan pengaturan pengawasan perbankan syariah yang dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) Dewan Syariah Nasional

Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) di dasarkan atau berlandaskan pada dasar hukum pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah sedangkan pengaturan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang mana dasar hukum pemisahan fungsi pengawasan antara Bank Indonesia dengan Otoritas Jasa Keuangan terdapat pada Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang Bank Indonesia. Dalam hal ini sudah terlihat jelas pengaturan fungsi pengawasannya Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) di bantu oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) dan lembaga independen Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mengawasi perbankan syariah.

## **2. Hubungan Hukum antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dalam Pengawasan Lembaga Perbankan Syariah.**

Perkembangan perekonomian global telah mendorong peningkatan fungsi perbankan. Sebagai bagian lembaga keuangan, perbankan syariah memegang peranan penting dalam sistem keuangan nasional. Sebagaimana diketahui, terdapat perbedaan mendasar antara bank syariah dan bank konvensional. Bank syariah dalam operasional kegiatan usahanya berdasarkan prinsip syariah, sedangkan bank konvensional berdasarkan prinsip bunga. Perbedaan ini mengakibatkan perbedaan yang mendasar dalam struktur *corporate governance* dan sistem pengawasan dalam kegiatan syariah.

Berkenaan dengan hal tersebut, pengawasan (supervisi) perbankan syariah penting dilakukan dalam rangka mengantisipasi potensi pelanggaran yang mungkin terjadi. Sasaran pokok dari pengawasan adalah mendorong keamanan dan kesehatan lembaga perbankan syariah, baik melalui evaluasi dan pemantauan yang berkesinambungan, termasuk penilaian terhadap manajemen resiko, kondisi keuangan, dan ketaatan terhadap regulasi yang berlaku.

Pengawasan (supervisi) terhadap perbankan, termasuk perbankan syariah di Indonesia sebelumnya ditangani oleh Bank Indonesia selaku bank sentral yang bertanggung jawab atas kebijakan moneter dan fiskal serta berusaha untuk menjaga stabilitas nilai mata uang, stabilitas sektor perbankan dan sistem finansial secara keseluruhan. Dalam hal ini, otoritas yang berwenang dalam melakukan fungsi pengawasan dan pengaturan sektor keuangan, harus mampu memformulasikan dan menerapkan kebijakan yang konsisten, *integrated*, *forward looking* dan *cost effective*, serta dapat mempertahankan kompetisi yang sehat dan mendukung inovasi sektor keuangan dan perbankan. Pasca diberlakukannya Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan, sistem pengawasan eksternal yang sebelumnya ditangani oleh Bank Indonesia secara otomatis digantikan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Lebih lanjut, ada tiga hal yang menjadi fokus dalam hal ini berkenaan dengan hubungan hukum antara DPS/DSN-MUI dan OJK terkait pengawasan perbankan syariah di Indonesia.

Hubungan hukum adalah hubungan yang diatur oleh hukum. Hubungan hukum yang diatur oleh hukum itu adalah hak dan kewajiban warga, pribadi yang satu terhadap warga, pribadi yang lain dalam hidup bermasyarakat. Jadi, hubungan hukum adalah hak

dan kewajiban hukum setiap warga atau pribadi dalam hidup bermasyarakat. Hak dan kewajiban tersebut apabila tidak terpenuhi dapat dikenakan sanksi menurut hukum.<sup>24</sup>

Pertama, mengenai pola hubungan hukum antara DPS/DSN-MUI dan OJK yang secara linier sama-sama melakukan pengawasan terhadap perbankan syariah. Hubungan Hukum merupakan hubungan kerja sama secara formal antar individu, kelompok, organisasi atau lembaga untuk mencapai suatu tugas atau tujuan tertentu. Dalam hal ini, DPS/DSN-MUI menjadi pengawas internal, sedangkan OJK menjadi pengawas eksternal terhadap perbankan syariah. Namun, ada yang membedakan diantara keduanya. DPS/DSN-MUI merupakan lembaga independen yang secara khusus melakukan pengawasan terhadap perbankan syariah. Sedangkan, OJK adalah lembaga independen yang tidak hanya melakukan pengawasan terhadap perbankan syariah, namun terhadap seluruh kegiatan jasa keuangan di Indonesia yang sebelumnya menjadi tugas Bank Indonesia selaku bank sentral.

Sinergi, koordinasi serta harmonisasi dalam melakukan pengawasan terhadap perbankan syariah, baik secara internal oleh DPS/DSN-MUI maupun secara eksternal oleh OJK menjadi suatu tanggungjawab yang harus dipenuhi. Melalui hubungan hukum yang intensif antara DPS/DSN-MUI dan OJK, diharapkan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengawasan perbankan syariah. Hal tersebut berguna untuk menjaga sistem perbankan syariah yang selalu berlandaskan pada prinsip syariah dan prinsip kehati-hatian serta selalu transparan dan akuntabel. Pada prosesnya, peran perbankan syariah semakin signifikan dalam mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan perkembangan perekonomian nasional.

Kedua, adanya wacana untuk mengintegrasikan DPS/DSN-MUI masuk ke dalam OJK tampaknya perlu dicermati lebih lanjut. Berawal dari asumsi bahwa ketentuan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Perbankan Syariah yang menyebutkan kewenangan DPS/DSN-MUI dalam pengawasan perbankan syariah adalah memberikan nasihat dan saran kepada direksi dan mengawasi kegiatan bank agar sesuai dengan prinsip syariah, DPS/DSN-MUI dianggap masih belum maksimal dalam melaksanakan tugas pengawasan perbankan syariah.

Perlunya adanya kajian lanjutan terhadap wacana pengintegrasian DPS/DSN-MUI ke dalam OJK, disebabkan ada beberapa aspek yang terkait, antara lain, 1. Mengenai regulasi, guna menyikapi wacana tersebut, maka diperlukan perubahan regulasi, baik revisi atas Undang-Undang Perbankan Syariah maupun revisi atas Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Mengingat kedua lembaga tersebut diatur secara eksplisit dalam undang-undang masing-masing; 2. Secara kelembagaan, integrasi DPS/DSN-MUI ke dalam OJK dapat mendegradasi lembaga DPS sebagai lembaga pengawas internal perbankan syariah yang diatur dalam undang-undang; 3. Terkait kewenangan, wacana tersebut berpotensi mereduksi peran DPS sebagai pengawas internal terhadap perbankan syariah di Indonesia. Jika demikian, nantinya hanya akan ada lembaga pengawas eksternal dalam sistem perbankan syariah.

---

<sup>24</sup> Abdul Kadir Muhammad. 2000. *Hukum Perdata Indonesia*. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 2.

Dengan demikian, saat ini yang lebih tepat disoroti dan menjadi perhatian adalah tentang upaya untuk mengoptimalkan peran DPS/DSN-MUI agar pengawasan terhadap industri perbankan syariah lebih maksimal. Meskipun demikian, pengawasan hanyalah instrumen untuk mengukur sejauh mana suatu kinerja telah dilakukan secara baik dan optimal. Tentunya, jika sistem perbankan syariah telah dijalankan secara baik, dengan selalau berlandaskan prinsip syariah, kehati-hatian, tanggung jawab serta saling membantu dalam bermuamalah, baik oleh bank syariah pada satu sisi maupun nasabah sendiri pada sisi lainnya, maka sistem pengawasan dapat menjadi pemicu untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab secara maksimal.

Ketiga, pada saat terjadi sengketa antara bank syariah dengan nasabahnya berkenaan dengan produk perbankan syariah tertentu, maka anggota DPS/DSN-MUI maupun OJK dapat dihadirkan sebagai ahli di persidangan oleh masing-masing pihak yang bersengketa guna memberikan keterangan terkait persoalan yang menjadi objek sengketa dalam rangka mendukung dalil-dalil gugatan para pihak maupun membantah dalil-dalil bantahan para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini, anggota DPS/DSN-MUI maupun OJK tersebut dapat memberikan keterangan, baik secara normatif berdasarkan keilmuannya di bidang perbankan syariah maupun secara empiris berdasarkan hasil pengawasan yang sudah dilakukan anggota DPS/DSN-MUI maupun OJK yang terkait dengan persoalan yang disengketakan.

Dengan catatan, apabila dalam klausul akad yang sebelumnya disetujui oleh pihak bank dengan pihak nasabah, memuat ketentuan apabila terjadi sengketa, penyelesaiannya melalui jalur litigasi. Terkait hal ini, berdasarkan Ketentuan Pasal 49 huruf i Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, dan terakhir diubah melalui Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, maka Peradilan Agama berwenang untuk menangani dan menyelesaikan sengketa ekonomi syariah, termasuk sengketa perbankan syariah di Indonesia. Pada prosesnya, majelis hakim peradilan agama yang akan mengadili melalui putusannya, terkait sengketa ekonomi syariah, termasuk sengketa perbankan syariah.

Dalam hal ini dapat penulis simpulkan melalui hubungan hukum yang intensif antara DPS/DSN-MUI dan OJK, diharapkan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengawasan terhadap perbankan syariah. Hal tersebut berguna untuk menjaga sistem perbankan syariah yang selalu berlandaskan pada prinsip syariah dan prinsip kehati-hatian serta menjaga transparansi dan akuntabilitas pada perbankan syariah. Pada prosesnya, peran perbankan syariah semakin signifikan dalam mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan perkembangan perekonomian nasional.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

1. Pengaturan Fungsi pengawasan perbankan syariah yang dilakukan oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) di dasarkan atau berlandaskan pada dasar hukum pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah sedangkan pengaturan fungsi

pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang mana dasar hukum pemisahan fungsi pengawasan antara Bank Indonesia dengan Otoritas Jasa Keuangan terdapat pada Pasal 34 Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia serta Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 dinyatakan bahwa`sejak Tanggal 31 Desember 2013, fungsi,tugas dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan beralih dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan. Dalam hal ini sudah terlihat jelas pengaturan fungsi pengawasannya Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dibantu oleh Dewan Pengawas Syariah (DPS) dan lembaga independen Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mengawasi perbankan syariah.

2. Melalui hubungan hukum yang intensif antara DPS/DSN-MUI dan OJK, diharapkan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengawasan terhadap perbankan syariah. Hal tersebut berguna untuk menjaga sistem perbankan syariah yang selalu berlandaskan pada prinsip syariah dan prinsip kehati-hatian serta menjaga transparansi dan akuntabilitas pada perbankan syariah. Pada prosesnya, peran perbankan syariah semakin signifikan dalam mendukung pencapaian stabilitas sistem keuangan dan perkembangan perekonomian nasional.

#### **Saran**

1. Perlu adanya penerbitan regulasi baru terkait dengan frekuensi atau ruang lingkup dari pengawasan Dewan Pengawas Syariah (DPS) Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dimana DPS/DSN-MUI tidak hanya melakukan pengawasan secara internal tetapi juga secara eksternal terkait dengan pengawasan produk-produk perbankan syariah yang sesuai dengan syariat islam. Karena kedudukan DSN-MUI sebagai lembaga yang terlepas dari lembaga otoritas di sektor jasa keuangan memiliki beberapa kelemahan: ketidaksepahaman antara lembaga otoritas dengan DSN dalam memahami masalah di sektor jasa keuangan syariah, terdapat fatwa yang tidak dapat diserap dalam bahasa peraturan perundang-undangan, adanya pelanggaran prinsip syariah, terikatnya DPS dengan bank yang diawasi dengan adanya biaya transportasi yang menjadi beban bank syariah terkait, serta tidak mengikatnya fatwa DSN secara langsung terhadap bank-bank syariah. Oleh karena itu, kehadiran OJK sebagai lembaga otoritas jasa keuangan harus dilengkapi dengan struktur pengawasan syariah yang kompeten.
2. Pemerintah perlu melakukan upaya untuk mengoptimalkan peran DPS/DSN-MUI agar pengawasan terhadap industri perbankan syariah lebih maksimal. Meskipun demikian, pengawasan hanyalah instrumen untuk mengukur sejauh mana suatu kinerja telah dilakukan secara baik dan optimal. Tentunya, jika sistem perbankan syariah telah dijalankan secara baik, dengan selalau berlandaskan prinsip syariah, kehati-hatian, tanggung jawab serta saling membantu dalam bermuamalah, baik oleh bank syariah pada satu sisi maupun nasabah sendiri pada sisi lainnya, maka sistem pengawasan dapat menjadi pemicu untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab secara maksimal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta: Swadaya Group, 2014.
- Cak Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di PA dan Mahkamah Syar'iah*, Yogyakarta : Kharisma Putra Utama, 2012.
- Ikit, *Akuntansi Penghimpunan Dana Bank Syariah*, Yogyakarta: Deepublish, 2015.
- Maslihati Nur Hidayati. 2008. Dewan Pengawas Syariah dalam Sistem Hukum Perbankan: Studi tentang Pengawasan Bank Berlandaskan Prinsip-prinsip Islam. Lex Jurnalica, Vol. 6, No. 1. Jakarta.
- Muhammad Syafi'I Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Jakarta : Gema Insani, 2007.
- Mukhtar Al-Shodiq, *Briefcasebook edukasi profesional Syariah Fatwa-fatwa Syariah Kontemporer*, Jakarta: Renaisan, 2005.
- Permadi Gandapradja, *Dasar dan Prinsip Pengawasan Bank*, Jakarta: Gramedia Putaka Utama, 2004.
- Soejono dan H.Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rineka Cipta, 2003.
- Zainul Arifin, *Dasar-dasar Manajemen Bank Syariah*, Jakarta : Azkia Publisher, 2009.
- <https://dsnmui.or.id/kami/sekilas/> pada tanggal 23 Februari 2020.
- [http://globalreligiousfutures.org/countries/indonesia#/?affiliations\\_religion\\_id=0&affiliations\\_year=2010&region\\_name=All%20Countries&restrictions\\_year=2016](http://globalreligiousfutures.org/countries/indonesia#/?affiliations_religion_id=0&affiliations_year=2010&region_name=All%20Countries&restrictions_year=2016) pada 22 Februari 2020.
- [http://www.bi.go.id/web/id/Tentang BI/Organisasi/perbankan.htm](http://www.bi.go.id/web/id/Tentang%20BI/Organisasi/perbankan.htm), pada 20 Agustus 2020, pukul 20.20 WIB.

## WANPRESTASI PADA AKAD MURABAHAH (STUDI PUTUSAN NOMOR 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg).

**Rahmadi Indra Tektora, Dyah Ochtorina Susanti, Slamet Ervin Iskliyono;** Hukum Bisnis Syariah, Fakultas Hukum Universitas Jember; Jl. Kalimantan 37, Jember 68121; E-mail: [slamet.ervin21@gmail.com](mailto:slamet.ervin21@gmail.com)

### Abstrak

Jual beli merupakan suatu hal yang lumrah atau lazim dilakukan. Sama halnya dengan jual beli dalam bank syariah menggunakan akad murabahah. Yang sering terjadi dalam menyicil pembayaran adalah terjadinya ingkar janji/*wanprestasi*. Artikel ini menganalisis dikeluarkannya Putusan Pengadilan Agama Purbalingga Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg terkait dengan *wanprestasi* pada akad murabahah. Dimana Nasabah membeli sebuah truck dari Bank Syariah menggunakan akad murabahah yang pembayarannya dicicil selama 4 tahun yang dimana nasabah tersebut menunggak pembayaran sehingga pihak bank syariah menggugat melalui Pengadilan Agama Purbalingga. Diputuskan oleh Majelis Hakim bahwa Nasabah terbukti melakukan ingkar janji/*wanprestasi* terhadap akad murabahah serta diwajibkan membayar ganti rugi. Artikel ini menganalisis dari segi ilmu hukum dasar, Hukum Perdata, hingga Hukum Islam. Hasilnya terdapat denda dalam akad murabahah yang dibuat kedua belah pihak yang dilarang oleh Islam serta belum adanya Pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang mengatur tentang denda maupun ganti rugi menurut hukum Islam.

**Kata Kunci:** Wanprestasi, Akad Murabahah, Putusan

### Abstract

*Commercial transaction is common activity that exists nowadays. Including the Islamic Banks, that apply Murabaha Agreement in its transaction process. The Default/Wanprestasi frequently happens in the instalments of the payment in it. This research analyzes the issuance of the Verdict of Purbalingga Religious Court Number 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg related to breach of Murabaha contract. In which the customer buys a truck from an Islamic Bank by using Murabaha Agreement. The payment must be repaid in 4 years, but he arrears that, as the consequence, the Bank sues him to Purbalingga Religious Court. It was decided by the Panel of Judges that he was proven to do wanprestasi and required to pay compensation for his action. This case is analyzed through the perspective of basic legal science, civil law, and Islamic law. The results show that there are fines in the Murabaha contract that are prohibited by Islam and there is no article in the Constitution Number 21 year 2008 concerning to the Islamic Banking that regulates the fines or compensation based on the Islamic law.*

**Keywords:** Default, Murabahah Agreement, Verdict

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Perbankan di Indonesia banyak mengalami sengketa, tak lain halnya dengan perbankan syariah yang juga banyak mengalami sengketa ekonomi syariah, namun untuk sengketa ekonomi syariah kompetensi absolut berada di lingkup Peradilan Agama. Berbeda dengan Perbankan Konvensional dimana kompetensi absolut berada di Peradilan Negeri. Kompetensi Absolut Peradilan Agama diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dimana kompetensi absolut peradilan agama yaitu salah satu peradilan yang pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi masyarakat yang beragama Islam yang diatur dalam Pasal 49

ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, yaitu bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah.

Akad pembiayaan *murabahah* merupakan akad yang sering digunakan dalam akad jual beli dalam perbankan syariah. Pada Prinsipnya, akad *murabahah* merupakan akad jual beli, ketika ada permintaan dari nasabah, kemudian bank membeli pesanan yang sesuai dengan nasabah, lalu bank menjual kepada nasabah dengan harga pokok dan margin keuntungan yang disepakati bersama.<sup>1</sup>

Salah satu kasus yang terjadi adalah cedera janji/ingkar janji yang dalam bahasa hukum biasa dikenal dengan wanprestasi. Terjadi pada salah satu sengketa ekonomi syariah yang diputus oleh pengadilan agama Purbalingga dengan nomor perkara 1039/Pdt.G/2014/PA/Pbg. Gugatan diajukan oleh penggugat kepada ketua pengadilan agama yang berwenang, yang memuat tuntutan hak yang ada di dalamnya mengandung sengketa dan merupakan dasar landasan pemeriksaan perkara dan pembuktian kebenaran suatu hak tertentu dari pihak tertentu.<sup>2</sup> Pada pokok perkara cedera janji/ingkar janji (wanprestasi) yang dilakukan oleh pihak Tergugat I (yang dalam putusan tidak disebutkan identitasnya), atas persetujuan Tergugat II sebagai istri (yang dalam putusan tidak disebutkan identitasnya) melawan Penggugat yaitu PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) Buana Mitra Perwira.

Tergugat I, atas persetujuan Tergugat II berdasarkan Akad *Murabahah* nomor : 51/656-1/10/12 menerima fasilitas piutang *murabahah* dari Penggugat yaitu PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Buana Mitra Perwira sebesar Rp.136.000.000,- (seratus tiga puluh enam juta rupiah), dengan perhitungan harga perolehan Rp.85.000.000,- (Delapan puluh lima juta rupiah) ditambah margin sebesar Rp.51.000.000,- (lima puluh satu juta rupiah) untuk pembelian sebuah Truck Dump/Mobil barang dengan tujuan pembelian untuk sarana modal kerja pengangkutan. Jangka waktu piutang *murabahah* tersebut dilakukan selama 4 tahun sejak tanggal 4 Oktober 2012 sampai dengan 4 Oktober 2016. Namun pada pertengahan jalan, tergugat tidak dapat membayar angsuran sesuai dengan perjanjian, sehingga penggugat melayangkan beberapa kali surat peringatan dan somasi kepada tergugat. Sampai pada saat gugatan tertanggal 19 Juni 2014 ini diajukan, tergugat masih belum melunasi angsuran yang ditetapkan. Pada putusan yang dijatuhkan pada tanggal 25 Februari 2015, dalam konvensi, hakim mengabulkan sebagian gugatan dari penggugat, dan menolak selebihnya gugatan penggugat, dan dalam rekonvensi menolak gugatan penggugat rekonvensi seluruhnya.

---

<sup>1</sup> Darsono, Ali Sakti, Ascarya, dkk. *Perbankan Syariah di Indonesia: Kelembagaan dan Kebijakan Serta Tantangan ke Depan*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017, h. 222.

<sup>2</sup> Zulkarnaen, Dewi Mayaningsih. *Hukum Acara Peradilan Agama di Indonesia (Lengkap dengan Sejarah dan Kontribusi Sistem Hukum terhadap Perkembangan Lembaga Peradilan Agama di Indonesia)*. Bandung : Pustaka Setia, 2017, h.173.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam karya tulis ilmiah ini adalah metode penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk menemukan apa hukumnya mengenai suatu fakta tertentu dan penelitian hukum untuk pengembangan ilmu hukum. Penelitian hukum untuk menemukan hukum mengenai suatu fakta tertentu menggunakan peraturan-peraturan hukum dan putusan-putusan pengadilan untuk memperoleh jawaban atas isu yang diajukan.

## PEMBAHASAN

### A. Dasar Pertimbangan Hakim (*Ratio Ddecidendi*) dalam Mengabulkan Gugatan Sebagian dan Menolak Selebihnya dalam Putusan Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg

Asal mula perkara ini diawali oleh seorang nasabah yang mengajukan pembiayaan murabahah kepada salah satu bank syariah di kota Purbalingga untuk pembelian sebuah kendaraan jenis truck yang nantinya akan digunakan untuk kegiatan usaha pengangkutan oleh nasabah tersebut. Fasilitas Pembiayaan yang diberikan oleh Bank Syariah tersebut adalah sebesar Rp. 136.000.000,- dengan harga perolehan Rp.85.000.000,- ditambah dengan margin sebesar Rp.51.000.000,-. Jangka waktu yang piutang murabahah yaitu selama 4 (empat) tahun yaitu sejak tanggal 4 Oktober 2012 sampai dengan tanggal 4 Oktober 2016. Dengan menggunakan jaminan yaitu tanah pekarangan beserta bangunan berdasarkan sertifikat hak milik atas nama Istri dari nasabah dengan luas 427 m<sup>2</sup>, yang terletak di Kabupaten Purbalingga, Provinsi Jawa Tengah.

Pembiayaan sudah berjalan beberapa bulan, suatu ketika nasabah tersebut mengunggak angsuran yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Sehingga pihak bank tersebut beberapa kali melayangkan surat peringatan hingga somasi. Namun tidak ditanggapi oleh nasabah tersebut sehingga pihak Bank Syariah mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama setempat yaitu Pengadilan Agama Purbalingga. Pihak Bank Syariah sudah beberapa kali memberikan kesempatan kepada pihak nasabah untuk melunasi tunggakan, namun sampai gugatan tersebut diajukan, masih tidak ada tanggapan dari pihak nasabah.

Pertimbangan Hakim (*Ratio Decidendi*) merupakan alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk mencapai suatu putusan.<sup>3</sup> Berikut adalah pertimbangan hakim dalam kompetensi absolut dan kompetensi relatif. Majelis Hakim melakukan pertimbangan dengan langkah awal yaitu memeriksa kompetensi absolute dan kompetensi relative dalam perkara tersebut. Majelis Hakim menyimpulkan bahwa perkara tersebut adalah wewenang Pengadilan Agama Purbalingga. Pertimbangan tersebut merupakan pertimbangan hukum yang dilakukan oleh hakim terhadap Kompetensi Absolut dan Kompetensi Relatif dari suatu perkara. Kompetensi Absolut atau kewenangan absolut yang dapat juga dinamakan atribusi "kekuasaan", yaitu semua ketentuan yang termasuk dalam kewenangan atau kekuasaan dari berbagai macam jenis pengadilan.<sup>4</sup> Kompetensi Absolut dalam hal ini adalah wewenang mutlak

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Kencana, 2006, h.119.

<sup>4</sup> Subekti. *Hukum Acara Perdata*. Bandung : Binacipta, 1989, h. 23.

dari pengadilan yang berhak untuk mengadili berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam di bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syariah. Kompetensi Relatif yaitu atau dapat disebut “distribusi kekuasaan” yaitu semua ketentuan tentang pembagian kekuasaan dari tiap-tiap jenis pengadilan tersebut.<sup>5</sup> Kompetensi Relatif atau Kekuasaan Relatif antara Pengadilan-Pengadilan Negeri dapat ditemukan pengaturannya dalam pasal 118 H.I.R, yaitu pasal yang mengatur terkait pengajuan gugatan yang menentukan dimana gugatan harus diajukan. Pasal tersebut mengatur bahwa gugatan diajukan berdasarkan wilayah hukum tergugat.

Pertimbangan selanjutnya mengenai pokok sengketa dalam perkara tersebut apakah sah secara hukum Akad Murabahah antara Penggugat dan Tergugat Nomor : 51/656-1/10/12 tertanggal 4 Oktober 2012 yang dibuat antara Penggugat dengan Para Tergugat yang sudah di *waarmerking* atau telah dilegalisasi oleh salah satu notaris di Purbalingga SRI WACHYONO, SH, MH, M.Kn., dan apakah Para Tergugat telah cidera janji / ingkar janji / wanprestasi terhadap Akad Murabahah tersebut dengan merugikan pihak Penggugat yang perincian dalam dalil gugatan *per Mei 2014* sebagai berikut:

Pokok harga perolehan/ pembiayaan	: Rp. 66.907.812,-
Margin Keuntungan	: Rp. 12.519.685,-
Denda keterlambatan ( Akad Pasal 5 ayat 4 )	: Rp. 660.000,-
Biaya Kuasa Hukum ( Akad Pasal 5 ayat 2 )	: <u>Rp. 8.000.000,-</u>
Kewajiban Para Tergugat	: Rp. 88.087.497,-

Terkait dengan alat bukti, Penggugat telah mengajukan banyak bukti-bukti yang berupa fotokopi dan telah dicocokkan oleh majelis hakim dan merupakan alat bukti yang sah di persidangan sehingga hakim memiliki pertimbangan yaitu bahwa, bukti-bukti yang diajukan oleh Penggugat dari bukti P.1 sampai dengan P.14 seluruhnya dalam bentuk foto copy yang kemudian telah dicocokkan oleh Majelis Hakim di persidangan dan ternyata sesuai dengan aslinya serta bermaterai cukup sehingga dapat diterima sebagai alat bukti yang sah di persidangan. Semua alat bukti dari bukti P.1 sampai dengan P.8 adalah akta otentik yang tidak dibantah oleh pihak lawan, maka sesuai Pasal 165 HIR merupakan bukti sempurna (*voilledig*) dan mengikat (*bindende*), sedangkan bukti P.9 sampai dengan P.11 berupa surat Somasi yang tidak dibantah pihak Tergugat. Adapun bukti P.12 berupa Akta sepihak maka mengikat terhadap pihak yang bertanda tangan, sedangkan bukti P.13 dan P.14 berupa tulisan dari pembukuan sehingga sesuai pasal 167 HIR *jo.* Pasal 7 KUHD, mempunyai kekuatan pembuktian bebas.

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

Alat bukti yang diajukan oleh Penggugat merupakan alat bukti yang otentik dan kuat sehingga pihak tergugat tidak dapat membantah dengan dalilnya karena alat bukti tersebut telah diakui keabsahannya oleh majelis hakim. Serta semua alat bukti yang diajukan merupakan alat bukti yang sangat penting dalam perkara ini. Kemudian menurut Tergugat, PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) Buana Mitra Perwira, lalai dalam memperhitungkan ketidakmampuannya dalam menyalurkan pembiayaan baik dari segi ekonomi makro maupun SDM sebagai pengelolaan pembiayaan. Menurut Tergugat hal tersebut menunjukkan bank tidak memperhatikan prinsip *prudential banking practice* atau *prudential banking principle* sebagaimana di atur dalam undang- undang perbankan dan Peraturan Bank Indonesia, sehingga ketidakmampuan Tergugat I mengelola keuangan yang diberikan Penggugat kepada Tergugat I adalah mutlak kesalahan dari Penggugat sehingga tidak dapat menyalahkan kepada Tergugat I, karena tidak memberi keuntungan kepada Penggugat atas murabahah tersebut. Alat Bukti yang digunakan Tergugat tidak dapat dibenarkan oleh hukum ekonomi syariah karena Tergugat I menafsirkan kutipan dari buku maupun bunyi pasal 1238 Kitab Undang - Undang Hukum Perdata secara tidak tepat dan bukan ahli yang memperkuat dalil tersebut. Sehingga Majelis Hakim mengesampingkan bukti-bukti T.1 dan T.2.

Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.<sup>6</sup> Membuktikan ialah meyakinkan hakim tentang kebenaran atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan atau perselisihan.<sup>7</sup> Menurut Pasal 164 HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*) terdapat 5 jenis alat bukti yang terdiri atas:

- a. Bukti tulisan/surat;
- b. Saksi-saksi
- c. Persangkaan
- d. Pengakuan
- e. Sumpah

Karena membuktikan itu adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan, maka dengan sendirinya segala apa yang dilihat sendiri oleh hakim di muka sidang tidak usah dibuktikan.<sup>8</sup>

Pembuktian yang dilakukan oleh pihak penggugat dapat dikatakan kuat, karena dapat dilihat bahwa alat bukti yang digunakan merupakan bukti tulisan/ surat yang diakui keasliannya sehingga merupakan alat bukti yang kuat. Sedangkan pembuktian yang dilakukan oleh tergugat hanya berupa tulisan buku dan bunyi pasal 1238 KUH Perdata yang tidak dapat memperkuat dalil bantahannya sehingga alat bukti T.1 dan T.2 dikesampingkan oleh hakim.

---

<sup>6</sup> Lihat Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>7</sup> Subekti. *Op.Cit.* h. 78

<sup>8</sup> *Ibid.* h. 82

Hakim berpendapat berdasarkan fakta hukum angka 3, yaitu ternyata para Tergugat lalai tidak membayar angsuran sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan sejak bulan Juli 2013 sampai Desember 2013 dan setelah itu Para Tergugat tidak membayar angsuran sama sekali sampai gugatan diajukan dan fakta hukum angka 4 yaitu Penggugat telah 3 kali melayangkan Surat Peringatan (SP1-SP3) kepada Para Tergugat agar dapat membayar tunggakan angsuran namun sampai penggugat mengeluarkan somasi dan sampai gugatan ini diajukan, Para Tergugat tidak membayar angsuran kewajibannya kepada Penggugat.<sup>9</sup> Perbuatan tergugat dapat dikatakan bahwa telah sesuai dengan ketentuan mengenai wanprestasi sebagaimana diuraikan di atas, sehingga para Tergugat harus dinyatakan telah melakukan perbuatan cidera janji/ ingkar janji/ wanprestasi terhadap Akad Jual Beli Murabahah Nomor : --- tertanggal 4 Oktober 2012 yang merugikan Penggugat.

Kerugian yang ditimbulkan oleh tergugat menurut perhitungan penggugat yang dirugikan secara materiil yaitu sesuai dengan Akad Pembiayaan Jual Beli Murabahah Nomor : --- tertanggal 4 Oktober 2012 yang perinciannya per Mei 2014 adalah sebesar Rp. 88.087.497,-. Menurut Hakim total kerugian tersebut diperhitungkan secara tidak tepat dan tidak dapat dibenarkan karena tidak sesuai dengan nilai kerugian riil (*real loss*) yang pasti dialami (*fixed cost*) dalam transaksi tersebut dan bukan kerugian yang diperkirakan akan terjadi (*potential loss*) karena adanya peluang yang hilang (*opportunity loss* atau *al-furshah al-dha-i'ah* (pasal 6 Fatwa Dewan Syari'ah Nasional Nomor 43/Dsn- Mui/Viii/2004 tanggal 11 Agustus 2004 M Tentang Ganti Rugi (Ta'widh), dalam Ketentuan Umum).

Pertimbangan lain yaitu bahwa besarnya denda keterlambatan sesuai dengan peraturan perusahaan (bank) yang dituntut sebesar Rp.600.000,- untuk dana qardhul hasan ini sesuai dengan ketentuan pasal 5 ayat 4 akad, maka dapat dikabulkan

Biaya kuasa hukum yang diperhitungkan Penggugat sebesar Rp.8.000.000,- menurut hakim meskipun biaya kuasa hukum dicantumkan di dalam akad tetapi tidak ditentukan biaya kuasa hukumnya. Oleh karena itu Hakim berpendapat berdasarkan asas Taswiyah (kesetaraan) dan transparansi dalam akad syariah, maka Biaya Kuasa Hukum sebesar Rp. 8.000.000,- tersebut merupakan jumlah yang tidak adil dan tidak transparan karena bisa diisi dengan jumlah berapapun menurut harga yang disepakati oleh Penggugat dengan kuasa hukumnya kemudian dibebankan kepada pihak Tergugat seluruhnya, padahal pihak Tergugat jika ia kalah juga dibebankan untuk membayar biaya perkara. Oleh karena itu menurut hakim, lebih baik biaya kuasa hukum tersebut dipikul kedua belah pihak masing-masing seperduanya yaitu Rp.4.000.000,- agar lebih adil.

Menurut Majelis Hakim, kerugian Materiil yang harus dibayar oleh Para Tergugat kepada Penggugat sesuai perhitungan per Mei 2014 adalah sebagai berikut:

Biaya Kuasa Hukum (Akad Pasal 5 ayat 2 ) : Rp. 4.000.000,-  
Total kewajiban Para Tergugat : Rp. 80.899.797,-

<sup>9</sup> Lihat Putusan Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg. h.25

Tahap setelah hakim melakukan pertimbangan, yaitu hakim menerapkan hukumnya berdasarkan undang-undang yang ada, serta megabulkan atau tidaknya dari gugatan yang diajukan oleh penggugat maupun penggugat rekonvensi. Berikut adalah penerapan yang dilakukan oleh hakim beserta mengkabulkan gugatan atau tidaknya:

Berdasarkan pada pertimbangan tersebut, maka hakim berpendapat bahwa petitum angka 4 dapat dikabulkan sebagian dengan menyatakan Para Tergugat telah melakukan perbuatan cidera janji/ wanprestasi terhadap Akad Pembiayaan Jual Beli Murabahah Nomor : 51/656-1/10/12 tertanggal 4 Oktober 2012 yang merugikan Penggugat, yaitu berupa kerugian materiil sebesar Rp. 80.899.797,- (delapan puluh juta delapan ratus sembilan puluh sembilan ribu tujuh ratus sembilan puluh tujuh rupiah). Dikatakan sebagian karena tidak memenuhi total kerugian dalam gugatan yaitu sebesar Rp.88.087.497,- (delapan puluh delapan juta delapan puluh tujuh empat ratus sembilan puluh tujuh rupiah)<sup>10</sup>

Petitum angka 4 dikabulkan sebagian dikarenakan tidak memenuhi gugatan menyebabkan petitum angka 5 juga dikabulkan sebagian oleh hakim dengan menghukum Para Tergugat untuk membayar kerugian materiil kepada Penggugat sebesar Rp. 80.899.797,- (delapan puluh delapan juta delapan ratus sembilan puluh sembilan ribu tujuh ratus sembilan puluh tujuh rupiah)<sup>11</sup>

Hakim juga tidak mengabulkan petitum angka 1 dan 2 karena berdasarkan fakta pada angka 2 di atas, ternyata obyek yang dimohonkan sita jaminan (*Conservatoir Beslaag*) oleh Penggugat telah diletakkan Hak tanggungan yang pemegangnya adalah Penggugat sendiri, sehingga permohonan konservatoir beslaag yang diajukan oleh Penggugat tidak beralasan hukum, maka dari itu Hakim telah mengeluarkan Penetapan Sela Nomor : 1039/ Pdt.G/2014/PA. Pbg., tanggal 07 Januari 2015, yang amarnya menolak permohonan Penggugat untuk meletakkan sita jaminan. Sehingga berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan tersebut, hakim menolak gugatan Penggugat selain dan selebihnya.

Penggugat Rekonvensi sama sekali tidak mengajukan bukti-bukti untuk menguatkan dalil gugatan rekonvensi tersebut dan sebaliknya telah terbukti sebagai fakta hukum angka 5 dalam perkara konvensi bahwa Tanah Hak Milik berikut bangunan Sertipikat Nomor: ---, Luas 427 M2, terletak di Kabupaten Purbalingga atas nama hak milik Tergugat II (Tergugat II) telah diletakkan Hak Tanggungan dengan Pemegang Hak : PT. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah Buana Mitra Perwira (Penggugat) sebagai jaminan pelunasan utang para Tergugat kepada Penggugat berdasarkan akad Jual Beli Murabahah Nomor :--- tertanggal 4 Oktober 2012. Gugatan Penggugat Rekonvensi bertujuan untuk membatalkan hak tanggungan terhadap objek tersebut, namun hakim berpendapat bahwa gugatan tersebut tidak beralasan karena objek tersebut merupakan jaminan yang digunakan Penggugat rekonvensi untuk mendapat pembiayaan murabahah.

<sup>10</sup> *Ibid.* h.5

<sup>11</sup> *Ibid.*

Tidak adanya Pasal ataupun Undang-Undang Syariah yang mengatur secara khusus tentang sanksi-sanksi atas perbuatan hukum dalam bidang syariah khususnya ingkar janji dalam bidang syariah sehingga Hakim mempertimbangkan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sedangkan dalam hukum Islam juga tidak terdapat hukum yang tegas mengatur tentang ingkar janji. Dalam Al-Qur'an Surah Al-Maidah ayat 89 dijelaskan bahwa hukuman sebagai penebus dosa yaitu memberi makan sepuluh orang miskin, memberi mereka pakaian, atau jika tidak sanggup maka melakukan puasa selama 3 hari. Atau dapat juga menggunakan teori Jawabir dan Jawazir. Jawabir artinya adalah sebagai penebus siksa akhirat sedangkan Jawazir adalah Pencegah terjadinya perbuatan untuk terulang kembali.<sup>12</sup> Jawabir sebagai penebus dosa seperti halnya dengan Qur'an Surah Al-Maidah ayat 89 yang dapat dijadikan sebagai jawabir atau penebus dosa. Sedangkan untuk Jawazir sebagai pencegahnya belum ada yang mengatur terkait ancaman melakukan ingkar janji. Karena berhutang merupakan hal yang wajar bagi setiap orang, namun tidak semua orang menerapkan hutang harus dibayar lunas karena hutang dibawa sampai orang yang berhutang tersebut meninggal dunia. Tidak adanya sanksi yang dapat mencegah terjadinya ingkar janji yang dapat menyebabkan kerugian terhadap orang yang meminjamkan uang menyebabkan banyaknya orang yang tidak berhati-hati dan sehingga salah memilih akad yang harus digunakan, akad kerjasama seperti musyarakah dan mudharabah dapat menjadi solusi dalam melakukan kerja sama atau bisnis usaha.

Hukum Islam melarang memberikan denda terhadap orang yang sedang mengalami kesulitan yang dalilnya terdapat dalam QS. Al-Baqarah<sup>13</sup>, khususnya dalam putusan halaman 3(tiga) terdapat penerapan denda terhadap nasabah yang tercantum dalam Akad Murabahah pasal 5 ayat 4. Sehingga membuat Akad tersebut tidak sesuai dengan hukum Islam yang sebenarnya.

## **B. AKIBAT HUKUM BAGI PARA PIHAK DENGAN KELUARNYA PUTUSAN NOMOR 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg**

Perkara dalam putusan ini diawali dengan perjanjian yang dilakukan oleh Penggugat dan Tergugat yaitu Pihak Bank Syariah Sebagai Penggugat dan Pihak Nasabah sebagai Tergugat I berdasarkan perijinan dari Tergugat II selaku istri dari Tergugat I. Perjanjian yang dilakukan adalah perjanjian dalam bentuk Akad *Murabahah* atau Akad Jual Beli. Saat Akad sudah berjalan, dalam pertengahan pembayaran, Tergugat selaku nasabah menunggak pembayaran rutin sehingga Penggugat melayangkan surat peringatan dari surat peringatan I (SP1) sampai surat

---

<sup>12</sup> <https://www.eramuslim.com/berita/analisa/dalil-bahwa-syariah-islam-sebagai-jawabir-penebus-siksa-akhirat-jawazir-pencegah-terjadinya-tindak-kriminal-yang-baru-terulang-kembali.html> diakses pada tanggal 10 Oktober 2019.

<sup>13</sup> Lihat QS. Al-Baqarah ayat 279-280 yang terjemahannya sebagai berikut:

“Apabila orang yang kamu utangi itu mengalami kesulitan ekonomi, tidak punya uang untuk melunasinya, maka tundalah tagihannya sampai kondisi keuangannya membaik dan mampu melunasi utangnya. Bila kalian bersedekah kepadanya dengan tidak menagih utangnya atau membebaskan sebagian utangnya, itu lebih baik bagi kalian jika kalian mengetahui keutamaan tindakan kalian itu di sisi Allah”

peringatan III (SP3) hingga Penggugat telah melayangkan somasi. Namun sampai gugatan diajukan tidak ada itikad tergugat untuk melunasi tunggakan pembayaran akad. Sehingga Pihak bank Syariah melayangkan gugatannya. Dalam persidangan telah dilakukan mediasi namun tidak berhasil sehingga dilanjutkan melalui putusan hakim dimana para pihak harus membuktikan dalil mereka masing-masing. Tergugat terbukti melakukan cidera janji atau wanprestasi terhadap akad murabahah dengan Penggugat dan diharuskan membayar ganti rugi sebesar Rp.80.899.797,- (delapan puluh juta delapan ratus sembilan puluh sembilan ribu tujuh rauts sembilan puluh tujuh rupiah) kepada Penggugat.

Akibat hukum adalah akibat yang timbul karena suatu peristiwa hukum.<sup>14</sup>

Akibat hukum dapat berupa:<sup>15</sup>

- a. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
- b. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum antara dua atau lebih subyek hukum dimana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak serta kewajiban pihak lain.
- c. Lahirnya suatu sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum.

Akibat hukum ini diakibatkan oleh suatu tindakan yang dikehendaki pihak yang melakukan perbuatan hukum dan diatur oleh undang-undang dan pihak tersebut harus menanggung akibatnya. Akibat hukum tersebut tidak hanya berlaku pada tergugat, namun pihak penggugat juga mendapatkan akibat hukum dari peristiwa hukum yang terjadi. Soeroso dalam bukunya menjelaskan lebih lanjut terkait perbuatan hukum atau tindakan hukum sebagai sebab lahirnya suatu akibat hukum yakni terjadinya suatu perbuatan hukum baru terdapat suatu pernyataan kehendak dari subyek hukum yakni manusia. Dalam pernyataan kehendak diperlukan adanya hal hal sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. Kehendak orang tersebut untuk bertindak dengan menerbitkan atau menimbulkan akibat yang diatur oleh hukum.
- b. Pernyataan kehendak, pada dasarnya tidaklah terikat pada bentuk-bentuk tertentu serta tidak ada suatu pengecualian, sebab pernyataan kehendak dapat terjadi secara:
  1. Pernyataan kehendak secara tegas yakni suatu pernyataan keinginan manusia yang dapat dilakukan dengan:
    - a. Tertulis, dapat dikerjakan oleh subyek hukum dengan cara ditulis sendiri dan atau ditulis oleh pejabat tertentu dan ditandatangani oleh pejabat tersebut.
    - b. Mengucap kata atau secara verbal, yakni suatu pernyataan kehendak ini cukup dinyatakan dengan mengucap kata setuju.
    - c. Isyarat, pernyataan kehendak dapat dilakukan secara tegas dengan isyaratnya, misalnya menganggukkan kepala tanda setuju, menggelengkan

<sup>14</sup> Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000, h.296.

<sup>15</sup> *Ibid*.

<sup>16</sup> *Ibid*, h. 291-292.

- kepala merupakan bentuk pernyataan menolak, mencibirkan bibir, mengerlikan mata ataupun mengangkat alis merupakan suatu bentuk pernyataan kehendak melalui isyarat.
2. Pernyataan kehendak yang dilakukan secara diam-diam dapat diketahui dari sikap maupun perbuatan, misalnya sikap diam yang ditunjukkan seseorang dalam forum rapat berarti tanda setuju.
  3. Perbuatan hukum, terdiri atas:
    - a. Perbuatan hukum sepihak yakni perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu pihak saja dan menimbulkan hak serta kewajiban oleh satu pihak pula. Misalnya Pemberian hibah sesuatu benda (Pasal 1666 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata)
    - b. Perbuatan hukum dua pihak yakni suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua pihak dan menimbulkan hak-hak serta kewajiban-kewajiban bagi kedua belah pihak atau merupakan suatu timbal balik antar keduanya. Misalnya perjanjian sewa-menyewa (Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Salah satu Akibat Hukum yaitu lahirnya sanksi. Sanksi dalam bentuk ganti rugi sesuai dengan Fatwa Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dengan Nomor 43/DSN-MUI/VIII/2004 atau Pasal 1243 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata.

Hubungan hukum antara Tergugat dan Penggugat dilakukan dengan melakukan perjanjian dalam bentuk Akad Murabahah yang disetujui oleh kedua belah pihak. Perbuatan Hukum sendiri merupakan perbuatan yang menimbulkan hak dan kewajiban antara dua belah pihak atau lebih yang dimana akibat hukum dari perbuatan hukum tersebut daitur oleh hukum dan dikehendaki oleh pihak yang melakukan perbuatan hukum.<sup>17</sup> Perbuatan hukum tersebut menimbulkan suatu hak dan kewajiban bagi para pihak, dimana pihak Penggugat berkewajiban untuk memberikan pembiayaan Murabahah kepada tergugat dan berhak mendapatkan pembayaran angsuran dari tergugat. Sedangkan tergugat berkewajiban untuk membayar angsuran kepada Penggugat dan Berhak mendapatkan Pembiayaan Murabahah dari Penggugat.

Ketika hubungan hukum sudah berjalan, terjadilah sebuah peristiwa hukum dimana Tergugat melakukan suatu perbuatan hukum yaitu tidak membayar secara rutin angsuran yang telah disepakati bersama. Penggugat sudah beberapa kali mengeluarkan surat peringatan hingga somasi namun sampai perkara tersebut disidangkan, tergugat tidak dapat menyelesaikan kewajibannya terhadap penggugat. Peristiwa hukum yang dilakukan tergugat tersebut dikategorikan sebagai ingkar janji atau dalam bahasa hukum dikenal sebagai Wanprestasi. Karena akibat perbuatan ingkar janji/wanprestasi tersebut penggugat mengalami kerugian secara materiil yang sesuai dengan Akad Murabahah yang disepakati bersama tersebut sebesar Rp.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, h.291.

88.087.497,- . Perbuatan Hukum yang dilakukan tergugat tersebut menimbulkan akibat hukum yang tidak hanya berlaku pada Tergugat saja melainkan kedua belah pihak.

Perkara ini dapat dikategorikan sebagai perbuatan hukum dua pihak antara Penggugat dan Tergugat. Sedangkan Perbuatan hukum yang dilakukan oleh Tergugat merupakan perbuatan yang dilarang oleh hukum (*onrechtmatige daad*) Perbuatan yang dilarang oleh hukum atau perbuatan melawan hukum yang lazimnya disebut *onrechtmatige daad* adalah sesuatu perbuatan yang menimbulkan kerugian kepada orang lain dan mewajibkan salah satu pihak yang bersalah untuk mengganti kerugian yang ditimbulkannya.<sup>18</sup> Aturan hukum yang mengatur tentang perbuatan melawan hukum atau *onrechtmatige daad* termuat dalam pasal 1365-1380 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Akibat hukum dalam perkara ini berdasarkan Pasal 1243 KUH Perdata yaitu ganti rugi. Serta berdasarkan Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) Nomor 43/DSN-MUI/VIII/2004 tentang Ganti Rugi (Ta'widh). Ganti rugi diberikan kepada pihak yang dirugikan akibat tidak terpenuhinya suatu perjanjian yang dalam hal ini pihak tergugat tidak membayar secara rutin Akad Murabahah terhadap pihak penggugat yang dimana pihak tergugat tidak memenuhi perjanjian yang disepakati dengan penggugat. Dalam agama islam sendiri, akibat dari wanprestasi/ ingkar janji yaitu dosa yang membuatnya sengsara di akhirat karena nantinya janji-janji akan dimintai pertanggungjawabannya.<sup>19</sup> Sehingga dalam kehidupan dunia harus berhati-hati dalam melakukan janji agar tidak berdosa.

Berikut adalah akibat yang timbul atas keluarnya putusan nomor 1039/Pdt.g/2014/PA.Pbg dalam perkara ini:

Hakim Menimbang dalam konvensi dan rekonvensinya, bahwa karena Pihak Tergugat Konvensi/Penggugat Rekonvensi adalah pihak yang kalah, maka berdasarkan pasal 181 HIR biaya yang timbul dalam perkara tersebut dibebankan kepada para Tergugat Konvensi/Penggugat Rekonvensi. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian. Menyatakan sah secara hukum Akad Murabahah Nomor : --- tertanggal 4 Oktober 2012 yang dibuat antara Penggugat dengan Para Tergugat yang di waarmerking oleh Sri Wachyono, S.H., M.H., M.Kn., Notaris di Purbalingga. Menyatakan Para Tergugat telah melakukan perbuatan cidera janji/ ingkar janji/wanprestasi terhadap Akad Murabahah Nomor : --- tertangga 14 Oktober 2012 yang telah merugikan Penggugat, yaitu berupa kerugian materiil sebesar Rp. 80.899.797,- (delapan puluh juta delapan ratus sembilan puluh sembilan ribu tujuh ratus sembilan puluh tujuh rupiah). Menghukum Para Tergugat untuk membayar kerugian materiil kepada Penggugat sebesar Rp. 80.899.797,- (delapan puluh juta delapan ratus sembilan puluh sembilan ribu tujuh ratus sembilan puluh tujuh rupiah).

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 294.

<sup>19</sup> Lihat QS. Al-Isra' ayat 34 yang terjemahannya sebagai berikut:

“Dan janganlah kamu mendekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih baik (bermanfaat) sampai ia dewasa dan penuhilah janji; sesungguhnya janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya.”

Menolak gugatan Penggugat selain dan selebihnya. Dalam Rekonvensi Menolak gugatan Penggugat Rekonvensi seluruhnya. Dalam Konvensi dan Rekonvensi Menghukum Para Tergugat Konvensi/Penggugat Rekonvensi untuk membayar semua biaya yang timbul dalam perkara ini yang hingga kini dihitung sebesar Rp.911.000,- (sembilan ratus sebelas ribu rupiah) .

Akibat yang dapat dilihat dari perbuatan tergugat tersebut bahwa tergugat dihukum atas perbuatannya yang terbukti melakukan wanprestasi/ ingkar janji dengan membayar kerugian materiil terhadap penggugat sebesar Rp. 80.899.797 ditambah dengan membayar biaya perkara ini karena kalah dalam berperkara sebesar Rp. 991.000. Jika dijumlahkan adalah sebesar Rp.81.890.797 yang harus ditanggung oleh tergugat untuk membayar akibat yang ditimbulkannya dalam melakukan wanprestasi. Ditambah tergugat telah berdosa dengan melakukan ingkar janji sehingga jika ingin dihapuskannya dosa-dosa tersebut, berdasarkan agama islam dapa melaksanakan apa yang diperintahkan dalam Al-Maidah Ayat 89. Yaitu dengan melakukan memberi makan sepuluh orang miskin, yaitu dari makanan yang biasa diberikan kepada keluarganya, atau membebaskan budak, namun jika tidak sanggup maka hanya melakukan puasa selama 3 hari.

Selain itu akibat hukum dari peristiwa tersebut, yaitu putusnya hubungan hukum atau lenyapnya hubungan hukum antara pihak tergugat dan penggugat karena salah satu pihak telah menodai perjanjian dengan melakukan wanprestasi tersebut. Sehingga hubungan hukum tersebut berakhir dan tergugat wajib membayar sisanya sesuai dengan ganti rugi yang ditentukan oleh hakim. Karena akibat yang ditimbulkan oleh Tergugat disebabkan wanprestasi/ingkar janji sehingga terdapat sanksi yang harus diberikan kepada tergugat serta putusnya hubungan hukum antara penggugat dan tergugat.

## **PENUTUP**

Dasar Pertimbangan Hakim (*Ratio Decidendi*) dalam mengabulkan sebagian gugatan dan menolak selebihnya dalam Putusan nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg adalah berdasarkan pertimbangan hakim tentang petitum angka 4 terkait dengan kerugian yang didapat, menurut pendapat penggugat adalah sebesar Rp.88.087.497,- namun majelis hakim berpendapat lain dalam pertimbangan terkait petitum angka 4 yaitu menyatakan para tergugat telah melakukan perbuatan cidera janji/wanprestasi terhadap akad pembiayaan jual beli murabahah dengan kerugian materiil sebesar Rp.80.899.797,- dimana jumlah tersebut dibawah total kerugian yang digugat sebesar Rp.88.087.497,-. Sehingga Petitum angka 5 juga dikabulkan sebagian dengan menghukum para tergugat sebesar Rp.80.899.797,-. Pertimbangan lain terkait dengan petitum angka 2 yaitu permohonan sita jaminan (*Conservatoir Beslaag*) atas Tanah Hak Milik berikut bangunan Sertipikat Nomor: ---, Luas 427 M2, terletak di Kabupaten Purbalingga, Provinsi Jawa Tengah oleh penggugat yang telah diletakkan hak tanggungan oleh penggugat sendiri sehingga majelis hakim mengeluarkan Putusan Sela nomor: 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg tanggal 7 Januari 2015 yang amarnya menolak permohonan Penggugat untuk meletakkan sita jaminan. Sehingga dapat dikatakan bahwa hakim tidak mengabulkan semua gugatan penggugat. Sehingga amar putusan adalah mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian. Jika

amar putusan adalah mengabulkan sebagian maka harus dicantumkan pula amar lain yaitu menolak gugatan untuk selebihnya berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 797/K/Sip/1972. Serta Penggugat menerapkan denda dalam akad murabahah dimana denda dilarang oleh Allah kepada orang yang mengalami kesulitan ekonomi.

Akibat hukum yang timbul dalam perkara ini tidak hanya berakibat pada tergugat sebagai pihak yang kalah namun pihak penggugat juga mendapatkan akibat hukum. Akibat hukum dari tergugat yaitu para tergugat berkewajiban membayar ganti rugi kepada penggugat sebesar Rp.80.899.797,- ditambah dengan membayar semua biaya yang timbul dalam perkara tersebut sebesar Rp.911.000,- karena tergugat merupakan pihak yang kalah dalam persidangan. Akibat hukum dari Penggugat adalah putusannya hubungan hukum dengan nasabahnya yaitu tergugat sehingga tidak ada hubungan hukum antara kedua belah pihak namun penggugat berhak menerima ganti rugi dari tergugat.

Berdasarkan kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat saya berikan beberapa saran sebagai berikut: Kepada Masyarakat hendaknya lebih berhati-hati dalam melakukan transaksi khususnya akad murabahah karena akad jual beli yang apabila tidak bisa membayar secara rutin maka dapat dikatakan sebagai ingkar janji dan harus mengganti biaya ganti rugi. Masyarakat dapat menggunakan transaksi lain yang dapat dijadikan alternatif yaitu Akad Mudharabah dan Akad Musyarakah yaitu yang sama-sama merupakan Akad kerjasama yang kemungkinan terjadi perbuatan wanprestasi/ingkar janjinya lebih kecil. Kepada Bank Pembiayaan Rakyat Syariah seharusnya dapat lebih memperhatikan lagi dalam menerapkan denda dalam akad murabahah yang tidak boleh dilakukan. Bank Pembiayaan Rakyat Syariah dapat menggadaikan truck yang dijual sebagai ganti kerugian atas menunggaknya nasabah. Kepada Pemerintah seharusnya dapat menambahkan pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah atau membuat undang-undang baru terkait dengan transaksi syariah khususnya akad serta akibat yang ditimbulkan jika melanggar akad karena sampai saat ini belum ada pasal dalam undang-undang terkait dengan transaksi syariah yang secara langsung mengatur tentang sanksi jika melanggar salah satu akad syariah. Sehingga hakim akan lebih mudah mencari sumber hukum dalam bidang syariah, jika terjadi suatu peristiwa hukum syariah.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Darsono, Ali Sakti, Ascarya, dkk. 2017. *Perbankan Syariah di Indonesia: Kelembagaan dan Kebijakan Serta Tantangan ke Depan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Kencana.
- Soeroso. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Subekti. 1989. *Hukum Acara Perdata*. Bandung : Binacipta.
- Zulkarnaen dan Dewi Mayaningsih. 2017. *Hukum Acara Peradilan Agama di Indonesia (Lengkap dengan Sejarah dan Kontribusi Sistem Hukum terhadap Perkembangan Lembaga Peradilan Agama di Indonesia)*. Bandung : Pustaka Setia.

### Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah

Undang Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas

### Internet/ Media Online:

<https://www.eramuslim.com/berita/analisa/dalil-bahwa-syariah-islam-sebagai-jawabir-penebus-siksa-akhirat-jawazir-pencegah-terjadinya-tindak-kriminal-yang-baru-terulang-kembali.html> diakses pada tanggal 10 oktober 2019.

### Putusan Pengadilan:

Putusan Pengadilan Agama Purbalingga Nomor 1039/Pdt.G/2014/PA.Pbg

## TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN *WORK FROM HOME* BERDASARKAN UNDANG-UNDANG KETENAGAKERJAAN

*Nanang Rudi Hartono, Amalia Suci Ramadhani*; Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar,  
Jl. Mojopahit No. 12A, Blitar, Jawa Timur; E-mail: nrhartonok15@gmail.com,  
*amaliasuci705@gmail.com*

### Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan penjelasan tinjauan yuridis kebijakan *Work From Home* berdasarkan Undang-undang Ketenagakerjaan dan menjelaskan sanksi maupun solusi jika pengusaha tidak dapat memberikan hak bagi pekerja yang bekerja dari rumah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian ini adalah bahwa kebijakan *Work From Home* tidak memiliki sanksi karena hanya suatu himbauan. Bagi perusahaan yang tidak dapat mempekerjakan pekerjanya dari rumah harus menyediakan APD. Pembayaran tunjangan yang harus dibayarkan dimasa pandemi seharusnya tidak boleh diangsur karena telah diatur oleh undang-undang yang memiliki kedudukan di atasnya.

**Kata Kunci:** Kebijakan Pemerintah, *Work from Home*, UU Ketenagakerjaan

### Abstrak

*The purpose of this research is to give explanation about the juridical view of the policy of work from home based on the labour laws dan explain the sanction and the solution if the employer can't give the salary to their worker who work from home. The method of this research using normative legal research with normative juridical approach method. The result of this research is that the policy of work from home doesn't have any sanction cause it's just an appeal. For the company which can't make their workers work from home should serve personal health protective equipment. Payment of allowance in this pandemic shouldn't be paid installment cause it has been regulated in a law of a higher position*

**Keywords:** Government Policy, *Work From Home*, Labour Law

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

*Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) adalah virus yang menyerang saluran pernapasan yang pertama kali terdeteksi di Wuhan. Virus ini lalu menyebar ke berbagai negara di dunia dan mulai diumumkan menjadi pandemi global oleh WHO pada 11 Maret 2020. Waktu itu Indonesia masih berada di zona nyaman sampai satu persatu kasus mulai bermunculan dan jumlahnya terus bertambah hingga sekarang.<sup>1</sup>

Sejak awal kemunculannya, virus ini telah membawa dampak bagi berbagai sektor, terutama sektor perekonomian. Perusahaan yang mengandalkan hubungan kerja sama dengan Cina harus merasakan dampak pertama kali. Beberapa perusahaan terkendala bahan baku yang biasanya diimpor dari Cina, *reseller* barang dari Cina harus bersabar untuk mendapatkan barang dan tempat wisata yang biasanya dikunjungi turis Cina menjadi sepi.

Setelah Indonesia melaporkan adanya kasus pertama dan mulai bermunculan kasus-kasus selanjutnya, pemerintah mulai membuat beberapa kebijakan. Karena virus corona dikategorikan sebagai penyakit menular yang menyebabkan kedaruratan kesehatan

---

<sup>1</sup>Ega Ramadayanti. 2020. Covid-19 dalam Perspektif *One Health Approach* dan *Law Enforcement*, fh.unpad.ac.id diakses tanggal 13 April 2020.

masyarakat. Diantara kebijakan tersebut adalah *sosial distancing* dan *work from home*. Hal ini berdampak besar bagi masyarakat Indonesia karena pada dasarnya masyarakat Indonesia memiliki jenis pekerjaan yang beragam dan tidak semua pekerjaan dapat dilakukan dengan *work from home*.

Bagi para pekerja formal, *work from home* bukanlah masalah serius karena mereka bisa tetap mengerjakan pekerjaannya tanpa terlalu banyak kendala dan upah yang diperoleh sudah jelas. Namun masalah muncul bagi para pekerja informal. Mereka yang bekerja hanya untuk sehari makan, buruh-buruh pabrik dan pedagang kecil tentunya lebih terdampak. Macetnya pendistribusian barang, terganggunya hubungan bisnis, pemotongan gaji karyawan hingga PHK menjadi masalah baru akibat kebijakan *work from home*. Pasalnya kebijakan ini dilematis bagi perusahaan. Tidak semua perusahaan dapat membuat karyawannya bekerja dari rumah karena alat berat tidak mungkin dibawa ke rumah. Permasalahan yang lain adalah krisis yang di alami perusahaan akibat menurunnya produksi dan rendahnya permintaan pasar, sehingga beberapa perusahaan terpaksa mengurangi jumlah karyawan untuk efisiensi. Beberapa perusahaan yang lain bahkan hanya membayar upah karyawan *work from home* mereka hanya setengahnya.

Meskipun dalam UU Ketenagakerjaan telah diatur sistem pengupahan dalam Pasal 90 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK) menyebutkan, “pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89”.<sup>2</sup> Jadi, sudah jelas para pengusaha tidak boleh memberi upah buruh lebih sedikit dari pada upah minimum selama belum ada penangguhan upah dan tetap membayar upah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian pula Pasal 151 ayat(1) UUK mengatur bahwa “pengusaha, pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh, dan pemerintah, dengan segala upaya harus mengusahakan agar jangan terjadi Pemutusan Hubungan Kerja (PHK)”. Maka dari itu, pemerintah memiliki kewajiban melakukan upaya agar tidak ada buruh/pekerja yang di PHK.<sup>3</sup>

Namun saat ini masih banyak perusahaan yang melakukan pelanggaran ketenagakerjaan. Pada dasarnya, melakukan PHK kepada karyawan untuk efisiensi diperbolehkan, namun bagi karyawan tidak bersalah dan di tengah pandemi tentunya memiliki aturan tersendiri. Hal ini menjadi penting untuk dibahas karena berdampak besar bagi masyarakat. Sehingga menjadi urgen untuk meneliti tinjauan yuridis *work from home* berdasarkan Undang-Undang Ketenagakerjaan dan sanksi serta solusi bagi perusahaan terkait kebijakan tersebut.

---

<sup>2</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

<sup>3</sup> Admin. Bermasalah Terkait Pekerjaan Karena Pandemi COVID-19?: 16 Kantor LBH-YLBHI Membuka Posko Pengaduan Bantuan Hukum Online. lbhyogyakarta.org. diakses 13 April 2020

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Penelitian hukum normatif lebih condong melihat hukum sebagai disiplin preskriptif yang berarti dalam meneliti hukum lebih melihat kepada sudut pandang ketentuan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Di Indonesia, penelitian hukum normatif memiliki kemiripan dengan penelitian hukum *common law*. Kemiripannya terlihat dari kecenderungan penelitian hukum *common law* kepada aspek praktis yaitu biasanya digunakan oleh praktisi hukum untuk menyelesaikan masalah hukum konkret (perkara hukum tertentu). Masalah hukum disini bentuknya bisa berupa sengketa atau hanya untuk menggali tentang dimana dan bagaimana masalah tersebut diatur. Maka dari itu dilakukanlah penelitian melalui fakta-fakta hukum, peraturan hukum dan kasus-kasus yang relevan dengan permasalahan yang sedang dihadapi.<sup>5</sup>

Penelitian ini dilakukan berdasarkan kebijakan baru yang diambil Pemerintah Indonesia yaitu *work from home* yang diakibatkan oleh pandemi Covid 19 berdasarkan undang-undang ketenagakerjaan. Guna memberi jawaban permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif.

Dalam melakukan penelitian, data-data yang dikumpulkan biasanya diperoleh dari dua cara. Data yang asalnya langsung dari masyarakat dan data yang berasal dari bahan-bahan pustaka. Data yang bersumber langsung dari masyarakat disebut data primer. Sedangkan data yang bersumber dari bahan pustaka disebut data sekunder.

Pada penelitian yuridis normatif, digunakan data sekunder untuk menunjang penelitiannya. Dalam penelitian ini data sekunder dibagi menjadi tiga bagian yaitu:

a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini yaitu:

1. UUD 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
3. Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 13A Tahun 2020 tentang Perpanjangan Status Keadaan Tertentu Darurat Bencana Wabah Penyakit Akibat Virus Corona di Indonesia.
4. Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid 19 di Lingkungan Instansi Pemerintah sebagaimana yang telah diubah dengan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 34 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil

---

<sup>4</sup>M. Taufan Perdana, Moh. Alfaris, Anik Iftitah, "Kewenangan BAWASLU Dalam Pilkada 2020 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019". Jurnal Supremasi, Volume 10 No. 1, Maret 2020. Halaman 6

<sup>5</sup>Ibid halaman 6

Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran Covid 19 di Lingkungan Instansi Pemerintah.

5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.
- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang tujuannya untuk membantu memberikan analisis terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum ini berasal dari buku-buku hasil tulisan ahli hukum berpengaruh, jurnal hukum, kasus hukum, pendapat sarjana maupun yurisprudensi.<sup>6</sup> Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah jurnal hukum yang berkaitan dengan topik permasalahan yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan untuk memperjelas bahan hukum primer maupun sekunder. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan-bahan dari internet dan KBBI (kamus besar bahasa Indonesia) untuk mencari penjelasan terhadap suatu istilah.<sup>7</sup>

## PEMBAHASAN

### Tinjauan Yuridis *Work From Home*

Indonesia adalah negara berpenduduk paling tinggi di Asia Tenggara dan keempat di dunia. Dengan peringkat tersebut, Indonesia memiliki sekitar 70% (tujuh puluh persen) jumlah penduduk berusia produktif yaitu antara lima belas sampai enam puluh empat tahun. Namun lapangan pekerjaan yang tersedia tidak sebanding. Hal inilah yang membuat beberapa perusahaan menjadi asal-asalan dalam memberikan hak karyawan.

Setiap orang pada dasarnya berhak untuk mendapatkan pekerjaan dan sarana kehidupan yang sepantasnya sebagai manusia sesuai dengan UUD NRI 1945 pasal 27 ayat 2.<sup>8</sup> Maka dari itu, masalah dalam ketenagakerjaan harus diberikan perhatian lebih karena ketenagakerjaan berkaitan erat dengan kemanusiaan.

Semenjak pandemi Covid-19, muncul istilah *Work From Home* (WFH) yang mana berhubungan dengan masalah ketenagakerjaan. Rutinitas kerja yang biasanya di kantor atau perusahaan harus pindah ke rumah. Pada dasarnya, istilah WFH sudah dikenal sejak lama oleh para pekerja *freelance*. Sebenarnya sebelum pandemi sudah ada beberapa perusahaan yang melakukan kerja remote yang cara kerjanya hampir sama dengan WFH.

WFH berasal dari salah satu Pasal dalam Undang-undang Ketenagakerjaan. Di dalam pasal 86 ayat (1) yang menjelaskan bahwa telah mutlak dijamin kepada setiap pekerja/buruh atas perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>Depri Liber Sonata. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum". *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014. Halaman 25.

<sup>7</sup>Erlina Maria Christian Sinaga dan Sharfina Sabila "Politik Legislasi Hukum Tidak Tertulis dalam Pembangunan Hukum Nasional". *Rechtsvinding*, volume 8 nomor 1, April 2019. Halaman 4.

<sup>8</sup> Undang-undang dasar 1945

<sup>9</sup> Undang-undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan

Perusahaan tidak dapat serta merta memotong upah pekerja karena kondisi *work from home* pandemi Covid-19. Karena selaras dengan yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan, hal tersebut bisa dianggap tidak berdasarkan hukum dan dapat menimbulkan perselisihan hubungan industrial.

Mengenai hak-hak pekerja yang dirumahkan diatur dengan jelas dalam Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja No. 3 Tahun 2020. Hak-hak yang diberikan itu diantaranya adalah:

1. Untuk orang yang dalam pemantauan dan tidak dapat bekerja selama empat belas hari, upahnya tetap dibayar penuh.
2. Untuk suspek dan tidak dapat bekerja selama empat hari atau sampai waktu yang ditentukan oleh petugas medis, upahnya tetap dibayar penuh.
3. Untuk yang positif Covid 19 upah harus tetap dibayarkan sesuai perundang-undangan.
4. Sedangkan untuk pekerja yang *work from home* dengan mempertimbangkan kelangsungan usaha perubahan besaran maupun cara pembayaran dilakukan sesuai kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja.

Perusahaan tidak boleh memotong upah pekerja saat pandemi Covid 19, karena hal ini tidak sesuai dengan pengaturan pengupahan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 78 tahun 2015 tentang pengupahan. Dimana dalam pasal 5 ayat 1 dinyatakan bahwa upah terdiri atas:

- 1) Upah tanpa tunjangan
- 2) Upah pokok dan tunjangan tetap
- 3) Upah pokok, tunjangan tetap, dan tunjangan tidak tetap.

Di dalamnya juga dinyatakan bahwa upah hanya dapat dipotong apabila telah diperjanjikan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau peraturan kerja bersama. Pemotongan upah tersebut digunakan untuk menjadi denda, ganti rugi, dan/atau uang muka upah.

Ditengah pandemi yang melanda, dunia ketenagakerjaan harus berhadapan dengan hari raya Idul Fitri yang mana merupakan hari raya keagamaan umat Islam. Sesuai Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016 Pasal 2 yang menerangkan bahwa setiap pekerja yang telah bekerja selama satu bulan terus menerus atau lebih, maka pengusaha wajib memberikan Tunjangan Hari Raya (THR).<sup>10</sup>

Namun dengan terbitnya SE Menaker No. M/6/HI 00.01/V/2020, memberikan celah bagi perusahaan untuk membayarkan THR secara bertahap bagi pengusaha yang tidak dapat membayar penuh dan menunda pembayaran THR bagi pengusaha yang tidak dapat membayar sama sekali sampai waktu yang di sepakati. Hal ini bisa saja memberikan peluang perusahaan tidak membayar tunjangan. Padahal sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 6 Tahun 2016 dan PP tentang Pengupahan No. 78 Tahun 2015, Tunjangan Hari Raya (THR) wajib dibayarkan. Selain itu, menurut kedua produk hukum ini, tidak diizinkan untuk menunda pembayaran THR atau mencicilnya.

---

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016.

Sebagaimana yang telah terlihat bahwa adanya ketidaksesuaian antara SE Menaker dan peraturan perundang-undangan. SE Menaker cenderung lebih memihak pengusaha. Sedangkan karyawan kurang mendapat perhatian.

Hal inilah yang kemudian menjadi pertanyaan, karena antara keduanya saling bertentangan sehingga perlu diperjelas aturan yang mana yang harus diikuti. Kedudukan SE Menaker dibanding dengan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan adalah di bawahnya. Jadi SE Menaker seharusnya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. SE Menaker juga bukan peraturan perundang-undangan sehingga tidak dapat dijadikan dasar hukum.<sup>11</sup>

### **Sanksi dan Solusi Bagi Perusahaan**

Tidak semua perusahaan dapat membuat pekerjanya bekerja di rumah. Beberapa perusahaan tidak dapat membuat pekerjanya bekerja dari rumah. Perusahaan tersebut diantaranya yang memiliki alat-alat berat yang tidak dapat dibawa kerumah. Perusahaan yang tidak dapat mempekerjakan karyawannya dari rumah, harus menyediakan Alat Pelindung Diri (APD).

Mengenai APD yang disediakan perusahaan harus sesuai dengan potensi bahaya dan resiko yang ditimbulkan. Penyediaan APD sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Di dalamnya diatur bahwa pekerja boleh menolak untuk bekerja jika pengusaha atau perusahaan tidak menyediakan APD.

Tidak ada sanksi dalam menjalankan WFH. Karena sifat dari Surat Edaran tersebut adalah sebagai himbauan. Sehingga masih banyak perusahaan yang tidak mengizinkan pekerjanya agar bekerja dari rumah.

Di tengah pandemi yang melanda, perusahaan telah kehilangan omset yang banyak sehingga perusahaan tidak dapat membayar karyawannya sesuai dengan upah minimum yang di tentukan. Melakukan penangguhan upah adalah solusinya. Penangguhan pelaksanaan upah minimum adalah untuk membebaskan perusahaan dalam kurun waktu tertentu untuk memberikan upah dalam ketentuan upah minimum. Apabila telah habis masa waktunya, maka perusahaan wajib kembali membayar sesuai ketentuan upah minimum.

Pada dasarnya, membayar pekerja/buruh dibawah standar upah minimum dilarang bagi setiap pengusaha. Hal ini telah diatur secara jelas dalam pasal 90 UU Ketenagakerjaan yang menerangkan bahwa:

1. Seperti yang telah diatur dalam pasal 89, yaitu larangan bagi pengusaha untuk membayar upah kurang dari upah minimum
2. Dapat dilakukan penangguhan pengupahan bagi pengusaha yang tidak dapat membayar upah sesuai dengan ketentuan upah minimum
3. Adapun prosedur penangguhan diatur dalam Keputusan Menteri

---

<sup>11</sup> Guna, Dedi. 2020. Surat Edaran Menaker di masa Covid-19 bagaimana kedudukannya sebagai produk hukum. <https://kawanhukum.id> diakses 27 Juli 2020

Tata cara penangguhan membayar upah minimum telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP-231/MEN/2003 Tahun 2003 mengenai Tata Cara Penangguhan Pelaksanaan Upah Minimum. Pengusaha yang mengalami kesulitan membayar upah untuk para pekerjanya dapat mengajukan penangguhan kepada gubernur. Permohonan penangguhan tersebut diajukan melalui instansi yang berwenang di bidang ketenagakerjaan.

Permohonan tersebut diajukan dari hasil perundingan antara pengusaha dengan pekerja atau serikat pekerja yang tercatat yang telah disepakati. Sehingga hal ini jelas bahwa dalam mengajukan penangguhan upah minimum harus merupakan kesepakatan bersama antara keduanya.

Jika telah tercapai kesepakatan tentang upah minimum, maka langkah selanjutnya adalah mengajukan permohonan kepada gubernur. Untuk dapat mengajukan penangguhan upah minimum, maka permohonan harus di sertai dengan:

1. Hasil kesepakatan antara pengusaha dengan serikat pekerja yang bersangkutan yang dituangkan dalam naskah asli
2. Laporan keuangan yang menerangkan hasil perhitungan laba/rugi perusahaan disertai dengan penjelasan dan neracanya dalam kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir.
3. Memberikan salinan akta pendirian perusahaan.
4. Memberikan laporan daftar gaji buruh berdasarkan tingkat jabatannya
5. Memberikan jumlah seluruh pekerja/buruh seluruhnya dan yang dimohonkan penangguhan pelaksanaan upah minimum.
6. Perkembangan dan rencana produksi maupun pemasaran selama 2 (dua) tahun terakhir dan 2 (dua) tahun yang akan datang.

Jika perusahaan yang mengajukan penangguhan pelaksanaan upah minimum adalah perusahaan yang berbentuk badan hukum atau gubernur perlu untuk membuktikan bahwa perusahaan tersebut benar-benar tidak mampu dalam keuangannya, maka laporan keuangan harus diaudit terlebih dahulu.

Gubernur akan memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permohonan yang diajukan setelah Dewan Pengupahan Provinsi memberikan saran dan pertimbangan. Dalam hal ini, jika gubernur menyetujui maka akan diberikan waktu penangguhan selama paling lama 12 (dua belas) bulan.

Bentuk penangguhan upah minimum dapat berupa:

- a) Upah dibayar berdasarkan upah minimum yang lama;
- b) Upah dibayarkan lebih tinggi dari standar upah minimum lama dan lebih rendah dari yang baru;
- c) Upah minimum dinaikkan secara bertahap.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Pramesti, Tri Jata Ayu.2019. Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan tidak mampu. <https:hukumonline.com>. diakses pada 27 Juli 2020

## PENUTUP

Undang-Undang Ketenagakerjaan telah membahas banyak hal baik tentang hak-hak karyawan hingga sistem pengupahan. Di tengah pandemi ini telah diterbitkan Surat Edaran Menteri baik mengenai WFH dan sistem pengupahan termasuk di dalamnya pembayaran THR yang dapat diangsur yang mana bertentangan dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 6 Tahun 2016 dan PP tentang Pengupahan No. 78 Tahun 2015 yang memiliki kedudukan di atasnya.

Tidak ada sanksi tentang pemberlakuan WFH. Perusahaan yang tidak dapat merumahkan pekerjanya maka harus menyediakan APD. Tentang upah yang harus dibayarkan, jika pengusaha tidak dapat memberi upah sesuai dengan aturan UMP, maka pengusaha dapat mengajukan penangguhan kepada Gubernur.

## DAFTAR PUSTAKA

### Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2016

### Jurnal

Perdana, M. Taufan, Moh. Alfaris, Anik Iftitah, "Kewenangan BAWASLU Dalam Pilkada2020 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019". *Jurnal Supremasi*, Volume 10 No. 1, Maret 2020.

Sonata, Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum". *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014.

Sinaga, Erlina Maria Christian dan Sharfina Sabila. "Politik Legislasi Hukum Tidak Tertulis dalam Pembangunan Hukum Nasional". *Rechtswinding*, Volume 8 No. 1, April 2019.

### Artikel Online

Ramadayanti, Ega 2020. Covid-19 dalam perspektif *one health approach* dan *law enforcement*, fh.unpad.ac.id diakses tanggal 13 April 2020

Admin. Bermasalah Terkait Pekerjaan Karena Pandemi COVID-19?: 16 Kantor LBH-YLBHI Membuka Posko Pengaduan Bantuan Hukum Online. lbhyogyakarta.org. diakses 13 April 2020

Pramesti, Tri Jata Ayu. 2019. Penangguhan pelaksanaan upah minimum bagi perusahaan tidak mampu. <https://hukumonline.com>. diakses pada 27 Juli 2020

Guna, Dedi. 2020. Surat Edaran Menaker di masa Covid-19 bagaimana kedudukannya sebagai produk hukum. <https://kawanhukum.id> diakses 27 Juli 2020

JURNAL \_\_\_\_\_  
**SUPREMASI**  
KETENTUAN PENULISAN

1. Artikel merupakan hasil penelitian (empiris/lapangan/*field study*, normatif, kepustakaan/*desk study*), gagasan konseptual, kajian, dan aplikasi teori dalam bidang Ilmu Hukum atau keilmuan yang berkaitan dengan bidang Ilmu Hukum.
2. Artikel belum pernah diterbitkan dan/atau tidak sedang dalam penyuntingan oleh media cetak lain.
3. Naskah ditulis dalam bahasa Indonesia atau Inggris, dengan format huruf *Book Antiqua*, ukuran 11, spasi 1,15, dengan margin kanan, atas dan bawah 2,54 cm dan margin kiri 3cm, pada kertas berukuran kuarto atau A4 sejumlah 10-15 halaman.
4. Semua artikel ditulis dalam bentuk esai dengan sistematika sebagai berikut:
  - a. Judul (dibuat informatif dan tidak lebih dari 15 kata);
  - b. Identitas penulis (tanpa gelar akademik, diikuti dengan penjelasan tentang alamat instansi/lembaga penulis bekerja atau *email*);
  - c. Abstrak (90-150 kata) dalam bahasa Inggris dan bahasa Indonesia;
  - d. Kata-kata kunci (3-5 kata);
  - e. Pendahuluan (memuat latar belakang dan rumusan masalah);
  - f. Metode Penelitian;
  - g. Pembahasan (disajikan dalam subba-subbab);
  - h. Penutup (berisi kesimpulan dan rekomendasi/saran)
  - i. Daftar Pustaka.

5. Tulisan harus dilengkapi dengan dengan catatan kaki (*footnotes*) dengan tatacara penulisan seperti contoh berikut:

**Buku:**

Nama penulis, judul buku, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

**Kontributor Buku** (Edited Book):

Nama kontributor, "judul artikel", dalam nama editor, judul buku, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

**Jurnal:**

Nama penulis, "judul artikel", nama jurnal, volume, nomor, bulan dan tahun, halaman kutipan.

**Makalah/Paper/Orasi ilmiah:**

Nama penulis, "judul makalah", nama forum kegiatan, tempat kegiatan, tanggal kegiatan, halaman kutipan.

**Internet/media online:**

Nama penulis, "judul tulisan", alamat portal (website/online), tanggal diakses/unduh.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Nomenklatur peraturan perundang-undangan beserta nomor, tahun, dan judulnya.

**Putusan Pengadilan:**

Nomenklatur produk forum pengadilan, nomor produk, perihal, tanggal mulai berkekuatan hukum.

6. Naskah disubmit langsung di OJS Jurnal Supremasi:

<https://ejournal.unisbablitar.ac.id/index.php/supremasi/about/submissions>

**JUDUL TIDAK BOLEH MELEBIHI 12 KATA UNTUK  
ARTIKEL BAHASA INDONESIA, 10 KATA UNTUK ARTIKEL BAHASA  
INGGRIS**

**(Book Antiqua 11, Bold, Center, 1,15 spasi)**

**Nama Penulis**, Afiliasi (Program Studi/Sekolah/Tempat Kerja  
Lembaga/Universitas/Sekolah Tinggi/UPTD), Alamat, E-mail:  
(Book Antiqua 10, Center, 1 spasi)

**Abstrak**

Abstrak bahasa Indonesia menggunakan font normal. Abstrak memuat tujuan, metode dan hasil penelitian untuk naskah yang dibuat berdasarkan hasil penelitian. Abstrak terdiri dari 150-250 kata. Abstrak tidak boleh terjemahan dari *google translate*. Abstrak ditulis menggunakan 1 spasi dalam satu alinea tanpa acuan (referensi) tanpa singkatan/akronim, dan tanpa footnote. Abstrak ditulis bukan dalam bentuk matematis, pertanyaan, dan dugaan. Abstrak berisi: tujuan penelitian, metode penelitian, dan hasil penelitian. Diketik dengan font Book Antiqua 10 dan spasi tunggal.

**Kata Kunci:** Kata Kunci 1, Kata Kunci 2, Kata Kunci 3.

*Abstract*

*Abstract bahasa Inggris harus dicetak miring. Abstract memuat tujuan, metode dan hasil penelitian untuk naskah yang dibuat berdasarkan hasil penelitian. Abstract terdiri dari 150-250 kata. Abstract tidak boleh terjemahan dari google translate. Abstract ditulis menggunakan 1 spasi. Ketik dalam satu alinea tanpa acuan (referensi) tanpa singkatan/akronim, dan tanpa footnote. Abstrak ditulis bukan dalam bentuk matematis, pertanyaan, dan dugaan. Abstrak berisi: tujuan penelitian, metode penelitian, dan hasil penelitian. Diketik dengan font Book Antiqua 10 dan spasi tunggal.*

*Keywords:* Keyword 1, Keyword 2, Keyword 3

**PENDAHULUAN (Book Antiqua 11, Kapital, Bold)**

**Latar Belakang**

Latar Belakang merupakan bab pertama dari naskah yang harus memuat **latar belakang, permasalahan dan metode penelitian**. Latar belakang merupakan uraian informasi sehubungan dengan timbulnya masalah penelitian. Latar belakang juga bisa memuat ketertarikan penulis pada suatu pokok bahasan yang ditunjang dengan data awal serta uraian singkat teori yang relevan dengan pokok bahasan serta menggunakan pola deduktif (umum-khusus).

Jurnal Supremasi adalah Jurnal Ilmiah dalam bidang ilmu hukum yang diterbitkan dua kali dalam setahun (Maret dan September) oleh Jurnal Supremasi Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar Blitar. Jurnal Supremasi merupakan wadah para akademisi dan praktisi hukum untuk menyebarluaskan ilmu pengetahuan hukum ke masyarakat luas dalam sebuah referensi hukum. Bidang kajian dalam Jurnal Supremasi meliputi berbagai cabang ilmu hukum diantaranya Hukum Perdata, Hukum Bisnis, Hukum Pidana, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara dan Hukum Internasional dan lain-lain.

Naskah yang sudah diterima dan siap dipublikasikan, akan dipublikasikan secara Open Journal System (OJS) secara bertahap. Jurnal Supremasi saat ini sedang proses pengajuan akreditasi secara nasional. Kami menerima artikel hasil penelitian atau gagasan hukum kontemporer. Artikel yang dikirimkan original dan belum

pernah dipublikasikan dimanapun

Naskah yang diterima adalah naskah yang belum pernah dipublikasikan sebelumnya. Jika naskah ternyata terbukti telah dipublikasikan, maka resiko hukum ditanggung oleh penulis dan akan mendapatkan sanksi dari Jurnal Supremasi. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris. Naskah dapat berupa hasil suatu penelitian (*research paper*) atau naskah ulasan (pemikiran) di bidang ilmu hukum. Di dalam naskah, penulisan istilah bahasa asing dicetak miring. Penulisan paragraf dalam naskah menggunakan 0,75 cm.

Untuk penulisan footnote, menggunakan system OSCOLA (Oxford Standard for the Citation of Authorities), dimana penulisan footnote 1 spasi, menggunakan jenis huruf Book Antiqua ukuran 10, rata kanan kiri (*justify*).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> **Contoh Penulisan Footnote:**

**Buku:**

Nama penulis, *judul buku*, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

Marbun, SF, dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001, h. 7.

**Kontributor Buku (Edited Book):**

Nama kontributor, "judul artikel", dalam nama editor, *judul buku*, tempat penerbitan: nama penerbit, tahun terbitan, halaman kutipan.

Anik Iftitah, "Pancasila Versus Globalisasi: Antara Konfrontasi dan Harmonisasi?", dalam Al Khanif et.al., *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*, Yogyakarta: LKiS, 2017, h. 35.

**Jurnal:**

Nama penulis, "judul artikel", *nama jurnal*, volume, nomor, bulan dan tahun, halaman kutipan.

Kusnadi, Agus, "Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 3 Tahun 2015, h. 20.

**Makalah/Paper/Orasi ilmiah**

Nama penulis, "judul makalah", *nama forum kegiatan*, tempat kegiatan, tanggal kegiatan, halaman kutipan.

Moh. Mahfud, MD., "Separation of Powers and Independence of Constitutional Court in Indonesia", *Paper Presented at The 2nd Congress of The World Conference on Constitutional Justice*, Rio de Janeiro - Brazil, 16 - 18 January 2011, h. 7.

Yuliandri, "Membentuk Undang-Undang Berkelanjutan Dalam Penataan Sistem Ketatanegaraan, *Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Andalas*, Padang: Universitas Andalas, 23 Juli 2009, h. 5.

**Internet/media online:**

Nama penulis, "judul tulisan", alamat portal (website/online), tanggal diakses/unduh.

Simon Butt, "Islam, the State and the Constitutional Court in Indonesia", <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1650432](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1650432)>, diunduh 28 Juli 2019.

Muchamad Ali Safa'at, "Militer Dalam Prespektif Hukum Tata Negara", <[http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel\\_06.html](http://anomalisemesta.blogspot.com/2007/10/artikel_06.html)>, diunduh 27 Desember 2007.

Artikel diketik dengan format Microsoft Office Word. Format penulisan menggunakan format satu kolom jurnal dengan huruf Book Antiqua 11, 1,15 spasi, *justify* (rata kanan kiri), di atas kertas A4 (210 x 297 mm) dengan batas margin atas 2,54 cm, bawah 2,54 cm, kanan 2,54 cm, kiri 3 cm. Naskah setiap halaman diberi nomor berurutan, panjang artikel maksimal mengandung 5000 kata (tidak termasuk daftar pustaka). Penulis dapat mengirimkan dan mendaftarkan artikel melalui online OJS di laman website dengan terlebih dahulu melakukan registrasi dan mengupload artikel. Jika terdapat kesulitan, silahkan menghubungi *contact* pengelola di e-mail: [supremasijurnalhukumunisba@gmail.com](mailto:supremasijurnalhukumunisba@gmail.com) atau pada *Contact Person* (085646498763).

## **PEMBAHASAN**

Nama bab maupun sub-bab setelah Pendahuluan disesuaikan dengan kebutuhan penulis. Bagian ini merupakan bagian yang paling penting dalam artikel penulis. Pembahasan dan analisis yang dilakukan penulis harus merupakan analisis komprehensif, bukan hanya menyediakan dan memaparkan teori-teori hukum serta data-data yang penulis peroleh.

Pembahasan memuat uraian tentang hasil penelitian atau hasil kajian teoritis / konseptual untuk naskah ulasan. Apabila terdapat rincian sesuai dengan permasalahan dan menggunakan sub bab, maka bisa dituliskan sesuai dengan penulisan sub bab di bawah ini.

### **A. Sub Bab (Book Antiqua, Bold, Huruf Besar Setiap Awal Kata)**

#### **1. Sub sub bab (Book Antiqua, Bold, Huruf Besar Hanya di Awal Kalimat)**

Sub Sub Bab.....

### **B. Sub Bab (Book Antiqua, Bold, Huruf Besar Setiap Awal Kata)**

Sub Bab

Dst.

---

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

Nomenklatur peraturan perundang-undangan beserta nomor, tahun, dan judulnya, diikuti dengan nomor dan tahun tempat pengundangan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.08/2011 tentang Penggunaan Proyek Sebagai Dasar Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 502).

### **Putusan Pengadilan**

Nomenklatur produk forum pengadilan, nomor produk, perihal, tanggal mulai berkekuatan hukum.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 55PK/Pid/1996 perihal Peninjauan Kembali perkara Dr. Muchtar Pakpahan, S.H., M.A., 25 Oktober 1996.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 30 Desember 2003.

## PENUTUP

Penutup berisi kesimpulan dan saran sebagai jawaban dan solusi terhadap permasalahan yang dikemukakan sebelumnya. Penutup disampaikan secara singkat dan jelas serta bukan merupakan duplikasi dari abstrak.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Alfarezi, Salman, *Pengangkatan Perangkat Desa dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Studi di Pekon Negeriagung, Kec. Talang Padang Kab. Tanggamus)*, Skripsi, Tidak Diterbitkan, Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Harapan Jaya: Bandung.
- Friedmann, W., *Teori Filsafat Hukum, Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum (Susunan D)*, Penerjemah, Muhammad Arifin. Judul Asli : *Legal Theory*, Jakarta Utara: Rajawali Pers, 1990.
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Cet. 4, Malang: Bayumedia Publishing, 2011.
- Lestari, Fadhilah, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 terhadap Penghapusan Domisili Calon Kepala Desa dalam Pemilihan Kepala Desa", *Tesis*, Pascasarjana FH-UIL, 2018.
- Marbun, SF, dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2001.
- Ramadhani, R.A. Granita, *Analisa Aspek Metodologi*, FH UI, 2009, h. 57.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Soeno S.H., *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Libeti, 2005.
- Wignjosoebroto, Prof. Soetandyo, "Hukum yang Tak Kunjung Tegak: Apa yang Salah dengan Kerja Penegakan Hukum di Negeri Ini?" dalam Dinal Fedrian dkk, *Dialektika Pembaharuan Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012.

### Kontributor Buku:

- Iftitah, Anik, "Pancasila Versus Globalisasi: Antara Konfrontasi dan Harmonisasi?", dalam dalam Al Khanif dkk, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*, Yogyakarta: LkiS, 2017.
- Mahfud MD, Moh., "Pancasila sebagai Pijakan Politik dan Ketatanegaraan", dalam Al Khanif dkk, *Pancasila dalam Pusaran Globalisasi*, Yogyakarta: LkiS, 2017.

### Jurnal:

- Kusnadi, Agus, "Perkembangan Politik Hukum Pemerintahan Desa Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa", *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 3 Tahun 2015.
- Muslim, Nur'aini dan Nasution, Irwan, "Kinerja Aparat Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di desa Pantai Labu Pekan", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, 2 (2) (2014).

Sonata, Depri Liber, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No. 1, Januari-Maret 2014.

Trisnawati, Made Ayu; Sumerthayas, Putu Gede Arya,, *Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa di Bandung*, Program Kekhususan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Udayana, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/29572/18268>, diakses pada 8 Februari 2019.

**Internet/media online:**

<http://www.blitartimes.com/baca/164303/20180101/135257/kades-punya-hak-prerogatif-seleksi-perangkat-desa-tlogo-kanigoro-disebut-sarat-kkn/>, diakses pada Januari 2019.

Wignjosoebroto, Prof. Soetandyo, *Teori, Konsep dan Paradigma dalam Kajian tentang Manusia, Masyarakat dan Hukumnya*, [https://www.academia.edu/35964020/TENTANG TEORI KONSEP DAN PARADIGMA DALAM KAJIAN TENTANG MANUSIA MASYARAKAT DAN HUKUMNYA oleh Soetandyo Wignjosoebroto](https://www.academia.edu/35964020/TENTANG_TEORI_KONSEP_DAN_PARADIGMA_DALAM_KAJIAN_TENTANG_MANUSIA_MASYARAKAT_DAN_HUKUMNYA_oleh_Soetandyo_Wignjosoebroto).

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

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

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Blitar Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pemerintahan Desa.

Peraturan Bupati Blitar Nomor 27 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Blitar Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

**Putusan Pengadilan:**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 23 Agustus 2016.