

VOLUME 5, NOMOR 1, JUNI 2013

ISSN 2085-6644

JURNAL CITA HUKUM

JCH	Volume 5	Nomor 1	Halaman 1-212	Banjarmasin Juni 2013	ISSN 2085-6644
------------	-----------------	----------------	--------------------------	----------------------------------	---------------------------

JURNAL CITA HUKUM (JCH)

ISSN 2085-6644

Volume 5, Nomor 1, Juni 2013, hlm. 1-212

Terbit dua kali setahun pada bulan Juni dan Desember. Berisi tulisan yang diangkat dari hasil penelitian, hasil pemikiran atau resensi buku yang berasal dari kajian-kajian hukum. ISSN 2085-6644

Jurnal Cita Hukum (JCH) merupakan perubahan nama dari Jurnal Orientasi (Majalah Pembinaan Pengembangan Hukum dan Kemasyarakatan), ISSN 0216-1592 yang diterbitkan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.

Pelindung

Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Ketua Pengarah

H. Rachmadi Usman, SH, MH.

Ketua Penyunting

Yulia Qamariyanti, SH, M.Hum.

Anggota Penyunting

H. Erlina, SH, MH.

Rahmat Budiman, SH, LL.M.

Dewan Redaksi

Dr.H.Abdurrahman, SH, MH. (Mahkamah Agung RI)

Prof.Dr.H.M.Hadin Muhjad, SH,M.Hum.

(Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat)

Dr. Abdul Halim Barkatullah, SH, MH .

(Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat)

Alamat:

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Jalan Brigjend H.Hasan Basry Banjarmasin 70123,

Telpon. 081351323769/085249774568/081392714980

e-mail: yuliaqamariyanti@yahoo.com dan rahmatbudimansh@yahoo.com

Dicetak Oleh:

CV. Lingkar Media

Sidobali UH II/399 Yogyakarta

0274- 580296, 6954040, 6861550

JURNAL CITA HUKUM (JCH)
ISSN 2085-6644
Volume 5, Nomor 1, Juni 2013, hlm. 1-212

DAFTAR ISI

Susunan Pengelola	ii
Daftar Isi	iii
Keadilan: Dari Plato Hingga Hukum Progresif <i>Nur Fadhilah</i> (Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri [STAIN], Tulungagung)	1-21
Hukum Untuk Manusia dan Kemanusiaan Serta Keutuhan Kehidupan <i>Soelistyowati</i> (Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya)	23-33
Hukum dan Moral (Studi Kajian Hukum Positif dan Hukum Islam) <i>Abdul Halim Barkatullah</i> (Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin)	34-51
Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Dalam Rangka Mendukung Program Reforma Agraria di Indonesia <i>Henry Setiawan</i> (Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan, Banjarmasin)	53-70
Pendayagunaan Tanah Terlantar Dalam Rangka Reforma Agraria <i>Diana Rahmawati, Yulia Qamariyanti, Syahrida, Rahmat Budiman</i> (Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin)	71-100
Mengadili Sebagai Suatu Proses Pergolakan Kemanusiaan <i>Syaiful Bakhri</i> (Sekolah Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jakarta)	101-114
Eksistensi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Dalam Lembaga Penjamin Simpanan Sebagai Badan Hukum <i>Rachmadi Usman</i> (Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin)	115-138

Pemanfaatan Ganti Rugi Tanah Wakaf Dalam Rangka Mempertahankan Nilai Ibadah Wakif <i>Yulia Qamariyanti</i> (Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin).....	129-169
Realita Pembantu Rumah Tangga (PRT) Di Kota Banjarmasin Dalam Relevansinya Dengan Hukum Ketenagakerjaan Indonesia <i>Mulyani Zulaeha, Rahmida Erliyani, Dermawati Sihite</i> (Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin).....	171-185
Pelaksanaan Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas Jalan Di Kota Banjarmasin <i>Muhammad Yusman Felix</i> (Banjarmasin).....	187-212
Indeks Penulis	213
Pedoman Penulisan Jurnal Cita Hukum (JCH).....	215

KEADILAN: DARI PLATO HINGGA HUKUM PROGRESIF

Nur Fadhilah*

*nurfafiya@yahoo.com, Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Tulungagung

Abstract: Justice has become a serious topic of discussion since the beginning of Greek philosophy. The discussion has broad coverage, ranging from ethics, philosophy, legal to the social justice. The concept of justice starts from Plato, Aristoteles and John Rawls followed by the concept of justice in Islam and the one in accordance with Pancasila. In addition, the concept of justice in the frame of progressive laws which has legal systems beyond the rituals of law enforcement that relies on rigid procedure of formal legality. A part of justice is a growing repertoire of thought throughout the history of human civilization, in accordance with the spirit of his era, the political situation, and the growing ways of life.

Keywords: justice, legal, progressive laws.

Abstrak: Keadilan telah menjadi pokok pembicaraan serius sejak awal munculnya filsafat Yunani. Pembicaraan keadilan memiliki cakupan yang luas, mulai dari yang bersifat etik, filosofis, hukum, sampai pada keadilan sosial. Konsep keadilan mulai dari Plato, Aristoteles, dan John Rawls, dilanjutkan dengan konsep keadilan dalam Islam dan bagaimana menurut Pancasila. Selanjutnya konsep keadilan dalam hukum progresif yang memiliki sistem kehidupan hukum yang melampaui ritual-ritual penegakan hukum yang mengandalkan prosedur kaku legalitas formal. Secuil khasanah pemikiran keadilan yang berkembang sepanjang sejarah peradaban manusia, sesuai dengan semangat jamannya, situasi politik, dan pandangan hidup yang berkembang.

Kata kunci: keadilan, hukum, hukum progresif

Masalah keadilan hingga saat ini menjadi persoalan yang sulit untuk diwujudkan, tetapi bukan tidak mungkin diwujudkan, karena sikap dan perilaku manusia yang lebih condong menuruti hawa nafsunya, dengan menuruti hawa nafsu jelas keadilan tidak akan terwujud. Keadilan adalah sifat Tuhan yang harus diwujudkan manusia dengan kesadaran dan integritas yang tinggi. Tanpa integritas perwujudan keadilan sulit tercapai. Sifat adil mendekati takwa. Takwa sebagai solusi semua masalah baik pribadi maupun kebangsaan. Keadilan menjadi mahal harganya, karena pelaku keadilan memperjualbelikan bukan berdasarkan hati nuraninya. Nafsu masih mendominasi dalam pengambilan keputusan, bukan lagi kejernihan dalam memandang suatu masalah. Sehingga yang lebih dominan dalam porsinya adalah nafsu berkuasa.

Jika kekuasaan adalah amanah maka upaya mewujudkan amanah itu harus berdasarkan rasa keadilan. Agar keadilan tidak mahal manusia harus kembali meluruskan niat dan menjauhkan kepentingan pribadi dalam mewujudkannya. Dalam menegakkan keadilan dibutuhkan mental yang kuat dan kepercayaan bahwa keadilan adalah hak semua orang

dan tidak memandang strata sosial, status dan kekayaan. Jika penegakan keadilan hanya membela kelompok yang punya, maka keadilan tidak berpihak kepada yang lemah dan miskin.

Keadilan telah menjadi pokok pembicaraan serius sejak awal munculnya filsafat Yunani. Pembicaraan keadilan memiliki cakupan yang luas, mulai dari yang bersifat etik, filosofis, hukum, sampai pada keadilan sosial. Banyak orang yang berpikir bahwa bertindak adil dan tidak adil tergantung pada kekuatan yang dimiliki, untuk menjadi adil cukup terlihat mudah, namun tentu saja tidak begitu halnya penerapannya dalam kehidupan manusia.

Keadilan adalah salah satu tujuan hukum, bahkan ada yang menyatakan sebagai tujuan utamanya. Mempelajari hukum tanpa mempelajari keadilan sama dengan mempelajari tubuh tanpa nyawa. Hal ini berarti menerima perkembangan hukum sebagai fenomena fisik tanpa melihat desain rohnya. Akibatnya bisa dilihat bahwa studi hukum kemudian tidak berbeda dengan studi ilmu pasti rancang bangun yang kering dengan sentuhan keadilan.

Dalam penegakan hukum di Indonesia, ada beberapa fenomena peradilan terhadap 'wong cilik' (*the poor*) misalnya: (1) kasus pencemaran nama baik dokter dan RS Omni International oleh Prita Mulyasari (ditahan 3 Mei 2009-3 Juni 2009, Tangerang); (2) kasus pencurian satu buah semangka (Kediri), Cholil dan Basar Suyanto dipidana 15 hari percobaan 1 bulan; (3) kasus pencurian kapuk randu seharga Rp 12.000 oleh 4 anggota keluarga (Manisih, 2 anaknya dan sepupunya ditahan di LP Rowobelang Batang), (4) kasus Pak Klijo Sumarto (76 tahun) tersangka pencurian setandan pisang kluthuk mentah seharga Rp 2.000 di Sleman pada 7 Desember 2009 (mendekam di LP Cebongan Sleman), (5) kasus Mbok Minah (dituduh mencuri 3 biji kakao seharga Rp 2.100 pada 2 Agustus 2009 di Purwokerto, dihukum pidana percobaan 1 bulan 15 hari); (6) kasus Lanjar yang kehilangan nyawa isterinya karena kecelakaan bersama, namun dia didakwa menghilangkan nyawa orang lain karena kelalaiannya dan harus mendekam dipenjara di Karanganyar; dan (7) kasus yang melibatkan orang 'besar' (*the have*) misalnya kasus Bank Century telah membuktikan bahwa hukum hanya dipahami sebatas skeleton legal formalistik yang terasing (teralienasi) dengan masyarakatnya sehingga seringkali mengalami kebuntuan legalitas formalnya (Suteki, 2010).

Fenomena peradilan terhadap '*the poor*' maupun '*the have*' seperti disebutkan di atas seolah menunjukkan bahwa penegakan hukum menemui kebuntuan legalitas formalnya untuk melahirkan keadilan. Tulisan ini mencoba mengelaborasi konsep keadilan mulai dari Plato, Aristoteles, dan John Rawls, dilanjutkan dengan mengemukakan konsep keadilan dalam Islam dan bagaimana menurut Pancasila. Sebagai pamungkas akan dikemukakan konsep keadilan dalam hukum progresif yang memiliki sistem kehidupan hukum yang melampaui ritual-ritual penegakan hukum yang mengandalkan prosedur kaku legalitas formal.

TINJAUAN PUSTAKA

Keadilan Menurut Plato, Aristoteles dan John Rawls

Plato

Plato adalah seorang pemikir idealis abstrak yang mengakui kekuatan-kekuatan diluar kemampuan manusia sehingga pemikiran irasional masuk dalam filsafatnya. Demikian pula halnya dengan masalah keadilan, Plato berpendapat bahwa keadilan adalah diluar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

1. Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia;
2. Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya.

Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya berikut ini:

1. Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan;
2. Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.

Negara harus bersifat mandiri (*self-sufficient*). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama akan melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternatif kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya (Karl R. Popper, 2002: 110).

Lebih lanjut Plato mengkualifikasi keadilan ke dalam tiga hal: (1) suatu karakteristik atau sifat yang terberi secara alami dalam diri tiap individu manusia; (2) dalam keadaan ini, keadilan memungkinkan orang mengerjakan pengkoordinasian (menata) serta memberi batasan (mengendalikan) pada tingkat emosi mereka dalam usaha menyesuaikan diri dengan lingkungan tempat ia bergaul; dengan demikian, (3) keadilan merupakan hal yang memungkinkan masyarakat manusia menjalankan kodrat kemanusiaannya dalam cara-cara yang utuh dan semestinya.

Untuk dapat memahami lebih jauh tentang bekerjanya keadilan di dalam jiwa tiap-tiap individu manusia, Plato menelaah sifat manusia dalam konteks yang sangat luas, yakni

dalam kaitannya dengan sebuah “Negara Kota”, bahwa: (1) di dalam suatu masyarakat yang adil, tiap warganegara harus dapat memainkan perannya (fungsi kemasyarakatan) yang paling sesuai dengan dirinya-demikian juga halnya, dalam aset-aset ekonomi perorangan; (2) keadilan hanya akan menjadi pemenang ketika akal (nalar) juga menang dan selera serta nafsu binatang semestinya diletakkan (dikendalikan) sedemikian rupa pada tempat yang sesuai; (3) tatanan masyarakat yang berkeadilan hanya akan tercapai sepanjang akal manusia beserta keseluruhan prinsip-prinsip rasional lainnya dapat memandu penyelenggaraan kehidupan dari elemen-elemen (masyarakat)-nya (Herman Bakir, 2007: 177).

Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia. Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia; dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga (W. Friedmann, 1993: 117).

Plato mengasumsi ”negara” sebagai suatu bentuk yang akan selalu eksis dalam keadaan berkiblat ke arah, serta berjalan menuju tempat dimana keadilan memancarkan cahayanya. Kemudian realitas virtual dari keadilan ini, semata-mata muncul hanya manakala fungsi-fungsi khusus dari masing-masing komponen atau kelompok masyarakat dalam negara dapat berjalan sebagaimana mestinya, dan dengan demikian mencapai realitas-realitas virtualnya (Herman Bakir, 2007: 178).

Oleh karena itu Plato mengungkapkan bahwa yang memimpin negara seharusnya manusia super, yaitu *the king of philosopher* (Deliar Noer, 1997: 15), karena keadilan adalah suatu wahyu mengenai kebaikan, yang diterima oleh beberapa orang terpilih, dan diteruskan kepada masyarakat dalam bentuk undang-undang (Soetiksno, 1997: 13).

Aristoteles

Sedangkan Aristoteles adalah peletak dasar rasionalitas dan empirisme. Aristoteles membedakan keadilan menurut hukum dan keadilan menurut kodrat, antara hukum positif dan hukum kodrat. Hukum positif mendapat kekuatannya karena ditentukan sebagai hukum, adil atau tidak adil, hukum kodrat mendasarkan kekuatannya pada pembawaan manusia yang sama di mana pun juga dan untuk kapan pun pula (Soetiksno, 1997: 15).

Di samping itu, Aristoteles juga mengklasifikasikan dua macam keadilan, yaitu:

1. *Distributive justice* atau keadilan distributif (keadilan legislatif);

Keadilan distributif memberi petunjuk tentang pembagian barang-barang dan kehormatan kepada masing-masing orang menurut tempatnya di masyarakat. Keadilan ini menghendaki perlakuan yang sama terhadap mereka yang sama menurut hukum. Tidak ada suatu cita-cita mengenai keadilan yang benar, berlaku menurut teori dan mempunyai isi yang tertentu. Hukum positif, didasarkan pada prinsip-prinsip kesusilaan dan politik yang menentukan siapa yang sama untuk hukum. Dalam hal ini, keadilan memberikan kepada tiap-tiap orang bagiannya menurut jasanya. Ia tidak menuntut supaya tiap orang mendapat bagian yang sama banyaknya, bukan persamaan akan tetapi kesebandingan dan perimbangan

yang harus diperhatikan. Keadilan distributif bersifat proporsional, di mana setiap orang mendapatkan hak atau jatahnya berdasarkan kekayaan, kelahiran, pendidikan, kedudukan, kemampuan, dan sebagainya (Sudikno Mertokusumo, 1999: 72-73).

Pada prinsipnya diterapkan dalam pendistribusian kemartabatan, kesejahteraan serta sebagian aset yang dapat dibagi-bagikan pada masyarakat, dan ini semua dapat dibagikan kepada semua bagian masyarakat terkait, baik dalam cara-cara yang seimbang maupun yang tidak seimbang. Keadilan dalam pengertian distributif akan mengarah pada proporsi, berlawanan dengan disproporsi yang mengarakteristikkan ketidakadilan. Konsep ini menggariskan hal fundamental yang selalu benar, tetapi juga kerap kali dikesampingkan oleh filsuf hukum yang berhasrat membuktikan kebenaran dalam perspektif itikad politik. Bahwa tidak ada cita keadilan yang dengan segera dapat menjadi valid secara teoritikal dan memiliki suatu isi yang spesifik. Ini adalah untuk hukum positif berdasarkan asas-asas politikal dan etikal yang spesifik, mengatakan siapa yang setimpang di hadapan hukum (Herman Bakir, 2007: 182).

2. *Corrective justice/ remedial justice* atau keadilan komutatif;

Keadilan komutatif adalah terutama ukuran prinsip-prinsip teknis yang mengatur administrasi hukum. Dalam mengatur hubungan-hubungan hukum, harus ada suatu ukuran umum guna memperbaiki akibat-akibat tindakan, tanpa memperhatikan siapa orangnya yang berkepentingan. Untuk keperluan tersebut, tindakan-tindakan harus diukur dengan suatu ukuran obyektif. Keadilan komutatif memberikan pada setiap orang sama banyaknya tanpa mengingat jasa-jasa per-orangan. Dalam pergaulan di masyarakat, keadilan komutatif merupakan kewajiban setiap orang terhadap sesamanya. Dalam hal ini yang dituntut adalah kesamaan, sehingga yang adil adalah apabila setiap orang diperlakukan sama tanpa memandang kekayaan, kelahiran, pendidikan, kedudukan, kemampuan, dan sebagainya (Soetiksno, 1997: 14-15, Sudikno Mertokusumo, 1999: 72-73).

Jika keadilan distributif merupakan urusan pembentuk undang-undang, maka keadilan komutatif terutama merupakan urusan hakim. Hakim memperhatikan hubungan perorangan yang mempunyai kedudukan prosesuil yang sama tanpa membedakan orang (*equality before the law*). Kalau keadilan distributif bersifat proporsional, maka keadilan komutatif, karena memperhatikan kesamaan, sifatnya mutlak.

Keadilan korektif berdekatan dengan restorasi suatu ekuilibrium yang terganggu. Aristoteles mengadministrasikannya dalam dua kelompok situasi: a) *voluntary transactions* (hal-hal dilandasi oleh sesuatu yang bersifat sukarela) seperti jual beli, sewa menyewa, utang piutang dan penggadaian; b) *involuntary transactions* (hal-hal dilakukan dengan cara-cara paksaan) seperti tindak pencurian, perkosaan, penganiayaan serta pembunuhan. Bentuk keadilan korektif pada prinsipnya menjadi ukuran bagi asas-asas teknikal yang mengatur hal pengadministrasian atas proses penerapan aturan hukum. Dalam meregulasikan relasi-relasi hukum, suatu standar yang umum mengenai pemulihan atau tebusan atas beragam konsekuensi yang ditimbulkan oleh perilaku-perilaku tertentu, menuntut untuk ditemukan, tanpa lagi menaruh respek kepada orang-orang dan untuk aksi-aksi dan objek-objek yang dimaksudkan itu harus diukur dengan suatu standar yang objektif, bahwa:

1. penerapan hukuman (sanksi) dalam cara-cara yang pasti, akan menebus tiap kejahatan pidana;
2. restitusi akan menebus tiap-tiap kerugian yang timbul akibat wanprestasi;
3. hal kerugian dan kerusakan secara ekonomi yang timbul lantaran suatu perbuatan harus dipulihkan dengan mengambil tindakan-tindakan yang akan membawa keuntungan (untuk menutupi kerugian).

Masih dalam konteks keadilan, Aristoteles menurunkan konsep pemisahan kedua yang juga tak kalah penting, yakni: pemisahan antara *legal justice* (keadilan menurut hukum) dan *natural justice* (keadilan yang alamiah; keadilan menurut alam), atau dengan kata lain pemisahan antara keadilan berdasarkan hukum positif dan keadilan dalam perseptualitas hukum alam. Konsep ini merupakan salah satu tema sentral dalam keseluruhan Filsafat Hukum Alam (Herman Bakir, 2007: 183).

John Rawls

Lain halnya dengan Aristoteles, John Rawls yang hidup pada awal abad 21 lebih menekankan pada keadilan sosial. Hal ini terkait dengan munculnya pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan negara pada saat itu. Rawls melihat kepentingan utama keadilan adalah:

1. jaminan stabilitas hidup manusia, dan;
2. keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan bersama.

Teori keadilan John Rawls ini sebenarnya tidak berangkat dari nol. Rawls menyebut bahwa gagasannya mengenai keadilan menggeneralisasi dan mengangkat teori kontrak sosial John Locke, Rosseau, dan Kant, ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi (John Rawls, 2006: 12). Rawls tidak berhenti pada teori kontrak, tetapi menyebut bahwa ada satu gagasan penting berkaitan dengan terciptanya keadilan, yakni prinsip-prinsip keadilan. Dalam teori ini, Rawls berpendapat bahwa ada dua langkah penting untuk terciptanya keadilan yang ia sebut *fairness*. *Pertama*, ditekankan pentingnya posisi asali (keadaan tanpa tahu konsep tentang kebaikan atau kecenderungan psikologis, kondisi netral, menjadi lebih rasional) demi disepakatinya prinsip-prinsip keadilan yang fair. Posisi asali menjadi kondisi awal dimana rasionalitas, kebebasan (*freedom*) dan kesamaan hak (*equality*) merupakan prinsip-prinsip pokok yang diandaikan dianut dan sekaligus menjadi sikap dasar dari semua pihak yang terkait dalam proses pemilihan prinsip-prinsip keadilan. *Kedua*, adanya konstitusi, undang-undang, atau sistem aturan yang sesuai dengan prinsip keadilan yang disepakati.

Sementara itu, prinsip-prinsip keadilan merupakan semacam kontrak atau kesepakatan yang dibuat oleh pihak-pihak yang berada dalam posisi asali. Hipotesis Rawls mengenai prinsip-prinsip keadilan yang akan dipilih ada dua. *Pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. *Kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga (1) dapat memberi keuntungan semua orang, dan (2) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang. Prinsip-prinsip demikian mengatur penerapan hak dan kewajiban dan mengatur distribusi keuntungan sosial dan ekonomi (John Rawls, 2006: 72).

Teori keadilan John Rawls juga dapat disebut sebagai teori keadilan prosedural. Keadilan prosedural adalah hasil persetujuan melalui prosedur tertentu dan mempunyai sasaran utama peraturan-peraturan, hukum-hukum, dan undang-undang Rawls menyebut teorinya sebagai teori keadilan prosedural murni (John Rawls, 2006: 100). Teori ini memiliki kekhasan tersendiri dibandingkan dengan teori keadilan prosedural lain, yang diklasifikasikannya menjadi dua: teori keadilan prosedural sempurna dan teori keadilan prosedural tidak sempurna.

Keadilan prosedural sempurna dapat digambarkan dalam kasus pembagian roti tart untuk lima orang. Aturan yang menetapkan bahwa pembagi akan mendapatkan bagian yang terakhir dapatlah disebut sebagai prosedur yang adil. Dengan prosedur itu, jika tidak menginginkan bagiannya menjadi yang terkecil, si pembagi akan berupaya membagi kue tart secara adil. Dengan kata lain, teori ini ingin mengatakan bahwa prosedur yang baik menentukan hasil akhir yang baik/adil. Adapun keadilan prosedural tidak sempurna bisa dilihat dalam pengadilan kriminal. Dalam pengadilan ini, yang dituju adalah tersangka harus dinyatakan bersalah jika melakukan pelanggaran. Bukti-bukti yang diolah sedemikian rupa digunakan dalam prosedur hukum yang berlaku. Namun demikian, meski hukum telah dijalankan dengan cermat dengan proses yang tepat dan *fair*, hasil akhir bisa berbeda. Orang yang tidak bersalah bisa dinyatakan bersalah, dan orang yang bersalah bisa dibebaskan. Di sini, ada kriteria untuk hasil akhir yang tepat, tetapi tidak ada prosedur yang menjamin bahwa hasil akhir yang tepat akan menjadi sebuah keputusan. Dengan kata lain, teori ini ingin mengatakan bahwa prosedur yang berjalan belum tentu menentukan hasil akhir seperti yang diharapkan.

Kekhasan teori keadilan prosedural murni John Rawls terletak pada kaitan yang erat antara prosedur dengan hasil akhir. Berbeda dengan teori keadilan prosedural tidak sempurna, tidak ada kriteria untuk hasil akhir di sini. Namun, justru ketika hasil akhir diketahui dan benar/*fair*, tampaklah bahwa prosedur yang berjalan juga benar/*fair*. Ketika hasil akhir memperlihatkan gejala ketidakberesan, dapat diduga bahwa ada prosedur yang bermasalah. Untuk menggambarkan teori ini, Rawls menyebut permainan *gambling* (judi), (John Rawls, 2006: 101-102).

Ada dua hal pokok dalam teori keadilan Rawls. *Pertama*, kewajiban dasar/alamiah. Di sini, dilihat bahwa masing-masing pihak dapat dikenai kewajiban, yakni dengan melakukan segala hal secara sukarela, persis karena kewajiban itu dilihat sebagai perpanjangan tangan dari kewajiban natural (konsep *natural law*) untuk bertindak adil. Pokok pertama ini berkaitan dengan hipotesis pertama Rawls akan prinsip keadilan yang telah diutarakan sebelumnya. *Kedua*, keadilan institusi. Dilihat di sini, apakah institusi bersifat adil. Kedua pokok ini berhubungan secara bertingkat. Dalam arti, pokok pertama mendahului pokok kedua. Kewajiban hanya dapat terwujud secara baik ketika konstitusi, hukum, atau peraturan-peraturan, institusi terpenuhi secara baik pula.

Sementara itu dengan prinsip keadilan differensia, Rawls ingin kembali pada kenyataan sosial/ekonomi dari masing-masing pihak yang memang berbeda. Apakah keadilan itu selalu berarti kesamaan dalam pemenuhan kepentingan? Tidak. Keadilan menurut Rawls merupakan *fairness* di mana setiap pihak berusaha saling menguntungkan. Dengan kata lain, Rawls ingin mengatakan prinsip differensia memberi tempat adanya ketidaksetaraan, sekaligus juga menegaskan bahwa ketidaksetaraan tidak selalu berarti ketidakadilan.

PEMBAHASAN

Keadilan Dalam Islam

Keadilan adalah kata jadian dari kata "adil" yang terambil dari bahasa Arab "adl" yang antara lain berarti lurus, konsisten, berimbang, sama dan patut. Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata "adil" diartikan: tidak berat sebelah; tidak memihak; berpihak atau berpegang kepada yang benar; sepatutnya; tidak sewenang-wenang (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1996: 7). Adil adalah *placing something in its rightful place where it belongs* dan juga *according equal treatment to others or reaching a state of equilibrium in transaction with them* (Mohammad Hashim Kamali, 1999: 140). Sebagai istilah hukum, *al adl* dalam Bahasa Arab berarti *al inshaf* atau *i'tha' al mar'i ma lahu wa akhadha ma 'alaihi* (memberikan apa yang menjadi milik seseorang dan mengambil apa yang menjadi haknya), (Majma' al Lughah al Arabiyyah Jumhuriyyah Mishr al Arabiyyah, 1980: 588). Dalam hal ini, adil berhubungan dengan hak yang harus diterima dan kewajiban yang harus ditunaikan.

1. Keadilan yang dibicarakan dan dituntut oleh al Qur'an amat beragam, tidak hanya pada proses penetapan hukum atau terhadap pihak yang berselisih, melainkan juga menuntut keadilan terhadap diri sendiri, baik ketika berucap, menulis, atau bersikap batin. Prinsip-prinsip keadilan yang terkandung dalam al Qur'an dapat dikemukakan sebagai berikut (A. Mukti Ali, 1996: 156):
2. Keadilan Allah yang bersifat mutlak. Dalam Al Qur'an ditegaskan bahwa Allah adalah Zat yang menegakkan keadilan (QS 3: 18);
3. Keadilan firmanNya yang tertuang dalam al Qur'an. Dalam Al Qur'an dinyatakan bahwa Allah telah menurunkan al Kitab dan neraca keadilan agar manusia dapat menegakkan keadilan (QS 57: 25);
4. Keadilan syari'atNya yang dibawa oleh RasulNya. Agama yang dibawa oleh Nabi Muhammad adalah agama yang benar, agama Nabi Ibrahim yang lurus (QS 6: 161);
5. Keadilan yang tertuang dalam alam ciptaanNya. Allah telah menciptakan manusia dalam keserasian yang sangat indah (QS 95: 4) dan Allah menjadikan alam semesta serba seimbang (QS 13: 2);
6. Keadilan yang ditetapkan untuk manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam Al Qur'an diserukan supaya orang-orang yang beriman dapat menegakkan keadilan semata-mata karena Allah dan tidak terpengaruh oleh kepentingan pribadi (QS 5: 8).

Al Qur'an menggunakan pengertian yang berbeda-beda bagi kata atau istilah yang bersangkutan-paut dengan keadilan. Bahkan kata yang digunakan untuk menampilkan sisi atau wawasan keadilan juga tidak selalu berasal dari akar kata 'adl. Kata-kata sinonim seperti *qisth* dan *mizan* digunakan oleh Al Qur'an dalam pengertian keadilan. Ada beberapa pengertian yang berkaitan dengan keadilan dalam al-Qur'an dari akar kata 'adl itu, yaitu sesuatu yang benar, sikap yang tidak memihak, penjagaan hak-hak seseorang dan cara yang tepat dalam mengambil keputusan.

Paling tidak ada empat makna keadilan yang dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Adil dalam arti sama. Persamaan yang dimaksud adalah persamaan hak. Dalam surat al Nisa (4): 58 dinyatakan bahwa: "Apabila kamu memutuskan perkara di antara manusia, maka hendaklah engkau memutuskannya dengan adil". Kata "adil" dalam ayat ini bila diartikan "sama" hanya mencakup sikap dan perlakuan hakim pada saat proses pengambilan keputusan. Apabila persamaan yang dimaksud mencakup keharusan mempersamakan keputusan yang diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka ketika itu persamaan tersebut menjadi wujud nyata keadilan;
2. Adil dalam arti seimbang. Dalam QS al Infithar (82): 6-7 dinyatakan: "Wahai manusia, apakah yang memperdayakan kamu (berbuat durhaka) terhadap Tuhan Yang Maha Pemurah? Yang menciptakan kamu lalu menyempurnakan kejadianmu dan mengadilkan kamu (menjadikan susunan tubuhmu seimbang)". Seandainya ada salah satu anggota tubuh manusia berlebih atau berkurang dari kadar atau syarat yang seharusnya, maka tidak akan terjadi keseimbangan (keadilan). Contoh lain tentang keseimbangan adalah alam raya bersama ekosistemnya. Al Qur'an menyatakan bahwa: "(Allah) Yang menciptakan tujuh langit berlapis-lapis. Kamu sama sekali tidak melihat pada ciptaan Yang Maha Pemurah itu sesuatu yang tidak seimbang. Amatilah berulang-ulang! Adakah kamu melihat sesuatu yang tidak seimbang?" (QS 67: 3). Dalam hal ini, keadilan identik dengan kesesuaian (proporsional). Keseimbangan tidak mengharuskan persamaan kadar dan syarat bagi semua bagian unit agar seimbang;
3. Adil adalah perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu kepada setiap pemiliknya. Pengertian inilah yang didefinisikan dengan "menempatkan sesuatu pada tempatnya" atau "memberi pihak lain haknyamelalui jalan yang terdekat". Lawannya adalah "kezaliman", dalam arti pelanggaran terhadap hak-hak pihak lain. Dengan demikian menyirami tumbuhan adalah keadilan dan menyirami duri adalah lawannya. Pengertian keadilan seperti ini melahirkan keadilan sosial;
4. Adil yang dinisbatkan kepada Ilahi. Adil di sini berarti "memelihara kewajaran atas berlanjutnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan erolehan rahmat sewaktu terdapat banyak kemungkinan untuk itu". Semua wujud tidak memiliki hak atas Allah. Keadilan Ilahi pada dasarnya merupakan rahmat dan kebaikanNya. KeadilanNya mengandung konsekuensi bahwa rahmat Allah tidak tertahan untuk diperoleh sejauh makhluk itu dapat meraihnya (M. Quraish Shihab, 1997: 114-117).

Secara keseluruhan, pengertian-pengertian di atas terkait langsung dengan sisi keadilan, yaitu sebagai penjabaran bentuk-bentuk keadilan dalam kehidupan. Dari terkaitnya beberapa pengertian kata '*adl*' dengan wawasan atau sisi keadilan secara langsung itu saja, sudah tampak dengan jelas betapa porsi "warna keadilan" mendapat tempat dalam al-Qur'an, sehingga dapat dimengerti sikap kelompok Mu'tazilah dan Syi'ah untuk menempatkan keadilan (*'adalah*) sebagai salah satu dari lima prinsip utama *al-Mabadi al-Khamsah*) dalam keyakinan atau akidah mereka. Kesimpulan di atas juga diperkuat dengan pengertian

dan dorongan Al-Qur'an agar manusia memenuhi janji, tugas dan amanat yang dipikulnya, melindungi yang menderita, lemah dan kekurangan, merasakan solidaritas secara konkrit dengan sesama warga masyarakat, dan jujur dalam bersikap.

Hal-hal yang ditentukan sebagai capaian yang harus diraih kaum Muslim itu menunjukkan orientasi yang sangat kuat akar keadilan dalam Al-Qur'an. Demikian pula, wawasan keadilan itu tidak hanya dibatasi hanya pada lingkup mikro dari kehidupan warga masyarakat secara perorangan, melainkan juga lingkup makro kehidupan masyarakat itu sendiri. Sikap adil tidak hanya dituntut bagi kaum Muslim saja tetapi juga mereka yang beragama lain. Itupun tidak hanya dibatasi sikap adil dalam urusan-urusan mereka belaka, melainkan juga dalam kebebasan mereka untuk mempertahankan keyakinan dan melaksanakan ajaran agama masing-masing.

Yang cukup menarik adalah dituangkannya kaitan langsung antara wawasan atau sisi keadilan oleh Al-Qur'an dengan upaya peningkatan kesejahteraan dan peningkatan taraf hidup warga masyarakat, terutama mereka yang menderita dan lemah posisinya dalam percaturan masyarakat, seperti yatim-piatu, kaum miskin, janda, wanita hamil atau yang baru saja mengalami perceraian. Juga sanak keluarga (*dzawil qurba*) yang memerlukan pertolongan sebagai pengejawantahan keadilan. Orientasi sekian banyak "wajah keadilan" dalam wujud konkrit itu ada yang berwatak karikatif maupun yang mengacu kepada transformasi sosial, dan dengan demikian sedikit banyak berwatak struktural.

Fase terpenting dari wawasan keadilan yang dibawakan Al-Qur'an itu adalah sifatnya sebagai perintah agama, bukan sekedar sebagai acuan etis atau dorongan moral belaka. Pelaksanaannya merupakan pemenuhan kewajiban agama, dan dengan demikian akan diperhitungkan dalam amal perbuatan seorang Muslim di hari perhitungan (*yaum al-hisab*) kelak. Dengan demikian, wawasan keadilan dalam Al-Qur'an mudah sekali diterima sebagai sesuatu yang ideologis, sebagaimana terbukti dari revolusi yang dibawakan Ayatullah Khomeini di Iran. Sudah tentu dengan segenap bahaya-bahaya yang ditimbulkannya, karena ternyata dalam sejarah, keadilan ideologis cenderung membuahkan tirani yang mengingkari keadilan itu

Dalam bukunya *Al-Adalah al-Ijtima'iyah fi al-Islam* (Keadilan Sosial dalam Islam), Sayyid Quthb tidak menafsirkan Islam sebagai sistem moralitas yang usang. Tetapi, ia adalah kekuatan sosial dan politik konkret di seluruh dunia Muslim. Quthb menyatakan tidak adanya alasan untuk memisahkan Islam dengan perwujudan-perwujudan yang berbeda dari masyarakat dan politik. Apa yang diformulasikan Quthb adalah gagasan tentang keadilan sosial yang bersifat kewahyuan. Yaitu bahwa umat Islam harus mengambil konstruksi moral keadilan sosial dari Al Quran yang telah diterjemahkan secara konkret dan sukses oleh Nabi Muhammad SAW dan para sahabatnya. Tradisi kenabian ini selalu muncul dari zaman ke zaman betapapun banyaknya rintangan yang membuat tenggelamnya tradisi ini.

Keadilan sosial dalam Islam mempunyai karakter khusus, yaitu kesatuan yang harmoni. Islam memandang manusia sebagai kesatuan harmoni dan sebagai bagian dari harmoni yang lebih luas dari alam raya di bawah arahan Penciptanya. Keadilan Islam menyeimbangkan kapasitas dan keterbatasan manusia, individu dan kelompok, masalah ekonomi dan spiritual dan variasi-variasi dalam kemampuan individu. Ia berpihak pada kesamaan kesempatan dan mendorong kompetisi. Ia menjamin kehidupan minimum bagi

setiap orang dan menentang kemewahan, tetapi tidak mengharapkan kesamaan kekayaan. Teori Quthb tentang keadilan sosial dalam Islam ini dapat selalu mengingatkan kaum Muslim pada pandangan moral Islam tentang keadilan sosial. Sebab, keadilan adalah prinsip penting dalam ajaran Islam yang harus senantiasa ditegakkan oleh umat Islam di tengah masyarakat (Sayyid Quthb, tt: 20).

Keadilan Menurut Pancasila

Pancasila merupakan nilai yang dirumuskan dan ditemukan dari akar budaya bangsa Indonesia yang tumbuh dan berkembang bersamaan dengan sejarah eksistensinya. Oleh karena itu Pancasila akan dapat ditemukan sebagai jiwa dan kepribadian bangsa yang telah ada dan hidup sejak lama dalam kehidupannya. Dengan demikian, Pancasila merupakan rangkaian dari proses bangsa dalam merumuskan jati-dirinya dalam hubungannya dengan lingkungan alam fisik dan rohaninya. Puncak dari proses dinamis tersebut melahirkan suatu perjanjian luhur yang kemudian dikenal dengan Pancasila sebagai dasar negara.

Nilai keadilan sebagai salah satu bagian dari Pancasila dinyatakan dua kali, yaitu pada sila kedua: "Kemanusiaan yang adil dan beradab" dan pada sila kelima: "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kata "adil" pada sila kedua mengandung arti memperlakukan dan memberikan sebagai rasa wajib sesuatu hal yang telah menjadi haknya, baik terhadap diri sendiri, sesama manusia maupun terhadap Tuhan. Adil terhadap diri sendiri berarti memenuhi tuntutan diri pribadi secara manusiawi. Adil terhadap sesama manusia berarti memberikan sesuatu yang menjadi hak orang lain sebagaimana mestinya. Adil terhadap Tuhan berarti memenuhi tuntutan atau perintah Tuhan dengan taat (Noor MS Bakry, 1994: 104).

"Adil" pada sila kedua ini juga dapat diartikan dengan menghormati hak-hak kemanusiaan, tindakan yang tidak sewenang-wenang, tindakan yang memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya. Manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki kesadaran akan dirinya dan alam sekelilingnya, dimana hal ini tidak terdapat pada makhluk lain. Kemanusiaan yang adil dan beradab berarti sikap manusia yang memperlakukan manusia lainnya secara adil, memberikan apa yang menjadi haknya dan seimbang dengan kewajiban yang ia darmabaktikan pada lingkungannya. Sila kedua ini merupakan dasar pengakuan dari negara bahwa manusia adalah makhluk Tuhan yang berbudi, mempunyai cipta, rasa, dan karsa. Sebagai makhluk yang berpotensi, manusia memiliki hak-hak dasar dan kewajiban yang sama dalam rangka mengembangkan derajat kemanusiaannya (Abdul Munir Mulkhan (ed.), 1992: 101).

Kata "adil" dalam sila Keadilan sosial adalah khusus dalam artian adil terhadap sesama manusia yang didasari dan dijiwai oleh adil terhadap diri sendiri serta adil terhadap Tuhan. Perbuatan adil menyebabkan seseorang memperoleh apa yang menjadi haknya dan dasar dari hak ini ialah pengakuan kemanusiaan yang mendorong perbuatan manusia itu memperlakukan sesama sebagaimana mestinya. Dengan demikian pelaksanaan keadilan selalu bertalian dengan kehidupan bersama, berhubungan dengan pihak lain dalam hidup bermasyarakat (Noor MS Bakry, 1994: 124).

Soekarno sebagai pencetus gagasan dasar negara, dalam pidatonya di depan sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) di Jakarta pada

tanggal 1 Juni 1945 menyebut keadilan sosial dengan sebutan *sociale rechtvaardigheid*. Menurutny di negara-negara Barat hanya ada *politiek democratie*, tetapi tidak ada *rechtvaardigheid*, keadilan sosial berhubungan dengan demokrasi dalam bidang ekonomi. Soekarno mengatakan, "Kalau kita mencari demokrasi hendaknya bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politiek-economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial." Adapun M. Yamin mengistilahkan keadilan sosial dengan kesejahteraan rakyat. "Kesejahteraan rakyat yang menjadi dasar Indonesia merdeka ialah pada ringkasnya keadilan masyarakat atau keadilan sosial." Sedangkan Soepomo dengan gagasan negara yang integralistik menginginkan negara menyelenggarakan keinsyafan keadilan rakyat seluruhnya. "Maka negara hanya bisa adil, jikalau negara itu menyelenggarakan keadilan rakyat dan menuntun rakyat kepada cita-cita yang luhur, menurut aliran zaman (Rifyal Ka'bah, 2004: 161).

Dalam keadilan sosial, keadilan diwujudkan dalam semua kebutuhan manusia, masyarakat maupun negara, baik material maupun soiritual. Untuk mendapatkan keadilan tersebut, maka harus tercipta keadilan segitiga, yaitu keseimbangan keadilan antara tiga unsur dalam bernegara: pertama, perorangan dengan masyarakat dan negaranya; kedua, masyarakat kepada warga dan negaranya; ketiga, negara kepada masyarakat dan warganya. Ketiga macam keadilan itu dapat dikemukakan sebagai berikut (Noor MS Bakry, 1994: 124):

1. Keadilan komutatif yaitu perlakuan sifat adil antara sesama warga masyarakat, antara pribadi dengan pribadi. Manusia pribadi wajib memperlakukan sesama manusia sebagai pribadi yang sama martabatnya, dan memberikan sesuatu hal yang telah menjadi hak masing-masing individu atau warganegara atas dasar prestasi yang seharga dengan kontraprestasi;
2. Keadilan distributif yaitu perlakuan sifat adil dari masyarakat keseluruhan terhadap pribadi. Masyarakat atau negara wajib memperlakukan manusia pribadi yang sama martabatnya, dan mengatur serta memberikan sesuatu hal yang menjadi hak individu atau warganegara dengan mengingat mutu dan kualitas masing-masing;
3. Keadilan legalis yaitu perlakuan sifat adil dari pribadi terhadap masyarakat keseluruhan. Manusia pribadi sebagai individu atau warganegara wajib memperlakukan masyarakat atau negara yang sama martabatnya dengan memelihara perhubungan anggota-anggota terhadap keseluruhan, dan memenuhi tuntutan serta taat kepada masyarakat atau negara sesuai dengan hukum untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.

Dalam negara yang berdasarkan Pancasila, sifat individu dan sifat sosial selalu diseimbangkan secara harmonis, yang berarti berdasarkan atas sifat kodrat manusia monodualis, dan negaranya disebut negara berfaham monodualisme. Dalam bentuk negara ini ketiga macam keadilan di atas dapat terlaksana dalam masyarakat. Adapun keadilan yang dapat menghimpun ketiga macam keadilan tersebut adalah keadilan sosial. Keadilan sosial ini merupakan cita-cita masyarakat Pancasila untuk membina kesejahteraan bersama, yang mengatur dan memberikan masing-masing haknya dalam bidang ekonomi, sosial, politik dan segala sesuatu yang bersangkutan dengan hidup manusia yang telah menjadi haknya, supaya semua warga dapat menikmati hidup yang layak.

Menurut Notohamidjojo, mengenai keadilan sosial ini ada beberapa segi yang perlu diperhatikan yaitu (Noor MS Bakry, 1994: 129):

1. Dalam usaha pembudayaan masyarakat, perlu dibangun asas ekonomi atau asas kemakmuran, yaitu manusia dalam bermasyarakat wajib mengubah sifat alam untuk menghasilkan hal-hal yang dibutuhkan dalam menyelenggarakan kemakmuran. Dalam masyarakat, manusia senantiasa berusaha untuk berusaha mewujudkan asas-asas bagi pembangunan masyarakat, karena masyarakat itu oleh manusia wajib dibudayakan, yang dimaksud dengan kebudayaan ialah kegiatan dan hasil kegiatan manusia untuk mengubah bahan alami bagi kepentingan kehidupan dan penghidupannya;
2. Untuk mewujudkan keadilan sosial, perlu ditegakkan asas sosial dalam masyarakat, yaitu kerjasama dan tolong menolong dalam masyarakat, manusia anggota masyarakat dan golongan-golongan dalam masyarakat wajib terbuka bagi manusia lain dan golongan lain. Manusia dan golongan masyarakat tidak diperkenankan mengisolasi diri terhadap manusia dan golongan lain dengan semboyan "mencari hidup sendiri-sendiri". Manusia wajib hidup bersama dan terbuka untuk penderitaan pihak lain;
3. Untuk memajukan kebudayaan, perlu ditunaikan asas kebudayaan dalam perwujudan masyarakat, yaitu manusia perlu membuka diri bagi kemungkinan untuk memajukan kebudayaan sendiri dengan kemajuan yang sudah diperoleh bangsa-bangsa lain, serta akulturasi dengan kebudayaan-kebudayaan luar. Keadilan sosial menuntut kebudayaan yang makin maju untuk mewujudkan masyarakat dalam segala seginya, dalam segi kemakmuran, ilmu pengetahuan, tata negara dan kesenian, serta segala sesuatu yang bersangkutan dengan hidup manusia.

Keadilan Dalam Hukum Progresif

Hukum dan keadilan merupakan dua buah sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan dan keadilan tanpa hukum ibarat macan ompong. Namun untuk mendapatkan keadilan maka pencari keadilan harus melalui prosedur-prosedur yang tidak adil. Sehingga hukum menjadi momok yang menakutkan bagi masyarakat, hukum bukan lagi untuk membahagiakan masyarakat tetapi malah menyengsarakan masyarakat. Hukum gagal memberikan keadilan ditengah masyarakat. Supremasi hukum yang selama ini didengungkan hanyalah sebagai tanda (*sign*) tanpa makna. Teks-teks hukum hanya permainan bahasa (*language of game*) yang cenderung menipu dan mengecewakan.

Salah satu penyebab kemandegan yang terjadi didalam dunia hukum adalah karena masih terjerembab kepada paradigma tunggal positivisme yang sudah tidak fungsional lagi sebagai analisis dan kontrol yang bersejalan dengan tabel hidup karakteristik manusia yang senyatanya pada konteks dinamis dan multi kepentingan baik pada proses maupun pada peristiwa hukumnya (Sabian Usman, 2009: 219). Keadilan hanya diasumsikan kepada rutinitas polisi, jaksa, dan hakim sebagai mata pencaharian di dalam sebuah gedung. Karena itu, hukum hanya bagian dari tumpukan file di meja penegak hukum yang harus diselesaikan . Isu umum yang terjadi di Indonesia, penuntasan masalah hukum mengacu

pada prinsip pekerjaan yang diukur dengan nilai-nilai nominal yang dicapai. Pola pikir itu sejalan dengan makna dari istilah-istilah yang populer dalam dunia hukum. Seperti mafia hukum. UUD (ujung-ujung duit), pasal karet, dan penyelesaian di balik meja. Keadilan dihayati sebagai pekerjaan mencari uang di dalam institusi pengadilan.

Hukum Progresif memecahkan kebuntuan itu. Dia menuntut keberanian aparat hukum menafsirkan pasal untuk memperadabkan bangsa. Apabila proses tersebut benar, idealitas yang dibangun dalam penegakan hukum di Indonesia sejajar dengan upaya bangsa mencapai tujuan bersama. Idealitas itu akan menjauhkan dari praktek ketimpangan hukum yang tak terkendali seperti sekarang ini. Sehingga Indonesia dimasa depan tidak ada lagi diskriminasi hukum, bagi kaum papa karena hukum tak hanya melayani kaum kaya. Apabila kesetaraan di depan hukum tak bisa diwujudkan, keberpihakan itu mutlak. Manusia menciptakan hukum bukan hanya untuk kepastian, tetapi juga untuk kebahagiaan. Satjipto Rahardjo (2009: xiii) mengemukakan: Penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.

Hukum kita sekarang seolah seperti sebilah pisau dapur, tajam ke bawah namun tumpul ke atas. Terhadap orang kecil (*the poor*) hukum bersifat represif, sedangkan terhadap orang besar (*the have*) hukum bersifat protektif dan memihaknya. *The have always come out ahead*, demikian kata Marc Galanter. Fenomena peradilan terhadap ‘*the poor*’ maupun ‘*the have*’ seperti disebutkan di muka seolah menunjukkan bahwa penegakan hukum menemui kebuntuan legalitas formalnya untuk melahirkan keadilan substantif. Hal ini disebabkan oleh karena penegak hukum terpenjara oleh ‘ritual’ penegakan hukum yang mengandalkan materi, kelembagaan serta prosedur yang kaku dan anti dengan inisiasi *rule breaking* (Yusriadi, 2009: 32-33).

Kehadiran hukum progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran (*searching for the truth*) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, sebaliknya hukum progresif percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Anggapan ini dijelaskan oleh Satjipto Rahardjo (Faisal, 2010: 72). sebagai berikut: Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan disini bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).

Dalam konteks yang demikian itu, hukum akan tampak selalu bergerak, berubah, mengikuti dinamika kehidupan manusia. Akibatnya hal ini akan mempengaruhi pada cara

berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam ritme “kepastian hukum”, *status quo* dan hukum sebagai skema yang final, melainkan suatu kehidupan hukum yang selalu mengalir dan dinamis baik itu melalui perubahan-undang maupun pada kultur hukumnya. Pada saat kita menerima hukum sebagai sebuah skema yang final, maka hukum tidak lagi tampil sebagai solusi bagi persoalan kemanusiaan, melainkan manusialah yang dipaksa untuk memenuhi kepentingan kepastian hukum.

Agenda besar gagasan hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan mengenai hukum. Dengan kebijaksanaan hukum progresif mengajak untuk memperhatikan faktor perilaku manusia. Oleh karena itu, hukum progresif menempatkan perpaduan antara faktor peraturan dan perilaku penegak hukum didalam masyarakat. Disinilah arti penting pemahaman gagasan hukum progresif, bahwa konsep “hukum terbaik” mesti diletakkan dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (*holistik*) dalam memahami problem-problem kemanusiaan.

Dengan menempatkan aspek perilaku berada diatas aspek peraturan, dengan demikian faktor dan kontribusi manusia dianggap lebih menentukan daripada peraturan yang ada. Faktor manusia ini adalah simbol daripada unsur-unsur *greget* seperti *compassion* (perasaan baru), *empathy*, *sincerety* (ketulusan), *edication*, *commitment* (tanggung jawab), *dare* (keberanian) dan *determination* (kebulatan tekad). Satjipto Rahardjo mengutip ucapan Taverne, “Berikan pada saya jaksa dan hakim yang baik, maka dengan peraturan yang buruk sekalipun saya bisa membuat putusan yang baik” (Satjipto Rahardjo, 2004: 3).

Mengutamakan faktor perilaku (manusia) dan kemanusiaan di atas faktor peraturan, berarti melakukan pergeseran pola pikir, sikap dan perilaku dari aras legalistik-positivistik ke aras kemanusiaan secara utuh (*holistik*), yaitu manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial. Dalam konteks demikian, maka setiap manusia mempunyai tanggung jawab individu dan tanggung jawab sosial untuk memberikan keadilan kepada siapapun.

Hukum progresif melakukan falsifikasi terhadap kemapanan positivisme untuk mengarah pada pemikiran dan praktik hukum yang mampu menghadirkan sebenar keadilan, yakni bukan saja keadilan formal melainkan lebih mengarah pada keadilan materiil atau keadilan substantif. Satjipto Rahardjo mengamini pendapat Capra yang menyatakan bahwa, sekarang ini kita hidup dalam suatu masa *turning point*. Ketidakmampuan kita untuk kembali melihat kehidupan manusia dengan pandangan yang utuh, menurut Capra, menyebabkan terjadi krisis dalam dimensi-dimensi intelektual, moral dan spiritual manusia. Orang tidak bisa lagi memusatkan perhatian pada satu obyek yang dipisahkan dari lingkungannya, melainkan membiarkan obyek tersebut bersatu dengan lingkungannya. Metodologi analitis Cartesian, Baconian dan Newtonian tidak membawa kita kepada pemahaman yang benar tentang sesuatu. Metodologi harus mengutuhkan, bukan memisahkan. Pendekatan dan metodologi holistik itu tidak hanya dalam fisika, tetapi juga dalam kedokteran, psikologi dan ilmu-ilmu sosial.

Meski masih banyak hakim yang terkungkung dalam ritual legal positivism, namun telah banyak pula yang mengasup cara berhukum mengikuti gagasan hukum progresif Satjipto Rahardjo. Putusan-putusan hakim, baik hakim peradilan umum maupun hakim konstitusi telah banyak menunjukkan progresivitasnya. Putusan-putusan yang lahir dari progresivitas Mahkamah Konstitusi (MK) dalam mendukung upaya tegaknya konstitusi,

demokrasi, hak asasi manusia dan nilai-nilai keadilan sosial telah tersebar dalam berbagai putusan MK baik dalam perkara *judicial review* maupun putusan yang terkait dengan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).

Hakim lain yang juga menerapkan prinsip progresivitas dapat dikemukakan (Suteki, 2010). sebagai berikut:

1. MA yang memutus bebas terhadap dakwaan makar Mukhtar Pakpahan yang secara legalitas formal telah memenuhi unsur-unsur delik makar. Hakim Agung Adi Andoyo Sutjipto waktu yang mengadili kasasi Mukhtar Pakpahan di masa Soeharto. Oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, Pakpahan dijatuhi sanksi pidana (straf) atas tuduhan berbuat makar. Dalam tingkat kasasi di Mahkamah Agung, Pakpahan tidak melakukan perbuatan makar. Menurut MA, para hakim di bawah telah melakukan penerapan hukum yang salah dengan menggunakan yurisprudensi yang sudah ada sejak zaman kolonial. Dan secara sosiologis, hal itu keliru jika diterapkan pada penduduk suatu bangsa yang sudah merdeka dan sudah mulai menjalankan demokrasi dan memperhatikan hak asasi manusia;
2. PT Tangerang dengan Putusan Bebas (meskipun memenuhi unsur-unsur delik UU ITE) untuk Prita Mulyasari terkait dengan kasus pencemaran nama baik. Saya yakin hakim-hakim tersebut dalam memutus perkara mempertimbangkan aspek sosiologis dari hukum termasuk *social effectnya*, bahkan untuk kasus Prita Mulyasari masyarakat turut membelanya dengan pengumpulan koin uang recehan (hampir mencapai 1 milyar rupiah) sebagai simbol pemberontakan rakyat terhadap peradilan yang legal formalistik. *Coin for justice* menjadi salah satu *icon* di penghujung tahun 2009 lalu .

Membaca Laporan Bank Dunia berjudul “*Menciptakan Peluang Keadilan*”, kegalauan kita terhadap kehidupan hukum di Indonesia menjadi sedikit terobati. Laporan tersebut didasarkan pada penelitian “*Village Justice in Indonesia*” dan “*Terobosan dalam Penegakan Hukum di Tingkat Lokal*”. Dalam laporan tersebut ditemukan orang-orang yang mandiri, baik di kejaksaan maupun pengadilan, yang atas inisiatif dan risiko sendiri menciptakan peluang keadilan di tingkat lokal. Dikatakan sebagai menciptakan peluang, karena mereka tidak bekerja menurut “teks”, melainkan secara kreatif membuka peluang untuk “*bringing justice to the people*”. Orang-orang seperti itu sudah bekerja “*beyond the call of duty*” dan tidak hanya bekerja menurut permintaan “kantor”. Berikut ini dikemukakan beberapa contoh (Bank Dunia, 2005):

1. Indro Djoko Pramono, seorang jaksa di Cilacap, berhasil menyelesaikan kasus korupsi yang ditanganinya sejak dari penyusunan berita acara hingga mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi sampai mengeksekusi, hanya dalam waktu empat setengah bulan, sedangkan rata-rata waktu yang dibutuhkan untuk kasus yang sama adalah dua tahun;
2. Sahlan Said, hakim di Yogyakarta, memfasilitasi demonstrasi yang dilakukan oleh aktivis LSM pemantau keadilan terhadap pengadilan negeri tempat is bertugas, untuk mencegah terjadinya kesalahan penanganan perkara dalam sebuah kasus korupsi yang cukup besar;

3. Hakim Gunawan Gusmo, berhasil memediasi 14 perkara perdata selama tahun 2003, sedang upaya untuk mendamaikan para pihak di luar proses hukum formal, yang disyaratkan oleh hukum acara perdata selama ini hanyalah *lip service* belaka;
4. Irfanuddin, seorang hakim pengadilan negeri di Lampung, dalam kondisi di bawah tekanan, intimidasi dan ancaman, mampu menghukum seorang pejabat lokal yang melakukan tidak pidana korupsi. Putusan hakim Irfanuddin merupakan terobosan, karena berisi beberapa klausula yang mengantisipasi persoalan berkaitan dengan eksekusi putusan tersebut, yaitu untuk setiap 25 juta dari denda dan dana korupsi yang tidak dikembalikan terpidana, diganti dengan penjatuhan hukuman penjara selama satu tahun. Berdasarkan ancaman sanksi tersebut maka denda dan danapun dibayar oleh terhukum;
5. Jaksa Muhammad Yamin dan sejawatnya yang lebih junior, Muhammad Yusuf, memperketat kelulusan bagi seorang calon jaksa yang mengikuti pendidikan pelatihan calon jaksa pada Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan Agung. Akibatnya dalam beberapa tahun, saat mereka bertugas di sana, tidak semua calon jaksa yang mengikuti pendidikan otomatis lulus sebagai jaksa. Pada masa sebelumnya, kelulusan para jaksa dijadikan komodifikasi;
6. Sri Suari, Kepala Sektor Kepolisian Sektor Khusus Bandara Soekarno-Hatta, mengambil langkah-langkah untuk mencegah pemerasan terhadap tenaga kerja yang baru datang dari luar negeri. Diproyeksikan pada penanganan kedatangan tenaga kerja luar negeri yang semrawut, langkah tersebut memberikan cahaya harapan;
7. Sewaktu menjabat Wakil Jaksa Tinggi di Sumatera Barat, jaksa Soehandojo secara bersungguh-sungguh memimpin investigasi dan penyusunan dakwaan korupsi terhadap sebagian besar anggota DPRD Sumatera barat. Apa yang berhasil dilakukan di Sumatera Barat akhirnya menjadi model penanganan kasus korupsi serupa di daerah-daerah lain.

Di samping prestasi yang dilaporkan oleh Bank Dunia tersebut, Satjipto Rahardjo (2010) mengemukakan: Saya teringat kepada apa yang pernah dilakukan oleh hakim Bismar Siregar pada tahun 70-an, saat memimpin salah satu pengadilan negeri di wilayah Jakarta. Pada waktu itu hakim Bismar Siregar mencantumkan pengumuman yang ditempel di pengadilan negeri, yang meminta agar mereka, yang berperkara di pengadilan negeri itu, mendepositokan uang sebesar 25 ribu rupiah. Dalam pengumuman tersebut dijelaskan, bahwa uang tersebut akan digunakan untuk biaya rutin sehari-hari, seperti pembelian kertas, karbon dan *doorsmeer* mobil dinas dan lain-lain. Pada bagian akhir pengumuman tersebut dicantumkan, bahwa sejak hari itu, tidak ada alasan sidang-sidang dimulai terlambat.

Para aktor penegakan hukum tersebut dimasukkan ke dalam golongan pelaku hukum progresif berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut. Pertama, mereka tidak dibelenggu oleh keadaan *status quo*, baik itu berupa peraturan maupun kebiasaan. Dengan latar belakang peraturan dan tradisi yang sama, mereka telah mematahkan itu semua dengan melakukan terobosan-terobosan tertentu. Mereka secara konkrit dan atas inisiatif sendiri, telah menaikkan tampilan (*performance*) pekerjaannya dengan standar “*beyond the call of duty*”. Kita mendapat potret tentang bagaimana suatu tugas hukum itu dapat dilaksanakan

dengan cara yang bermacam-macam. Ia dapat dilaksanakan dengan cara biasa menurut peraturan dan secara luar biasa.

Kedua, mereka telah membuktikan dan mempraktikkan tesis hukum progresif, bahwa hukum itu tidak hanya peraturan tetapi juga perilaku, atau dalam versi *Holmesian Dictum* yang terkenal itu berbunyi, “*The life of the law has not been logic; it has been experience.*”

Ketiga, mereka juga telah mewujudkan tesis lain dalam hukum progresif, bahwa orang dapat melakukan pembacaan terhadap teks-teks hukum tidak dengan mengeja pasal-pasal, melainkan secara bermakna atau mendalami maknanya. Diktum Holmes di atas memperkaya arti menjalankan hukum secara bermakna itu. Hukum ternyata tak dapat diterima dan difahami sebagai sejumlah aksioma atau kitab matematika, melainkan sarat dengan berbagai kekayaan tradisi dan pemikiran. Dengan perbuatan dan langkahnya sebagai perburuan makna itu, mereka mencoba menggali lebih dalam teks-teks hukum sampai ke akar maknanya. Mereka melakukan perburuan progresif seraya menguji seberapa jauh jangkauan peraturan. Terkadang pengujian itu dilakukan secara cukup ekstrem, seperti dilakukan oleh hakim Bismar Siregar, pada waktu menaikkan sendiri batas maksimum denda sebagaimana tercantum dalam peraturan. Protes yang ditujukan terhadap putusnya itu dijawabnya dengan mengatakan, “Di dalam ruang sidang ini sayalah undang-undang itu” ((Satjipto Rahardjo, 2010).

Akhirnya dapat dikatakan bahwa, untuk dapat menghadirkan gambar hukum yang utuh di tengah masyarakat, mau atau tidak kita harus mempelajari hukum dan cara berhukum kita dengan berani keluar dari alur tradisi penegakan hukum yang hanya bersandarkan kepada peraturan perundang-undangan. Hukum bukan semata-mata perundang-undangan yang berada ruang hampa yang steril dari aspek-aspek nonhukum. Hukum harus dilihat dalam perspektif sosial, karena hukum bukan hanya *rule*, melainkan juga *behavior*. Hukum mesti progresif menyongsong perubahan sosial dengan tetap berupaya menghadirkan keadilan substantif.

SIMPULAN

Simpulan

Uraian dalam tulisan ini adalah secuil khasanah pemikiran keadilan yang berkembang sepanjang sejarah peradaban manusia, sesuai dengan semangat zamannya, situasi politik, dan pandangan hidup yang berkembang. Untuk mempelajari keadilan memang sebuah aktivitas yang tidak ringan, apalagi mencoba merumuskannya sesuai dengan semangat jaman saat ini. Namun kesulitan tersebut bukan berarti bahwa studi-studi tentang keadilan harus dikesampingkan. Untuk kalangan hukum, studi keadilan merupakan hal yang utama, sebab keadilan adalah salah satu tujuan hukum, bahkan ada yang menyatakan sebagai tujuan utamanya.

Mempelajari hukum tanpa mempelajari keadilan sama dengan mempelajari tubuh tanpa nyawa. Hal ini berarti menerima perkembangan hukum sebagai fenomena fisik tanpa melihat desain rohnya. Akibatnya bisa dilihat bahwa studi hukum kemudian tidak berbeda dengan studi ilmu pasti rancang bangun yang kering dengan sentuhan keadilan. Praktek hukum terseret pada tantangan-tantangan spesialisik, teknologis, bukan lagi

pertanyaan-pertanyaan moral. Kaum profesional adalah orang-orang yang ahli dalam perkara perundang-undangan, tetapi jangan tanyakan pada mereka tentang moralitas. Praktek ini membuat sindiran sinis terhadap hukum di Amerika di mana semboyan *Equal Justice Under The Law* di dinding Supreme Court (AS) ditambah dengan kata-kata *To All Who Can Afford It* (Satjipto Rahardjo, 1997). Bagaimana dengan di Indonesia?

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, A. Mukti. 1996. *Memahami Beberapa Aspek Ajaran Islam*. Cetakan III. Bandung: Mizan.
- Bakir, Herman. 2007. *Filsafat Hukum: Desain dan arsitektur Kesejarahan*, Cetakan Pertama, Bandung: Refika Aditama.
- Bakry, Noor MS. 1994. *Orientasi Filsafat Pancasila*. Edisi Kedua. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Liberty.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1996, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Balai Pustaka.
- Faisal. 2010. *Menerobos Possitivisme Hukum*. Yogyakarta: Rangkang Education.
- Friedmann, W. 1993. *Teori dan Filsafat Hukum, (Legal Theori)*, Susunan I, diterjemahkan oleh Mohamad Arifin, Cetakan kedua, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Kamali, Mohammad Hashim. 1999, *Freedom, Equality and Justice in Islam*, Kuala Lumpur: Ilmiah Publishers Sdn. Bhd.
- Ka'bah, Rifyal. 2004. *Penegakan Syari'at Islam di Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Khairul Bayan Sumber Pemikiran Islam.
- Majma' al Lughah al Arabiyyah Jumhuriyyah Mishr al Arabiyyah, 1980. *al Mu'jam al Wasith*. Cairo: Dar al Ma'arif.
- Mertokusumo, Sudikno. 1999. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Edisi Keempat. Cetakan Kedua. Yogyakarta: Liberty.
- Mul Khan, Abdul Munir (ed.). 1992. *Pancasila Dasar Filsafat Negara: Prinsip-Prinsip Pengembangan Kehidupan Beragama*. Cetakan Pertama. Malang: UMM-Press.
- Noer, Deliar. 1997. *Pemikiran Politik Di Negeri Barat*, Cetakan II Edisi Revisi, Bandung: Pustaka Mizan.
- Popper, Karl R. 2002. *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musuhnya, (The Open Society and Its Enemy)*, diterjemahkan oleh: Uzair Fauzan, Cetakan I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Quthb, Sayyid. tt. *Al 'Adalah al Ijtima'iyah fi al Islam*. Beirut: Dar al Katib al Arabiyyah.
- Rahardjo, Satjipto. "52 Tahun Negara Hukum Indonesia, Negara Hukum dan Deregulasi Moral", *Kompas*, 13 Agustus 1997.
- . 2004. "Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)". *Newsletter: Kajian Hukum, Ekonomi, dan Bisnis*. No. 59 Desember 2004. Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum.
- . 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing.

- Rawls, John. 2006. *Teori Keadilan: Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*. Cetakan I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Shihab, M. Quraish. 1997. *Wawasan al Qur'an: Tafsir Maudhu'i atas Berbagai Persoalan Umat*. Cetakan V. Bandung : Mizan.
- Soetiksno. 1997. *Filsafat Hukum I*, Cetakan 8. Jakarta: Pradnya Pramita.
- Usman, Sabian. 2009. *Dasar-dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Yusriyadi. 2006. Paradigma Sosiologis dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Ilmu Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia, *Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar FH UNDIP*, Semarang, 18 Pebruari 2006.

Artikel Internet

- Bank Dunia, Menciptakan Peluang Keadilan, Laporan atas Studi “*Village Justice in Indonesia*” dan “Terobosan dalam Penegakan Hukum dan Aspirasi Reformasi Hukum di Tingkat Lokal”, Jakarta: Februari 2005. http://supanto.staff.hukum.uns.ac.id/wp-admin/-_ftnref7 diakses 23 Mei 2011.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif*, diakses 22 Mei 2011.
- Suteki, 2010, *Rekam Jejak Pemikiran Hukum Progresif Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH*. http://mitrahukum.org/file/bahan_ajar/Rekam%20Jejak%20Pemikiran%20Hukum%20Progresif%20Prof%20Satjipto%20Rahardj%20by%20Suteki.pdf diakses 24 Mei 2011.

HUKUM UNTUK MANUSIA DAN KEMANUSIAAN SERTA KEUTUHAN KEHIDUPAN

Soelistyowati*

*soelisfhunair@gmail.com, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya

Abstract: Law which is implemented now is modern law which is proof not appropriate with Indonesian nation philosophy, because modern law product to support capitalism. Progressive law try to open some failure of modern law which base of positivistic philosophy, legalistic and linear to answer some law problem as human problem and humanity. Progressive Law idea appropriate with values and Indonesian nation philosophy, Pancasila. The way of life Indonesia nation about relation between human and God, among people and people with environment as a unity. And then holistic paradigm need to use to develop Jurisprudence knowledge that will lead Indonesia nation to reach they vision as welfare and fair society toward Indonesia movement

Keywords : law, human, holistic paradigm

Abstrak: Hukum yang diberlakukan saat ini adalah hukum modern yang terbukti tidak sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia, karena kelahiran hukum modern adalah untuk mendukung kaapitalisme. Hukum progresif berusaha menyingkap tabir berbagai kegagalan hukum modern yang didasari oleh filsafat positivistik, legalistik dan linier untuk menjawab berbagai persoalan hukum sebagai masalah manusia dan kemanusiaan. Gagasan hukum progresif sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Cara pandang bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan sesamanya serta manusia dengan alam semesta sebagai satu kesatuan. Dengan demikian paradigma holistik perlu digunakan dalam mengembangkan keilmuan ilmu hukum yang akan membawa bangsa Indonesia mewujudkan cita-citanya yaitu masyarakat adil makmur menuju kejayaan Indonesia.

Kata kunci: hukum, manusia, paradigma holistik

Wajah hukum Indonesia saat ini memperlihatkan keadaan yang memprihatinkan, jauh dari ajaran atau hakekat hukum itu sendiri, sebagaimana dikatakan oleh Kunto Wibisono, “telah terjadi kerancuan visi dan misi hukum kita yang mengarah kepada kehancuran supremasi hukum” (Kunto Wibisono Siswomihardjo, 2000, 149). Keadaan ini juga telah banyak mendapat sorotan para ahli hukum. Di antaranya adalah kritikan yang dilontarkan oleh Satjipto Rahardjo menanggapi penyebab terjadinya keadaan ini adalah bahwa hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan (Satjipto Rahardjo, 2006: vi). Suatu hal yang sangat memprihatinkan apabila hukum yang lahir dalam kondisi demikian kemudian mengatur kehidupan masyarakat. Karena keterbatasan dan ketidakmampuannya dalam merumuskan hal-hal yang ada di dalam masyarakat mengakibatkan banyak permasalahan yang muncul menimpa masyarakat.

Kepercayaan masyarakat terhadap hukum makin menurun yang disebabkan oleh kinerja hukum yang buruk, misalnya dengan muncullah istilah mafia pengadilan, makelar kasus (markus) dan lain-lain. Ketidakpuasan masyarakat terhadap pemberantasan korupsi, semakin memburamkan potret penegakan hukum, dari hari ke hari rakyat semakin menderita dan tidak bahagia.

Keadaan ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk melakukan refleksi terhadap hakekat hukum dan ilmu hukum itu sendiri. Tulisan ini menggunakan perspektif/sudut pandang Filsafat Ilmu Hukum. Filsafat Ilmu Hukum disini dimaknai sebagai suatu kesatuan, tidak hanya berdasarkan Filsafat Ilmu, Ilmu Hukum atau Filsafat Hukum (Meuwissen, Trans: B. Arief Sidharta), 1994)¹ tetapi lebih luas dari itu, yaitu mencoba memahami realitas secara utuh, dengan pendekatan holistik, yang mencakup *trancendental order*; *social order* dan *political order* (Sudjito, 2005: 157-175), (Visser't Hooft, TT). Refleksi kefilosofatan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara: pertama secara historis dan kedua secara tematis yaitu mengikuti cabang-cabang filsafat, misalnya menyoroti aspek ontologi, epistemologi atau aksiologi.

Secara etimologi, kata filsafat berasal dari kata Yunani *filosophia*, yang berasal dari kata kerja *filodofein* yang berarti mencintai kebijaksanaan. Kata tersebut juga berasal dari kata Yunani *Philosophis* yang berasal dari kata kerja *philein* yang berarti mencintai. Atau *philia* yang berarti cinta, dan *sophia* yang berarti kearifan atau kebijaksanaan. Dari kata tersebut lahirlah kata Inggris *philosophy* yang biasanya diterjemahkan sebagai “cinta kearifan/kebijaksanaan” (Asmoro Achmadi, 2010: 1). Filsafat berusaha mengkaji secara mendalam segala sesuatu sampai menyentuh pada makna terdalam dari sesuatu itu yang dimulai dari memahami eksistensi sesuatu itu. Atau dengan kata lain Filsafat berusaha untuk memahami atau mengerti dunia dalam hal makna dan nilai-nilainya serta berusaha menjawab pertanyaan-pertanyaan tentang asal mula dan sifat dasar alam semesta tempat manusia hidup serta apa yang merupakan tujuan hidupnya. Hal ini merupakan suatu yang esensiil bagi manusia, hidup dan kehidupan itu sendiri.

TINJAUAN PUSTAKA

Hubungan Manusia dan Hukum

Filsafat manusia/antropologi filsafati mempunyai kedudukan yang relatif lebih penting karena semua cabang filsafat pada prinsipnya bermuara pada persoalan asasi mengenai esensi manusia, yang tidak lain merupakan persoalan secara spesifik menjadi objek kajian filsafat manusia (Zainal Abidin, 2009: 3). Ada beberapa aliran di dalam filsafat manusia, masing-masing mempunyai pandangan tentang hakekat atau esensi manusia. Namun dari sekian banyak aliran ada 2 (dua) aliran besar yaitu materialisme dan idealism (Zainal Abidin, 2009: 25). Manusia juga mempunyai kedudukan yang cukup tinggi bila ditinjau dari filsafat humanistik. Humanisme sering diartikan sebagai paham di dalam filsafat yang menjunjung tinggi nilai dan keberadaan manusia sedemikian rupa sehingga manusia menempati posisi yang sangat sentral dan penting baik dalam perenungan teoritis filsafati maupun dalam praktis hidup sehari-hari. Salah satu asumsi yang melandasi filsafat ini

¹ Dalam literatur dibedakan antara Filsafat Ilmu, Ilmu Hukum dan Filsafat Ilmu Hukum.

adalah bahwa manusia pada prinsipnya merupakan pusat dari realitas (Zainal Abidin, 2009: 40).

Sesungguhnya kehadiran ilmu atau ilmu pengetahuan dimungkinkan oleh 2 (dua) hal, yaitu: pertama, alam dan kehidupan yang tergelar, dan yang kedua adalah manusia dengan karakter biologisnya (Satjipto Rahardjo, 2004: 2). Ilmu pengetahuan bertujuan untuk memandu kehidupan manusia (Satjipto Rahardjo, 2006: 30).

Hukum itu mengatur perilaku manusia dan oleh karena itu, apa yang ia kerjakan banyak bersinggungan dengan manusia. Maka sudah semestinya kita melihat hukum sebagai ilmu tentang manusia (Satjipto Rahardjo, 2006: 149). Hukum adalah realitas yang ada dan hadir serta merupakan bagian integral dari dan dalam kehidupan manusia. Maka untuk memahami hukum secara utuh maka perlu bertolak pada pemahaman terhadap hakekat manusia dan kehidupan secara utuh. Manusia menjadi sorotan sentral karena ide dasarnya “hukum adalah untuk manusia”, sehingga pemahaman tentang manusia dan kemanusiaan menjadi sangat penting dalam pembahasan tentang hukum (Sudjito, 2005: 159). Hukum tidak berawal dari hukum itu sendiri, melainkan dari manusia dan kemanusiaan. Kemanusiaan menjadi primus pada saat kita ingin memberi kedudukan pada hukum dalam masyarakat. Pertama-tama adalah kemanusiaan baru kemudian datang hukum dengan sekalian atribut dan permasalahannya. Kemanusiaan menjadi bingkai (*frame work*) pada saat kita berbicara mengenai hukum. Membicarakan dan mengerjakan hukum lebih dahulu diawali dengan membicarakan manusia dan kemanusiaan (Satjipto Rahardjo, 2006: 55).

Perkembangan Keilmuan Ilmu Hukum

Pada hakekatnya upaya manusia untuk memperoleh pengetahuan didasarkan pada 3 (tiga) masalah pokok yakni: apakah yang ingin diketahui (Ontologinya), bagaimana cara memperoleh pengetahuan (epistemologinya), dan apakah nilai pengetahuan tersebut bagi manusia (axiologinya), (Jujun S. Suriasumantri, 1978: 2). Atas dasar ini jugalah upaya membangun keilmuan ilmu hukum. Bila dibandingkan dengan disiplin ilmu lain, kedudukan ilmu hukum masih menjadi perdebatan dan perkembangan untuk mengukuhkan diri menjadi ilmu yang sebenarnya ilmu (*Genuine Science*), (Hukum Progresif, 2011). Pada masa lampau sebagian ilmuwan masih memperdebatkan tentang keilmuan ilmu hukum dengan mempertanyakan apakah ilmu hukum itu ilmu? Ada 2 (dua) jawaban atas permasalahan ini. Jawaban pertama ilmu hukum sebagai ilmu, yang kedua ilmu hukum bukanlah ilmu (B. Arief Sidharta, 2000: 11), (Sidharta, 2004: 1).²

² Menurut B. Arief Sidharta berdasarkan penelitiannya tentang struktur Ilmu Hukum, menyatakan bahwa Ilmu hukum masih dapat digolongkan sebagai suatu ilmu. (Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*/ Shidarta, Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks KeIndonesian, Disertasi, Dalam catatan kaki disertasinya tersebut Shidarta mengemukakan: Paul scholten setuju bahwa ilmu hukum termasuk dalam kriteria ilmu, sementara Langemeijer berpendapat sebaliknya, baca Visser't Hooft, *Filsafat Ilmu Hukum, terjemahan B. Arief Sidharta* (Bandung: Penerbitan tidak berkala No. 4 Laboratorium Hukum FH Unpar, 2002), hlm. 13-14. Bruggink, membahas 2 (dua) jawaban tersebut, merupakan ilmu dan bukan ilmu, adanya perbedaan jawaban ini. menurut Bruggink karena berdiri di atas pandangan yang berbeda, yaitu pandangan positivistik dan pandangan normatif baca bukunya *Refleksi tentang Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996, hlm. 183-189, Dari perspektif di luar Disiplin Hukum, antara lain muncul komentar Soetandyo Wignjosoebroto mengatakan, “Mengi-

Perdebatan tentang kelimuan ilmu hukum tidak hanya berhenti sampai di situ saja namun meluas sampai pada ruang lingkup ilmu hukum (*Scope of Jurisprudence*). Pada awalnya karena ilmu hukum dipengaruhi oleh Ilmu sosial maka ilmu hukum dimasukkan ke dalam rumpun ilmu sosial namun karena dirasakan sangat luas maka kemudian ada upaya untuk mempersempit ruang lingkup ilmu hukum dengan mengkaji hukum sebagaimana adanya sebagaimana dikemukakan oleh John Austin, Hans Kelsen (*The Pure Theory of Law*). Namun dalam perkembangannya ruang lingkup ilmu hukum ini dirasakan sangat sempit dan tidak sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan yang lain maka diperlukan upaya untuk mewujudkan ilmu hukum menjadi sebenar ilmu (*Genuine Science*) dengan menggunakan paradigma baru yaitu paradigma holistik (Sudjito, 2005: 157).

PEMBAHASAN

Membangun Ilmu Hukum dengan Pendekatan Holistik Menuju Kesatuan Ilmu (*Unity of Knowledge*)

Salah satu masalah yang masih dihadapi oleh ilmu hukum terkait dengan hakikat pengetahuan apa yang dikaji (ontologis), bagaimana cara untuk mengeksplorasi suatu pengetahuan yang benar (epistemologis), dan untuk apa pengetahuan dipergunakan (aksiologis). Pada dasarnya semua pengetahuan apakah ilmu, seni, atau pengetahuan apa saja mempunyai ketiga landasan tersebut. Yang berbeda adalah materi perwujudannya serta sejauh mana landasan-landasan dari tiga landasan tersebut dikembangkan dan dilaksanakan (Hukum Progresif, 2011).

Menurut B. Arief Sidharta, pada masa sekarang ini, Ilmu Hukum mempunyai kedudukan lebih khusus, karena obyek telaaahnya bukan hanya hukum sebagaimana yang biasa dipahami secara tradisional. Ilmu Hukum dewasa ini dituntut untuk menjalankan tugas menciptakan hukum baru dalam rangka mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang tumbuh dalam hubungan kemasyarakatan. Dengan demikian telaaah ilmu hukum sekarang harus lebih terbuka dan mampu mengolah produk berbagai ilmu lain, tanpa berubah menjadi ilmu lain tersebut dengan kehilangan khasnya sebagai ilmu normatif (Sidharta, 2004: 2).

Menurut David Ray Griffin, ilmu pada akhir abad ke-20 menghadapi perubahan yang sangat radikal (Sidharta, 2004: 3). Perubahan tersebut terjadi pada semua aspek. Ontologi ilmu (*science*), misalnya, yang semula penuh percaya diri memaknai ilmu dengan pendekatan mekanistik (non-animistik) semata, sekarang mulai merambah ke pemaknaan yang dapat disebut sebagai “supranatural” (*mystical worldview*). Tepatnya dari *mechanistic science* pada era modern berubah ke arah *organismic science* pada era

kuti tradisi *Reine Rechtslehre* atau *Rechtsgelehrtheit* atau *Jurisprudence*, ilmu hukum yang diajarkan di fakultas-fakultas hukum di Indonesia itu sesungguhnya tidaklah terbilang ke dalam jerabat sains; ilmu hukum di Indonesia tidaklah ditradisikan dalam alur sains sebagai *legal science*” baca lebih lanjut Soetandyo Wignjosoebroto “*Ilmu Hukum dan Ilmu Sosial; Perbedaan Ancangan Konsepsi dan Konsekuensi Metodennya*” (makalah disampaikan dalam Penataran Metodologi Penelitian Hukum, Universitas Hasanuddin, Makasar, 4-5 Februari 1994), hlm. 1

postmodern (Sidharta, 2004: 3).³ Lebih lanjut Griffin mengatakan bahwa *worldview* ilmu sekarang sudah berubah, dengan sendirinya menuntut perubahan dalam cara melihat ilmu. Konsekuensi lebih lanjut adalah aspek ontologis, epistemologis dan aksiologis dunia ilmu juga berubah. Perubahan paradigma juga terjadi pada dunia hukum (Sidharta, 2004: 4). Saat ini ada tuntutan menjadikan ilmu hukum makin dinamis. Sifat Ilmu hukum yang lebih akomodatif itu membuat ilmu hukum tidak saja harus lebih mengerti ilmu lain, melainkan juga harus lebih dimengerti oleh ilmu-ilmu tersebut.

Paradigma Holistik dalam Ilmu Hukum

Istilah paradigma (*paradigm*) mulai sering dipergunakan dalam berbagai kegiatan ilmiah, teoritis maupun praktis sejak tahun 1960-an, ketika Thomas Kuhn menulis karyanya yang berjudul *The Structure of Scientific Revolution*, tahun 1962. Ketika paradigma lama mulai menurun pengaruhnya disebabkan tidak mampu memberi penjelasan secara memadai terhadap fenomena alam dan kehidupan, maka paradigma tersebut mulai diragukan, sehingga muncul krisis paradigma. Apabila krisis itu memuncak maka suatu revolusi akan terjadi dan paradigma baru akan muncul menggantikan paradigma lama. Dengan demikian, pada periode revolusi itu akan terjadi suatu perubahan besar dalam dunia keilmuan (Sudjito, 2005: 157). Thomas Kuhn tidak memberikan pengertian definisi secara konkrit, sehingga Margaret Masterman, mencoba menyederhanakan konsep paradigma Kuhn yang bermacam-macam itu menjadi 3 (tiga) tipe saja, yaitu paradigma metafisik (*metaphysical paradigm*), paradigma sosiologis (*sociological paradigm*) dan paradigma konstruk (*construct paradigm*), (Sudjito, 2005: 158). Denzin dan Lincoln memaknakan paradigma sebagai suatu sistem filosofis utama “payung” yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu. Dengan demikian paradigma akan selalu memandu setiap pikiran, pendekatan, dan metode penelitian penganutnya (FX. Adjie Samekto, 2005: 3). Selanjutnya Mansour Fakih menyatakan, paradigma pula yang akan mempengaruhi pandangan seseorang tentang apa yang adil dan yang tidak adil (FX. Adjie Samekto, 2005: 3). Penggunaan istilah paradigma dalam frasa paradigma holistik untuk kajian ini lebih mengacu pada pengertian paradigma yang lebih umum dan lazim dipakai, yaitu seperangkat asumsi teoritis umum dan hukum-hukum serta teknik-teknik aplikasi yang dianut secara bersama oleh para anggota suatu komunitas ilmiah. Berparadigma holistik artinya menggunakan seperangkat asumsi-asumsi teoritis umum, hukum-hukum serta teknik-teknik aplikasi ilmiah, yang lebih memandang aspek keseluruhan lebih utama daripada bagian-bagian bercorak sistemik terintegrasi, kompleks, dinamis, nonmekanistik, dan non linier, (FX. Adjie Samekto, 2005: 159) yang memandang alam dan fenomena yang ada sebagai satu kesatuan yang utuh.

Cara pandang seperti ini juga dikemukakan oleh Edward O. Wilson, *Consilience: The Unity of knowledge*, membawa pandangan kita pada pandangan pencerahan tentang kesatuan pengetahuan, sebagaimana dijelaskan dalam Ian G. Barbour, “Wilson berpendapat bahwa kemajuan sains merupakan awal untuk melakukan penyatuan (unifikasi) antara sains

³ Sebagaimana dikutip dari David Ray Griffin, ed., *The Reenchantment of Science* (New York: State University of New York Press, 1988) hal. 354, seperti juga yang ditulis oleh Fritjof Capra yang mencoba menyingkap antara kesejajaran fisika modern dan mistisisme timur dalam bukunya *The Tao of Physics*. (terjemahan), Yogyakarta: Jala Sutra.

alam, sains sosial, dan sains kemanusiaan. Pencarian hubungan antara disiplin merupakan tugas yang penting, dan Wilson menghimpun beberapa disiplin secara luas dan anggun” (Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2004: 1444).

Hal yang senada juga dikemukakan oleh salah satu tokoh yang menonjol dalam era posmodern ini yaitu David Ray Griffin yang mengangkat kembali isu-isu kontekstualisasi dalam pengetahuan manusia. Ia mendasarkan kerangka berpikirnya pada filsuf Whitehead, Hartshone, Heidegger, Derrida dan Wittgenstein. Uraian Griffin menunjukkan adanya berbagai dimensi dari *Reenchantment of Science* itu. Jika dulu dunia ilmu menggunakan dualisme dan reduksionisme sebagai paradigma, maka sekarang ini dunia ilmu beralih kepada pendekatan ekologis. Elemen-elemen yang ditelaah oleh ilmu tidak lagi diprioritaskan pada hubungan internal diantara mereka, melainkan lebih pada hubungan eksternal elemen-elemen itu secara keseluruhan dengan alam sekitar (Sidharta, 2004: 3), (Sudjito, 2005: 157-185).⁴

Upaya-upaya mengembalikan ilmu pengetahuan menjadi suatu kesatuan atau *Unity of knowledge* juga digagas oleh Jujun S. Suriasumantri, yang menyatakan bahwa “ dewasa ini pengetahuan yang satu tercerai dari pengetahuan yang lainnya, ilmu tercerai dari moral, moral tercerai dari seni, seni tercerai dari ilmu, dan seterusnya. Inilah sebenarnya sumber ketidakbahagiaan manusia modern dewasa ini, sebab pengetahuan yang tidak utuh akan membentuk manusia yang tidak utuh pula. Kerangka filsafat akan memungkinkan kita membentuk wawasan mengenai keterkaitan berbagai pengetahuan (Jujun S. Suriasumantri, 1986: 57).

Studi hukum yang hanya menggunakan hukum positif sebagai basisnya gagal untuk memandu manusia keluar dari kesulitan dan perubahan yang memunculkan perkembangan baru (Satjipto Rahardjo, 2006: 31). Seperti dikatakan oleh Nonet & Selznick bahwa hukum di Amerika waktu itu gagal menyelesaikan berbagai persoalan baru yang muncul di masyarakat, oleh karena hukum hanya melihat ke dalam dan tidak keluar. Ilmu hukum positivis telah gagal. Cara memperbaiki kesalahan di sini adalah dengan mengaitkan dunia positif- normatif kepada dunia kehidupan nyata. Keterasingan dari kehidupan nyata telah menyebabkan kegagalan positivisme tersebut. Pergerakan-pergerakan dalam ilmu pengetahuan menunjukkan kepada kecenderungan melihat kehidupan manusia dan alam secara lebih utuh. Metode Ilmu pengetahuan yang bekerja di masa lalu yang bekerja secara analitis, melakukan atomisasi dan fragmentasi telah gagal untuk menyajikan gambar kehidupan yang utuh dan dengan demikian juga gagal memandu kehidupan manusia. Kecenderungan baru tersebut membawa kita kepada metode holistik, yang diharapkan bisa menyajikan gambar yang lebih utuh (Satjipto Rahardjo, 2006: 30).

Ketidakmampuan kita untuk kembali melihat kehidupan manusia dengan pandangan yang utuh, menurut Capra, menyebabkan terjadi krisis dalam dimensi-dimensi intelektual, moral dan spritual manusia. Metodologi Cartesian, Baconian dan Newtonian tidak membawa kita kepada pemahaman yang benar tentang sesuatu (Satjipto Rahardjo, 2006: 35). Penggunaan paradigma Cartesian-Newtonian yang bersifat atomistik, mekanistik dan

⁴ Yang berupaya memotret ilmu hukum secara holistik, bertolak dari pemahaman tentang hakekat manusia dan kehidupan secara utuh direntang dan dikaitkan dengan realitas alam sampai dengan Sang Pencipta. Adanya Kesatuan Jiwa dan Tubuh, Kesatuan Alam dengan Manusia, Kesatuan Manusia dengan Tuhan.

serba rasional, telah terbukti bahwa manusia mampu mengembangkan sains dan teknologi yang spektakuler selama abad ke-20, namun kemajuan itu ternyata tidak berkorelasi positif dengan kesejahteraan manusia (Sudjito, 2005: 162).

Pendekatan dan metodologi holistik itu tidak hanya dalam fisika tetapi dalam kedokteran, psikologi dan ilmu-ilmu sosial. Apabila pendekatan dan metodologi holistik tersebut diterapkan dalam ilmu hukum, maka tugas ilmuwan adalah mengutuhkannya kembali hukum, menyatukan kembali hukum dalam lingkungan, alam dan orde kehidupan yang lebih besar. Memasukkan studi hukum ke dalam orde yang lebih besar tersebut bertujuan untuk menghilangkan pemisahan antara hukum dan kehidupan manusia. Inilah yang dinamakan mengembalikan hukum ke dalam keutuhan.

Salah satu pengalaman sejarah hukum yang penting adalah sewaktu Unger menjelaskan kelahiran hukum modern dari kebangkrutan tatanan sosial sebelumnya. Kelahiran hukum modern diawali dengan adanya masyarakat feodal dengan sistem produksi yang belum menggunakan mesin atau pertanian. Hukum dalam masyarakat tersebut bersifat terkotak-kotak atau *fragmented*. Dunia berubah, perkembangan ilmu dan teknologi juga berubah yang melahirkan berbagai inovasi dalam produksi ekonomi kemudian lahir industri aliansi dan ekonomi kapitalis. Masyarakat yang lama tidak mampu menjadi wadah dari perkembangan tersebut. Masyarakat yang lama menjadi ambruk dan digantikan dengan yang baru yang mampu mengakomodasi berbagai perubahan tersebut (Satjipto Rahardjo, 2004: 66). Munculnya hukum modern mengubah peta tatanan masyarakat yang lama. Karena hukum modern berwatak hegemonial. Ia tidak dapat membiarkan adanya tatanan lain kecuali yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara. Hukum modern menjadi identik dengan hukum negara. Sebelum munculnya hukum modern, maka hukum hanya berurusan dengan perburuan keadilan (*searching for justice*). Pada waktu itu belum ada hukum negara atau hukum positif, melainkan hukum alam. Tetapi dengan kelahiran negara dan hukum modern, muncul tuntutan agar hukum itu menjadi positif dan publik. Yang disebut hukum harus dibuat oleh suatu badan khusus, dirumuskan tertulis dan diumumkan kepada publik. Akibatnya yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditentukan, tidak bisa disebut sebagai hukum. Hukum modern sebagai bentuk matang dari positivisme, menjadi kehilangan ciri kemanusiaannya yang utuh, ketika akal (*ratio*) diperankan melampaui batas-batas yang proporsional melampaui wilayah yang paling substansial, yaitu kalbu (Sudjito, 2005: 163). Karakter utama hukum modern adalah bersifat rasional. Rasionalitas itu ditandai oleh hukum yang prosedural. Prosedur menjadi dasar legalitas yang paling penting untuk menegakkan keadilan, bahkan prosedur menjadi lebih penting daripada bicara tentang keadilan (*justice*) itu sendiri. Di dalam konteks ini upaya mencari keadilan (*searching for justice*) dapat gagal hanya karena terbentur pelanggaran prosedur. Sebaliknya segala bentuk upaya lain mencari kebenaran dalam upaya menegakkan keadilan, di luar peraturan hukum yang berlaku, tidak dapat diterima dan dianggap sebagai *out of legal thought*, bahkan ilegal (FX Adjie Samekto, 2005: 9).

Dominasi era modern yang secara tradisional menekankan pada semangat Positivisme ala Auguste Comte, membawa dampak yang luar biasa pada karakteristik ilmu hukum itu sendiri. Hukum telah terbiasa dipersepsikan secara mekanistik, sebagai sarana yang objektif, dan stabil. Kehidupan sosial dimana interaksi individu dan/atau kelompok menjadi

bagian di dalamnya, akan terjamin tertib melalui norma-norma positif yang mekanis itu (Sidharta, 2004: 61).

Mekanisme yang dijalankan oleh hakim menekankan pada uniformitas, khususnya dalam hal penafsiran terhadap makna norma-norma itu sendiri. Tafsir monolitik seperti ini akhirnya dipandang justru menjauhkan norma-norma itu dari mayoritas subjek (pendukung) hukum itu. Tafsir monolitik akhirnya menjadi tafsir monopolitis dalam arti tafsir yang dikuasai oleh sudut pandang politik dan ekonomi. Monopoli tafsir yang berpusat dari penguasa disatu sisi menjamin nilai-nilai kepastian, namun disisi lain menggerogoti nilai-nilai keadilan. Kaum posmodernis melihat hukum telah berpihak. Mereka menyaksikan bahwa konsep “*equality before the law*” yang begitu dihormati dan dibanggakan oleh negara-negara yang mengaku demokratis, ternyata sekedar retorika yang menyesatkan dalam kehidupan sehari-hari. Putusan-putusan pengadilan menjadi ajang “sandiwara” yang mahal, sementara kebenaran yang dikejar adalah formal-prosedural belaka (Sidharta, 2004: 61).

Menurut Satjipto Rahardjo, pemikiran hukum perlu dikembalikan pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum itu bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum bukan merupakan intuisi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada kesejahteraan manusia (Bernard L. Tanya, et.al, 2006: 176).

Membangun Ilmu Hukum Indonesia yang Berdasarkan Pancasila.

Pada dasarnya tatanan hukum yang berlaku di masyarakat merupakan manifestasi cita hukum yang dianut oleh masyarakat. Cita hukum (*rechtsidee*) mengandung arti bahwa pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan fikiran dari masyarakat itu sendiri. Jadi pemikiran hukum atau persepsi tentang makna hukum itu, intinya terdiri dari 3 (tiga) unsur, keadilan, kehasilgunaan (*doelmatigheid*) dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan yang diarahkan pada proses pengkaidahan masyarakat yang mewujudkan 3 (tiga) unsur tersebut (B. Arief Sidharta, 2000: 181).

Cita hukum bangsa Indonesia adalah Pancasila yang merupakan landasan kefilosofatan dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pancasila merupakan pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan cara pandang bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan sesamanya serta manusia dengan alam semesta yang berintikan tentang keyakinan tentang tempat manusia di dalam masyarakat dan alam semesta (B. Arief Sidharta, 2000: 181).

Titik tolak pandangan hidup Pancasila berawal dari keyakinan bahwa alam semesta dengan segala isinya termasuk manusia, diciptakan oleh Tuhan. Tiap manusia mempunyai kepribadian yang unik yang membedakan antara yang satu dan yang lain. Keseluruhan pribadi dengan keunikannya masing-masing mewujudkan satu kesatuan, yaitu kemanusiaan. Dalam kehadiran dan kehidupannya manusia itu tidak dapat lepas dari ketergantungan

dengan sesamanya dalam masyarakat dan kepada lingkungan alam serta kepada Tuhan. Struktur dasar kebersamaan dengan sesamanya dan keterikatan kepada alam dan Tuhan ini dirumuskan dalam sila-sila Pancasila. Pandangan hidup tadi dirumuskan dalam kesatuan lima sila Pancasila yang masing-masing mengungkapkan nilai fundamental dan lima asas operasional dalam menjalani kehidupan, termasuk penyelenggaraan negara dan pengembangan hukum (pembentukan, penemuan dan penerapan hukum), (B. Arief Sidharta, 2000: 183).

Berdasarkan kenyataan yang ada dan perkembangan ilmu pengetahuan, sudah saatnya dilakukan penataan ulang/redisain terhadap ilmu Hukum Indonesia yang sesuai dengan jiwa bangsa dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Upaya-upaya menuju ke arah sana sebenarnya sudah dilakukan oleh Satjipto Rahardjo dengan melontarkan gagasan hukum dan ilmu hukum progresif. Gagasan ini hukum pada mulanya didasari oleh keprihatinan terhadap kontribusi rendah ilmu hukum di Indonesia dalam mencerahkan bangsa ini untuk keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum (Satjipto Rahardjo, 2006: 2). Lebih jauh Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil dan sejahtera dan membuat manusia bahagia (Satjipto Rahardjo, 2009: 2).

SIMPULAN

Simpulan

Persoalan hukum bangsa Indonesia ini harus segera dicarikan penyelesaian. Untuk menjadikan hukum berkemampuan menangani, maka hukum harus bersedia melihat kembali kepada basis teori yang selama ini digunakan, serta meneliti kembali fondasi hukum.

Dari uraian di atas nampak bahwa hukum yang diberlakukan saat ini adalah hukum modern yang terbukti tidak sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia, karena kelahiran hukum modern adalah untuk mendukung kaapitalisme. Hukum progresif berusaha menyingkap tabir berbagai kegagalan hukum modern yang didasari oleh filsafat positivistik, legalistik dan linier untuk menjawab berbagai persoalan hukum sebagai masalah manusia dan kemanusiaan.

Gagasan hukum progresif sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Cara pandang bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan sesamanya serta manusia dengan alam semesta sebagai satu kesatuan. Hal ini sangat sesuai dengan paradigma holistik. Paradigma holistik merupakan upaya untuk memperoleh pengetahuan yang permanen dan mencerahkan, berpegang pada pandangan kesatuan alam dan memberi perhatian yang luas bagi kemanusiaan (Sudjito, 174). Dengan demikian paradigma holistik perlu digunakan dalam mengembangkan keilmuan ilmu hukum yang akan membawa bangsa Indonesia mewujudkan cita-citanya yaitu masyarakat adil makmur menuju kejayaan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Zainal. 2009. *Filsafat Manusia Memahami Manusia Secara Filsafat*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya,
- Achmadi, Asmoro. 2010. *Filsafat Umum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bruggink, J.J.H. 1995. *Refleksi tentang Hukum (terjemahan B.Arief Sidharta)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Capra, Fritjof. 2007. *The Turning Point. (Titik Balik Peradaban: Sains, Masyarakat dan kebangkitan Kebudayaan–terjemahan)*. Yogyakarta: Jejak.
- . 2009. *The Tao of Physics (terjemahan)*. Yogyakarta: Jala Sutra.
- Hooft, Visser't. *Filosofie van de Rechtswetenschap Filsafat Ilmu Hukum (terjemahan B. Arief Sidharta)*. Penerbitan tidak berkala No. 4, Seri Dasar-dasar Ilmu Hukum. Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
- Hukum Progresif: Upaya untuk mewujudkan Ilmu Hukum sebagai Sebenar Ilmu*, http://mitrahukum.org/file/bahan_ajar/teori_hukum.pdf. diakses tanggal 1 April 2011, pukul 10.00.
- Kuhn, Thomas. 2008. *The Structure of Scientific Revolutions (terjemahan)*. Bandung: Rosda Karya.
- L. Tanya, Bernard, Yoan N. Simanjutak dan Markus Y Hage. 2006. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Surabaya: CV Kita.
- Meuwissen, 1994. Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum (terjemahan B. Arief Sidharta) dalam *Majalah Hukum Pro Justitia*.
- Rahardjo, Satjipto. 2004. *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- . 2006. *Hukum dalam Jagad Ketertiban*. Jakarta: UKI Press.
- . 2009. *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publisng.
- . 2006. *Menggagas Hukum Progresif Indonesia, Kumpulan Karya Ilmiah*. diterbitkan atas kerjasama Pustaka Pelajar. Semarang: IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
- Salman, Otje, dan Anton F. Susanto. 2004. *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*. Bandung: Refika Aditama.
- Samekto, FX Adjie. 2005. *Studi Hukum Kritis: Kritik terhadap Hukum Modern*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sidharta, Bernard Arief. 2000. *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.

- Shidarta. 2004. Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks KeIndonesian. *Disertasi*.
- Sudjito. “Paradigma Holistik Dalam Ilmu Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Sebagai *Genuine Science*” dalam *Mimbar Hukum*, Jurnal Berkala Fakultas Hukum UGM, No.50/VI/2005, Edisi Juni 2005.
- Suriasumantri, Jujun S. 1986. *Ilmu dalam Perspektif Moral, Sosial dan Politik: Sebuah Dialog tentang Dunia Keilmuan Dewasa Ini*. Jakarta: Gramedia.

HUKUM DAN MORAL (STUDI KAJIAN HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM)

Abdul Halim Barkatullah*

*dr.halim_barkatullah@yahoo.co.id,
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin

Abstract: Distinction between Law and Moral are relevance if to study law making by government as result human thought; that distinction not relevance if law from religious (Islam). The content of Law and Moral on order and forbid that caused obligation for human obedient. The relation between Law and Moral lay on the obligation. Obligation according Law source from human external factor (force by government) and according moral source from human internal factor (soul).

Keywords: law, moral, study law

Abstrak: Perbedaan antara hukum dan moral menjadi relevan ketika ingin mempelajari pembuatan hukum oleh pemerintah sebagai hasil pemikiran manusia; perbedaan tersebut tidak relevan apabila hukum dari ajaran agama (Islam). Substansi dari hukum dan moral sebagai perintah dan larangan tersebut menyebabkan kewajiban yang harus dipatuhi manusia. Hubungan antara hukum dan moral berdasar kepada kewajiban. Kewajiban menurut hukum sumber dari factor internal manusia (jiwa).

Kata kunci: hukum, moral, studi hukum

Tak dapat disangkal, di dunia ini, manusia¹ adalah makhluk yang mempunyai kedudukan dan peranan yang begitu sentral di dunia karena kemampuan akalnyanya². Secara eksistensial, dengan akalnyanya, manusia adalah makhluk yang paling sempurna di dunia ini, ia mampu melakukan pilihan-pilihan dan penilaian terhadap sesuatu dan dirinya. Namun pada sisi fungsionalnya, manusia adalah makhluk yang lemah dan berketerbatasan. Artinya manusia dalam hal-hal tertentu tidak mampu memenuhi keinginan dan kebutuhannya tanpa

¹ Dapat diartikan dalam pengertian tunggal dan dapat pula dalam pengertian jamak.

² Pernyataan demikian ini dibenarkan oleh ilmu pengetahuan, filsafat, dan agama. Artinya serara ilmiah, filsafat maupun keagamaan, sepakat menyatakan bahwa kedudukan dan peranan manusia dengan kemampuan berfikirnya mempunyai kedudukan dan peranan yang utama di bumi ini, Lihat juga pendapat Abbas Mahmud Al-Aqqad dalam bukunya yang berjudul *al-Insaan fil Qur'an*, yang menulis, manusia Al-Qur'an adalah manusia abad kedua puluh. Barang kali kedudukan manusia dalam abad kedua puluh lebih serasi dan lebih kokoh daripada kedudukannya dalam abad-abad sebelumnya. Karena abad-abad yang lalu tidak mendorong manusia sekuat dorongan yang diberikan oleh abad kedua puluh untuk membahas kedudukannya di tengah alam wujud, di tengah semua makhluk yang hidup di muka bumi, di tengah makhluk sejenisnya dan masyarakat tempat ia hidup, dan tidak pula memberi dorongan kepadanya untuk hubungannya dengan segala sesuatu yang tampak nyata ataupun yang tersembunyi. Abbas Mahmud Al-Aqqad, 1986. *Manusia Diungkap Qur'an*, Terjemahan. Jakarta: Pustaka Firdaus, hlm 1. sebenarnya terdapat perbedaan di antara mereka tentang bagaimana manusia mewujudkan kedudukan dan melak-sanakan peranannya di dunia ini. Aliran rasionalitas ilmu didukung filsafat, menyatakan bahwa manusia adalah pusat kebenaran, sebaliknya aliran agama (Islam) menyebutkan pusat kebenaran adalah Allah.

bantuan manusia lainnya dan menggantungkan kepada sesuatu yang dianggapnya memiliki kelebihan dari dirinya.

Keterbatasan manusia untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya adalah sebagai ujud sifat antinomi³ yang ada pada dirinya. Oleh karena itu, secara sosiologis, keterbatasan itulah yang membuat manusia melakukan hubungan atau interaksi dengan manusia lain maupun terhadap alam lingkungannya. Interaksi yang dilakukan manusia itu haruslah berjalan dan terjadi secara tertib agar eksistensi masing-masing tetap terjaga dan terpelihara. Interaksi yang bersifat kontinu dan permanen yang dilakukan manusia menyebabkan lahirnya norma di dalam kehidupan masyarakat manusia. Norma masyarakat dapat muncul dalam berbagai bentuk yaitu (1) norma kesusilaan (2) norma adat istiadat (3) norma kebiasaan (4) norma agama, dan (5) norma hukum.

Endang Daruni Asdi (1998: 2-3)⁴ membagi hukum dalam dua macam yaitu hukum deskriptif dan hukum preskriptif. Dalam konteks kealaman, hukum dapat diberi arti sebagai hukum yang deskriptif, yaitu hukum yang menunjukkan sesuatu yang dapat terjadi, misalnya hukum gravitasi, hukum Archimedes. Hukum yang demikian ini menjadi objek ilmu-ilmu kealaman. Sedangkan hukum yang berkenaan dengan petunjuk tingkah laku manusia dalam pergaulan hidupnya yang ditentukan oleh suatu otoritas yang mengatur apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dikerjakan dalam bentuk norma atau kaidah disebut hukum preskriptif. Hukum yang terakhir inilah yang menjadi objek filsafat hukum maupun ilmu hukum.

Konteks kajian dalam tulisan ini adalah hukum dalam arti hukum preskriptif yaitu berkenaan dengan kemanusiaan. Berdasarkan konteks ini terlihat gejala hukum hanya dapat terlihat dalam kehidupan manusia sehari-hari, baik dalam kehidupan manusia secara individu mau pun secara sosial. Jelasnya, keberadaan hukum sebagai citra dari kemanusiaan itu sendiri.

Hukum dapat dijadikan objek kajian ilmu dan filsafat. Ilmu yang objek kajiannya hukum dikatakan ilmu hukum sedangkan filsafat yang kajiannya hukum disebut filsafat hukum. Konsep ilmu dalam ilmu hukum mempunyai sifat dan cakupan yang bersifat praktikal dan teoritikal. Sifat praktikal terbawa oleh hakekat dan kondisi hukum, karena hukum di satu sisi seperti mengarah pada praktik dan diarahkan oleh perkembangan situasi dalam praktik. Sifat teoritikal terbawa oleh hakekat dari ilmu yang memerlukan

³ Antinomi artinya terdapat dua hal yang bertentangan pada diri setiap manusia, tetapi kedua hal yang bertentangan itu sangat dibutuhkan oleh setiap diri manusia. Pada satu sisi manusia adalah makhluk individu tetapi, pada waktu yang bersamaan, ia juga merupakan makhluk sosial; ia memiliki kelebihan tetapi pada saat yang sama ia juga memiliki kelemahan; ia makhluk bebas tetapi ia juga makhluk terikat.

⁴ Poespoprodjo yang membagi hukum dalam dua bagian, yaitu (a) hukum fisik, membebaskan keharusan fisik dan (b) hukum moral, membebaskan keharusan moral. W.Poespoprodjo, *Filsafat Moral Kesusilaan dalam Teori dan Praktik*, Remadja Karya, Bandung, 1986, hlm., 150. Pendapat Aristoteles yang mengatakan hukum harus dibagi dalam dua kelompok. Hukum yang pertama ialah hukum alam atau kodrat, yang mencerminkan aturan alam. Hukum alam itu merupakan suatu hukum yang selalu berlaku dan tidak pernah berubah karena kaitannya dengan alam. Hukum yang kedua adalah hukum positif, yang dibuat oleh manusia, dalam Theo Hubejs, 1995. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisus, hlm 24, lihat juga pendapat John Austin yang membagi hukum dalam dua macam, yaitu (a) hukum Allah. Hukum ini lebih-lebih merupakan suatu moral hidup daripada hukum dalam arti yang sejati (b) Hukum manusia, yakni segala peraturan yang dibuat oleh manusia sendiri.

logika dan abstraksi dalam perumusannya (Sugijanto Darmadi, 1998: 20-21). Melihat dari pengelompokan ilmu hukum sebagai ilmu di atas, maka tidak dapat disangkal, bahwa ilmu hukum adalah merupakan ilmu kemanusiaan dan berkenaan dengan manusia pula (Visser 't Hooft, 2002: 27).

Van Peursen memasukkan ilmu hukum ke dalam ilmu-ilmu terapan dan ilmu-ilmu praktis. Dalam ilmu yang tergolong ke dalam ilmu-ilmu terapan dan praktis ini terkandung penilaian dapat dilaksanakan atau tidak dapat dilaksanakan di samping penilaian sah atau tidak dan benar atau salah (CA van Peursen, 1985: 40). Apabila pendapat ini dianut maka dalam ilmu hukum berlaku metode berpikir yang secara causalitas. Namun ilmu hukum tidaklah semata-mata dapat dipandang sebagai ilmu praktis atau terapan saja, melainkan juga ilmu tentang kaidah, ilmu tentang pengertian, dan ilmu tentang kenyataan (Seorjono Soekanto, 1980: 25). Dengan demikian objek ilmu hukum adalah kompleks. Ia terdiri dari keterberian-keterberian kemasyarakatan di satu pihak, kaidah-kaidah hukum di lain pihak (Visser 't Hooft, 2002: 21).

Ilmuwan hukum melakukan penelitian, ia menghimpun bahan-bahan yang baginya relevan, dan dalam hal itu, berupaya mencapai objektivitas dan kelengkapan; namun penelitian ini sesungguhnya terarah pada praktikal, ikhwalnya berkenaan dengan upaya menjawab pertanyaan-pertanyaan yuridikal, atau setidaknya menciptakan kerangka-kerangka untuk penyelesaian kejadian-kejadian bermasalah. Ilmuwan hukum dengan demikian memberikan suatu kontribusi pada pembentukan hukum; ia mengambil bagian pada perkembangan hukum sebagai proses kemasyarakatan, dari sudut suatu pengertian yang digunakan secara profesional dari apa yang proses ini, sesuai dengan sifatnya, menetapkan syarat-syarat. Jadi ilmuwan beranjak dan berdiri dari dalam (menjadi bagian dari) kenyataan yang ditanyainya. Dengan demikian itu semakin jelas menunjukkan, bahwa ilmu hukum adalah ilmu manusia. Bila demikian halnya sudah tentu di dalamnya ada terdapat pertimbangan nilai baik dan buruk tentang hukum tersebut. Pertimbangan baik dan buruk pada prinsipnya adalah menjadi wilayah pembahasan moral ketimbang hukum, bila demikian halnya ada kemungkinan hukum juga dapat saja bersentuhan dengan moral.

Uraian di atas telah memberikan penjelasan, bahwa ilmu hukum adalah ilmu manusia atau berkenaan dengan manusia, demikian pula hukum berkenaan dengan kemanusiaan, dari sini muncul permasalahan apakah ada hubungan hukum dan moral?

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Hukum

Telah menjadi kesepakatan hampir seluruh ahli hukum, bahwa sulit untuk memberi definisi hukum yang tepat dan menyeluruh. Kesulitan itu disebabkan karena luasnya cakupan hukum dan sulitnya menentukan objek hukum secara positif empiris. Karena keberadaan hukum itu ada dalam dunia abstrak dalam akal pikiran manusia, oleh karena itu, sejelas apapun suatu peristiwa hukum tidaklah sejelas benda-benda alam yang positif empiris yang dapat ditangkap oleh panca indra. Oleh karena itu, untuk mengenali dan memahami hukum peranan definisi atau konsep adalah menjadi sangat penting.

Konsep dan definisi tentang hukum yang dihasilkan oleh setiap sarjana masih bersifat hipotesis. Hal ini didasarkan pada dua alasan: pertama, kita sadar bahwa definisi itu masih dapat diuji lagi lebih lanjut; dan kedua, karena fakta hukum itu sendiri sedemikian dinamis dan kompleksnya (Budiono Kusumohamidjojo, 2004, 299).

Untuk membuat konsep hukum dapat dilakukan berdasarkan hasil pemikiran bebas manusia, dan dapat juga didasarkan pada ajaran agama. Dasar berpijak demikian ini sudah barang tentu secara esensi dan formal antara keduanya dimungkinkan terdapat perbedaan yang signifikan tetapi mungkin juga ada persamaan antara keduanya.

Kalau dicermati konsep atau definisi hukum hasil cipta, rasa, dan karsa manusia membuah ilmu pengetahuan hukum, maka untuk dapat memberikan definisi terhadap hukum setidak-tidaknya harus dilihat dari ciri-ciri hukum. Scholten, dalam A. Gunawan Setiardja sebagaimana dikutip Endang Darani Asdi (Endang Daruni Asdi, 1998: 10) memberi ciri-ciri dari hukum sebagai berikut:

1. Hukum adalah perbuatan manusia (Lili Rasyidi, 1985: 82)⁵. Dengan demikian menurut ahli hukum, tatanan hukum adalah positif yang dibuat oleh pemerintah dan pemerintah adalah sumber hukum;
2. Hukum bukan hanya dalam keputusan, melainkan juga dalam realisasinya. Menurut Padmo Wahyono hukum yang berlaku dalam suatu negara mencerminkan perpaduan sikap dan pendapat pimpinan pemerintah dan masyarakat mengenai hukum tersebut;
3. Hukum itu mewajibkan. Apabila hukum positif telah ditetapkan maka setiap warga negara wajib untuk mentaati hukum sesuai dengan undang-undang;
4. Institusional hukum. Hukum positif merupakan hukum institusional dan melindungi masyarakat;
5. Dasar hukum. Setiap hukum mempunyai dasar, yaitu mewajibkan dan menghancurkan. Pelaksanaannya sesuai dengan idiologi bangsa.

Ciri-ciri di atas, dapatlah terlihat, hukum dipandang sebagai gejala alam yaitu dalam bentuk gejala masyarakat⁶. Jadi manusia, secara individu maupun sebagai masyarakat merupakan data asli bagi pembentukan konsep hukum dan hukum itu sendiri. Berdasarkan data itu, hukum diberikan definisi sebagai norma⁷ yang mengatur kehidupan manusia dan

⁵ Hukum adalah hubungan. Hukum adalah sesuatu yang ada pada sesuatu yang lain sebagai pembawanya. Sesungguhnya hukum memberikan sifat hakikat yang kedua kepada pembawanya, yang menjadikan pembawa itu berada dalam hubungan tertentu dengan hakikat yang lain.

⁶ Pemikiran dipengaruhi oleh pemikiran kaum empirisme yang lahir pada zaman Aufklarung (abad pencerahan) yang menekankan perlunya basis empiris bagi semua pengertian. Metode empiris menentukan kebenaran berdasarkan pandangan apa yang tidak dapat dialami, ti-dak dapat diakui kebenarannya. Pemikiran demikian diterapkan pada saat melihat hukum oleh ka-rena itu hukum dipandang sebagai gejala alam yang terlihat dalam gejala kemasyarakatan, dan memaknai hukum sama dengan memaknai benda-benda alam lainnya.

⁷ Arti hukum sebagai norma muncul, bila manusia insaf tentang makna hukum dalam hidup manusia. Manusia menjadi insaf, bahwa hukum merupakan bagian kehidupan manusia, dan bahwa hukum berfungsi dalam kehidupan manusia diatur sedemikian rupa sehingga hak-hak dan kewajiban-kewajiban orang dibagi sebagaimana mestinya.

bertujuan untuk mengatur ketertiban dalam hubungan manusia dengan manusia dalam masyarakat. Jadi, tujuan dari hukum adalah ketertiban dalam masyarakat.⁸ Karena tujuan hukum untuk mengatur ketertiban dalam masyarakat maka hukum sebagai kaidah atau norma dalam masyarakat sekurang-kurangnya di dalamnya berisi perintah dan atau larangan, dan sifat aturan hukum tersebut dalam bentuk (a) perintah (b) izin (c) janji (d) pelengkap (penilaian dan penataan), (Paul Scholten, 1992: 16-31).⁹

Perspektif konsep menurut hukum barat, tidak dapat disangkal, bahwa hukum tidak akan pernah ada bila tidak ada manusia berhubungan dengan manusia lainnya atau dengan kata lain tanpa ada masyarakat tidak ada hukum. Oleh karenanya, hukum lahir sebagai kristalisasi dari hasil cipta, rasa, dan karsa manusia. Pandangan demikian ini berdasarkan, bahwa manusia adalah pusat kebenaran sebagai konsekuensi manusia sebagai makhluk yang memiliki akal (ratio).

Berbeda dengan konsep hukum menurut Islam, hukum Islam adalah perintah Tuhan yang diwahyukan kepada Nabi Muhammad SAW. Hukum Islam merupakan sistem ketuhanan yang mendahului negara Islam dan tidak didahului olehnya, mengontrol masyarakat Islam dan tidak dikontrol olehnya (Muhammad Muslehuddin, 1997: 45).¹⁰ Menurut ajaran Islam, hukum adalah menetapkan sesuatu atas sesuatu atau meniadakannya. Secara bahasa, *al-hukm* juga mempunyai pengertian *al-qada'* (ketetapan) dan *al-man'* (pencegahan). Ulama usul fikih mendefinisikannya dengan tuntutan Allah SWT yang berkaitan dengan perbuatan orang mukalaf, baik berupa tuntutan, pemilihan, atau menjadikan sesuatu sebagai sebab, syarat, penghalang, sah, batal, rukhsah, atau 'azimah (Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000: 572).

Ada perbedaan pendapat antara ulama usul fiqh dengan ulama fiqh dalam mengartikan hukum, Ulama fiqh berpendapat, hukum dipemahamkan sebagai akibat dari tuntutan syariat, menurut ulama usul fiqh, hukum adalah tuntutan syariat itu sendiri (Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000: 572).

Dalam Islam hukum ditujukan kepada tindakan yang mempunyai risiko.¹¹ Oleh karena itu, Tujuan utama pensyariaan hukum Islam adalah untuk mencapai kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat. Kemaslahatan itu sendiri menurut hukum Islam ada tiga tingkatan, yaitu (1) tingkat primer (*daruri*) yaitu segala sesuatu yang harus ada untuk tegaknya

⁸Untuk terciptanya ketertiban dalam masyarakat setiap hukum harus memiliki *rechtsidee* (cita hukum) yaitu keadilan hukum berkaitan dengan filosofi dari hukum, kepastian hukum berkaitan dengan kaedah hukumnya, dan kemanfaatan hukum berkaitan dengan masyarakat hukum.

⁹Bandingkan dengan sifat karakter hukum Islam yang terlihat dalam unsur wajib, haram, sunat, makruh, dan mubah.

¹⁰Jadi, dalam kesendiriannya, manusia juga masih terikat pada hukum, yakni hukum yang berhubungan manusia dengan sang pencita-Nya dan alam lingkungan hidupnya. Manusia diperintahkan berbuat baik tidak saja kepada sesama manusia tetapi juga kepada Allah dan segala ciptaanya. Menurut Anderson, perbedaan fundamental antara hukum Barat dengan Hukum Islam adalah Hukum Barat, pada dasarnya bersifat sekular, sedangkan hukum Islam pada dasarnya bersifat keagamaan. Anderson, *Hukum Islam Di Dunia Modern*, Amarpres, Surabaya, 1991, hlm.,2, lihat juga Joseph Schacht mengatakan hukum Islam mengklaim dirinya sebagai berdasarkan otoritas ketuhanan, dan karena ilmu hukum Islam menjamin stabilitas dan keberlanjutannya. Tradisionalisme hukum Islam, tipikal hukum suci, mungkin merupakan ciri paling esensial. Lihat Joseph Schacht, 2003. *Pengantar Hukum Islam*. Jogjakarta: Islamika, hlm 6

¹¹Bagi anak kecil atau orang gila hukum hanya diperuntukkan sebagai bentuk pendidikan bukan merupakan tindakan hukum.

kehidupan manusia (2) tingkat sekunder (*hajji*) yaitu segala sesuatu yang diperlukan oleh masyarakat untuk menghindari kesukaran, dan (3) pelengkap (*tahsini*) yaitu penggunaan segala sesuatu yang layak, pantas, dan dibenarkan oleh adat kebiasaan yang baik serta dicakup oleh bagian akhlak yang mulia (Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000: 577-578).

Menurut Joseph Schacht (2003: 299-301), hukum Islam itu memiliki karakter sebagai cita-cita religius dan memiliki ciri-ciri pokok, yaitu (1) merupakan kewajiban agama. Penerapan atau penilaiannya terhadap semua perbuatan dan hubungan dengan manusia, termasuk legal atau sah, dari sudut pandang konsep wajib, haram, sunnah, makruh, dan mubah¹². Hukum dengan tepat telah dipadukan secara cermat ke dalam sistem kewajiban agama. (2) *heteronomous* dan irasional. Jadi ada ciri-ciri khas hukum Islam yang berbeda bila dibandingkan dengan hukum sekuler. Hukum Islam sangat memperhatikan segi kemanusiaan seseorang, baik mengenai jiwa, agama, akal, keturunan, dan harta; baik sebagai perorangan maupun sebagai anggota masyarakat (Neng Djubaedah, 2003: 5), (Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, 2001: 145).¹³ Hukum Islam memberikan penghormatan kepada manusia karena kemanusiaannya. Di samping itu, hukum Islam juga tidak mendasarkan perintah pada pemaksaan (Ash Shiddieqy, TT: 146).¹⁴ yang dapat menghilangkan kemerdekaan manusia dan membatasi gerak-geriknya.

Kalau dilakukan komparasi antara hukum konvensional (positif) dengan hukum Islam dapat diketahui beberapa perbedaan yang mendasar, yaitu:

1. Secara substansi.

Hukum sekuler lahir dan dibentuk murni hasil cipta, rasa dan karsa manusia, sehingga nilainya sangat digantungkan pada kepentingan, keinginan, kehendak, dan pengalaman manusia; nilai-nilai yang mendasari hukum sekuler berasal dari patokan manusia itu sendiri dan nilai tersebut merupakan faktor dominan yang dijadikan dasar isi hukum dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban pergaulan sesama manusia dengan menjaga martabat manusia. Berbeda dengan hukum Islam, lahir dan diciptakan oleh Allah yang diberlakukan terhadap manusia. Isi dari hukum Islam ditentukan oleh Allah sehingga nilai-nilai hukum Islam bersifat suci, universal, dan kebenaran mutlak dan ditujukan untuk kemashlahatan manusia di dunia dan akhirat. Jadi, hukum Islam tidak dipandang sebagai benda atau gejala alam melainkan hukum dalam arti yang sejati.

¹² Wajib dan haram yang dibebankan kepada manusia oleh Allah sebagai perujudan manusia sebagai hamba hamba Allah, sedangkan konsep sunnah, makruh dan mubah dibebankan kepada manusia sebagai perujudan manusia sebagai khalifah di muka bumi.

¹³ Abu Asy-Syatibi yang merumuskan tujuan hukum Islam yaitu untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Mohammad Muslehuddin menambahkannya dengan tujuan hukum Islam yang keenam, yaitu untuk memelihara kehormatan dirinya. Lihat juga Hasbi Ash Shiddieqy, ciri khas hukum Islam lainnya adalah manusia menjadi jauh dan asas hukum. Daripadanyalah bercabang segala khususiyah dan sifat, segala maziyyah dan fadlillah.

¹⁴ Manusia taat karena akhlak dan hati nuraninya sendiri. Akhlak dan hati nurani yang mendorong manusia mematuhi aturan-aturan agama.

2. Secara formal.

Hukum konvensional (positif) dibuat oleh penguasa negara hasil dari kesepakatan masyarakat dan dipaksakan pelaksanaannya oleh penguasa pula. Sedangkan hukum Islam dibuat oleh Allah dan pelaksanaannya didasarkan ada kesadaran serta keinsafan hati dan akal manusia itu sendiri. Kalaupun negara melaksanakannya itu ada dasar kesadaran manusia sebagai muslim agar negara menegakkan hukum agama Islam.

Pengertian Moral

Kant membagi filsafat Yunani menjadi tiga bagian, yaitu: fisika, etika, dan logika. Logika bersifat formal dan a priori sebab tidak membutuhkan pengalaman empiris. Logika sibuk dengan bentuk pemahaman dan rasio itu sendiri, dengan hukum-hukum pemikiran universal terlepas dari pelbagai diferensiasi yang ada dalam objek pemikiran itu. Fisika sibuk dengan hukum-hukum alam, sedangkan etika berurusan dengan hukum-hukum tindakan moral. Fisika dan etika memiliki baik unsur-unsur a priori mau pun unsur-unsur empiris. Sebab hukum-hukum fisika berlaku atas alam sebagai objek pengalaman, sedangkan hukum-hukum etika berlaku atas kehendak manusia yang dipengaruhi juga oleh pelbagai kecenderungan dan nafsu yang bisa diketahui dalam pengalaman. Kant menyebutkan fisika a priori empiris ini dengan nama ilmu alam (*Naturlehre*), dan etika a priori empiris ini dengan nama kesusilaan (*Sittenlehre*).

Franz Magnis Suseno menyebutkan ajaran moral adalah ajaran-ajaran, wejangan-wejangan, khotbah-khotbah, patokan-patokan, kumpulan peraturan dan ketetapan, entah lisan atau tertulis, tentang bagaimana manusia harus hidup dan bertindak agar ia menjadi manusia yang baik (Ash Shiddieqy, TT: 258).

Vos menyebutkan pengertian kesusilaan sama dengan moral (Darji Darmodiharjo, dan Shidarta. 2002: 259). Secara etimologi makna etika dengan moral adalah sama, namun menurut Franz Magnis Suseno dua istilah tersebut tidaklah identik. Ajaran moral berkaitan dengan penilaian baik dan buruk sedangkan etika adalah filsafat atau pemikiran kritis dan mendasar tentang ajaran-ajaran dan pandangan-pandangan moral atau dapat juga dikatakan etika tidak berwenang menetapkan apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh manusia. Etika dapat mengerti apa, dan atas dasar apa manusia harus hidup menurut norma-norma tertentu. Hal inilah kelebihan etika dibandingkan ajaran moral.

Pengamatan atas apa yang dilakukan manusia, kita tidak bisa mengetahui prinsip apa yang mendasari ia bertindak begini atau begitu. Indera-indera manusia hanya mampu menangkap apa yang kelihatan dan dirasakan saja, sedangkan prinsip-prinsip yang mendasari tindakan seseorang, seperti kewajiban atau hukum moral, tetap tersembunyi dari pengamatan. Oleh karena itu apabila ada prinsip-prinsip moral yang menjadi dasar bagi tindakan manusia, maka pengetahuan mengenai prinsip-prinsip itu tentunya bersifat a priori, yakni pengetahuan yang tidak mendasarkan dirinya atas pengalaman empiris.

Kant menyebutkan filsafat moral atau etika yang murni adalah etika yang justru bersifat a priori itu. Etika macam ini adalah etika yang justru bersifat a priori itu. Etika macam ini menyibukkan diri hanya dengan perbagai macam perumusan dan pembenaran atas pelbagai prinsip moral, dengan pelbagai macam istilah seperti wajib, kewajiban, baik

atau buruk, benar dan salah. Etika a priori macam ini disebut sebagai metafisika kesusilaan. Etika bersifat a priori juga bersifat empiris atau aposteriori, etika yang terakhir ini disebut antropologi praktis (Lili Tjahjadi, 1991: 46-47).

Moral menyangkut kebaikan. Orang yang tidak baik juga disebut sebagai orang yang tidak bermoral, atau sekurang-kurangnya sebagai orang yang kurang bermoral. Maka secara sederhana dapatlah menyamakan moral dengan kebaikan orang atau kebaikan manusiawi (Purwa Hadiwardoyo, 1990: 13). Dengan demikian moral adalah suatu tindakan manusia yang bercorak khu-sus, yaitu yang didasarkan kepada pengertiannya mengenai baik dan buruk. Moral sebenarnya yang membedakan manusia dari pada makhluk hidup lainnya dan menempatkannya bila telah menjadi tertib pada derajat di atas mereka. Dengan demikian moral sangat erat kaitannya dengan manusia, berbicara tentang moral, tidak dapat tidak akan menyinggung tentang manusia, yaitu tentang pribadi dan kedudukannya. Derajat kepribadian seseorang sangat ditentukan oleh moralitas yang dimilikinya.

Moral sebenarnya membuat dua segi yang berbeda, yakni segi batiniah dan segi lahiriah. Orang yang baik adalah orang yang memiliki sikap batin yang baik dan melakukan perbuatan-perbuatan yang baik pula. Sikap batin itu sering kali juga disebut hati. Orang yang baik mempunyai hati yang baik.¹⁵ Akan tetapi sikap batin yang baik baru dapat dilihat oleh orang lain setelah terwujud dalam perbuatan lahiriah yang baik pula. Dengan kata lain, moral hanya dapat diukur dengan tepat apabila kedua seginya diperhatikan. Orang hanya dapat dinilai secara tepat apabila hati mau pun perbuatannya ditinjau bersama. Dan disitulah terletak kesulitannya. Kita hanya dapat menilai orang lain dari luar, dan perbuatan lahiriahnya. Sementara itu hatinya hanya dapat dinilai dengan menduga-duga saja.

Setiap orang dapat menduga dengan lebih tepat apakah dirinya seorang yang baik. Hal ini dapat diperiksanya dengan menilai sikap batinnya dan melihat kembali perbuatan-perbuatannya. Ia mampu memahami hatinya sendiri secara lebih baik dari pada orang lain. Tetapi, dalam menilai perbuatan-perbuatannya, ia mungkin membutuhkan bantuan orang lain, yang dapat memberikan umpan balik yang objektif kepadanya.

PEMBAHASAN

Kajian Terhadap Hukum dan Moral

Dalam kehidupan manusia tidak terlepas dari nilai. Nilai biasanya digunakan untuk menunjuk kata benda yang abstrak, yang dapat diartikan sebagai keberhargaan atau kekebaikan (Raghib Al-Isfahani dalam Amril M, 2002: 212).¹⁶ Nilai adalah sifat atau kualitas dari sesuatu yang bermanfaat bagi kehidupan manusia, baik lahir mau pun batin.

¹⁵ Dalam ajaran Islam, baik buruknya manusia sangat tergantung dengan hatinya. Apabila baik hatinya maka baiklah seluruh tubuhnya demikian pula sebaliknya, dan Allah menilai manusia dengan hatinya.

¹⁶ Ada dua aliran dalam kajian nilai, yakni naturalisme dan nonnaturalisme. Bagi naturalisme, nilai adalah sejumlah fakta, oleh karena itu, setiap keputusan nilai dapat diuji secara empirik. Sementara bagi non-naturalisme, nilai itu tidak sama dengan fakta, artinya fakta dan nilai merupakan jenis yang ter-pisah dan secara absolute tidak tereduksi satu dengan yang lain. Oleh karena itu, nilai tidak dapat diuji secara empirik. Teori moral Raghib al-Isfahani menunjukkan dua bentuk, yaitu deontologis dan teleologis. Deontologis berkaitan dengan baik hakiki dan teleologis berkaitan dengan baik kondisional. Dengan demikian Raghib al-Isfahani telah menjembatani dikhotomi yang tajam di kalarangan filsafat moral saat ini.

Bagi manusia nilai dijadikan landasan, alasan, atau motivasi dalam bersikap. Berbeda dengan fakta yang dapat diobservasi secara empirik, tidak demikian halnya dengan nilai, karena nilai berkaitan dengan cita-cita, keinginan, dan harapan, dan segala sesuatu pertimbangan internal (bathiniah) manusia. Nilai dengan demikian tidaklah konkret, dan dalam praktiknya memang bersifat subjektif (Risieri Frondizi, 2001: 20), (Oliver Leaman, 2002: 130)¹⁷.

Nilai yang abstrak subjektif itu, agar dapat lebih berguna dalam menuntun sikap tingkah laku manusia perlu dikonkretkan. Untuk itu, nilai harus dirumuskan kedalam simbol-simbol tertentu, yang tujuannya agar lebih mudah dipahami secara interpersonal. Ujud yang lebih konkret dari nilai ini adalah norma. Dari norma-norma yang ada, norma hukum adalah norma yang paling kuat karena dapat dipaksakan pelaksanaannya oleh kekuasaan eksternal (penguasa). Nilai dan norma ini selanjutnya berkaitan erat dengan moral dan etika (Darji Darmodiharji, dan Sidharta, 2002: 257-256).

Dan adakalanya moral inilah yang menjadi sumber dari isi hukum. Sepintas antara keduanya terlihat ada hubungan.

Muara pembahasan hukum dan moral akan lebih terasa pada saat membicarakan masalah keadilan sebagai mana yang menjadi tujuan utama hukum dan juga moral. Keadilan dapat dicermati dari dua segi, pertama sebagai nilai dan kedua sebagai objek ideal. Sebagai nilai, keadilan yang terletak di dalam hukum digeluti dan diteropong melalui emosi, rasa atau perasaan; sebaliknya sebagai objek ideal, keadilan sebagai tujuan hukum diteropong dan dipahami melalui intelektual (Risieri Frondizi, 2011: 11.).¹⁸ Pandangan terhadap hukum dan keadilan di mana fakta dan nilai-nilai dianggap berkaitan erat dalam semua pengalaman politik manusia (Carl Joachim Friedrich, 2004: 8).

Membahas hukum dan moral akan relevan bila memahami hukum dalam pengertian bahwa hukum sebagai citra budaya manusia yang dihasilkan dari olah pikir manusia yang bersifat keduniawian. Antara keduanya terdapat perbedaan dari sisi isi maupun formalnya. Hukum itu berisi perintah dan larangan yang dibentuk dan diciptakan oleh kehendak penguasa (negara) dengan cara meresepsikan apa yang menjadi kehendak dan kebutuhan manusia kedalam hukum atau undang-undang yang mengatur hubungan antar sesama manusia baik hubungan privat maupun publik. Berbeda dengan moral, perintah dan larangan diramu oleh kecerdasan bathin tentang apa yang dianggapnya baik dan buruk, oleh karenanya pemaksaan untuk melaksanakannya juga didasarkan pada kehendak dan kesadaran bathinnya sendiri tidak ada terkait dengan paksaan dari kehendak penguasa (negara). Tuntutan bathin itu lahir dan muncul dari hati manusia karena manusia adalah wadah kebenaran.

Sebagaimana hukum, moral juga sangat erat kaitannya dengan masyarakat. Durkheim mengatakan, moralitas dalam segala bentuknya tidak dapat hidup kecuali dalam masyarakat. Ia takkan berubah kecuali dalam hubungannya dengan kondisi-kondisi sosial. Moral

¹⁷ Nilai itu objektif bila ia tidak tergantung pada subjek atau kesadaran yang menilai; sebaliknya, nilai itu subjektif jika eksistensinya, maknanya, dan validitasnya tergantung pada reaksi subjek yang melakukan penilaian, tanpa mempertimbangkan apakah ini bersipat psikis atau fisis

¹⁸ Menurut Lotze perbedaan antara nilai dengan objek ideal pada umumnya juga dibuat dengan pernyataan bahwa obyek ideal itu "ada" (*are*), sedangkan nilai itu "tidak ada" (*aren't*); mereka hanya memiliki nilai.

masyarakat berkuasa terhadap individu, dalam arti kewajiban, misalnya yang berbicara adalah suara masyarakat maka masyarakatlah yang menentukan dan menekankan segala peraturan-peraturan kehidupan itu berlaku (Djuretna A. Imam Muhni, 1994: 36-37).¹⁹

Aturan moral selalu memiliki wibawa khusus yang membuatnya dituruti karena ia merumuskan perintah. Di sini ditemukan suatu rasa kewajiban. Kewajiban ini adalah sifat pertama dari aturan moral. Namun, pengertian moral bukan hanya melulu kewajiban.²⁰ Karena tidak dapat dibayangkan jika seseorang melakukan sesuatu tanpa menyadari isi tindakannya. Jadi hanya karena ia harus mengerjakan sesuatu, ia tentu mempunyai kehendak dan orang tersebut tentu menganggap bahwa sesuatu itu ingin diperbuatnya. Sifat diinginkan ini tidak kurang nyata dan tidak kurang bernar dari pada sifat keharusan. Aspek diinginkan ini mengandung juga sesuatu dari apa yang disebutkan keharusan dalam moral.

Antusiasme dapat berbuat secara moral, membawa kita keluar dari diri kita sendiri, mengangkat ke atas sifat alamiah pribadi dan ini tak dapat dicapai tanpa usaha. Bentuk khusus sesuatu yang diinginkan semacam ini disebut kebajikan. Kebajikan dan kewajiban merupakan ciri yang khas dari perbuatan moral (Djuretna A. Imam Muhni, 1994: 39).

Menurut Durkheim, ada tiga unsur yang menentukan dalam moral atau kesusilaan, yaitu: Pertama adalah disiplin. Semua sikap atau tindakan susila adalah penyesuaian dengan aturan-aturan yang ada. Bersikap dan bertindak susila adalah sama dengan mengikuti dan tunduk patuh pada aturan-aturan. Bidang kesusilaan ini adalah bidang kewajiban yang sudah tertentu secara tradisional. Sumber unsur yang bersifat *prescriptive* adalah masyarakat. Melalui tatakrama keluarga, agama dan ekonomi, ikatan tradisi dan kelompok, masyarakat adalah satu-satunya badan yang memiliki wewenang mutlak yang berhak memberi arti kepada sesuatu yang patut, yang seharusnya diperbuat oleh manusia. Manusia tidak berdisiplin adalah tidak lengkap kesusilaannya. Jadi moral itu bersifat tetap, namun sifat tetap moral ini tidaklah baku, ataupun tidak dapat berubah.

Kedua, isi moral itu sendiri, yaitu sifat keterikatan pada kelompok.²¹ Disiplin saja tidak cukup. Agar supaya disiplin dapat mempunyai arti ia harus mempunyai tujuan akhir. Ada beberapa tujuan tertentu yang memberi peresifatan moral pada tindakan-tindakan manusia. Tindakan-tindakan yang selalu tertuju pada keuntungan pribadi, tidaklah memiliki nilai moral. Hanya tindakan yang tidak memiliki tujuan pribadi serta berada di atas tujuan individual, itulah yang bersifat moral. Tindakan moral hanya tindakan yang ditujukan kepada kepentingan kehidupan bersama. Moral mulai kalau ia sudah dalam suatu kelompok manusia, bagaimanapun bentuk kelompok itu.

Ketiga, otonomi kehendak manusia, mencakup pengertian moral dan sangat penting artinya sebagai hasil proses sekularisasi dan kemajuann rasionalime. Ia menuntut penghargaan bagi pribadi manusia, yang meskipun merupakan produk kehidupan sekelilingnya

¹⁹ Berbeda dengan Imanuel Kant, moral adalah urusan individu, pengalaman moral adalah sebagai suatu fakta khusus, tetapi bersifat transeden. Kaum Kantianisme menganggap manusia bukan sebagai anggota alam. Kaum Utilitarian melihat penjelasan moral secara naturalis sebagai suatu kemungkinan.

²⁰ Bandingkan dengan pendapat Kant, yang menyebutkan moral adalah kewajiban se-mata-mata.

²¹ Dalam ajaran Islam sifat keterikatan pada tauhid. Keyakinan kepada Allah sebagai sang Pencipta membuat manusia terikat akan semua perintah dan larangan yang disyariatkan oleh Allah. Oleh karenanya, dalam Islam ada adab kepada Allah, diri sendiri, pemimpin, keluarga, masyarakat dan alam sekitarnya.

namun tidak menjadi budaknya. Kesadaran moral selalu menolak ketergantungan ini, dan menuntut akan kebebasan yang lebih mantap bagi otonomi individu. Semakin besar pengertian manusia tentang moral, tentang sebab-sebab dan fungsinya, semakin bebaslah ia, dan secara suka rela ia akan tunduk pada peraturan-peraturan moral itu.

Durkheim menegaskan lebih jauh, bahwa ketiga unsur tersebut di atas saling berkaitan, dan ini menunjukkan, bahwa titik berat terletak pada masyarakat dan daya pikir manusia. Seorang dianggap tidak susila kalau tindakannya itu merugikan kehidupan bersama.

Moral secara umum mengarahkan diri pada sasaran perbuatan sadar, bebas sebagai objek etika. Perbuatan sadar, bebas, artinya bahwa perbuatan itu disengaja dan dikehendaki, hal ini dilakukan berhubung si pelaku mempunyai maksud yang ingin dicapai. Begitulah dalam melaksanakan perbuatan tadi tersirat suatu tujuan. Tujuan akhir manusia yang hidup adalah kebahagiaan yang sempurna. Pada kenyataannya manusia tidak dapat mampu mencapai tujuan akhir yang sempurna di dunia ini, karena manusia mempunyai kehendak yang tidak dapat terpuaskan.

Menurut A.Gunawan Setiardja (Endang Daruni Asdi, 1998: 16), manusia mempunyai tujuan akhir objektif dan tujuan akhir subjektif. Tujuan akhir objektif adalah sama untuk semua orang, yaitu Tuhan sebagai Pencipta, sedangkan tujuan akhir subjektif adalah penyempurnaan diri manusia sebagai manusia.

Usaha manusia untuk mencapai kesempurnaan diperlukan adanya kesadaran moral yang secara nyata dapat terjelma menjadi suara batin, yang di dalamnya terkandung pengertian. Suara batin itu tidak diucapkan, melainkan hanya ada dalam batin yang seolah-olah menyeru, memperingatkan mana yang baik dan mana yang buruk. Kesadaran moral itu tidak hanya rasa, melainkan juga pengertian. Suara batin pada dasarnya adalah panggilan Tuhan.

Tujuan utama tingkah laku moral adalah kehidupan politik atau tanah air, tetapi dalam artian murni kemanusiaan. Jadi bukan dalam artian kekuasaan, penjajahan atau perluasan koloni-koloni, melainkan suatu masyarakat yang perdamaian dan keadilannya berkuasa dan penderitaan individu dapat diperkecil dan ditanggulangi.

Ada dua aliran tujuan perbuatan moral atau kesusilaan, yaitu (1) aliran hedonisme dan (2) aliran idealisme. Aliran hedonisme berpendapat tujuan terakhir daripada kehidupan manusia ialah kesenangan. Menurut aliran hedonisme, yang baik adalah kebahagiaan. Jadi semua perbuatan manusia terarah pada pencapaian kesenangan. Kesenangan dimaksud sebagai kebahagiaan tanpa derita dan kebahagiaan terbesar atau tertinggi. Secara teoritis aliran ini kelihatannya mudah dilaksanakan, namun secara praktis hal ini sulit dilaksanakan karena:

1. Kebahagiaan itu bersifat subjektif. Apa yang disebut kebahagiaan itu sendiri, belum mempunyai ukuran yang pasti dan tetap. Kebahagiaan itu ternyata tidak ditentukan oleh kebahagiaan itu sendiri melainkan oleh manusianya;
2. Sulit untuk menentukan garis kebahagiaan yang berlaku umum. Setiap manusia mempunyai perasaan dan pikiran sendiri sendiri. Maka kebahagiaan yang dipikirkan dan dirasakan oleh seseorang akan berbeda dengan kebahagiaan yang dipikirkan dan dirasakan oleh orang lain;

3. Aliran ini berpangkal pada demi kebahagiaan yang dicitacitakan. Segala cara akan ditempuh dan dapat dipastikan akan mendapat perlawanan dari pihak yang merasa dirugikan. Akhirnya apa yang dimaksud semula dengan kebahagiaan tanpa derita, tidak terwujud.

Di samping aliran hedonisme juga dikenal aliran idealisme dalam tujuan perbuatan etis. Menurut aliran idealisme menyatakan bahwa yang berbuat baik bukanlah didasarkan pada kehendak mencapai tujuan di luar kebaikan itu, melainkan seseorang bertindak sedemikian adalah karena hal itu dirasa baik. Jadi melakukan sesuatu keutamaan, karena keutamaannya bukan didorong oleh keinginan memperoleh manfaat atau mudaratnya. Dengan kata lain ada suatu rasa kewajiban untuk berbuat yang timbul dari diri sendiri.²²

Menurut aliran idealisme mewajibkan orang berbuat baik, lepas dari ikatan perhitungan laba rugi yang akan didapatnya, dan lepas pula dari pertimbangan ruang dan waktu. Bagi aliran ini apa yang dinilai baik, di mana saja dan kapan saja, adalah tetap baik. Aliran ini melupakan dasar kenyataan bahwa apa yang direka begini belum tentu begitu keadaannya, dan apa yang direka begitu belum tentu pula direka oleh orang lain. Selanjutnya apa yang disebut bahagia dan derita sebagai suatu perbuatan baiknya, bagi aliran ini akan diterima dengan sikap yang sama (Mudlor Achmad, TT: 35).

Aliran idealisme sampai pada kesimpulan demikian disebabkan atas dasar keyakinannya bahwa manusia secara kodrat telah memiliki pengertian baik-buruk, baik yang diperjelas melalui tangkapan pancaindera atau pengalaman maupun yang dipertegas melalui Nur Yang Mutlak (Mudlor Achmad, TT: 35).

Menurut Mudlor Achamad, ruh tempat mana Nur Ilahi disalurkan kepada hati, menjadi dasar atau sumber moral yang sebenarnya, dan pasti aman dari segala kesalahan. Dapatlah dikatakan, bahwa ia adalah tempat yang dapat dipercaya guna meneruskan perintah-perintah Ilahi, ia tetap ada betapa pun badan wadahnya telah musnah, ia tiada berhenti setelah mati, hidup di dalam kefanaan, abadi di dalam kegaiban (Mudlor Achmad, TT: 52).

Menurut N. Drijakara (Endang Daruni Asdi, : 18) yang juga melekat pada manusia untuk melakukan perbuatan baik adalah kewajiban. Manusia akan merasa bersalah apabila melanggar kewajibannya. Manusia barulah manusia apabila ia melaksanakan wajibnya. Wajib itu bukanlah paksaan, karena datang dari dalam diri manusia, bukan dari luar diri manusia. Hanya menjalankan wajib manusia menjadi luhur. Perkembangan manusia yang sesungguhnya adalah moral. Untuk itu diperlukan niat untuk berbuat baik dan siap sedia untuk kebaikan. Dengan niat ini manusia siap menghadapi peraturan moral yang meliputi dan melingkupi manusia. Oleh karena itu, hukum moral adalah hukum kodrat manusia, yang menentukan perbuatan manusia sebagai manusia yang bersifat jasmani mau pun rohani. Manusia adalah pribadi rohani. Dengan demikian, hukum moral disebut sebagai hukum kodrat atau hukum alam yang dalam ajaran Islam adalah syari'at.

Hukum bertujuan untuk membentuk ketertiban dalam masyarakat, sedangkan moral bertujuan untuk membentuk pribadi setiap individu menjadi manusia yang baik. Di samping

²² Kant menyebutkan hal yang demikian ini sebagai kategorische imperative, yaitu sesuatu yang memaksa pada diri sendiri sebagai perintah yang tak dapat diabaikan. Olehnya dibedakan dengan dorongan yang dinamakan *Hypothetische Imperative*, yaitu bila tindakan itu ternyata mengabdikan pada suatu tujuan.

itu, hukum dituangkan dalam bentuk tertulis, sehingga dapat diketahui dengan jelas dan bersifat objektif. Di pihak lain, norma-norma moral bersifat subjektif dan individual. Perbedaan lain juga dapat dilihat dalam sanksi-sanksinya. Hukum dan moral keduanya memberi sanksi. Akan tetapi, hukum dapat dipaksakan dan memberi sanksi pada orang yang melanggarnya, sedangkan norma-norma moral tidak dapat dipaksakan, karena perbuatan susila menyangkut perbuatan yang bersifat rohaniah. Paksaan mungkin dapat menyebabkan tersiksanya batin seseorang.

Tindakan moral atau tindakan untuk bertingkah laku baik seolah-olah tidak mempunyai kekuasaan atau kewenangan apa pun terhadap manusia, karena tindakan moral itu tergantung pada kesadaran pribadi, tergantung pada suara batin setiap individu. Kesadaran yang demikian ini dapat muncul karena manusia adalah makhluk teomorfis yaitu makhluk yang memiliki inteligensia untuk memahami Yang Mutlak dan memiliki kehendak sehingga dapat memilih jalan menuju Tuhan, serta pemilikan Kehendak Bebas (*free will*) pada manusia. Di samping itu manusia tidak lain adalah wadah kebenaran (Achmad, Mudlor, TT: 78).

Antara hukum dan moral, di samping ada perbedaannya, juga ada kesamaannya. Ini berarti, bahwa antara hukum dan moral mempunyai titik sama. Apabila hukum merupakan garis lurus a dan moral adalah garis lurus b, maka antara kedua garis itu ada titik yang sama bersinggungan, atau antara kedua garis itu ada titik potongnya. Hukum dan moral mempunyai persamaan dalam pengaturan perbuatan hidup manusia. Hukum mengatur perbuatan manusia sesuai dengan pengaturan yang berlaku ditetapkan oleh penguasa atau negara dengan tujuan kesejahteraan dalam masyarakat, memberi perlindungan dan keamanan, sedangkan moral juga merupakan peraturan-peraturan yang mengatur perbuatan manusia ditinjau dari perilaku baik dan buruk. Tujuan moral adalah peningkatan manusia sebagai manusia. Kedua peraturan tadi, hukum dan moral, bertemu dalam *wajib*. Adalah kewajiban manusia untuk mentaati hukum dan mentaati moral. Wajib hukum adalah wajib datang dari luar diri manusia, dan wajib moral adalah wajib yang datang dari dalam diri manusia.

Pembahasan hukum dan moral akan tidak relevan apabila memaknai hukum berdasarkan konsep hukum Islam (Noel J.Coulson, 2001: 99).²³ Sebab, menurut ajaran hukum Islam, yang memberi pondamen atas hukum adalah perintah Tuhan, ajaran agama. Berdasarkan aliran pemikiran ini, memberi jawaban dasar pondamen dari hukum yaitu memberi jawaban apa yang menjadikan hukum sebagai hukum.

Dalam ajaran Islam terdapat pandangan yang terpadu utuh, seimbang, dan realitas mengenai alam manusia dan peranan sosialnya, dapat diikhtisarkan dengan tepat oleh keempat aksioma etika yaitu Tauhid (kesatuan atau *unity*), Kesetimbangan, Kehendak Bebas, dan pertanggungjawaban (Navy Sadhr. TT: 77).

²³ Menulis dalam sumber material syari'ah, al-Qur'an, tidak ada perbedaan yang jelas dan konsisten antara moral dan peraturan hukum. Seperti rumusan etika, hukum Islam, al-Qur'an menetapkan masalah-masalah pokok untuk membedakan yang benar dari yang salah, baik buruk, pantas tidak pantas. Biasanya hal itu tidak diteruskan kepada tingkat sekunder menyangkut norma-norma tingkah laku dengan konsekuensi hukum.

Itulah sebabnya mengapa dalam Islam antara hukum dan moral menjadi satu. Karena pada hakekatnya hukum adalah perintah Tuhan. Manusia harus mentaatinya perintah Tuhan. Dalam hal melaksanakan hukum tersebut, manusia diberi kebebasan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan perintah Tuhan. Daya paksa untuk wajib mentaati aturan Tuhan tersebut sangat digantungkan pada kesadaran bathin manusia itu sendiri sebagai hamba Allah merupakan ujud bentuk tauhid seseorang (Navy Sadhr, TT: 78).²⁴

Ketundukpatuhan manusia terhadap syariat Allah bukan didasarkan pada paksaan kekuasaan yang terlihat secara kasat mata, sebagaimana kekuasaan dari penguasa negara, melainkan didasarkan pada penilikan mata hati atau keyakinan bathin manusia itu sendiri bahwa Allah itu maha Kuasa dan Maha Adil yang berhak mengatur dirinya dan manusia harus mentaatinya karena ia sadar bahwa dirinya adalah hak Allah.

Pembalasan atas keingkaran atas syariat (hukum) Tuhan tidak seketika dapat dirasakan dan tidak terlihat langsung atas reaksi perbuatan konkritnya, tetapi akan ditentukan ditentukan pada waktu lain. Kalaupun ada paksaan dari negara hal tersebut karena keinginan umat agar negara melaksanakan hukum Allah. Oleh karena itu, bagi umat Islam, hukum negara haruslah hukum yang berasal dari Allah sebagai ujud melaksanakan perintah-perintahNya, apabila ada pertentangan antara hukum ciptaan manusia dengan hukum Allah maka hukum Allah yang didahulukan (Abdulkadir Udah, 1965, 56).²⁵

Pada dasarnya, inti moral terletak pada penaklukan diri manusia oleh dirinya sendiri atas suatu perintah dan larangan. Manusia yang mampu menaklukan dirinya sendiri dengan kesadaran sendiri tanpa dipengaruhi oleh faktor di luar dan mampu memberi penilaian atas perbuatannya yang baik atau buruk maka manusia yang demikian itu adalah manusia yang sempurna.

Untuk kesempurnaan hidup manusia itulah ditentukan syariat yang dituntut oleh Allah SWT dalam bentuk aturan-aturan hukum bagi umat-Nya. Isi syariat itu sebenarnya berkenaan bagaimana cara manusia berterima kasih kepada Allah. Manusia dengan akalnya mampu mengenal Allah tetapi akal manusia tidak mampu berpikir dan menentukan bagaimana cara berterima kasih kepada Allah. Oleh karena itu, Allah menentukan bagaimana cara manusia itu berterima kasih kepada-Nya yang diujudkannya dalam bentuk syariat.

Manusia yang mampu berterima kasih berkenaan dengan moral, jadi manusia yang mampu berterima kasih adalah manusia yang bermoral, sedangkan aturan atau ketentuan bagaimana berterima kasih substansi syariat. Oleh karena itu, materi atau substansi kaedah-

²⁴ Semua konsep keduniawian ini digantungkan pada konsep Tauhid dan ini mutlak dalam ajaran Islam. Tentang fungsi tauhid ini dapat dilihat pendapatKonsep tauhid merupakan dimensi vertikal Islam. Ia memadukan politik, ekonomi, sosial, hukum dan religius dari kehidupan manusia menjadi suatu kebulatan yang homogen, yang konsisten dari dalam dan luar, sekaligus terpadu dalam alam luas. Sebagai suatu pandangan suci yang disingkap secara ilahiah, Tauhid menunjukkan interaksi semua yang maujud. Dalam pandangan Islam, yang penting dan dengan sempurna diselaraskan, alam, kehidupan di bumi dan manusia, semua mempunyai hubungan dengan suatu ketauhidan yang meliputi segalanya, yang di dalamnya semua kemampuan material dan potensialitas ruhani yang bisa dicerap dan tidak, bergabung menyoroti watak teomorfis manusia.

²⁵ Wajiblah kita memenangkan nas-nas syariat manakala ia berlawanan dengan nas undang-undang, kita wajib menghampakan nas undang-undang tiap-tiap ia menyalahi syariat Islam, dan kta wajib pula menganggapnya seolah-olah tidak ada saja.

kaedah untuk berterima kasih terujud dalam bentuk syariat Allah yang tercermin dalam karakteristik wajib, haram, sunat, makruh, dan mubah. Bentuk terima kasih manusia terhadap Allah adalah dengan cara mentaati seluruh syariat Allah dan secara langsung hal tersebut dengan sendirinya merupakan perlindungan terhadap martabat manusia. Syariat tersebut manusia mampu mengatur dirinya sendiri agar bermanfaat bagi dirinya, jiwa, keluarga, masyarakat, alam lingkungan dan agama seiring sekaligus kepatuhan untuk melaksanakan isi syariat sebagai ujud terima kasih kepada Allah. Di sinilah terlihat, bahwa dalam hukum Islam antara hukum dan moral tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya.

SIMPULAN

Simpulan

Hubungan hukum dengan moral menjadi relevan dibahas apabila konsep hukum dipahami dalam arti hukum positif, sedangkan pada hukum menurut agama Islam tidak relevan untuk dipisahkan sebab keduanya merupakan satu kesatuan tak terpisahkan karena hukum ditentukan oleh Allah bukan oleh manusia yang pentaatannya sangat dipengaruhi oleh kesadaran batin manusia itu sendiri sebagai implementasi keimanannya kepada Allah.

Persamaan antara Hukum dan moral mempunyai hubungan dan bersinggungan pada tindakan kewajiban, kedua-duanya mengatur perbuatan manusia sedang perbedaannya adalah pada moral didasarkan pada kesadaran batin seseorang untuk melakukan tindakan wajib sedangkan hukum tindakan wajib dalam hukum didasarkan oleh faktor eksternal yaitu paksaan dari penguasa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdoerraof. 1970. *Al Qur'an dan Ilmu Hukum*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Achmad, Mudlor. TT. *Etika dalam Islam*. Surabaya: Al Ikhlas.
- Anderson, J.N.D. 1991. *Hukum Islam Di dunia Moderen*. Surabaya: Amarpress.
- Asdi, Endang Daruni. 1998. *Implikasi Teori-teori Moral Pada Hukum*. Pidato Pengukuhan jabatan guru besar pada Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada di Jogjakarta, tanggal 29 Juni 1998,
- Darmadi, Sugijanto. 1998. *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmu dan filsafat, Sebuah Eksplorasi awal menuju Ilmu Hukum yang integralistik dan otonom*. Bandung: Mandar Madju.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. 2002. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Djubaedah, Neng. 2003. *Pornografi & Pornoaksi, Ditinjau Dari Hukum Islam*. Jakarta: Kencana.
- Friedrich, Carl Joachim. 2004. *Filsafat Hukum Persepektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Fronidizi, Risieri. 2001. *Pengantar Filsafat Nilai*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hadiwardoyo, Purwa. 1990. *Moral dan Masalahnya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hoeve, Ichtar Baru Van. 2000. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: Ichtar Baru Van Hoeve.
- Huijbers, Theo. 1995. *Filsafat Hukum*. Jogjakarta: Kanisus.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 2004. *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban yang Adil*. Jakarta: Grasindo.
- Leaman, Oliver. 2002. *Pengantar Filsafat Islam Sebuah Pendekatan Tematis*. Bandung: Mizan.
- Muhni, Djuretna A. Imam. 1994. *Moral dan Religi, Menurut Emile Durkheim dan Henri Bergson*. Yogyakarta: Kanisius.
- M, Amril. 2002. *Etika Islam Telaah Pemikiran Fisafat Moral Raghil Al-Isfahani*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Muslehuddin, Muhammad. 1997. *Filsafat Hukum Islam dan Pemikiran Orientalis Studi Perbandingan Sistem Hukum Islam*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Peursen, C.A van. 1985. *Susunan Ilmu Pengetahuan, Sebuah Pengantar Filsafat Ilmu*. terjemahan, Jakarta: PT.Gramedia.
- Poespoprodjo, W, 1986, *Filsafat Moral Kesusilaan dalam Teori dan Praktik*, Bandung: Remadja Karya CV.
- Sadhr, Navy. TT, *Etika Islam Dalam Ekonomi*.

- Schacht, Joseph, 2003, *Pengantar Hukum Islam*, Yogyakarta: Islamika.
- Scholten, Paul. 1992. *Mr.C.Asser, Penuntun dalam Mempelajari Hukum Perdata Belanda, Bagian Umum*. terjemahan, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Shiddieqy, Teungku Muhammad Hasbi Ash. 2001. *Falsafah Hukum Islam*, Semarang: Pustaka Rizki Putra.
- Soekanto, Seorjono. 1980. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Radjawali Press.
- Sumarsono, E. 2002. *Etika & Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Tjahjadi, Lili. 1991. *Hukum Moral Ajaran Immanuel Kant tentang Etika dan Imperatif Kategoris*. Yogyakarta: Gunung Mulia dan Kanisius.
- Udah, Abdulkadir. 1965. *Islam dan Perundang-undangan*. Jakarta: Mulja.
- Umam, Chaerul, et.al. 2000. *Ushul Fiqh 1*. Bandung: Pustaka Setia.
- Visser't, Hooft. 2002. *Filsafat Ilmu Hukum*. terjemahan, Bandung: Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR DALAM RANGKA Mendukung PROGRAM REFORMA AGRARIA DI INDONESIA

Henry Setiawan*

*henrysetiawan43@yahoo.co.id,

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan, Banjarmasin

Abstract: Criteria for control of idle land indicated in the PPTT not distinguish between lands that are in rural and urban areas, has not been set on wakaf land, adat land and ulayat land, and no reference to the lands that have not been certificated. PP 11 of 2010 and Regulation No. To the BPN RI. 4 of 2010 leaves some problems. Legal protection for those who control and manage the idle land, the laws do not protect those who first abandoned the land grab, but they can be a priority as the recipient of Agrarian Reform Program. Once the activity is complete control of idle land then idle land is utilized for the benefit of society, since there is legal protection for them.

Keywords: the idle land, control and manage, Agrarian Reform Program.

Abstrak: Kriteria penertiban tanah yang terindikasi terlantar dalam PP PPTT belum membedakan atau memperinci antara tanah-tanah yang berada di pedesaan dan perkotaan, belum mengatur mengenai tanah wakaf, tanah adat dan tanah ulayat, serta tidak menyinggung terhadap tanah-tanah yang belum bersertipikat. PP Nomor 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepada BPN RI Nomor 4 Tahun 2010 juga menyisakan beberapa permasalahan. Perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar, undang-undang belum melindungi mereka yang terlebih dahulu menyerobot tanah yang ditinggalkan pemiliknya tetapi mereka dapat menjadi prioritas sebagai penerima Program Reforma Agraria. Setelah kegiatan penertiban tanah terlantar selesai kemudian tanah terlantar tersebut didayagunakan untuk kepentingan masyarakat, maka sejak itu ada perlindungan hukum bagi mereka.

Kata kunci: tanah terlantar, penertiban dan pendayagunaan, Reforma Agraria di Indonesia

Saat ini hasil identifikasi BPN RI di seluruh Indonesia menunjukkan tanah yang terindikasi terlantar mencapai 7,3 juta Ha (hektar), dari luas tersebut menurut hitung-hitungan kasar dan sederhana yang dilakukan BPN RI (Puslitbang BPN RI, 2010: 131) menunjukkan bahwa:

1. Tanah seluas 7,3 Ha setara dengan potensi pendapatan (opportunity lost) sebesar Rp. 6.000 triliun per tahun dalam bentuk sistem ekonomi fundamental yang berputar di masyarakat atau akibat penelantaran tersebut ada potensi kerugian sebesar Rp. 6.000 triliun atau hampir setara dengan enam kali lipat APBN. Hal ini tentu berdampak pula pada potensi pendapatan negara dalam bentuk pajak, retribusi dan lainnya;

2. Dengan memakai Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tanah terendah sebesar Rp. 15.000/m², maka nilai ekonomi tanah terlantar tersebut berjumlah total Rp. 1.095 triliun. Jumlah ini hampir menyamai total APBN Tahun 2010;
3. Jika luasan 7,3 juta Ha secara pukol rata dibagikan kepada masyarakat miskin sebesar 0,5 Ha per Kepala Keluarga, maka keluarga yang akan memperoleh tanah tersebut berjumlah 14,6 juta rumah tangga, dan bila setiap rumah tangga tersebut terdiri dari 4 orang, berarti ada sekitar 58,4 juta orang yang akan menikmati kepemilikan aset tanah;
4. Bila luasan 7,3 juta Ha itu, sekitar sekitar 5 % dijadikan obyek pembangunan rumah sederhana bagi warga miskin, maka dengan asumsi 40 % untuk fasilitas sosial dan fasilitas umum (fasos-fasum), setidaknya ada 36,5 juta rumah tangga miskin yang akan mendapatkan naungan;
5. Jika pemerintah sukses mengambil alih jutaan tanah yang tidak produktif tersebut menjadi tanah produktif dan optimal, agenda-agenda kesejahteraan rakyat terutama di bidang yang sangat terkait dengan tanah bisa terwujud. Rakyat miskin Indonesia yang 32,53 juta jiwa bisa memiliki harapan kembali untuk tidak miskin lagi.

Mengacu pada beberapa gambaran di atas, tentu penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya. Upaya-upaya pencegahan, penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar merupakan langkah strategis dan persyaratan penting untuk menjalankan program-program pembangunan nasional, terutama di bidang pertanahan (seperti Reforma Agraria).

Menurut Usep Setiawan (Ketua Konsorsium Pembaharuan Agraria) dasar Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan peraturan ini karena merasa kesulitan dalam menertibkan tanah terlantar. Konon, regulasi yang lama, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tidak efektif di lapangan dan banyak yang menyulitkan pada saat implementasinya. Salah satu akibatnya niat pemerintah untuk mulai menjalankan reforma agraria menjadi terkendala, salah satunya karena obyek tanah yang dapat didistribusikan bagi kepentingan rakyat miskin, penguasaannya masih berada di berbagai pihak yang melantarkan tanah. Pendek kata, keberadaan tanah terlantar dalam skala yang luas menjadi ganjalan penting bagi guliran reforma agraria (Usep Setiawan, 2010).

Tujuan akhir penertiban tanah-tanah yang terindikasi terlantar adalah didayagunakan kembali tanah-tanah tersebut. Jika merujuk langsung isi pasal PP PPTT ini, alokasi tanah bekas tanah terlantar itu untuk tiga peruntukkan, yakni reforma agraria, kepentingan strategis negara, dan cadangan strategis lainnya. Di dalamnya untuk kepentingan pengembangan pangan, energi, dan bencana. Setelah upaya penertiban tuntas, tahap krusialnya ialah pada alokasi atau peruntukan tanah untuk kepentingan siapa dan melalui kelembagaan seperti apa.

Selanjutnya, adalah bagaimana implementasi PP ini dapat menyumbang pada perbaikan struktur agraria kita yang sudah lama terlanjur timpang dan tidak adil. Pelaksanaan PP ini harus menyumbang pada pengakuan dan penguatan terhadap hak-hak rakyat atas tanah yang selama ini sudah dikuasai, digarap dan dimanfaatkan sebagai sumber kehidupan rakyat kecil. Di samping itu, PP ini juga harus menyumbang pada penanganan dan penyelesaian

konflik agraria dan sengketa pertanahan yang sifatnya struktural, yang disebabkan oleh kebijakan negara/pemerintah di masa lampau.

Pada umumnya tanah-tanah yang dinyatakan terlantar ditinggalkan oleh pemiliknya dan secara fisik dikuasai dan dikelola oleh masyarakat sekitar. Meskipun bukan pemilik hak atas tanah karena melihat tanah kosong, mereka telah mengerjakan dan mengelolanya meskipun tanpa izin. Mereka menggunakan tanah tersebut untuk bertani, berkebun, tambak atau bahkan mendirikan bangunan. Tanah terlantar sebelum dikuasai/diambil negara mereka telah menguasai terlebih dahulu untuk kehidupannya, bahkan menjadi barang rebutan sehingga ada yang berujung pada konflik. Mereka yang menguasai dan mengelola tanah terlantar tersebut apakah ada perlindungan hukumnya atau menjadi prioritas kegiatan reforma agraria, dalam PP PPTT ini belum ada jawabannya. Dan sekarang masih diperlukan aturan yang tegas misalnya lembaga yang mengatur (BPN) dan teknis-teknis pendistribusian tanah terlantar kepada mereka yang berhak menerima, sehingga kegiatan penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar tidak berhenti di tengah jalan.

TINJAUAN PUSTAKA

Tanah Terlantar Menurut Hukum Adat

Konsep tanah terlantar menurut Hukum Adat dapat dirumuskan sebagai tanah sawah atau ladang yang ditinggalkan oleh pemilik atau penggarapnya dalam beberapa waktu tertentu (3-15 tahun) sampai tanah sawah atau ladang itu menjadi semak belukar kembali, maka tanah kembali pada hak ulayat.

Jadi menurut Hukum Adat, tanah terlantar lebih mengarah pada keadaan fisik tanah yang sudah tidak produktif dan tidak bertujuan (ditinggalkan oleh pemegang haknya). Hanya secara yuridis tidak jelas kedudukannya. Karena tidak disebutkan siapa yang berwenang menetapkan suatu atau sebidang tanah adalah terlantar. Apabila memperhatikan kesimpulan berdasar pendapat para peneliti maka dinyatakan “kembali kepada hak ulayat atau masyarakat adat”. Biasanya yang berhak menyatakan tanah terlantar adalah ketua masyarakat adatnya.

Di beberapa daerah yang mengenal ladang berpindah, meninggalkan lahan yang pernah digarap atau diusahakan itu bukan dimaksudkan tidak dikerjakan tetapi justru dalam rangka memulihkan kesuburan tanah kembali. Artinya tidak diserahkan pada warga masyarakat lebih dahulu secara individu. Dalam perpektif ini, masyarakat Hukum Adat tidak menelantarkan tanah atau tidak mengenal tanah terlantar.

Tanah Terlantar Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Beberapa ketentuan UUPA yang berkaitan dengan hal ini, dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Hak milik atas tanah hapus bila tanahnya jatuh kepada Negara karena diterlantarkan. (Pasal 27 poin a. 3). Penjelasan Pasal 27 menyatakan, “Tanah diterlantarkan kalau

dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya”;

2. Hak Guna Usaha hapus karena diterlantarkan (Pasal 34e);
3. Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan (Pasal 40e).

Dari ketentuan-ketentuan tersebut di atas, menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah yang diberikan atau diperoleh dari negara (HM; HGU; HGB) haknya hapus apabila diterlantarkan. Artinya ada unsur kesengajaan melakukan perbuatan tidak mempergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari pada haknya.

Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah Negara

Apabila kewajiban pemegang hak tidak dilaksanakan maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 17e PP Nomor 40 Tahun 1996 bahwa HGU hapus karena diterlantarkan. Dalam penjelasannya dinyatakan sesuai dengan penjelasan yang ada dalam UUPA. Demikian juga tentang hapusnya HGB dalam Pasal 35e PP Nomor 40 Tahun 1996 yang dinyatakan bahwa Hak Guna Bangunan hapus karena diterlantarkan.

Untuk pemberian Hak Pakai, juga diikuti dengan ketentuan tentang hapusnya Hak Pakai. Dalam Pasal 55e PP Nomor 40 Tahun 1996 dinyatakan bahwa, Hak Pakai hapus karena diterlantarkan. Hapusnya hak pakai tidak diatur oleh UUPA. Dari ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan tentang hapusnya hak atas tanah (HGU, HGB, Hak Pakai) dapat disimpulkan bahwa PP Nomor 40 Tahun 1996 menggunakan istilah diterlantarkan, pengertian diterlantarkan mengikuti penjelasan dari UUPA tentang hapusnya HM, HGU, HGB. Sedangkan dalam UUPA Hak Pakai tidak diatur adanya tanah diterlantarkan.

Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 Tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Selanjutnya pengertian tanah terlantar diulang kembali ketika mengatur tentang Kriteria Tanah Terlantar yaitu dalam Pasal 3 PP Nomor 36 Tahun 1998 yang menyatakan: “Tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar apabila tanah tersebut dengan sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya atau tidak dipelihara dengan baik”.

Lebih lanjut pengertian tanah terlantar disebutkan dalam Pasal 5 PP Nomor 36 Tahun 1998 yang mengatur khusus untuk HGU yang menyatakan:

1. Tanah Hak Guna Usaha tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya sebagaimana dimaksud Pasal 3 bila, apabila tanah itu tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Jika haknya sebagian dari bidang tanah Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat 1, memenuhi kriteria terlantar, maka hanya bagian tanah tersebut yang dapat dinyatakan terlantar.

Apabila diperhatikan, ternyata banyak istilah ataupun pengertian yang diberikan oleh PP Nomor 36 Tahun 1998 ini untuk menyatakan bahwa sebidang tanah adalah terlantar. Kalimat-kalimat yang dipilih dalam menyatakan tanah terlantar dapat di inventarisasi sebagai berikut:

1. Tanah tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya, bila tanah tersebut tidak dipergunakan sesuai peruntukannya menurut RTRW yang berlaku;
2. Tanah yang diterlantarkan oleh pemegang haknya;
3. Tidak diusahakan sesuai dengan kriteria pengusahaan tanah pertanian yang baik sesuai Ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
4. Tanah sengaja tidak dipergunakan oleh pemegang haknya sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan haknya.

Beberapa pengertian tanah terlantar di atas, menunjukkan adanya pengertian yang bervariasi, tergantung pada macam hak atas tanah. Hal tersebut bisa menimbulkan persepsi yang berbeda-beda antara petugas, pejabat dan masyarakat.

PEMBAHASAN

Kriteria Penertiban Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010

Penelantaran tanah di Republik Indonesia sudah dilarang oleh negara sejak tanggal 24 September 1960 saat diterbitkannya UUPA. Dalam UUPA Pasal 27, 34 dan 40 ditegaskan bahwa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah akan hapus apabila tanahnya diterlantarkan. Upaya pelarangan ini baru mulai dilakukan pada tahun 1998 sejak ditetapkan PP Nomor 36 Tahun 1998, tentang Penertiban dan Pendayagunaan Terlantar, yang ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 36 Tahun 1998.

Permasalahan Akibat Tanah Terlantar

PP PPTT menggariskan bahwa tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP) dan Hak Pengelolaan (HPL) atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

Penelantaran tanah di pedesaan maupun perkotaan merupakan tindakan yang tidak bijak, tidak ekonomis karena hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah, dan tidak berkeadilan, serta melanggar kewajiban yang harus dijalankan para pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial

ekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial.

Negara memberikan hak atas tanah atau hak pengelolaan kepada pemegang hak untuk diusahakan, dipergunakan dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi pemegang haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Ketika negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam UUPA dan surat keputusan pemberian haknya.

Obyek dan Tahapan Penertiban Tanah Terlantar

Penerbitan PP PPTT merupakan salah satu bentuk komitmen dan keseriusan pemerintah yang dalam hal ini BPN RI serta momentum yang tepat untuk menangani persoalan tanah-tanah terlantar. Hal ini juga tergambar dari penegasan Presiden SBY pada tanggal 15 Januari 2010 dalam acara peresmian program-program startegis BPN RI di Jakarta, “..... tertibkan tanah-tanah terlantar, jangan sampai ada hamparan jutaan hektar tanah seolah-olah tidak bertuan, padahal ada tuan yang tidak bertanggung jawab, akhirnya tidak bisa digunakan oleh rakyat kita. Tertibkan tanah terlantar agar dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk kepentingan masyarakat dan Negara” (Puslitbang BPN RI, 2010: 110).

Tanah-tanah yang masuk obyek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa HM, HGU, HGB, HP dan HPL, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Sedangkan yang tidak termasuk obyek penertiban tanah adalah tanah HM/HGB atas nama perseorangan dan tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus barang milik negara/daerah, yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.

Ada 4 tahapan yang harus dilalui dalam kegiatan penertiban tanah terlantar, yaitu:

1. Tahap inventarisasi tanah yang terindikasi terlantar.

Inventarisasi tanah terlantar dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi (Kanwil BPN) berdasarkan informasi yang diperoleh dari pemantauan lapangan oleh Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan atau dari laporan dinas/ instansi lainnya, laporan tertulis dari masyarakat atau pemegang hak. Data yang dikumpulkan meliputi data tekstual dan data spasial.

Untuk mendukung kelancaran kegiatan inventarisasi tersebut pemegang hak berkewajiban melaporkan penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan keputusan pemberian hak atas tanah atau dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang;

2. Tahap identifikasi dan penelitian tanah terindikasi terlantar.

Hasil inventarisasi tanah terindikasi terlantar selanjutnya dilakukan identifikasi dan penelitian aspek administrasi dan penelitian lapangan sesuai target yang ditetapkan Kepala Kanwil BPN terhadap tanah-tanah HM, HGU, HGB, dan HP

terhitung mulai 3 (tiga) tahun sejak diterbitkan sertifikatnya, atau tanah yang telah memperoleh izin/keputusan/surat dasar penguasaan atas tanah dari pejabat yang berwenang terhitung sejak berakhirnya dasar penguasaan tersebut.

Setelah data hasil identifikasi dan penelitian dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban, Kepala Kanwil BPN membentuk Panitia C yang terdiri dari unsur Kanwil BPN, Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah dan instansi yang berkaitan dengan peruntukan tanah yang bersangkutan. Panitia C melakukan identifikasi dan penelitian, menghasilkan saran pertimbangan dan menyampaikan laporan akhir hasilnya kepada Kanwil BPN;

3. Tahap peringatan terhadap pemegang hak.

Apabila kesimpulan hasil identifikasi dan penelitian menyatakan terdapat tanah yang diterlantarkan, Kanwil BPN memberitahukan kepada pemegang hak dan sekaligus memberikan peringatan, yaitu:

- a. Peringatan tertulis pertama agar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkan surat peringatan tersebut, pemegang hak mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya atau dasar penguasaannya;
- b. Peringatan tertulis kedua diberikan apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan pertama dan setelah memperhatikan kemajuan peringatan tersebut dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan pertama;
- c. Peringatan tertulis ketiga diberikan apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan kedua dan setelah memperhatikan kemajuan peringatan tersebut dengan jangka waktu yang sama dengan peringatan kedua.

Dalam masa peringatan pertama, kedua dan ketiga, pemegang hak wajib menyampaikan laporan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang diterlantarkan setiap 2 (dua) minggu kepada Kepala Kanwil BPN dan Kepala Kantor Pertanahan;

4. Tahap penetapan tanah terlantar.

Apabila pemegang hak tetap tidak mematuhi peringatan ketiga, Kepala Kanwil BPN mengusulkan kepada Kepala BPN RI untuk menetapkan tanah yang bersangkutan sebagai tanah terlantar. Kriteria tidak mematuhi tersebut (Puslitbang BPN RI, 2010: 116) antara lain:

- a. Tidak menggunakan tanahnya sesuai dengan sifat dan tujuan pemberian haknya;
- b. Masih ada tanah yang belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
- c. Masih ada tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah;
- d. Tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan;
- e. Penggunaan tanah tidak sesuai dengan Surat Keputusan atau dasar penguasaan tanah, atau;

f. Belum mengajukan permohonan hak untuk dasar penguasaan tanah;

Selanjutnya tanah tersebut dinyatakan dalam keadaan status quo sejak tanggal pengusulan sampai diterbitkan penetapan terlantar, serta tanah terlantar berstatus quo itu tidak dapat dilakukan perbuatan hukum atas tanah dimaksud. Sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan tanah terlantar adalah persentase luas tanah yang diterlantarkan dibagi menjadi 3 kelompok yaitu: (i) 100% terlantar, (ii) $>25 - <100\%$ terlantar, dan (iii) $\leq 25\%$ terlantar.

Kepala BPN RI menetapkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar atas usulan Kepala Kanwil BPN. Keputusan ini memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukumnya, dan sekaligus menegaskan bahwa tanah tersebut dikuasai langsung oleh negara.

1. Keputusan Penetapan Tanah Terlantar diberlakukan terhadap seluruh hamparan hak atas tanah jika seluruhnya (100%) diterlantarkan;
2. Keputusan Penetapan Tanah Terlantar juga diberlakukan terhadap seluruh hak atas tanah jika sebagian ($>25 - <100\%$) hamparan yang diterlantarkan, namun kepada pemegang hak diberikan kembali sebagian tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan keputusan pemberian haknya, dengan melalui prosedur pengajuan permohonan hak atas tanah atas biaya pemohon sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Keputusan Penetapan Tanah Terlantar diberlakukan hanya terhadap tanah yang diterlantarkan jika $\leq 25\%$ yang diterlantarkan, dan selanjutnya kepada pemegang mengajukan permohonan revisi luas bidang tanah hak tersebut dan biaya revisi menjadi beban pemegang hak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keputusan penetapan tanah terlantar yang telah diberikan dasar penguasaan diberlakukan hanya terhadap tanah yang diterlantarkan, dan selanjutnya bekas pemegang dasar penguasaan tersebut mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas bidang tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan ijin/keputusan/surat yang telah ditetapkan oleh yang berwenang.

Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan sejak ditetapkannya keputusan tersebut, wajib dikosongkan oleh pemegang hak atas benda-benda di atasnya dengan beban biaya yang bersangkutan. Apabila bekas pemegang hak tidak memenuhi kewajibannya, maka benda-benda di atasnya tidak lagi menjadi miliknya dan dikuasai oleh Negara.

Tanggapan Kriteria Penetapan Tanah Terlantar

Kekurangan Kriteria Praturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011

Seperti yang diutarakan Chalisah Parlindungan masih ada permasalahan-permasalahan tanah terlantar yang terdapat di lapangan (Chalisah Parlindungan, 2003), dan menurut penulis kriteria dalam PP PPTT belum menjelaskan:

1. Dalam PP PPTT ini belum membedakan atau memperinci antara tanah-tanah yang berada di pedesaan dan perkotaan;

2. Dalam PP PPTT ini untuk tanah terlantar baru hanya untuk tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Bagaimana untuk tanah-tanah terlantar untuk Hak atas tanah yang lain, misalnya:
 - a. tanah wakaf;
 - b. tanah yang dipergunakan untuk Real Estate, tanah sudah dibebaskan tetapi ternyata hanya sebagian yang dibangun dan sebagian lagi hanya menjual tanah (spekulasi tanah).
3. Tanah-tanah Adat dan Hak Ulayat belum ada katagori yang disebut sebagai katagori tanah terlantar.

Perlu Penegasan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepada BPN RI No. 4 Tahun 2010 menyisakan beberapa permasalahan (Maria SW Sumardjono, 2010) yaitu:

Pertama, walaupun Hak Pengelolaan (HPL) disebut sebagai obyek penertiban tanah terlantar, tetapi tidak dijabarkan lebih lanjut. Mengapa? Karena pencantuman HPL itu menimbulkan kontradiksi: (1) HPL itu bukan hak atas tanah, tidak ada jangka waktunya, tidak dapat hapus/dihapuskan, tetapi berakhir jika dilepaskan/diserahkan kembali kepada negara oleh pemegang HPL; (2) jika HPL tersebut berstatus sebagai barang milik negara/daerah, justru dikecualikan sebagai obyek tanah terlantar.

Kedua, pengaturan tentang pengecualian sebagai obyek tanah terlantar menimbulkan pertanyaan sebagai berikut (1) jika HM/HGB atas nama perorangan dikecualikan, bagaimana dengan HP atas nama perorangan; (2) mengingat banyaknya jenis dan status penguasaan tanah yang ada, di mana kedudukan tanah ulayat masyarakat hukum adat dan tanah-tanah milik adat yang belum selesai proses administrasinya, dalam PP ini. Kemudian, (3) bila tanah tidak diusahakan/digunakan karena dikuasai pihak lain (dalam sengketa) atau sedang menjadi obyek sengketa/perkara di pengadilan, bagaimana sikap PP terhadap hal ini?

Ketiga, hasil kerja Panitia C dapat berujung pada penetapan sebagai tanah terlantar. Perlu ditegaskan dalam PP bahwa penelitian terhadap tanah yang diindikasikan sebagai terlantar itu secara teknis operasional dilaksanakan sesuai dengan peraturan instansi terkait. Masyarakat perlu memahami bahwa proses itu makan waktu.

Keempat, penetapan sebagai tanah telantar bisa berdampak terhadap pemegang hak tanggungan (HT) bila tanah yang bersangkutan dijadikan obyek hak tanggungan.

Jika hak atas tanah tersebut hapus, hak tanggungan juga hapus, tetapi utang yang membebani tetap berlangsung. Barangkali dalam akta pemberian HT perlu dicantumkan janji bahwa pemberi HT akan mengganti obyek HT apabila obyek tersebut ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Tindak lanjut

Sosialisasi sangat diperlukan agar PP dipahami secara proporsional. Tujuan dikeluarkannya PP adalah untuk mendorong pemegang hak agar mengusahakan/

menggunakan tanahnya secara bertanggung jawab. Data tentang tanah telantar dan pendaftarannya harus dapat diakses oleh publik.

Di samping hal itu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, dengan transparansi dapat dihindari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan pelanggaran hukum lain serta dicegah timbulnya konflik baru. Karena materi PP terkait dengan hak asasi manusia (HAM) dan bersinggungan dengan UU yang lain, seyogianya PP ini ditingkatkan menjadi undang-undang.

Akibat Hukum Terhadap Pemilik Hak Atas Tanah Yang Dinyatakan Terlantar

Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah yang diterlantarkan, perlu kiranya dipertegas mengenai kriteria tanah terlantar, sehingga jelas tanah-tanah mana yang termasuk tanah terlantar yang pada akhirnya akan memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemiliknya.

Kriteria tanah terlantar ini dapat ditemukan dengan cara mensitematisasi unsur-unsur yang ada dalam tanah terlantar, kemudian menyusunnya dalam struktur hukum tanah nasional.

Adapun unsur-unsur yang ada pada tanah terlantar:

1. Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (subyek);
2. Adanya tanah hak yang diusahakan/atau tidak (obyek);
3. Adanya tanah yang teridentifikasi telah menjadi hutan kembali atau kesuburannya tidak terjaga;
4. Adanya jangka waktu tertentu dimana tanah menjadi tidak produktif;
5. Adanya perbuatan yang sengaja tidak menggunakan tanah;
6. Status tanah kembali kepada hak ulayat atau kepada negara.

Secara yuridis, larangan menelantarkan tanah dinyatakan dalam ketentuan yang mengatur mengenai kewajiban bagi pemegang hak atas tanah (Pasal 6, 7,10, 15,19 UUPA). Itu semua adalah asas-asas yang ada dalam UUPA. Pelaksanaan hak yang tidak sesuai dengan tujuan haknya atau peruntukannya maka kepada pemegang hak akan dijatuhi sanksi yaitu hak atas tanah itu akan dibatalkan dan berakibat berakhirnya hak atas tanah. Untuk implementasinya diatur dengan PP PPTT.

Selanjutnya secara sosiologis tanah sangat erat melekat dan dibutuhkan oleh rakyat, karena tanah menjadi sumber penghidupan mereka yaitu untuk tempat tinggal mereka, untuk tumbuh dan berkembangnya keluarga dan tanah dipakai untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, itu sebabnya menelantarkan tanah dilarang.

Perlindungan Hukum Para Pihak Yang Menguasai dan Mengelola Tanah Terlantar

UUPA bukan hanya memuat ketentuan-ketentuan mengenai perombakan Hukum Agraria, tetapi juga memuat persoalan pokok dan penyelesaiannya. Penyelesaian persoalan-persoalan tersebut pada waktu terbentuknya UUPA merupakan Program Revolusi dalam bidang agraria, yang disebut *Agrarian Reform Indonesia* (atau disebut Reforma Agraria).

Sesuai dengan situasi dan kondisi keagrariaan di Indonesia dan tujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, Reforma Agraria di Indonesia mempunyai 5 program (Boedi Harsono, 2003: 3), yaitu:

1. Pembaharuan hukum agraria melalui unifikasi hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
2. Menghapuskan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah;
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
4. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan;
5. Perencanaan persediaan dan peruntukan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara terencana sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

Program yang ke-4 (empat) biasa disebut Program Landreform, bahkan keseluruhan program Reforma Agraria tersebut seringkali disebut Program Landreform. Oleh karena itu terdapat sebutan landreform dalam arti luas dan landreform dalam arti sempit (Boedi Harsono, 2003: 4). Landreform dalam arti sempit mengandung pengertian bahwa Landreform meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah (Boedi Harsono, 2003: 350).

Program Landreform atau lebih populer dengan Redistribusi Tanah Pertanian secara singkat dapat didefinisikan sebagai kebijakan dan kegiatan pemerintah meredistribusikan tanah-tanah pertanian negara kepada para petani berlahan sempit (petani gurem) dan terutama petani penggarap yang tidak mempunyai tanah. Jadi obyek tanah redistribusi atau Tanah Redis adalah tanah pertanian yang sudah berstatus tanah negara dan telah dinyatakan secara resmi oleh pemerintah/BPN sebagai Tanah Obyek Landreform (Herman Hermit, 2001: 13).

Tanah-tanah obyek redistribusi tidak terbatas pada tanah tersebut diatas, tetapi juga termasuk tanah-tanah yang belum dihaki atau belum mempunyai hak yang biasa disebut Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara dapat dijadikan obyek redistribusi melalui penetapan pemerintah, termasuk tanah bekas Hak Erfpacht yang ditinggalkan atau diterlantarkan oleh pemiliknya terdahulu atau telah habis masa berlakunya pada tanggal 24 September Tahun 1980 tetapi tidak diperpanjang lagi.

Keputusan pejabat tersebut bersifat konstitutif, dalam arti hak yang bersangkutan baru menjadi hapus dengan dikeluarkannya surat keputusan tersebut. Jika yang hapus hak-hak atas tanah primer, maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Karena merupakan suatu sanksi maka pembatalan hak atas tanahnya tidak disertai dengan ganti kerugian (Boedi Harsono, 2003: 350).

Berdasarkan penjelasan di atas, penulis setuju dengan pendapat Boedi Harsono. Tetapi masalahnya adalah, bagaimana apabila keadaan “terlantar” itu bukan karena kesengajaan? Misalnya, karena faktor biaya/permodalan sehingga tidak mampu menjalankan perusahaan

dengan baik. Tentunya sanksi tetap diberikan namun harus dipertimbangkan adanya pemberian ganti rugi pemegang hak atas tanah yang sudah dibatalkan.

Meluasnya tanah terlantar adalah fenomena yang bertolak belakang dengan terus menyempitnya luas pemilikan dan penguasaan tanah di tangan rakyat, khususnya tanah pertanian kaum tani. Tendensi luas tanah terlantar dari waktu ke waktu terus meningkat, sementara pemilikan tanah pertanian petani kian menyusut. Hasil Sensus Pertanian 2003 menunjukkan jumlah rumah tangga petani gurem (yang menguasai lahan kurang dari 0,5 ha) meningkat 2,6 persen per tahun dari 10,8 juta rumah tangga (1993) menjadi 13,7 juta rumah tangga (2003). Imbas dari minimnya akses pemilikan tanah memperparah realitas kemiskinan. Inilah cermin retak pertanian dan agraria kita. Keberadaan tanah terlantar selama ini telah menjadi persoalan pelik pemicu konflik agraria (sengketa tanah). Penelantaran tanah kerap mengandung motif spekulasi untuk mendapatkan keuntungan mudah atas selisih jual beli tanah (Usep Setiawan, 2007).

Dalam banyak kasus rakyat mencoba masuk dan menggarap tanah-tanah yang secara fisik terlantar. Namun, secara legal formal rakyat disalahkan karena menggarap tanah yang secara hukum masih hak pihak lain. Penggarapan tanah-tanah terlantar oleh rakyat yang memicu persoalan hukum hendaknya disikapi secara arif dan bijaksana. Menyalahkan langsung tindakan rakyat harus dihindari. Penggunaan dasar-dasar juridis formal semata tak akan menjawab persoalan sengketa ini. Alasan-alasan sosiohistoris dan sosioekonomis hendaknya dipertimbangkan dalam penanganan sengketa tanah terlantar (Usep Setiawan, 2007).

Ada korelasi positif antara pentingnya menertibkan dan mendayagunakan tanah terlantar dengan keperluan menutup defisit kebutuhan lahan bagi rakyat, khususnya petani miskin. Perbaikan prosedur dan mekanisme penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar akan memastikan keberadaan tanah-tanah terlantar sebagai obyek potensial reforma agraria.

Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Untuk Mendukung Program Reforma Agraria

Ketua Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) Usep Setiawan mengatakan, semestinya penerbitan PP Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar paralel dengan program redistribusi tanah terlantar untuk rakyat miskin dan dapat dijadikan obyek penyusunan reforma agraria. Usep Setiawan memperkirakan akan ada kendala dalam pelaksanaan PP PPTT tersebut selama reforma agraria belum dituntaskan. Untuk mengatasi hal itu, Usep menyarankan Kepala BPN segera berkoordinasi dengan Kementerian Kehutanan dan Kementerian Pertanian. Menurut Usep, Kementerian Kehutanan berkepentingan karena sebagian besar tanah terlantar merupakan eks hutan, sedangkan Kementerian Pertanian perlu dilibatkan agar tidak memanfaatkan tanah-tanah terlantar untuk hal-hal yang tidak sesuai reforma agraria, seperti perkebunan, wisata, dan sebagainya (Yanuar Jatnika, 2011).

Dalam melaksanakan PP PPTT tersebut diharapkan tidak main mata dengan pihak-pihak pemilik tanah terlantar. Harapan penulis pihak BPN bekerja sama dengan organisasi tani agar mekanisme pemanfaatan tanah terlantar tepat sasaran.

1. Pendayagunaan Tanah Terlantar untuk Kemakmuran Rakyat.

Salah satu isu penting dalam perumusan kebijakan pertanahan nasional adalah pendistribusian tanah negara sebagai suatu usaha untuk mewujudkan keadilan terhadap tanah untuk semua orang Indonesia (Taufiqulmujib, 2010). Keinginan untuk menerapkan program-program pendistribusian tanah pada intinya adalah dalam rangka mengurangi jumlah petani tuna-kisma atau petani gurem.

Distribusi tanah bukanlah hal baru dalam kebijakan agraria di Indonesia. Beberapa program yang telah dilakukan diantaranya adalah landreform, transmigrasi dan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN). Namun ketiga kebijakan tersebut memerlukan penyempurnaan dalam mekanismenya, mengingat berbagai perkembangan dinamika politik, ekonomi dan perkembangan masyarakat. Demikian pula pencapaian kedua program tersebut tampaknya masih belum sesuai dengan yang diharapkan dari rancangan awal program-program tersebut.

Tersebut di Pasal 15 PP PPTT ini bahwa peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui tiga hal, yaitu reforma agraria, program strategis negara dan untuk cadangan negara lainnya.

2. Pemanfaatan Tanah Terlantar.

Tanah negara bekas tanah terlantar di atas dikuasai langsung oleh negara dan selanjutnya Kepala BPN RI melaksanakan peruntukan dan pengaturan peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya. Tanah negara bekas tanah-tanah terlantar ini dijadikan Tanah Cadangan Umum Negara yang akan didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui reforma agraria, program strategis negara dan cadangan negara lainnya. Penguasaan dan penggunaan tanah-tanah tersebut tidak boleh diterbitkan izin/keputusan/surat dalam bentuk lain kecuali untuk 3 hal itu (Puslitbang BPN RI, 2010: 118):

- a. Reforma Agraria. Reforma Agraria merupakan kebijakan pertanahan mencakup penataan sistem politik dan hukum pertanahan serta penataan asset masyarakat dan penataan akses masyarakat;
- b. Program Strategis Negara. Program strategis negara merupakan program strategis di bidang pertanahan terutama mengenai pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar antara lain untuk memenuhi kebutuhan pengembangan sektor pangan, energi, perumahan rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Cadangan Negara Lainnya. Tanah cadangan negara lainnya merupakan tanah negara bekas tanah terlantar yang dicadangkan antara lain untuk memenuhi kebutuhan tanah bagi kepentingan pemerintah, pertahanan dan keamanan, kebutuhan tanah akibat adanya bencana alam, relokasi dan pemukiman kembali masyarakat yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum.

Pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar merupakan langkah strategis yang dilakukan. Oleh sebab itu, mekanisme pendayagunaan tersebut harus dapat memastikan bahwa manfaat dari tanah terlantar yang telah diterbitkan tersebut dapat bermanfaat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Tanpa pendayagunaan yang efektif proses

penertiban tanah terlantar menjadi tidak berarti dalam kerangka pengelolaan pertanahan di Indonesia. Namun demikian, upaya pendayagunaan merupakan persoalan multisektoral yang akan melibatkan banyak sektor dan lembaga terkait lainnya untuk berpartisipasi dan berkontribusi. Karena melibatkan banyak pihak dan sektor tertentu akan terkait pula dengan peraturan perundangannya masing-masing, sehingga potensi untuk terjadinya singgungan semakin besar dan komplikasi hukum akan muncul dalam rangka kebijakan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar.

Reforma Agraria

Sebagaimana digariskan di atas bahwa salah satu cara pendayagunaan tanah bekas tanah terlantar melalui reforma agraria. Reforma agraria sesungguhnya restrukturisasi penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria, terutama tanah yang mampu menjamin keadilan dan keberlanjutan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam pelaksanaannya, reforma agraria dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu melalui (i) penataan sistem politik dan sistem hukum pertanahan dan keagrariaan, dan (ii) landreform plus, yakni landreform yang di dalamnya menampung ciri terpenting seperti redistribusi tanah dan distribusi tanah atas aset tanah pada masyarakat yang berhak, yang disertai pula dengan mekanisme bagi negara untuk memberikan jalan-jalan bagi masyarakat yang ikut dalam program redistribusi dan distribusi ini untuk bisa memanfaatkan tanahnya secara baik. Landreform plus juga diartikan sebagai asset reform ditambah access reform (Puslitbang BPN RI, 2010: 119).

Asset reform merupakan penataan ulang pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah. Acces reform adalah pembukaan akses terhadap sumber-sumber ekonomi (keuangan, manajemen, teknologi, pasar), dan sumber-sumber politik (partisipasi politik). Acces reform ini merupakan rangkaian aktivitas yang saling terkait, dan berkesinambungan yang meliputi:

1. Penyediaan infrastruktur dan sarana produksi;
2. Pembinaan dan bimbingan teknis kepada penerima manfaat;
3. Dukungan permodalan;
4. Dukungan distribusi pemasaran serta dukungan lainnya.

Permasalahan, Pemecahan dan Kendala dalam Pelaksanaan Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Meluasnya tanah terlantar adalah fenomena yang bertolak belakang dengan terus menyempitnya luas pemilikan dan penguasaan tanah di tangan rakyat, khususnya tanah pertanian kaum tani. Tendensi luas tanah terlantar dari waktu ke waktu terus meningkat, sementara pemilikan tanah pertanian petani kian menyusut.

Keberadaan tanah terlantar selama ini telah menjadi persoalan pelik pemicu konflik agraria (sengketa tanah). Penelantaran tanah kerap mengandung motif spekulasi untuk mendapatkan keuntungan mudah atas selisih jual beli tanah. Dalam banyak kasus rakyat

mencoba masuk dan menggarap tanah-tanah yang secara fisik terlantar. Namun, secara legal formal rakyat disalahkan karena menggarap tanah yang secara hukum masih hak pihak lain (Konayuki, 2009).

Banyak celah yang bisa dimainkan para pemegang hak atas tanah untuk berkelit agar tanahnya yang secara fisik terlantar, tapi secara yuridis sulit dinyatakan terlantar, menurut penulis kendala implementasi pelaksanaan peraturan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaannya:

1. Belum ada kesamaan persepsi atas tujuan pengaturan;
2. Kriteria obyek tanah terlantar belum jelas;
3. Masalah keperdataan bekas pemegang hak;
4. Jangka waktu usulan untuk dinyatakan tanah terlantar.

Menyempurnakan PP PPTT pada intinya bermakna terobosan aturan agar penetapan suatu bidang tanah yang terindikasi terlantar menjadi terlantar jadi lebih mudah dan cepat. Tentu saja kemudahan dan kecepatan penetapan tanah terlantar ini mesti disertai ketelitian dan kejujuran para pihak dalam praktiknya. Materi yang perlu disempurnakan dari PP PPTT, pertama, definisi dan kriteria tanah terlantar. Kedua, ruang lingkup tanah terlantar. Ketiga, tata cara penertiban tanah terlantar. Keempat, tindakan terhadap tanah terlantar (Konayuki, 2009).

Kendala atau hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Sarmasagala, 2010) adalah:

1. Tarik ulur kepentingan antara BPN, masyarakat/penduduk setempat dengan Pemerintah Daerah terhadap peruntukan dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar. Contohnya adalah sebidang tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar yang oleh Pemda ingin dijadikan sebagai perumahan mewah. Sedangkan BPN maupun masyarakat lebih merekomendasikan sebidang tanah tersebut untuk lahan pertanian/perkebunan;
2. Kurang pahamnya pemilik maupun orang yang mempunyai dasar untuk menguasai tanah terhadap proses dan identifikasi tanah terlantar, sehingga terhambatnya penetapan sebagai tanah terlantar tersebut akibat kesalahpahaman dengan pemilik maupun orang yang mempunyai dasar untuk menguasai tanah tersebut tentang kriteria tanah terlantar;
3. Tidak adanya pasal tentang sanksi berupa denda maupun hukuman badan terhadap pemilik maupun orang yang mempunyai dasar untuk menguasai tanah yang terindikasi atau ditetapkan sebagai tanah terlantar sehingga makin bertambahnya kuantitas tanah yang terindikasi tanah terlantar.

Dampak apabila tanah yang diindikasikan terlantar dicabut haknya dan tidak diganti rugi. Apabila tanah yang diindikasikan terlantar dicabut haknya dan tidak diganti rugi akan ada dampaknya. Tentunya ada dampak apabila tanah yang diindikasikan terlantar dicabut haknya dan tidak diganti rugi, misalnya pengusaha akan merasa keberatan sehubungan dengan investasi yang ditanamkan dan dapat menimbulkan dampak sosial.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Dari hasil pembahasan di atas maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Kriteria penertiban tanah yang terindikasi terlantar yang tertuang dalam PP Nomor 11 Tahun 2010 masih ada kekurangan, belum semua masalah terkait penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar dapat terselesaikan secara keseluruhan. Kriteria dalam PP Nomor 11 Tahun 2010 belum menjelaskan atau membedakan antara tanah-tanah yang berada di pedesaan dan perkotaan. Obyek tanah terlantar hanya untuk tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, untuk tanah-tanah terlantar hak atas tanah yang lain, misalnya: Tanah Waqaf, Tanah Adat dan Hak Ulayat tidak diatur secara tegas apakah sebagai obyek tanah terlantar atau merupakan pengecualian adanya tanah terlantar. Hak Pengelolaan (HPL) disebut sebagai obyek penertiban tanah terlantar, tetapi tidak dijabarkan lebih lanjut. Jika HM/HGB atas nama perorangan dikecualikan, tetapi HP atas nama perorangan tidak dikecualikan, karenanya perlu ada penegasan kembali dalam PP tersebut. Bila tanah tidak diusahakan/digunakan karena dikuasai pihak lain (dalam sengketa) atau sedang menjadi obyek sengketa/perkara di pengadilan, sikap PP terhadap hal ini belum ada. Hasil kerja Panitia C dapat berujung pada penetapan sebagai tanah terlantar. Perlu ditegaskan dalam PP bahwa penelitian terhadap tanah yang diindikasikan sebagai terlantar itu secara teknis operasional dilaksanakan sesuai dengan peraturan instansi terkait. Masyarakat perlu memahami bahwa proses itu makan waktu. Penetapan sebagai tanah terlantar bisa berdampak terhadap pemegang hak tanggungan (HT) bila tanah yang bersangkutan dijadikan obyek hak tanggungan. Jika hak atas tanah tersebut hapus, hak tanggungan juga hapus, tetapi utang yang membebani tetap berlangsung. Barangkali dalam akta pemberian HT perlu dicantumkan janji bahwa pemberi HT akan mengganti obyek HT apabila obyek tersebut ditetapkan sebagai tanah terlantar;
2. Perlindungan hukum bagi pihak yang menguasai dan mengelola tanah terlantar dalam mendukung Program Reforma Agraria, pada dasarnya undang-undang belum melindungi terhadap mereka yang mencoba masuk dan menggarap tanah-tanah yang secara fisik terlantar. Secara legal formal masyarakat disalahkan karena menggarap tanah yang secara hukum masih hak pihak lain. Penggunaan dasar-dasar juridis formal semata tak akan menjawab persoalan sengketa ini. Alasan-alasan sosiohistoris dan sosioekonomis hendaknya dipertimbangkan dalam penanganan sengketa tanah terlantar. Jalan keluar untuk melindunginya dengan mempercepat Program Reforma Agraria, salah satu cara untuk mensukseskan program tersebut dengan kegiatan penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar. Dengan adanya penertiban dan pemberdayaan tanah terlantar, masyarakat yang menguasai dan menggarap tanah terlantar tersebut secara hukum dapat dilindungi karena ada landasan hukumnya karena mereka sebagai prioritas penerima hak atas tanah terlantar.

Saran

1. Karena materi PP PPTT terkait dengan hak asasi manusia (HAM) dan bersinggungan dengan perundang-undangan yang lain, seyogianya dalam penetapan kriteria tanah terlantar harus jelas, lugas dan tegas tanpa memandang bulu dalam pelaksanaannya, serta PP PPTT ini perlu ditingkatkan dalam bentuk undang-undang;
2. Ada korelasi positif antara pentingnya menertibkan dan mendayagunakan tanah terlantar dengan keperluan menutup defisit kebutuhan lahan bagi rakyat, khususnya petani miskin. Diperlukan perbaikan prosedur dan mekanisme penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar guna mempercepat program reforma agraria dan memberikan kepastian hukum kepada rakyat yang secara sengaja menguasai dan mengelola tanah terlantar tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Harsono, Boedi. 2003. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan.
- Parlindungan, Chalisah. 2003. Tanah Terlantar Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 36 Tahun 1998 dan Permasalahan-permasalahan Yang Terdapat di Lapangan. Medan © 2003 Digitized by USU digital library 6, diakses tanggal 14 Nopember 2010.
- Hermit, Herman. 2001. Program Landreform dan Relevansinya Dalam Pembangunan di Indonesia. Jatinangor: Fakultas Teknik Universitas Winaya Mukti.
- Jatnika, Yanuar. Jakarta. Aturan Penertiban Lahan Terlantar Selesai, <http://jurnalnasional.com/show/newspaper?rubrik=Halaman%20Muka&berita=11749&pagecomment=1>, Jurnal Nasional, diakses tanggal 5 April 2011.
- Konayuki. 2009. Tanah Terlantar dan Pemecahan Masalahnya, <http://konayukichan.blogspot.com/.../tanah-terlantar-dan-pemecahan-masalahnya.html>, diakses tanggal 3 Oktober 2010.
- Landpolis. 18 April 2009. Distribusi Tanah Negara Ringkasan eksekutif, <http://www.landpolicy.or.id/kajian/2/tahun/2009/bulan/04/tanggal/18/id/145/tellmyfriends/>, diakses tanggal 5 April 2011.
- Puslitbang BPN RI, 2010. Buku Audio Visual Penegakan Hak dan Kewajiban di Bidang Pertanahan, Puslitbang BPN RI, 2010. Jakarta: PT. Abdi Nusa Kreasi
- Sumardjono, Maria SW. 2010. Tertibkan Tanah Terlantar, <http://mazprie82tanah.blogspot.com/2010/12/tertibkan-tanah-terlantar.html>, diakses tanggal 25 Pebruari 2011.
- Sarmanpsagala. 2010. Perbandingan Antara PP No. 36 Tahun 1998 dengan PP No. 11 Tahun 2010, <http://sarmanpsagala.wordpress.com/2010/12/19/.....>, diakses tanggal 9 Pebruari 2011.
- Setiawan, Usep. 2010. Ada Peluang Rakyat Miskin Melalui PP Tanah Terlantar. http://www.kpa.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=503&Itemid=97, diakses tanggal 15 Maret 2011.
- , 2007. Tanah Terlantar dan Pengangguran, <http://www.Harian.komentar.com/lkOpin001.html>, 30 Okt 2007, diakses tanggal 4 Oktober 2010.
- Taufiqulmujib. 2010. Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat. <http://taufiqulmujib.wordpress.com/2010/07/01/pendayagunaan-tanah-negara-bekas-tanah-terlantar-untuk-sebesar-besar-kemakmuran-rakyat/>, diakses tanggal 12 Maret 2011.

PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR/LAHAN TIDUR DALAM RANGKA REFORMA AGRARIA

**Diana Rahmawati
Yulia Qamariyanti
Syahrida
Rahmat Budiman***

*dianaunlam@gmail.com, yuliaqamariyanti@yahoo.com,
syahrida89@gmail.com, rahmatbudimansh@yahoo.com
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin

Abstract: Land is the God Almighty to the people, nation and state of Indonesia, which should be explored, exploited and utilized for the prosperity of the people. Land desolate in rural or urban is unwise act, not economic and inequitable and a violation of the obligation to be performed on the rights holders who have acquired basic land tenure. Agrarian reform launched by government is needed to resolve the issue of land inequality in Indonesia, all of which are aimed at achieving the ideals of the people's welfare reform which in essence is the ownership and control of land redistribution. Republic of Indonesia National Land Agency has targeted the year 2012 will distributed as many as 149.600 area of land to the poor peasants and landless people. In 2012 there were 459 units targeted finished being recorded and studied. The result bill be distributed to poor farmers and landless people. Land redistribution program derived from land reform old object, desolate land and land conservation forests. Currently the National Land Agency is finalizing a land redistribution land reform came from the old land reform object.

Keywords : agrarian reform, utilization of desolate lands, poor farmers

Abstrak: Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penelantaran tanah di pedesaan dan perkotaan merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis yaitu hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah dan tidak berkeadilan dan merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Reforma agraria yang dicanangkan oleh pemerintah sangat dibutuhkan guna menyelesaikan persoalan ketimpangan tanah di Indonesia, yang kesemuanya ditujukan untuk mencapai cita-cita sebesar-besar kemakmuran rakyat yang intinya adalah *landreform* yaitu redistribusi kepemilikan dan penguasaan tanah.

Kata-kata Kunci: reforma agraria, pendayagunaan tanah terlantar, petani miskin

Perkembangan perekonomian yang kuat di perkotaan umumnya cenderung bertolak belakang dengan tingkat pendapatan masyarakat di pedesaan. Hal ini berpengaruh pula terhadap menurunnya tingkat kepemilikan tanah di pertanian. Dampak negatif dari perkembangan ini adalah terjadinya proses akumulasi dan pemusatan pemilikan tanah

ke tangan segolongan orang yang berdomisili di perkotaan. Penguasaan ini sangat erat hubungannya dengan penguasaan yang biasa dikenal dengan pemilikan tanah *absentee/guntai*. Proses akumulasi dan pemusatan penguasaan tanah ini disamping dapat semakin memperbesar frekuensi pelanggaran pemilikan tanah *absentee* juga semakin memperlebar kesenjangan sosial antara pemilik dan penggarap tanah. Kondisi ini diperburuk dengan semakin mudahnya pemilik tanah untuk menambah tanah dengan cara *absentee*. Dalam perkembangannya penggarap yang tidak mempunyai lahan hanya bisa berangan-angan sebab tanah yang dikuasai oleh pemilik (*absentee*) nilai jualnya akan semakin sulit dijangkau oleh penggarap (Hasmonel dalam Yulia Qamariyanti, “et.al,” 2009: 1).

Petani adalah produsen utama pangan dari sawah dan ladang, dari petanilah yang menghasilkan berbagai bahan pangan yang dibutuhkan manusia. Petani bekerja di atas tanahnya sendiri untuk memproduksi bahan pangan. Sementara ”petani” yang bekerja di atas tanah pertanian milik orang lain, dengan sistem bagi hasil (disebut petani penggarap) maupun dibayar upah berupa uang (buruh tani) bukanlah petani sejati (Usep Setiawan dalam Yulia Qamariyanti, “et.al,” 2009: 2). Gejala sekarang ini terlihat adanya kecenderungan petani menggarap tanah pertanian tidak di atas tanah milik sendiri, akan tetapi menggarap di atas tanah orang lain yang tinggal di perkotaan dengan sistem bagi hasil. Sistem bagi hasil ini lebih dipilih daripada sistem sewa tanah karena sistem bagi hasil ini yang paling mungkin dilakukan petani karena pada dasarnya mereka tidak mempunyai kemampuan untuk membayar uang sewa yang biasanya harus dibayar duluan dan juga tidak mempunyai dana untuk biaya menggarap sawah. Akan tetapi tidak jarang petani itu mendapatkan hasil dari jerih payahnya hanya sebagian kecil saja dari padi yang dihasilkannya (Hasmonel dalam Yulia Qamariyanti, “et.al,” 2009: 3), Sehingga petani akan selalu berada pada garis kemiskinan yang tidak berujung. Tulisan ini ingin mengkaji lebih dalam mengenai pendayagunaan tanah terlantar/lahan tidur dalam rangka reforma agraria?

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Agraria, meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya meliputi ruang angkasa (Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria/UUPA). Ruang angkasa yaitu ruang diatas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu. Bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut tanah), tubuh bumi di bawahnya serta berada di bawah air (Pasal 1 ayat 4 jo Pasal 4 ayat 1 UUPA), (Yulia Qamariyanti, 2007: 1-2).

Secara etimologis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah mempunyai banyak arti (Suhariningsih, 2008: 61) antara lain:

1. Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi;
2. Keadaan Bumi di suatu tempat;
3. Permukaan Bumi yang diberi batas;
4. Bahan dari bumi (pasir, napal, cadas dan sebagainya).

Menurut hukum adat, tanah adalah benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Tanah dan manusia, meskipun berbeda wujud dan jatidiri, namun merupakan suatu kesatuan yang saling mempengaruhi dalam jalinan susunan keabadian tata alam besar (*macro cosmos*) dan kecil (*micro cosmos*). Maka tanah dipahami secara luas meliputi semua unsur bumi, air, udara, kekayaan alam, serta hubungan antara sesama manusia sebagai pusat, maupun roh-roh di alam *supranatural* yang terjalin secara menyeluruh dan utuh (Boedi Harsono, 2005: 13).

Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi (Achmad Rubaie, 2007: 1).

Pengertian Tanah Terlantar dalam Penjelasan Pasal 27 UUPA, yang menegaskan bahwa “Tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya”. Namun sejak pengundangan Undang-Undang Pokok Agraria, pasal-pasal mengenai tanah terlantar ini tidak dengan serta merta dapat dilaksanakan, sebab petunjuk pelaksana pasal tersebut diatas belum diterbitkan, akibatnya larangan penelantaran tanah tidak efektif, sehingga tindakan penelantaran tanah semakin meluas dan tak terkontrol (Anonim, *Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*, diakses 18/2/2011). Kemudian pada tahun 1998 dibuatlah Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 menyatakan bahwa tanah terlantar adalah “Tanah yang diterlantarkan oleh pemegang hak atas tanah, pemegang Hak Pengelolaan atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah tetapi belum memperoleh hak atas tanah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku” [Pasal 1 ayat (5)]. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 pengertian tanah terlantar tidak secara eksplisit dinyatakan pengertian tanah terlantar tetapi dalam pasal dan penjelasannya disebutkan bahwa:

Pasal 2: “.....tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara.....atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.”

Penjelasan Pasal 2: “.....dinyatakan tanah terlantar apabila tanahnya tidak dimohon hak, tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan persyaratan atau ketentuan yang ditetapkan dalam izin lokasi, surat keputusan pemberian hak, surat keputusan pelepasan kawasan hutan, dan/atau dalam izin/keputusan/surat lainnya dari pejabat yang berwenang.”

Penjelasan Pasal 4 ayat (1): “Yang dimaksud dengan “tanah yang terindikasi terlantar” adalah tanah hak atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya yang belum dilakukan identifikasi dan penelitian.”

Menurut Wiradi bahwa *landreform* dan *agrarian reform* diberikan pengertian yang berbeda-beda oleh para ahli. *Landreform* adalah salah satu bagian dari *agrarian reform*. Menurut Cohen, *landreform* adalah: “..... *change in land tenure, especially the distribution of land ownership, thereby achieving the objective of more equality*”. Inti kegiatan *landreform* adalah redistribusi tanah, sebagai upaya memperbaiki struktur penguasaan dan pemilikan tanah di tengah masyarakat, sehingga kemajuan ekonomi dapat diraih dan lebih menjamin keadilan (ALSA KLI UGM, 2006: 1). Menurut Cohen *Agrarian reform*, atau reforma agraria dan pembaruan agraria (istilah resmi sebagaimana tercantum dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2001), memiliki pengertian yang lebih luas, yang mencakup dua tujuan pokok yaitu bagaimana mencapai produksi yang lebih tinggi, dan bagaimana agar lebih dicapai keadilan (Maria SW Soemardjono, 2008).

Menurut Pasal 10 UUPA bahwa yang empunya tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, maka diadakanlah ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara *absentee* atau *guntai* (bahasa Sunda) yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar daerah tempat tinggal yang empunya. Ketentuannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1960 dan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964, dasar hukumnya Pasal 10 ayat (2) UUPA (Boedi Harsono, 1995: 306).

Pada pokoknya dilarang pemilikan tanah pertanian oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya. Larangan tersebut tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak antara tempat tinggal pemilik itu dan tanahnya menurut pertimbangan pada waktu itu. Tanah-tanah pertanian letaknya di desa, sedang mereka yang memiliki tanah secara *absentee* umumnya bertempat tinggal di kota. Tujuan melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee* adalah agar hasil yang diperoleh dari pengusahaan tanah itu sebagian besar dapat dinikmati oleh masyarakat perdesaan tempat letak tanah yang bersangkutan, karena pemilik tanah akan bertempat tinggal di daerah penghasil (Boedi Harsono, 1995: 306-307).

Menurut Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 bahwa Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasar perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi pengusahaan, penggunaan, dan pemanfaatan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi.

PEMBAHASAN

Pendayagunaan Tanah Terlantar/Lahan Tidur dalam Rangka Reforma Agraria

Menurut Pasal 1 RPP tentang Reforma Agraria, pengertian Reforma Agraria atau Pembaharuan Agraria Nasional (PAN) adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Maksud reforma agraria (Adrian Sutedi, 2006: 1) adalah:

1. Menciptakan sumber-sumber kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria;
2. Menciptakan kehidupan masyarakat yang lebih berkeadilan;
3. Menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan; dan
4. Menciptakan harmoni kemasyarakatan.

Tujuan reforma agraria menurut Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria Tahun 2007 adalah:

1. Menata kembali ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah;
2. Mengurangi kemiskinan;
3. Menciptakan lapangan kerja;
4. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah;
5. Mengurangi sengketa dan/atau konflik pertanahan dan keagrariaan;
6. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup;
7. Meningkatkan ketahanan pangan masyarakat.

Ketersediaan tanah dan perolehan tanah yang diatur Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria Tahun 2007 adalah:

1. Reforma agraria memerlukan ketersediaan tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia;
2. Ketersediaan tanah diperoleh dari: a. tanah bekas HGU, HGB atau HP; b. tanah yang terkena ketentuan konversi; c. tanah yang diserahkan secara sukarela oleh Pemiliknya; d. tanah hak yang pemegangnya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan; e. tanah obyek landreform; f. tanah bekas obyek landreform; g. tanah timbul; h. tanah bekas kawasan pertambangan; i. tanah yang dihibahkan oleh pemerintah; j. tanah tukar menukar dari dan oleh pemerintah; k. tanah yang dibeli oleh Pemerintah; l. tanah pelepasan Kawasan Hutan Produksi Konversi; atau; m. tanah bekas kawasan hutan yang pernah dilepaskan.

Menurut Budi Mulyanto (2011: *power point 2*) bahwa dasar filosofis pertanahan di Indonesia adalah:

1. Tanah merupakan matrik dasar sistem penyangga kehidupan (*life support system*) sehingga hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah—yang merupakan kekayaan nasional—sangat

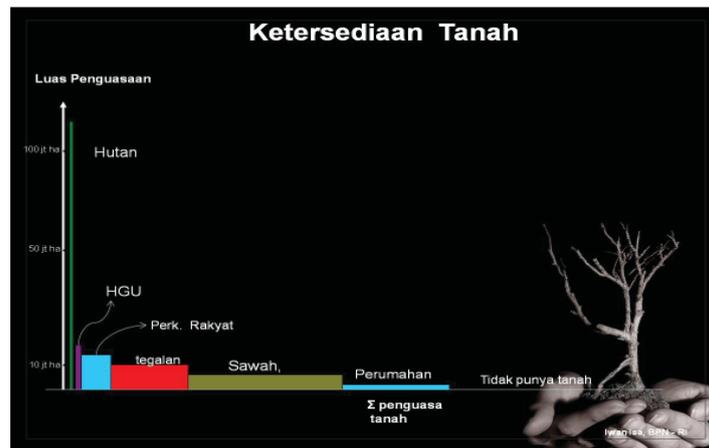
menentukan kesejahteraan, kemakmuran, keadilan, keberlanjutan, dan harmoni bagi bangsa dan Negara Indonesia;

2. Jika hubungan ini tidak tertata dengan baik dan seksama, akan lahir kemiskinan bagi sebagian terbesar rakyat Indonesia, ketidakadilan, peluruhan, serta sengketa dan konflik bersifat struktural .

Data penggunaan tanah di Indonesia (Budi Mulyanto, 2011, *power point* 4):

1. Luas daratan Indonesia adalah 190,92 juta hektar, sebagian besar adalah kawasan hutan (68%);
2. Intensitas penggunaan tanah budidaya menunjukkan adanya ketimpangan antar pulau; penggunaan tanah di Pulau Jawa dan Bali sudah sangat intensif (88,5%) sudah dibudidayakan).

Grafik 1
Ketersediaan Tanah Wilayah NKRI
(Budi Mulyanto, 2011, *power point* 5)



Tanah terlantar adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasarkan perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Penelantaran tanah di pedesaan dan perkotaan selain merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis yaitu hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah dan tidak berkeadilan serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian tujuan berbagai program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomis nasional, tertutupnya akses sosial ekonomi masyarakat khususnya petani pada sumber daya tanah serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial. Oleh karena itu pemegang hak menelantarkan tanahnya, Undang-Undang Pokok Agraria telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan

dan pemutusan hubungan serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menyatakan diantaranya adalah: tanah harus digunakan dan dicegah dari penelantaran dan kerusakan; pemanfaatan tanah dapat ditingkatkan apabila tidak mengubah penggunaan tanahnya dengan memperhatikan hak atas tanah serta kepentingan masyarakat (Budi Mulyanto, 2011: *power point* 2).

Analisis Badan Pertanahan Nasional RI sampai dengan tanggal 27 Pebruari 2010 diperoleh gambaran bahwa ada 7,3 juta hektar tanah terlantar di negeri ini. Tujuh koma tiga juta hektar sekitar 133 kali luas Singapura. Dari total itu, 15,32% (diantaranya) adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara, sedangkan sisanya oleh swasta. Tanah-tanah ini tersebar di seluruh Indonesia (Joyo Winoto, 2010: 45-46). Data tanah 1,935 juta hektar yang terlantar ini adalah Hak Guna Usaha, jadi tanah yang subur. Hak Guna Usaha yang diberikan hak atas tanah itu berdasarkan hasil studi “pasti tanah subur”. Tapi sertifikatnya sudah berada dimana-mana (termasuk dijaminan dengan Hak Tanggungan). Tapi masyarakat tidak punya akses terhadap tanah. Negara juga tidak punya akses. Jadi tanah-tanah itu telah tersandera (Joyo Winoto, 2010: 46-47). Inti penertiban tanah terlantar adalah melepaskan tanah-tanah ini dari sandera apapun. Sandera perijinan, sandera hak, dan sandera apapun untuk bisa dimasukkan kembali dalam sistem ekonomi dan sistem politik negara (Joyo Winoto, 2010: 47).

Oleh karena itu untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya, penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan, pelaksanaan penertiban tanah yang terindikasi ditelantarkan tersebut berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 4 Tahun 2010 serta Petunjuk Teknis Penertiban Tanah Terlantar, sebagai pedoman operasionalnya. Dalam Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2010 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No 4 Tahun 2010 disebutkan bahwa objek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang dikuasai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan atau yang telah mempunyai dasar penguasaan, yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Dan yang tidak termasuk menjadi objek tanah terlantar adalah:

1. Tanah hak milik atau Hak Guna Bangunan atas nama perorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya;
2. Tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung sudah berstatus maupun belum bersatatus barang milik negara/daerah yang juga tidak sengajadipergunakan sesuai keadaan atau sifat dan tujuan pemberiannya.

Objek yang menjadi sasaran pemerintah sejak tahun 2011 adalah hak atas tanah yang dikuasai oleh perusahaan swasta nasional meliputi Hak Guna Usaha dan Dasar Penguasaan Atas Tanah (Ijin Lokasi). Oleh karena itu kepada seluruh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional agar menunjukkan dan menetapkan objek tanah terindikasi terlantar (Hak Guna Usaha/ijin lokasi) untuk dilakukan indentifikasi dan penelitian, peringatan dan usulan penetapan tanah terlantar kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI.

Penertiban untuk satu bidang tanah membutuhkan 4 (empat) bulan 10 (sepuluh hari), bila sudah terkumpul, tanah ini diperuntukkan untuk 3 (tiga) hal (Joyo Winoto, 2010: 48-49):

1. Diperuntukkan bagi masyarakat melalui reforma agraria. Data spasial kurang lebih 12 juta hektar, tapi data yang sudah diidentifikasi adalah 7,3 hektar;
2. Angka pertama tadi dipergunakan untuk masyarakat melalui reforma agraria untuk merespon kepentingan-kepentingan strategis negara, yaitu pangan, energi dan perumahan rakyat;
3. Untuk cadangan umum.

Reforma agraria yang telah dicanangkan oleh pemerintah sangat dibutuhkan guna menyelesaikan persoalan ketimpangan tanah di Indonesia, yang kesemuanya ditujukan untuk mencapai cita-cita sebesar-besar kemakmuran rakyat. Inti dari reforma agraria adalah *landreform* yaitu redistribusi kepemilikan dan penguasaan tanah. Meskipun demikian *landreform* tidak akan berhasil jika tidak didukung oleh program-program penunjang seperti pengairan, perkreditan, penyuluhan, pendidikan, pemasaran, dan sebagainya. Jadi reforma agraria adalah *landreform plus* (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012). Reforma agraria sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria lebih dititikberatkan pada penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil atau golongan ekonomi lemah pada umumnya seperti terangkum dalam Pasal 6,7,9,10,11,12,13,14,15,17. Artinya, terdapat prioritas tanah bagi perseorangan miskin untuk memperoleh tanah (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012).

Reforma agraria sebagai sebuah kebutuhan nasional untuk mengatasi persoalan kemiskinan di Indonesia, maka reforma agraria sesungguhnya bisa disebut sebagai program strategis negara. Dan dikarenakan reforma agraria memberi prioritas terhadap perseorangan/rakyat miskin, maka program strategis negara di sektor pangan, energi dan perumahan, sesungguhnya bisa juga dilaksanakan oleh rakyat (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012). Peruntukan tanah tidak bisa didikotomikan melalui reforma agraria, program strategis Negara, dan cadangan negara. Sebab, satu dan lainnya mempunyai keterkaitan. Semisal, reforma agraria sesungguhnya juga merupakan program strategis negara. Atau, ketenagalistrikan sebagai salah satu sektor energi, yang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 masuk sebagai program strategis negara, ternyata juga merupakan program kepentingan umum (berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009) yang notabene dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 akan dialokasikan sebagai cadangan negara (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012). Untuk kebutuhan cadangan negara, tidak perlu dicantumkan peruntukan bagi pertahanan negara, fasilitas umum dan fasilitas sosial. Sebab, untuk kebutuhan pertahanan Negara, telah diatur dalam Undang-Undang Pertahanan Negara, disebutkan bahwa pemerintah seharusnya sudah mempunyai peta kebutuhan lahan untuk kepentingan pertahanan nasional yang tertuang dalam kebijakan umum pertahanan. Sehingga, kurang tepat jika kemudian tanah negara bekas tanah terlantar dialokasikan pula untuk kebutuhan pertahanan. Sebab, peta kebutuhan lahan untuk pertahanan tidak harus mengikuti keberadaan/lokasi tanah terlantar (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012).

Khusus untuk kebutuhan penanggulangan bencana, negara bisa mengalokasikan tanah negara bekas tanah terlantar sebagai cadangan negara. Sebab, berdasarkan Undang-Undang Penanggulangan Bencana mengindikasikan adanya kebutuhan tanah hampir di seluruh prosesnya, khususnya bagi relokasi korban bencana. Sementara, dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, perihal tanah relokasi bencana tidak dicantumkan bidang-bidang pembangunan untuk kebutuhan umum. Masyarakat mempunyai hak sebagai subyek untuk memperoleh peruntukan tanah negara bekas tanah terlantar, baik melalui reforma agraria, program strategis negara, maupun cadangan negara (Taufiqul Mujib, 2010, akses 18/7/2012).

Beberapa data yang didapatkan dari Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012 dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tanah Laut Tahun 2011, ditampilkan dalam 7 tabel dan 1 gambar berikut ini:

Tabel 1
Jumlah Bidang Hak Atas Tanah Skala Besar Propinsi Kalimantan Selatan

No.	Kota/Kabupaten	HGU	HGB	HPL	HP
1.	Kota Banjarmasin	-	-	-	-
2.	Kota Banjarbaru	-	-	-	-
3.	Kabupaten Banjar	10	-	4	-
4.	Kabupaten Tapin	4	-	2	-
5.	Kabupaten Hulu Sungai Selatan	-	-	-	-
6.	Kabupaten Hulu Sungai Tengah	1	17	-	11
7.	Kabupaten Hulu Sungai Utara	2	22	1	11
8.	Kabupaten Balangan	1	46	-	-
9.	Kabupaten Tabalong	11	8	-	3
10.	Kabupaten Barito Kuala	2	29	6	-
11.	Kabupaten Tanah Laut	70	-	11	3
12.	Kabupaten Tanah Bumbu	13	-	17	-
13.	Kabupaten Kotabaru	46	30	20	-
	Jumlah	159	152	61	28

Tabel 2
Luas Hak Atas Tanah Skala Besar Propinsi Kalimantan Selatan

No.	Kota/Kabupaten	HGU (ha)	HGB (m)	HPL	HP
1.	Kota Banjarmasin	-	-	-	-
2.	Kota Banjarbaru	-	-	-	-
3.	Kab. Banjar	11.377,31	-	4.192,00	-
4.	Kab. Tapin	9.726,20	-	1.689,00	-
5.	Kab. Hulu Sungai Selatan	-	-	-	-
6.	Kab. Hulu Sungai Tengah	533,65	41.208	-	21.271,00
7.	Kab. Hulu Sungai Utara	4.271,00	140.030	1.043,80	87.193,00

No.	Kota/Kabupaten	HGU (ha)	HGB (m)	HPL	HP
8.	Kab. Balangan	9.563,00	71.704	-	-
9.	Kab. Tabalong	10.114,11	46.205	-	1,44
10.	Kab. Barito Kuala	16.139,00	-	22.386,30	32,87
11.	Kab. Tanah Laut	63.459,29	-	32.386,30	-
12.	Kab. Tanah Bumbu	35.316,08	1.410.632	50.379,34	-
13.	Kab. Kotabaru	117.224,82	415.735.701	11.934,00	-
	Jumlah	277.190,81	417.445.480	124.259,86	108.498,00

Tabel 3
HGU Terindikasi Terlantar di Propinsi Kalimantan Selatan

No.	Kota/Kabupaten	Jumlah	Luas (ha)
1.	Kota Banjarmasin	-	-
2.	Kota Banjarbaru	-	-
3.	Kabupaten Banjar	-	-
4.	Kabupaten Tapin	2	7828,00
5.	Kabupaten Hulu Sungai Selatan	-	-
6.	Kabupaten Hulu Sungai Tengah	1	533,65
7.	Kabupaten Hulu Sungai Utara	-	-
8.	Kabupaten Balangan	1	9563,00
9.	Kabupaten Tabalong	-	-
10.	Kabupaten Barito Kuala	1	15.989,00
11.	Kabupaten Tanah Laut	37	21.655,67
12.	Kabupaten Tanah Bumbu	1	2.404,00
13.	Kabupaten Kotabaru	-	-
	Jumlah	43	57.973,32

Gambar 1
Contoh Format Pengumuman



PENGUMUMAN:
TANAH INIAN. (PERUSAHAAN-disamarkan), SERTIPIKAT HGU NO. 1
TAHUN 1988, LUAS 68,77 ha SEDANG DALAM PROSES IDENTIFIKASI
DAN PENELITIAN OLEH KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN
NASIONAL PROPINSI KALIMANTAN SELATAN

Tabel 4
Data Redistribusi Tanah di Kabupaten Tanah Laut dan Tanah Bumbu

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa/ Kelurahan	SK Redistribusi				
				Nomor	Tanggal	Jmh	Jmh	Luas
						Bidang	KK	(Ha)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
3	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Tapus	420/004/65/ KP-TB	23-10-2006	65	65	129.287
4	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Hatiif	420/003/165/ KP-TB	23-10-2006	165	165	326.3675
5	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Kuranji	420/005/20/ KP-TB	23-10-2006	20	20	39.4323
6	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Bakarangan	420/006/35/ KP-TB	23-10-2006	35	35	64.4982
7	Tanah Bumbu	Satui	Sekapuk	420/002/19/ KP-TB	23-10-2006	21	21	29.7738
8	Tanah Bumbu	Satui	Setarap	420/001/50/ KP-TB	23-10-2006	50	50	121.7245
66	Tanah Bumbu	Kusan Hilir	Sepunggur	02/520,1/ redist-124/2008	11-11-2008	124	105	1,816
67	Tanah Bumbu	Mentewe	Mentewe	04/520,1/ redist-369/2008	11-11-2008	369	184	1,016
68	Tanah Bumbu	Karang Bintang	Rejo-winangun	03/520,1/ redist-141/2008	11-11-2008	141	119	250
69	Tanah Bumbu	Satui	Jombang	01/520,1/ redist-113/2008	11-11-2008	113	107	252
10	Tanah Laut	Kurau	Handil Gayam					
11	Tanah Laut	Bati-bati	Ujung					
93	Tanah Laut	Kurau	Bawah Layung	420,3/12-21/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	21	21	27.6
94	Tanah Laut	Kurau	Maluka Baulin	420,3/13-47/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	47	37	35.7
95	Tanah Laut	Kurau	Sarikandi	420,3/11-50/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	50	48	40.39
96	Tanah Laut	Kurau	Tambak Karya	420,3/10-22/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	22	21	27.6
97	Tanah Laut	Kurau	Tambak Sarinah	420,3/09-12/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	12	12	9.9
98	Tanah Laut	Kurau	Birayang Atas					
99	Tanah Laut	Kurau	Birayang Bawah	420,3/05-33/ Redis/KP10/2008	22-10-2008	33	33	39.7

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa/ Kelurahan	SK Redistribusi				
				Nomor	Tanggal	Jmh	Jmh	Luas
						Bidang	KK	(Ha)
100	Tanah Laut	Kurau	Bumi Harapan	420,3/19-48/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	48	48	44
101	Tanah Laut	Kurau	Handil Babirik	420,3/18-74/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	83	72	166
102	Tanah Laut	Kurau	Handil Labuan Amas	420,3/15-26/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	26	24	25.3
103	Tanah Laut	Kurau	Handil Maluka	420,3/16-38/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	38	29	39
104	Tanah Laut	Kurau	Handil Negara	420,3/07-19/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	19	16	19
105	Tanah Laut	Kurau	Kali Besar	420,3/08-81/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	81	72	73.98
106	Tanah Laut	Kurau	Kurau	420,3/06-15/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	15	13	16.5
107	Tanah Laut	Kurau	Handil Suruk	420,3/14-46/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	46	40	55
108	Tanah Laut	Kurau	Kurau Utara	420,3/17-23/ Redis/KP10/2008	23-10-2008	23	23	26.4
109	Tanah Laut	Tambang Ulang	Gunung Raja					
110	Tanah Laut	Tambang Ulang	Tambang Ulang					
111	Tanah Laut	Batu Ampar	Jilatan	420,3/21-140/ Redis/KP10/2008	24-10-2008	140	101	228.0759
112	Tanah Laut	Panyipatan	Kandangan Lama					
113	Tanah Laut	Jorong	Sabuhur	420,3/20-40/ Redis/KP10/2008	24-10-2008	40	29	4.75
159	Tanah Laut	Kintap	Pandan Sari	04-94/ 400.10/XII/2010	13/12/2010	94	84	183.8870
160	Tanah Laut	Jorong	Asri Mulya	05-32/ 400.10/XII/2010	13/12/2010	32	32	57.5791
161	Tanah Laut	Jorong	Asam-asam	07-495/ 400.10/XII/2010	13/12/2010	495	403	976.0000
162	Tanah Laut	Jorong	Muara Asam-asam	06-209/400. 10/XII/2010	13/12/2010	209	98	387.5548
163	Tanah Laut	Kurau	Tambak Karya	03-164/400. 10/XII/2010	13/12/2010	164	159	124.1066
164	Tanah Laut	Kurau	Maluka Baulin	02-69/400. 10/XII/2010	13/12/2010	69	69	52.4660

No	Kabupaten	Kecamatan	Desa/ Kelurahan	SK Redistribusi				
				Nomor	Tanggal	Jmh	Jmh	Luas
						Bidang	KK	(Ha)
165	Tanah Laut	Batu Ampar	Jilatan	01-58/400. 10/XII/2010	13/12/2010	58	56	67.7070
166	Tanah Laut	Kurau	Tambak Karya	09-74/400. 10/XII/2010	16/12/2010	74	74	46.34
167	Tanah Laut	Kurau	Maluka Baulin	08-73/400. 10/XII/2010	16/12/2010	73	73	51.6

Tabel 5
Rekapitulasi Realisasi Kegiatan Proyek Pertanian
Kabupaten Tanah Laut Tahun 2010

No	Letak Tanah		Pengukuran			Pemetaan			Penetapan Hak	Sertifikasi
	Desa/ Kelurahan	Kecamatan	Target	Realisasi	Sisa	Target	Realisasi	Sisa		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1.	Sumber Mulya	Pelaihari	133	133	-	133	133	-	133	133
2.	Kampung Baru	Pelaihari	53	53	-	53	53	-	53	53
3.	Sungai Riam	Pelaihari	20	20	-	20	20	-	20	20
4.	Tebing Siring	Bajuin	15	15	-	15	15	-	15	15
5.	Martadah	Tambang Ulang	129	129	-	129	129	-	129	129
6.	Tirta Jaya	Jorong	10	10	-	10	10	-	10	10
7.	Pulau Sari	Tambang Ulang	18	18	-	18	18	-	18	18
8.	Swarangan	Jorong	30	30	-	30	30	-	30	30
9.	Gunung	Takisung	29	29	-	29	29	-	29	29
10.	Makmur Pandansari	Kintap	13	13	-	13	13	-	13	13
	Jumlah		450	450	-	450	450	-	450	450

Tabel 6
Rekapitulasi Realisasi Kegiatan Program Redistribusi Tanah
Kabupaten Tanah Laut Tahun 2010

No	Letak Tanah		Pengukuran			Pemetaan			Penetapan Hak	Sertifikasi
	Desa/ Kelurahan	Kecamatan	Target	Realisasi	Sisa	Target	Realisasi	Sisa		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1.	Asam Asam	Jorong	495	495	-	495	495	-	495	495
2.	Muara Asam Asam	Jorong	207	207	-	207	207	-	207	207
3.	Jilatan	Jorong	58	58	-	58	58	-	58	58
4.	Asri Mulya	Jorong	32	32	-	32	32	-	32	32

No	Letak Tanah		Pengukuran			Pemetaan			Peneta-pan Hak	Serti-pikasi
	Desa/ Kelurahan	Keca- matan	Target	Reali- sasi	Sisa	Target	Reali- sasi	Sisa		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
5.	Pandansari	Kintap	93	93	-	93	93	-	93	93
6.	Tambak Karya	Kurau	238	238	-	238	238	-	238	238
7.	Maluka Baulin	Kurau	142	142	-	142	142	-	142	142
	Jumlah		1.265	1.265	-	1.265	1.265	-	1.265	1.265

Tabel 7
Rekapitulasi Realisasi Kegiatan Program Redistribusi Tanah
Kabupaten Tanah Bumbu

No.	Kabupaten	Kecamatan	Desa/ Kelurahan	SK Redistribusi				
				Nomor	Tanggal	Jumlah	Jmh	Luas
						Bidang	KK	(HA)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
3	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Tapus	420/004/65/ KP-TB	23-10- 2006	65	65	129.287
4	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Hatiif	420/003/165/ KP-TB	23-10- 2006	165	165	326.3675
5	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Kuranji	420/005/20/ KP-TB	23-10- 2006	20	20	39.4323
6	Tanah Bumbu	Kusan Hulu	Bakarangan	420/006/35/ KP-TB	23-10- 2006	35	35	64.4982
7	Tanah Bumbu	Satui	Sekapuk	420/002/19/ KP-TB	23-10- 2006	21	21	29.7738
8	Tanah Bumbu	Satui	Setarap	420/001/50/ KP-TB	23-10- 2006	50	50	121.7245
66	Tanah Bumbu	Kusan Hilir	Sepunggur	02/520,1/ redist-124/ 2008	11-11- 2008	124	105	1,816
67	Tanah Bumbu	Mentewe	Mentewe	04/520,1/ redist-369/ 2008	11-11- 2008	369	184	1,016
68	Bumbu	Karang Bintang	Rejo- winangun	03/520,1/ redist-141/ 2008	11-11- 2008	141	119	250
69	Tanah Bumbu	Satui	Jombang	01/520,1/ redist-113/ 2008	11-11- 2008	113	107	252

Pada Kabupaten Tanah Laut dan Tanah Bumbu banyak Hak Guna Usaha, dan untuk daerah kabupaten Tanah Laut banyak tanah Hak Guna Usaha yang diidentifikasi sebagai tanah terlantar (lihat Tabel 3). Langkah-langkah Penertiban Tanah Terlantar

yang dilakukan berdasarkan Juknis Penertiban Tanah Terlantar dan Inventarisasi Tanah Terindikasi Tanah Terlantar yang dikeluarkan Badan Pertanahan Nasional RI Tahun 2011 melalui beberapa tahapan yaitu: 1. Penetapan Lokasi Penertiban Tanah Terindikasi Terlantar; 2. Identifikasi dan Penelitian; 3. Peringatan; 4. Penetapan Tanah Terlantar.

Untuk kelancaran dan mempercepat proses pelaksanaan identifikasi dan penelitian Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat sebagai kordinator dan dibantu maksimum 3 (tiga) staf, menyiapkan data dan informasi tanah teridentifikasi terlantar meliputi: 1. Verifikasi terhadap data fisik dan data yuridis; 2. Mengecek buku tanah, warkah dan dokumen lainnya; 3. Meminta keterangan pemegang hak dan pihak lain yang terkait; 4. Melaksanakan pemeriksaan fisik lapangan untuk menentukan latak batas penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan *GPS handheld*; 5. Melaksanakan *ploting* letak penggunaan dan pemanfaatan tanah; 6. Menyusun draf laporan hasil identifikasi dan penelitian; 7. Menyusun draf berita acara panitia c dengan sesuai format.

Selanjutnya untuk penyiapan data dan informasi di lapangan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memberitahukan secara tertulis kepada pemegang hak bahwa dalam waktu yang ditentukan akan dilakukan identifikasi dan penelitian, dan apabila pemegang hak tidak diketahui keberadaan domisili/alamat maka pemberitahuan dilakukan lewat pengumuman di kantor pertanahan dan di lokasi bahwa tanah tersebut sedang dalam pelaksanaan identifikasi dan penelitian oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.

Apabila penyiapan data dan informasi dinilai cukup sebagai bahan pengambilan keputusan upaya penertiban tanah terlantar Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional membentuk Panitia C.

Tabel 8
Susunan Anggota Panitia C

No	Jabatan	Kedudukan Dalam Panitia C
1	Sekretaris Daerah Propinsi Kalimantan Selatan	Pembina
2	Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan.	Ketua
3	Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat	Sekretaris merangkap Anggota
4	Sekertaris Daerah Kabupaten/Kota	Anggota
5	Kepala Bidang Pengelolaan Lahan Sarana Sumber Daya Dinas Perkebunan Propinsi Kalimantan Selatan	Anggota
6	Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Perkebunan Kabupaten/Kota	Anggota
7	Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota	Anggota
8	Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten/Kota	Anggota

Sumber: BPN Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012

Untuk membantu tugas Panitia C, Kepala Wilayah Badan Pertanahan Nasional membentuk sekretariat panitia, dengan ketua adalah sekretaris Panitia C, yaitu Kepala Bidang Pertanahan Pengendalian dan Pemberdayaan Masyarakat dengan anggota Sekretariat paling banyak 3 orang staf (pelaksana dan pengumpulan data dan informasi). Panitia C melaksanakan sidang panitia dengan menggunakan konsep/draf laporan hasil indentifikasi dan penelitian yang telah dilakukan oleh sekretariat panitia, yang kemudian menyampaikan laporan akhir hasil indentifikasi dan penelitian serta Berita Acara kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sesuai dengan format yang ditentukan.

Apabila hasil indentifikasi dan penelitian dan saran pertimbangan Panitia C berkesimpulan terdapat tanah terlantar, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memberitahukan dan sekaligus memberikan peringatan tertulis pertama agar dalam jangka waktu satu bulan pemegang hak telah mengusahakan, menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya, apabila pemegang hak tidak melaksanakan peringatan pertama, kemudian diberikan peringatan yang kedua yang selanjutnya jika tidak dilaksanakan peringatan kedua dengan memperhatikan kemajuan penggunaan dan pemanfaatan tanah akan diberikan peringatan ketiga sebagai peringatan tertulis terakhir.

Apabila pemegang hak tidak diketahui keberadaan domisili/alamatnya, maka sebelum pemberitahuan peringatan. Kantor Wilayah Badan Pertanahn Nasional dapat meminta klarifikasi mengenai domisili/alamat pemegang hak (badan hukum) kepada Kementerian Hukum dan HAM dengan jangka waktu tunggu selama 2 minggu sejak tanggal penandatanganan surat, apabila dalam waktu tersebut tidak ada tanggapan dari Kementerian Hukum dan HAM maka proses pemberian peringatan pertama, kedua dan ketiga dapat dilakukan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dengan memberi tembusan kepada Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, Ketua Pengadilan Negeri dan Bank Indonesia setempat (dalam hal hak atas tanahnya dibebani Hak Tanggungan) dan apabila perlu akan diumumkan pada media massa.

Kemudian apabila peringatan pertama sampai dengan ketiga dan setelah dilakukan pemantauan dan evaluasi ternyata penggunaan dan pemanfaatan tanah masih terdapat tanah yang ditelantarkan (pemegang hak tidak mematuhi peringatan-peringatan itu) selanjutnya Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahn Nasional mengusulkan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI untuk ditetapkan sebagai tanah terlantar.

Yang dimaksud tidak mematuhi dengan kriteria:

1. Seluruh bidang tanah hak tidak digunakan sesuai sifat dan tujuan pemberian hak;
2. Sebagian tanah belum diusahakan sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Hak atau dasar penguasaan tanah;
3. Sebagian tanah digunakan tidak sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Hak atau dasar penguasaan tanah;
4. Seluruh tanah telah digunakan tetapi tidak sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Hak atau dasar penguasaan tanah;
5. Tanah dasar penguasaan telah digunakan tetapi belum mengajukan permohonan hak, dan/atau;

6. Tidak ada tindak lanjut penyelesaian bangunan.

Atas usulan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kepala Badan Pertanahan Nasional RI menertibkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar, sekaligus memuat hapusnya hak atas tanah, pemutusan hubungan hukum dan menegaskan tanahnya dikuasai langsung oleh Negara. Berdasarkan keputusan tersebut Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota wajib mencoret sertifikat hak atas tanah dan sertifikat hak tanggungan (apabila dibebani hak tanggungan) dari daftar umum dan daftar isi lainnya dalam tata usaha pendaftaran tanah dan mengumumkannya di surat kabar 1 kali dalam waktu 1 bulan setelah ditetapkannya keputusan itu yang menyatakan sertipikat-sertipikat tersebut ditarik dan tidak berlaku. Kemudian tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar dalam waktu 1 bulan wajib dikosongkan oleh bekas pemegang hak. Dalam waktu 1 bulan setelah ditetapkan Keputusan Penetapan Tanah Terlantar, apabila tanah hak yang ditelantarkan seluas $>25\%$ s/d 100% terhadap luas hak atas tanahnya, maka bekas pemegang hak dapat mengajukan permohonan hak atas bagian bidang tanah yang benar-benar digunakan dan dimanfaatkan. Demikian pula apabila tanah hak yang ditelantarkan seluas $\leq 25\%$ terhadap luas hak atas tanahnya, pemegang hak dapat mengajukan revisi atas luas bidang tanahnya dikurangi luas tanah yang ditelantarkan.

Di Propinsi Kalimantan Selatan, pelaksanaan penertiban tanah terlantar khususnya di kabupaten Tanah Laut dan Tanah Bumbu langkah penertiban tanah terlantar sudah dimulai dari penetapan lokasi penertiban tanah terindikasi terlantar yang telah dilakukan tahun 2009 secara berjenjang dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan sudah menjadi data nasional tanah terindikasi terlantar. Dan data nasional tanah teridentifikasi terlantar tersebut digunakan sebagai dasar perencanaan kegiatan penertiban tanah terlantar tahun 2011.

Tahun 2009 di wilayah Kalimantan Selatan teridentifikasi yang terindikasi sebagai tanah terlantar dengan status HGU seluas 10.506,25 hektar ada 6 bidang, peruntukan tambak udang, perkebunan coklat, perkebunan karet, dan sudah ada 2 bidang di Kabupaten Tanah Laut yang ditetapkan sebagai tanah terlantar yaitu PT Senta Windu Tabanio dan PT Windu Utama (lihat tabel 9, 10, 11), (Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012).

Tabel 9
Hasil Identifikasi Hak Guna Usaha Terindikasi Terlantar Tahun 2009
Di Propinsi Kalimantan Selatan

No	Nama Pemegang HAT	Letak	No.SK/ Sertipikat	Luas
1	Perusahaan	Kec. Bati –bati Kab. Tanah Laut	HGU Th. 1995	199,50
2	PT Senta Windu	Desa Pagatan Besar Kec. Takisung, Kab. Tanah Laut	HGU No.4 Th.1989	92,00
3	Perusahaan	Kec. Takisung Kab. Tanah Laut	HGU Th.1988	68,7 0

No	Nama Pemegang HAT	Letak	No.SK/ Sertipikat	Luas
4	PT Windu Utama	Desa Pagatan Besar Kec. Takisung, Kab. Tanah Laut	HGU No.3 Th. 1988	49,40
5	Perusahaan	Kec. Batang Alai Selatan Kab. Balangan	SK Menteri Dalam Negeri, No. ...HGU 1987, Tanggal 5 Mei 1987	533,65
6	Perusahaan	Kec. Halong, Tebing Tinggi Kab. Balangan	HGU Th.1999	9.563 ,00

Tabel 10
Hasil Identifikasi Hak Guna Usaha Terindikasi Terlantar Tahun 2009
Di Propinsi Kalimantan Selatan

<p>Nama Perusahaan</p> <ol style="list-style-type: none"> Desa (disamarkan) Kecamatan Bati Bati Kabupaten Tanah Laut ; Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan, tanggal 1 Agustus 1995, Perkebunan Coklat; Hak Guna Usaha Tahun 1995, Luas 199.50 Ha; Sebagian lahan HGU sudah di okupasi masyarakat untuk berkebun dan beternak sapi. 	<p>PT SENTA WINDU TABANIO</p> <ol style="list-style-type: none"> Desa Pagatan Besar Kecamatan Takisung Kabupaten Tanah Laut.; Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 11/HGU/BPN/1989, tanggal 11 Januari 1989. Peruntukan Tambak Udang; Hak Guna Usaha (HGU) nomor 4 tahun 1989 seluas 92 Ha; Tidak pernah ada aktivitas perusahaan di atas lahan tersebut.
<p>PT WINDU UTAMA</p> <ol style="list-style-type: none"> Desa Pagatan Besar Kecamatan Takisung Kabupaten Tanah Laut.; Surat Keputusan Gubernur KDH. Tk I Kal-Sel Nomor 030/II/ HGU/ BKMPD/1988, tanggal 13 September 1988. Peruntukan Tambak Udang; Hak Guna Usaha (HGU) Nomor 3 Tahun 1988 seluas 49.40 Ha; Pernah ada aktivitas pertambakan sesuai dengan SK pemberian Haknya dan masih terdapat bekas implacement. 	<p>Nama Perusahaan</p> <ol style="list-style-type: none"> Desa (disamarkan) Kecamatan Takisung Kabupaten Tanah Laut; Surat Keputusan Gubernur KDH. Tk I Kali-Sel, tanggal 21 Januari 1988. Peruntukan Tambak Udang; mendapatkan Hak Guna Usaha (HGU) Tahun 1988 seluas 68.7 Ha; Pernah ada aktivitas perusahaan dan terdapat bekas-bekas kolam tambak dan implacement.

Nama Perusahaan	Nama Perusahaan
1. Surat Keputusan tertanggal 5 Mei 1987. Peruntukan Perkebunan Coklat; 2. Hak Guna Usaha Tahun 1987 seluas 533,65 Ha; 3. Hak Guna Usaha berakhir pada tanggal 31 Desember 2017; 4. Pernah ada aktivitas perkebunan Coklat oleh perusahaan, Namun Perusahaan mengalami krisis. Kondisi Sekarang berupa Semak.	1. Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional tertanggal 11 Oktober 1999. Peruntukan Perkebunan Karet; 2. Hak Guna Usaha Tahun 1999 seluas 9.563 Ha; 3. Hak Guna Usaha berakhir pada tanggal 18 Oktober 2029; 4. Tidak pernah ada aktivitas perkebunan karet oleh perusahaan, yang ada hanya kebun karet milik masyarakat.

Tabel 11
HGU Terindikasi Terlantar Yang Diusulkan Untuk Penertiban Tanah Terlantar Di Propinsi Kalimantan Selatan

No	Hak Guna Usaha	Letak	Sertipikat	Luas (ha)
1	Perusahaan	Kec. Bati –bati Kab. Tanah Laut	HGU Th. 1995	199,50
2	PT Senta Windu	Desa Pagatan Besar Kec. Takisung Kab. Tanah Laut	HGU No.4 Th.1989	92,00
3	Perusahaan	Kec. Takisung Kab. Tanah Laut	HGU Th.1988	68,7 0
4	PT Windu Utama	Desa Pagatan Besar Kec. Takisung Kab. Tanah Laut	HGU No.3 Th. 1988	49,40
5	Perusahaan	Kec. Halong, Tebing tinggi Kab. Balangan	HGU Th.1999	9.563 ,00

Kendala yang dihadapi Badan Pertanahan Nasional di Propinsi Kalimanta Selatan di kabupaten Tanah laut dalam mengindikasi tanah terlantar/menertibkan tanah terlantar adalah:

1. Pemegang hak sulit dihubungi terkadang domisili atau alamat dan kontak personnya sudah berubah--sehingga solusinya diumumkan;
2. Patok yang menentukan batas-batas tanah dilapangan sudah tidak ada lagi/hilang sehingga tidak jelas batas-batasnya;
3. Kadang pemegang hak tidak menerima keputusan bahwa tanahnya diindikasikan terlantar (menanggapi dengan emosi);
4. Hanya sebagai investasi dari pemegang hak (dijadikan Hak Tanggungan untuk mendapatkan kredit dari lembaga perbankan).

Kendala teknis dari Tim Penertiban dari kegiatan mengindikasikan tanah terlantar adalah:

1. Sumber Daya Manusia yang terbatas, divisi hanya terdiri dari 3 (tiga) orang;
2. Kemampuan sarana dan prasarana terbatas untuk di lapangan;
3. Sumber dana yang minim—yang bersumber dari dana DIPA Badan Pertanahan Nasional Wilayah Propinsi Kalimantan Selatan;
4. Proses yang dilalui harus meneliti langsung ke lapangan;
5. Lokasi wilayah tanah yang diteliti jauh dan kadang sulit terjangkau dengan sarana umum.

Data tanah Hak Guna Usaha yang terindikasi terlantar di Kabupaten Tanah Laut ada 38 bidang seluas 23.125,26 Ha daerah Kintab dan Jorong yang terbanyak indikasinya dan dari bidang perkebunan yang sudah ditetapkan sebagai terlantar ada 2 (dua) bidang tanah dengan status Hak Guna Usaha di kabupaten Tanah Laut yaitu: PT Sinta Windu Tabanio bergerak di bidang tambak seluas 92 Ha yang berlokasi di desa Pagatan Besar Kecamatan Takisung dan PT Windu Utama bergerak di bidang Tambak, luas tanah Hak Guna Usaha seluas 49,40 Ha yang berlokasi di desa Pagatan Besar kecamatan Takisung. 2 (dua) bidang tanah Hak Guna Usaha terlantar tersebut sudah ditetapkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional RI. PT Senta Windu Tabanio menurut ijin lokasinya diperuntukkan sebagai lahan tambak udang akan tetapi belum pernah ada aktifitas sejak diterbitkannya Hak Guna Usaha melalui keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor. 11/HGU/BPN/1989 tanggal 11 Januari 1989 sampai sekarang selama 20 (duapuluh tahun) belum ada tanda bekas sedikitpun aktifitas pembangunan di lahan tersebut. Adapun penyebab PT Senta Windu Tabanio tidak beroperasi sejak tahun 1997 karena adanya krisis ekonomi, masa berlakunya Hak Guna Usaha berakhir tanggal 21 Desember 2013. Kondisi dilapangan pada saat ini masih berupa hutan rawa/galam, padang rumput dan semak belukar, penguasaan tanah dilokasi masih sepenuhnya dikuasai oleh perusahaan, sementara masyarakat tidak berani memanfaatkannya, lahan tersebut untuk bercocok tanam apalagi tanah tersebut bukan miliknya sehingga tanah tersebut dibiarkan (Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan, 2009: 14).

Untuk pelaksanaan pendayagunaan tanah PT Senta Windu dan PT Windu Utama yang dinyatakan terlantar oleh Badan Pertanahan Nasional RI belum terlaksana, direncanakan akan dibagikan kepada masyarakat setempat dalam wilayah kecamatan radius 500 meter dari tanah terlantar dan 20% dialokasikan untuk kepentingan umum seperti pembangunan mesjid, saat ini masih dalam tahap persiapan untuk membaginya yang akan dibentuk TIM KHUSUS terdiri dari Badan Pertanahan Nasional RI, Pemerintah Kabupaten, Badan Pusat Statistik Kabupaten dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten. Dan masih banyak hal yang masih perlu dipersiapkan data yang berhak untuk menerimanya dengan mengacu pada masyarakat miskin dan tidak punya tanah. Kendalanya: tanah terlantar tersebut adalah bekas tambak, apakah akan dapat digunakan oleh masyarakat, terutama petani untuk usahanya. Sedangkan dari tanah yang terindikasi tanah terlantar dari bidang perkebunan masih belum ada ditetapkan ststusnya sebagai tanah terlantar.

Tabel 12
Kondisi Penggunaan Tanah PT Senta Windu Tabanio

Aktiva Peruntukan		Pasiva (Penggunaan)	
Uraian	Luas (ha)	Uraian	Luas (ha)
Hak Guna Usaha	92.00	<ul style="list-style-type: none"> • hutan rawa/galam • semak belukar • Alang-alang/padang rumput 	26,40 43,90 21,70
Jumlah	92,00		92,00

Sumber: BPN Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012

Jadi penggunaan tanah saat ini terluas dalam bentuk semak belukar 43,90 ha, hutan rawa/galam seluas 26,40 dan yang paling terkecil alang-alang/padang 21,70 ha.

Tabel 13
Pemanfaatan tanah PT Senta Windu Tabanio

Peruntukan		Penguasaan	
Uraian	Luas (ha)	Uraian	Luas (ha)
Hak Guna Usaha	92.00	<ul style="list-style-type: none"> • tanah yang tidak dimanfaatkan • tanah yang dimanfaatkan masyarakat 	92,00 0

Sumber: BPN Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012

Jadi Hak Guna Usaha PT Senta Windu Tabanio belum pernah sama sekali dimanfaatkan oleh perusahaan sejak dikeluarkan ijinnya dan juga masyarakat di sekitar lokasi tidak ada yang berani memanfaatkannya

Tabel 14
Penguasaan Pemilikan Tanah PT Senta Windu Tabanio

Peruntukan		Penguasaan/Pemilikan	
Uraian	Luas (ha)	Uraian	Luas (ha)
Hak Guna Usaha	92.00	<ul style="list-style-type: none"> • tanah dikuasai perusahaan • tanah dikuasai masyarakat 	92,00 0

Sumber: BPN Propinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012

Selanjutnya di kabupaten Tanah Bumbu, tanah yang diindikasikan sebagai tanah terlantar ada 3 bidang yang dikuasai oleh 3 perusahaan, 2 bidang di bidang perkebunan dengan status Hak Guna Usaha dan 1 bidang di bidang jasa kepelabuhanan dengan status Hak Guna Bangunan. Dan masih menunggu keputusan dari Badan Pertanahan Nasional RI.

Kendala yang dihadapi untuk kabupaten Tanah Bumbu dalam penertiban tanah terlantar adalah:

1. Dari pihak perusahaan, sebagian sertipikat dijamin di lembaga perbankan dengan Hak Tanggungan;

2. Penandatanganan dokumen-dokumen hasil indentifikasi tanah terlantar yang memerlukan keterlibatan pihak perusahaan, biasanya terkendala dari pihak perusahaan yang tidak secara sukarela menerimanya;
3. Sumber daya manusia masih terbatas.

Saat ini Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan sudah memetakan target (untuk ditindaklanjuti) atas tanah Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011 (lihat tabel 15, 16, 17, 18, 19 dan 20), (Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2012):

1. Kelas A2 untuk luas hak > 5-10 ha: 1 perusahaan dengan luas 7,70 hektar, peruntukan tambak udang;
2. Kelas A3 untuk luas hak > 10 ha-25 ha: 9 perorangan dengan luas 221,33 hektar peruntukan pertanian terpadu (4 SP), peternakan dan perkebunan terpadu (2 SP), perkebunan (3 SP), 4 perusahaan dengan luas 95,49 hektar, peruntukan peternakan bekicot (2 SP), pertanian terpadu (1 SP), tambak udang (1 SP);
3. Kelas A4 untuk luas hak > 25 ha-200 ha: 7 perusahaan dengan luas 437,98 hektar, peruntukan tambak udang (4 SP), perkebunan (1 SP), pertanian terpadu (1 SP), kebun rosella (1 SP);
4. Kelas A5 untuk luas hak > 200 ha-1000 ha: 12 perusahaan, dengan luas 3.659,13 hektar, perkebunan tanaman semusim (1 SP), perkebunan (1 SP), perkebunan coklat dan jahe (1 SP), perkebunan kelapa hibrida (1 SP), perkebunan karet (4 SP), tambak udang (2 SP), perkebunan coklat (1 SP), perkebunan jahe (1 SP);
5. Kelas A6 untuk luas hak > 1000 ha-5000 ha: 5 perusahaan dengan luas 9.652,25 hektar, peruntukan perkebunan kelapa sawit (1 SP), perkebunan (2 SP), perkebunan coklat (1 SP), peternakan (1 SP);
6. Kelas A7 untuk luas hak > 5000 ha: 6 perusahaan dengan luas 9.652,25 hektar, peruntukan Perkebunan kelapa sawit perkebunan kelapa sawit (4 SP), kebun campuran (1 SP), perkebunan kepala hibrida (1 SP).

Tabel 15

**Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A2 untuk luas hak > 5 ha-10 ha (1 SP)**

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perusahaan	a. 17-06-1989 b. 07-10-1989 c. 30-06-2014	Tanah Laut	7,70	Tambak udang
Jumlah				7,70	

Tabel 16
Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A3 untuk luas hak > 10 ha-25 ha (13 SP)

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perorangan	a. 23-01-1988 b. 28-04-1988 c. 29-04-2013	Tanah Laut	25,00	Pertanian Terpadu
2	Perorangan	a. 23-01-1988 b. 28-04-1988 c. 29-04-2013	Tanah Laut	25,00	Pertanian Terpadu
3	Perorangan	a. 24-04-1988 b. 08-11-1999 c. 30-04-2013	Tanah Laut	25,00	Peternakan dan Perkebunan Terpadu
4	Perorangan	a. 23-04-1988 b. 08-11-1999 c. 30-04-2013	Tanah Laut	24,80	Peternakan dan Perkebunan Terpadu
5	Perusahaan	a. 22-06-1988 b. 07-09-1988 c. 31-05-2013	Tanah Laut	23,14	Peternakan Bekicot
6	Perorangan	a. 05-07-1990 b. 11-09-1988 c. 31-05-2015	Tanah Laut	23,24	Pertanian Terpadu
7	Perusahaan	a. 04-05-1988 b. 10-05-1988 c. 30-03-2013	Tanah Laut	24,90	Pertanian Terpadu
8	Perorangan	a. 02-01-1991 b. 02-04-1991 c. 25-12-2015	Tanah Laut	25,00	Perkebunan
9	Perusahaan	a. 19-06-1992 b. 12-08-1992 c. 31-12-2017	Tanah Laut	24,00	Budidaya Bekicot
10	Perusahaan	a. 10-09-1988 b. 20-09-1988 c. 0-09-2013	Tanah Laut	23,45	Tambak Udang
11	Perorangan	a. 23-04-1988 b. 08-11-1988 c. 30-04-2013	Tanah Laut	25,00	Pertanian Terpadu

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
12	Perorangan	a. 19-02-1987 b. 29-02-1987 c. 29-02-2012	Tanah Laut	23,30	Perkebunan
13	Perorangan	a. 02-01-1991 b. 02-04-1991 c. 25-12-2015	Tanah Laut	24,99	Perkebunan
Jumlah				316,82	

Tabel 17
Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A4 untuk luas hak > 25 ha-200 ha (7 SP)

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perusahaan	a. 21-01-1989 b. 02-09-1988 c. 08-08-2013	Tanah Laut	68,78	Tambak Udang
2	Perusahaan	b. 20-08-1989	Tanah Laut	50,00	Tambak Udang
3	Perusahaan	a. 28-12-1990 b. 31-12-1990 c. 25-12-2015	Tanah Laut	99,84	Perkebunan
4	Perusahaan	a. 13-02-1993 b. 02-12-1993 c. 11-02-2018	Tanah Laut	99,55	Pertanian Terpadu
5	Perusahaan	a. 29-06-1996	Tanah Laut	40,62	Kebun Rosella
6	Perusahaan	a. 23-11-1998 b. 20-08-1998 c. 31-12-2013	Tanah Laut	39,00	Tambak Udang
7	Perusahaan	a. 09-04-2002 b. 18-12-2002 c. 05-09-2027	Tanah Laut	40,20	Tambak Udang
Jumlah				437,98	

Tabel 18
Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A5 untuk luas hak > 200 ha-1000 ha (12 SP)

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perusahaan	a. 25-07-1978 b. 28-05-1979 c. 28-06-2003	Tanah Laut	308,00	Perkebunan Tanaman Semusim
2	Perusahaan	a. 20-11-1984 21-07-1986 b. 11-10-1988 c. 31-12-2009	Tanah Laut	510,00	Perkebunan
3	Perusahaan	a. 10-10-1991 b. 29-04-1992 c. 31-12-2020	Tanah Laut	698,85	Perkebunan Coklat dan Jahe
4	Perusahaan	a. 19-12-1984 19-07-2005 b. 05-05-2006 c. 31-12-2019	Tanah Laut	613,54	Perkebunan Kelapa Hibrida
5	Perusahaan	a. 13-08-1994 b. 31-03-1995 c. 31-12-2024	Hulu Sungai Selatan	621,48	Perkebunan Karet
6	Perusahaan	a. 16-06-1998 b. 10-03-1998	Tanah Laut	822,20	Perkebunan Karet
7	Perusahaan	a. 08-10-1991 b. 31-12-1991 c. 31-12-2016	Tanah Laut	450,00	Perkebunan Karet
8	Perusahaan	a. 30-12-1981 b. 25-03-1985 c. 31-12-2005	Tanah Laut	297,58	Perkebunan Karet
9	Perusahaan	a. 13-10-1999 b. 26-02-2005 c. 26-02-2025	Tanah Laut	412,20	Tambak Udang
10	Perusahaan	a. 29-07-2002 b. 10-03-2003 c. 06-03-2028	Tanah Laut	719,20	Tambak Udang

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
11	Perusahaan	a. 05-05-1987 b. 22-05-1987 c. 31-12-2017		533,65	Perkebunan Coklat
12	Perusahaan	a. 14-12-1994 b. 24-10-1995 31-12-2019		424,00	Perkebunan Jahe
Jumlah				3.659,13	

Tabel 19
Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A6 untuk luas hak > 1000 ha-5000 ha (5 SP)

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perusahaan	a. 09-07-2001 c. 24-09-2036	Tanah Bumbu	4.045,00	Perkebunan Kelapa Sawit
2	Perusahaan	a. 13-08-1994 b. 31-03-1995 c. 31-12-2024	Tanah Laut	1.164,40	Perkebunan
3	Perusahaan	a. 19-09-1989 b. 31-12-1989 c. 31-12-2014	Tanah Laut	1.130,00	Perkebunan
4	Perusahaan	a. 06-09-1999 b. 20-04-2000 c. 19-04-2025	Tanah Laut	1.890,85	Perkebunan Coklat
5	Perusahaan	b. 29-01-1966 c. 15-06-1979	Hulu Sungai Tengah	1.422,00	Peternakan
Jumlah				9.652,25	

Tabel 20
Daftar Target Hak Guna Usaha (HGU) untuk Penertiban Tanah Terlantar
Di Wilayah Kalimantan Selatan, Tahun 2011
Kelas A7 untuk luas hak > 5000 ha (6 SP)

No	Nama Subyek Hak (disamarkan)	a. Tgl SK HGU/ Dasar Penguasaan b. Tgl Sertipikat c. Berakhir Hak	Kabupaten	Luas (ha)	Penggunaan Peruntukan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Perusahaan	a. 04-10-1999 b. 28-10-1999 c. 27-10-2029	Tanah Bumbu	9.638,00	Perkebunan Kelapa Sawit
2	Perusahaan	a. 11-10-1999 b. 21-10-1999 c. 18-10-2019	Balangan	9.563,00	Kebun Campuran
3	Perusahaan	a. 14-06-2000 b. 14-10-2000	Tapin	8.200,00	Perkebunan Kelapa Sawit
4	Perusahaan	a. 11-03-1999 b. 25-05-1999 c. 12-04-2034	Kotabaru	8.204,50	Perkebunan Kelapa Sawit
5	Perusahaan	a. 21-01-1997 b. 12-03-1998	Tanah Bumbu	7.199,50	Perkebunan Kelapa Sawit
6	Perusahaan	a. 19-08-1999	Barito Kuala	15.989,00	Perkebunan Kelapa Hibrida
Jumlah				9.652,25	

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Tanah terlantar adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasarkan perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Penelantaran tanah di pedesaan dan perkotaan selain merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis yaitu hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah dan tidak berkeadilan serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian tujuan berbagai program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomis nasional, tertutupnya akses sosial ekonomi masyarakat khususnya petani pada sumber daya tanah serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial. Inti penertiban tanah terlantar adalah melepaskan tanah-tanah ini dari sandera apapun.

Sandera perijinan, sandera hak, dan sandera apapun untuk bisa dimasukkan kembali dalam sistem ekonomi dan sistem politik negara. Inti dari reforma agraria adalah *landreform* yaitu redistribusi kepemilikan dan penguasaan tanah. Reforma agraria menurut Undang-Undang Pokok Agraria lebih dititikberatkan pada penataan ulang atau restrukturisasi pemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria, terutama tanah untuk kepentingan petani, buruh tani, dan rakyat kecil atau golongan ekonomi lemah pada umumnya. Terdapat prioritas tanah bagi perseorangan miskin untuk memperoleh tanah. Reforma agraria sebagai sebuah kebutuhan nasional untuk mengatasi persoalan kemiskinan di Indonesia (program strategis Negara).

Saran

Penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan, pelaksanaan penertiban tanah yang terindikasi ditelantarkan tersebut berpedoman peraturan perundang-undangan yang mendukung pelaksanaan program penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar. Masyarakat mempunyai hak sebagai subyek untuk memperoleh peruntukan tanah negara bekas tanah terlantar, baik melalui reforma agraria, program strategis negara, maupun cadangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pertanahan Nasional Tanah Laut. 2011. *Laporan dan Rencana Kegiatan Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut Tahun 2010*. Pelaihari: Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Tanah Laut.
- Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan. 2011. *Rekapitulasi Pengendalian Hak Atas Tanah Berbasis Wilayah Administrasi Kabu/Kota Berskala Besar (HGU, HGB, HPL, HP)*. Banjarmasin: Badan Pertanahan Nasional Propinsi Kalimantan Selatan.
- Harsono, Boedi. 1995. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cetakan VI. Jakarta: Djambatan.
- 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Mulyanto, Budi, 2011. *Pertanahan dalam Penataan*, Seminar Pertanahan. Bengkulu 7 Juli 2011.
- Qamariyanti, Yulia. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Dengan Segala Aspek Yang Diatur-nya (Kumpulan Tulisan)*. *Diktat Kuliah*, Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
- Qamariyanti, Yulia, "et.al." 2009. *Pengembangan Sistem Bagi Hasil Tanah Pertanian Dalam Rangka Meningkatkan Perlindungan Terhadap Petani (Studi di Provinsi Kalimantan Selatan)*. *Laporan Akhir Penelitian*. Dibiayai oleh DIPA Universitas Lambung Mangkurat Tahun Anggaran 2009 sesuai dengan Surat Perjanjian Program Hibah Penelitian Strategis Nasional Universitas Lambung Mangkurat Tahun Anggaran 2009 Nomor: 564/H8/KU/2009 tanggal 10 Pebruari 2009, Banjarmasin: Universitas Lambung Mangkurat.
- Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria Tahun 2007.
- Rubaie, Achmad. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia.
- Soemardjono, Maria SW. 2008. *Peraturan Perundang-undangan dan Kebijakan Terkait Tanah Terlantar*. *Makalah Workshop Lahan Terlantar* diselenggarakan Departemen Pertanian RI, Bandung, 13-14 November 2008.
- Suhariningsih, 2008. *Tanah Terlantar Asas dan Pembaharuan Konsep Menuju Penertiban*. Malang: Prestasi Pustaka.
- Winoto, Joyo. 2010. *Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat, Key Note Speech yang disampaikan pada acara Simposium Nasional "Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat"*. yang diselenggarakan oleh Dewan Guru Besar Universitas Indonesia di Jakarta pada tanggal 12 Mei 2010.

Artikel Internet

ALSA KLI UGM. 2006. *Land Reform di Indonesia*. Sumber: Alsa Indonesia, diakses pada tanggal 29 Desember 2008.

Anonim. *Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar*. Sumber: http://landdiary.blogspot.com/2010/04/tanah-terlantar_20.html, diakses pada tanggal 18 Februari 2011.

Mujib, Taufiqul. 2010. *Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*. <http://taufiqulmujib.wordpress.com/2010/07/01/pendayagunaan-tanah-negara-bekas-tanah-terlantar-untuk-sebesar-besar-kemakmuran-rakyat/>, diakses pada tanggal 18 Juli 2012.

MENGADILI SEBAGAI SUATU PROSES PERGOLAKAN KEMANUSIAAN

Syaiful Bakhri*

*bakhri_msb@yahoo.com, Sekolah Pascasarjana Ilmu Hukum
Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Jakarta, Jakarta

Abstract: Criminal Law is the last law, implementation to put criminal on trial. Criminal Law base on regulation, law principles, doctrine and jurisprudence as public judge knowledge which spread and depth to implemented. Because that trial is a human confrontation which most close with fairness. Criminal court always examined it role in finishing the hard and holy task. Criminal law always related with human which has many side, to be studied and found the problem in his goal of life.

Keywords: criminal law, criminal on trial, fairness

Abstrak: Hukum pidana adalah hukum yang paling akhir, diupayakan dalam mengadili kejahatan. Hukum pidana berpangkal tolak pada perundang-undangan, asas-asas hukum, doktrin dan Yurisprudensi, merupakan pengetahuan hakim pidana yang luas dan mendalam, untuk diterapkan. Karenanya mengadili adalah sebuah konfrontasi kemanusiaan yang paling menyentuh keadilan. Peradilan pidana terus menerus diuji kehandalannya, dalam menyelesaikan tugasnya yang berat dan mulia. Hukum pidana selalu berkaitan dengan manusia, dan manusia mempunyai banyak segi, untuk dikaji dan ditemukan problematikanya dalam tujuan kehidupannya,

Kata kunci: hukum pidana, mengadili, keadilan

Hukum berkaitan dengan kondisi dimana manusia yang secara alamiah berdiri sendiri menyatukan diri dalam masyarakat. Letih hidup dalam keadaan berperang tanpa henti, dan karena menikmati sebuah kebebasan yang menjadi nilai kecil ketidakpastian, lamanya mereka mengorbankan satu bagian dari itu, untuk menikmati istirahat dalam kedamaian dan keamanan. Keseluruhan dari bagian kebebasan setiap individu adalah kekuasaan sebuah bangsa, dan diserahkan kepada penguasa. Selanjutnya serangan terhadap akal sehat dibutuhkan untuk mencegah depotisme atau kelalilman dari tiap individu yang membuat kekacauan. Karena itulah motif hukuman ditetapkan terhadap setiap kejahatan. Tetapi setiap hukuman yang lahir dari kebutuhan mutlak bersifat lalim (Cesare Beccaria, 2011: 1-2). Hukum berkaitan erat dengan, dan tidak terlepas dari manusia. Hukum dan kehidupan bersama manusia adalah kait mengkait satu dengan yang lain. Oleh karenanya hukum seharusnya dipelajari dan selanjutnya diterapkan, dengan senantiasa dan terus menerus memperhatikan kehidupan bersama dari manusia dengan situasinya yang aktual. Hal demikian berlaku untuk hukum pidana, sebagai sebuah roman muka manusia, sedangkan hukum perdata adalah kerangkanya. Hukum pidana sebagai kaca yuridis yang paling peka terhadap perubahan kebudayaan, sosial dari manusia. Manusia dalam hukum pidana, terkait dengan suatu cara yang tidak hanya mendalam tetapi juga banyak segi. Hukum pidana

tidak hanya menyentuh manusia yang melakukan kejahatan, tetapi juga menyinggung korban korbannya, yang melibatkan polisi, jaksa, hakim dan lembaga pemasyarakatan. Sehingga pertanggungjawaban manusia adalah terasa sangat berat (Roeslan Saleh, 1991: 9).

Tentang kejahatan diartikan sebagai pelanggaran atas hukum pidana, undang undang hukum pidana maupun ketentuan ketentuan pidana dalam peraturan perundang undangan lainnya, dirumuskan perbuatan atau perilaku yang dilarang dan diancam dengan hukuman. Hukum pidana dilihat sebagai suatu reaksi terhadap perbuatan yang melanggar norma norma moral dan hukum, karena telah mengancam dasar dasar pemerintahan, hukum, ketertiban dan kesejahteraan sosial. Para pelaku kejahatan dianggap telah tidak memperdulikan kesejahteraan umum, keamanan dan hak milik orang lain (Marjono Reksodiputro, 2007: 1). Karenanya dalam hukum pidana, selalu berkaitan dengan bekerjanya, lembaga peradilan sebagai lembaga penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana, merupakan suatu tumpuan harapan dari para pencari keadilan selalu menghendaki peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Keadilan yang hakiki merupakan suatu syarat yang utama untuk mempertahankan kelangsungan hidup suatu masyarakat, dalam hal Hakim mempunyai suatu peranan penting, dalam penegakan hukum pidana untuk tercapainya suatu keadilan yang diharapkan dan dicita-citakan. Masalah yang selalu muncul dan selalu dialami oleh hakim dalam penegakan hukum pidana, adalah mengenai putusan-putusan hakim yang kurang adil dan kurang bertanggung jawab di dalam memutuskan suatu perkara, sehingga membuat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan menjadi berkurang dan masyarakatpun berpendapat, bahwa di lembaga peradilan mempunyai suatu prinsip “yang kuat memelihara KUHP”. Pendapat dari masyarakat tentang lembaga peradilan sekarang ini terjadi karena tidak adanya kontrol terhadap prinsip kebebasan kemandirian hakim, sehingga mengakibatkan masyarakat terutama golongan menengah ke bawah enggan untuk menempuh jalur hukum, bagi mereka lembaga peradilan adalah harapan untuk mendapatkan keadilan, karena apabila berhadapan dengan mereka yang mempunyai status sebagai konglomerat maka tidak akan mungkin keadilan dapat ditegakkan sepenuhnya, apalagi untuk tercapainya suatu kepastian hukum, karena prinsip tersebut, telah membuat lembaga peradilan berubah menjadi lembaga adu kekuasaan (Yesmil Anwar dan Adang, 2008: 4). Adapun putusan peradilan, bilamana dilihat dari KUHP.¹ Merupakan akhir dari proses persidangan pidana untuk tahap pemeriksaan di pengadilan negeri.

Pada dasarnya hakim dalam melakukan tugasnya, kurang mengabdikan kepada masyarakat, mengapa demikian, karena tugas hakim dalam penegakan hukum, akan sangat berkaitan erat dengan persoalan filsafat hukum, sebagaimana dikatakan *Roscoe Pound*, bahwa salah satu objek filsafat hukum adalah “*The application of law*” atau menurut *Golding* sebagai “*The critical evaluation of laws and legal institution and the study of judicial decision making*”. Oleh karena itu tugas hakim secara kongkret adalah mengadili perkara, yang pada hakekatnya adalah ”melakukan penafsiran terhadap realitas”, yang sering disebut sebagai penemuan hukum. Karenanya paham yang dilakukan terpaku kepada legalisme belaka, maka dapat dikatakan, tugasnya “kurang atau bahkan tidak pernah

¹ KUHP, Pasal 1 angka 11. Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan yang terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang undang ini.

mengabdikan kepada masyarakat”, karena berbagai aktivitasnya jauh dari realitas sosial yang tengah terjadi. Apabila di lihat lebih jauh secara filsafat hukum maka penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim (Yesmil Anwar dan Adang, 2008: 5), dapat digambarkan sebagai berikut: Pertama. Apakah penemuan hukum hanya sekedar penerapan hukum semata (*rechtstspassing*), yakni memasukkan atau mensubsumsi fakta posita (*premis minor*) ke dalam peraturan/Undang-undang sudah lengkap dan sempurna untuk setiap persoalan yuridis. Kedua. Apakah penerapan hukum yang didasarkan kepada anggapan bahwa undang-undang itu belum lengkap dan sempurna, akan tetapi undang-undang itu di pandang memiliki ekspansi logis atau jangkauan melebar menurut logika (*logische expansionskraft*). Ketiga. Apakah penemuan hukum itu hanya menempatkan undang-undang sebagai posisi sekunder dan sebagai kompas dan jiwa dan aspirasi rakyat hukum kebiasaan, digunakan sebagai sumber hukum yang utama, sebagaimana dilakukan oleh aliran *Interessenjurisprudenz* atau aliran sejarah hukum atau aliran sosiologis. Keempat. Apakah penemuan hukum merupakan penciptaan hukum (*rechtsshpping*) sebagaimana diajarkan oleh aliran hukum bebas. Yakni bebas dari ikatan mutlak Undang-undang. Kelima. Atau penemuan hukum merupakan karya logis rasionil sekaligus etis–irasionil, sebagaimana diajarkan oleh aliran Sistem Hukum Terbuka. Dengan demikian dapatlah direnungkan dari segi falsafah pemidanaan. Tentang penghukuman yang dilakukan oleh pengadilan. Para hakimnya telah mencerminkan keadilan yang jujur, terbuka dan adil berdasarkan keyakinannya, terhadap kedalaman religius, kefasafahan dan etika moral yang menyertai dan mempengaruhinya?

Hakim dan Konfrontasi Kemanusiaan

Sudah sejak lama, ketidakpuasan peradilan pidana terjadi, sehingga diharapkan untuk menciptakan suatu perubahan dalam hukum pidana. Dimaksudkan dengan perubahan dalam peradilan pidana yang berlaku dengan suatu kreasi baru tentang model peradilan pidana. Sebelumnya model itu, adalah model yuridis, dengan ciri khasnya struktur tetap, dan tertutup dari bidang lainnya. Hakim menerapkan hukum terhadap kenyataan kenyataan, harus dapat menentukan suatu titik penghubung antara keduanya, dan selanjutnya menggunakan tugasnya dengan silogisme mayor yakni kejadian objektif. Minor adalah tentang aturan hukum. Konklusinya, yakni keputusan, dengan sanksi yang telah ditetapkan dan ditunjuk oleh aturan hukum. Dalam model ini peranan dipegang oleh cara-cara berpikir menurut sistem tertentu. Model lain adalah *stuurmodel*. Yang berorientasi pada ilmu pengetahuan tentang kelakuan manusia, terutama ilmu sosiologi. Hukum bukanlah untuk kenyataan hidup, melainkan hukum adalah bagian kenyataan hidup, hukum merupakan aksi dari interaksi dalam hidup kemasyarakatan. Sehingga hukum bukanlah tugas utama dan dimonopoli oleh ahli hukum seperti hakim (Roeslan Saleh, 1983: 9-11). Hakim sekarang tidak lagi hanya dipandang sebagai corong undang undang. Tugasnya tidak hanya subsumsi dari fakta di bawah peraturan perundang undangan, yang hendak diterapkan sekedar mengadakan *silogisme*, tetapi harus mengembangkannya pada metode penafsiran, yang tidak hanya klasik, yakni penafsiran, gramatikal, sejarah, sistimatis dan analogis. Tetapi penemuan hukum, sesuai dengan keadaan masyarakatnya yang terus berkembang. Selanjutnya untuk mengisi perundang undangan, dikenal pula metode yurisprudensi, dalam hal mengatasi perundang undangan yang lamban perubahannya. Keputusan hakim yang bersifat otonom, perlu disesuaikan dengan asas-asas, norma-norma dan keyakinan

hakum yang berlaku dalam masyarakat, dengan ideologinya, bahkan keadaan sosiologi dan psikologi masyarakat (Oemar Seno Adji, 1984: 4-6). Karena undang undang hanya sebagai salah satu syarat untuk mempengaruhi budaya dari bangsa. Pembuat undang undang sendiri melakukan interpretasi aktif, dengan mengikutkan asas asas dan doktrin, berdasarkan kenyataan kenyataan (Roeslan Saleh, 1976: 32-33). Setelah perang dunia kedua berakhir, dapatlah diketahui bahwa hukum pidana tertinggal dari perkembangan sosial, ekonomi dan terutama tehnologi. Beberapa asas hukum pidana pun ditinggalkan dan ketentuan yang dulu sangat dipantangkan sekarang ini, diperkenalkan (A.Z. Farid dan A. Hamzah, 2006: 1). Perkembangan sistem pemidanaan model *restorative justice*, dengan perdamaian antara korban dan pembuat delik disertai ganti kerugian, sehingga penuntutan tidak diteruskan. Karena itu interpretasi isi KUHP, berupa asas asas hukum pidana maupun rumusan deliknya dengan interpretasi sosiologis yang paling sesuai dengan hukum pidana adat, melalui penafsiran futuristik, dengan jaksa dan hakim yang memakai hati nurani (Andi Hamzah, 2010: 3). Hakim dalam, memberikan putusannya, harus memberikan keputusan itu dengan rasa tanggung jawab sepenuhnya sebagai seorang hakim.yang jujur, tidak berpihak, ingat pada sumpah jabatan, ingat akan kedudukannya yang bebas dari kekuasaan pelaksanaan, cermat dan teliti sebagai seorang hakim yang baik. Syarat utama bagi keputusan hakim itu adalah bahwa keputusan itu haruslah beralasan sehingga dapat dipertanggungjawabkan, bukan saja terhadap terdakwa, tetapi juga terhadap masyarakat umumnya. Dengan keputusannya itu hakim harus menunjukkan, bahwa ia tidak telah mengambil keputusan dengan sewenang-wenang, bahwa peradilan yang ditugaskan kepadanya sebagai anggota dari kekuasaan kehakiman, selalu dijunjung tinggi dan dipelihara sebaik-baiknya, sehingga kepercayaan umum akan penyelenggaraan peradilan yang layak tidak akan sia-sia belaka. Perbedaan lembaga kehakiman dan lembaga peradilan terletak pada fungsinya, lembaga kehakiman berfungsi sebagai bahan penegak hukum yang menjalankan peradilan, sedangkan lembaga peradilan adalah tempat dimana dilaksanakan proses peradilan tersebut (Yesmil Anwar dan Adang, 2008: 6). Kerapkali yang menjadi masalah dalam putusan peradilan pidana, adalah penjatuhan pidana yang dianggap terlalu ringan, ataupun terlalu berat, dan bahkan hakim pidana terlalu gampang untuk menjatuhkan pidana perampasan kemerdekaan (JM. Van Bemmelen, 1991: 158-159). Padahal kapasitas penjara di Indonesia sudah sangat tidak menampung semua narapidana dalam tahanan, karenanya hakim perlu mempertimbangkan agar pidana penjara singkat, seluruhnya dapat diganti dengan pidana denda, pidana pengawasan dan pidana kerja sosial (Andi Hamzah, 2010: 2).

Pengadilan sebagai benteng terakhir keadilan, hal ini bukanlah suatu khayalan, tetapi sesuatu yang ideal, atau merupakan cita cita dan tujuan administrasi peradilan, yang memberikan keadilan untuk semua orang, dengan mempersamakan semua orang di muka hukum (*equality before the law*). Karenannya kritik, dan kurangpercayaan terhadap peradilan pada intinya mengandung tuduhan terjadinya ketidakadilan (*injustice*), merupakan gugatan, bahwa pengadilan tidak dapat memperbaiki yang salah (*to right wrong*). Malah sering lebih berat lagi dengan menuduh, bahwa profesi hukum yang bekerja di pengadilan telah melakukan perbuatan perbuatan yang melanggar etik profesi (*unethical*) dan atau juga melanggar hukum (*illegal*). Apabila tuduhan itu benar, maka hal ini merupakan kegagalan pengadilan atau sistem hukum untuk memberi keadilan. Kegagalan adalah sebuah kemacetan sistem, karena tidak dapat berfungsi dengan baik.

Ungkapan pengadilan sebagai benteng terakhir keadilan, dapat dilihat dari sidang pengadilan yang bebas (*independent court*) dan hakim yang tidak berpihak (*impartial judge*), (Marjono Reksodiputro, 2007: 80-81). Mengadili itu, bukanlah melakukan sesuatu terhadap hal hal, yang berada di luar diri terdakwa. Mengadili adalah suatu proses yang dengan susah payah, telah terjadi diantara manusia dan manusia. Mengadili adalah suatu pergulatan kemanusiaan untuk mewujudkan hukum. Mengadili tanpa suatu hubungan yang bersifat sesama manusia, pada hakekatnya adalah tidak mungkin. Oleh karenanya mengadili tanpa suatu hubungan yang bersifat sesama manusia antara hakim dengan terdakwa, kerap kali dirasakan sebagai memperlakukan sesuatu ketidak-adilan. Suatu perkara yang ditimpakan setelah mengadakan suatu penyelesaian tanpa memperhatikan diri dari orang yang berperkara, akan merupakan suatu penghancuran dari masa depan. Cara-cara mengadili itu tidak hanya merugikan pelaku kejahatan, tetapi juga merugikan kesejahteraan umum. Peradilan yang demikian tidak sesuai dengan kenyataan kenyataan yang sebenarnya, melainkan peradilan itu, hanya sekedar tentang bentuk lahirnya. Hakim sebagai ahli hukum, dan karenanya telah mempelajari hukum itu selengkapnyanya, bahkan pengaruh masyarakat terhadap hukum, hakim dalam pencarian keadilan dituntun oleh perundang undangan, norma norma di luar undang undang. Hakim dengan pengetahuan dan kecakapannya, telah melaksanakan tugasnya yang sibuk. Hukum direnyngkan sebagai suatu pekerjaan sehari hari oleh hakim di pengadilan, dengan perundang-undangan dan yurisprudensi, walaupun hakikat tentang hukum masih sedikit dimengerti oleh para hakim, karenanya diperlukan tenaga tenaga para ahli hukum dan filsafat untuk memberi keyakinan hakim (Roeslan Saleh, 1979: 22-27).

Sejarah lembaga kehakiman di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari perkembangan masyarakat Indonesia itu sendiri, dan sejarah perkembangan kehakiman ini dapat diketahui dari perkembangan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehakiman di Indonesia. Berdasarkan pertimbangan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.² Jaminan yang diberikan kepada seorang hakim sangatlah penting keberadaannya guna tercapainya tujuan hukum dalam hal ini hukum pidana dalam ruang lingkup sistem peradilan pidana. Kebebasan hakim didasarkan kepada kemandirian dan kekuasaan kehakiman di Indonesia itu, telah di jamin dalam konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang selanjutnya diimplementasikan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman selanjutnya telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004. Independensi diartikan sebagai bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva, atau rekomondasi yang datang dari pihak-pihak ekstra yudisiil, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan Undang-Undang. Mengenai penyelenggaraan pengadilan, maka kekuasaan kehakiman, karena kedudukannya yang bebas itu, telah bertanggungjawab, baik kepada kekuasaan perundang-undangan, maupun kekuasaan pelaksana. Akan tetapi walaupun demikian tidaklah boleh hakim menyalahgunakan kedudukannya yang bebas itu,

² Bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka dan oleh karena itu untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan pemerintah di pandang perlu melaksanakan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif. Kekuasaan kehakiman sebagai alat negara itu berdiri di samping dan sejajar dengan kedua alat negara yang lainnya yaitu kekuasaan pelaksanaan (*executive power*) dan kekuasaan perundang-undangan (*legislative power*) dan oleh sebab itu kekuasaan kehakiman bebas dari kedua alat negara ini.

karena terikat pada syarat-syarat tertentu yang harus di indahkannya pada saat menunaikan tugasnya, yakni syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hakim yang berlaku, yang harus dipatuhinya dengan tidak ditawar-tawar, untuk memberi jaminan-jaminan bagi suatu penyelenggaraan peradilan yang layak dan adil. Kebebasan hakim diartikan sebagai kemandirian atau kemerdekaan, dalam arti adanya kebebasan penuh dan tidak adanya intervensi dalam kekuasaan kehakiman, hal ini mencakup tiga hal, yaitu (1) bebas dari campur tangan kekuasaan apapun; (2) bersih dan berintegritas; dan (3) profesional. Pada hakikatnya kebebasan ini merupakan sifat pembawaan dari pada setiap peradilan.

Syarat utama bagi keputusan hakim itu, adalah bahwa keputusan itu haruslah beralasan sehingga dapat dipertanggungjawabkan, bukan saja terhadap yang berkepentingan langsung, yaitu penuntut-penuntut umum dan si terdakwa, tetapi juga terhadap masyarakat umumnya. Dengan keputusannya itu hakim harus menunjukkan bahwa ia tidak mengambil keputusan dengan sewenang-wenang, bahwa peradilan yang ditugaskan kepadanya sebagai anggota dari kekuasaan kehakiman, selalu di junjung tinggi dan dipelihara sebaik-baiknya, sehingga kepercayaan-kepercayaan umum akan penyelenggaraan pengadilan yang layak tidak akan sia-sia belaka, andaikata hakim tidak menemukan hukum tertulis, hakim wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutuskan berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggungjawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat bangsa dan Negara dan untuk mencapai kepastian hukum (Yesmil Anwar dan Adang, 2008: 8). Keadilan yang hakiki merupakan suatu syarat yang utama untuk mempertahankan kelangsungan hidup suatu masyarakat, lembaga peradilan sebagai lembaga penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana merupakan suatu tumpuan harapan dari para pencari keradilan yang selalu menghendaki peradilan yang cepat, tepat, adil, dan biaya ringan.³ Dalam hal ini hakim mempunyai peranan penting dalam penegakan hukum pidana untuk tercapainya suatu keadilan yang diharapkan dan dicita-citakan. Di dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan". Kebebasan kekuasaan kehakiman, yang penyelenggaraannya disediakan pada badan-badan peradilan merupakan ciri khas negara hukum. Pada hakikatnya kebebasan ini merupakan sifat pembawaan daripada setiap peradilan. Hanya batas dan isi kebebasannya yang dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, politik, ekonomi, dan sebagainya. Dasar hukum tentang kebebasan hakim ditentukan dalam perundang-undangan.⁴ Asas kekuasaan kehakiman yang merdeka (*the principles independence of judiciary*), yang menekankan betapa pentingnya kualifikasi seleksi dan pelatihan orang-orang yang akan duduk di lembaga peradilan; kondisi pelayanan dan masa jabatan; kewajiban terhadap kerasiaan profesional; imunitas terhadap gugatan perdata dan kerugian finansial atas perbuatan berbuat atau tidak berbuat (*act and omissions*) yang dilakukan dalam fungsi yudisial; dan asas-asas, bahwa mereka hanya dapat diskors, dan diberhentikan atas dasar alasan-alasan ketidakmampuan, atau perilaku yang membuat

³ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 "Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan".

⁴ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 sebagai perubahan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

mereka tidak layak untuk menunaikan tugas tugasnya (*UN Basic principles on the independence of judiciary*), (Muladi [Ed], 2007: 101).

Merupakan induk dan kerangka umum yang menetapkan dasar serta asas-asas peradilan serta pedoman bagi lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara, terakhir adalah peradilan tata negara, sedangkan masing-masing peradilan masih diatur dalam undang-undang tersendiri. Hakim tidak saja dituntut untuk memahami hukum yang telah dpositifkan, tetapi lebih dari sekedar itu Hakim harus pula memahami makna yang terkandung dibalik hukum yang telah dpositifkan tersebut, karena hakim memainkan peran sentral dalam proses komunikasi di pengadilan melalui interpretasi, dan seorang hakim pun harus sadar akan ideologi dan subjektifitasnya sendiri, sehingga keduanya tidak akan mengintervensi proses interpretasi. Hakim harus mulai dengan pembacaan awal, yang kemudian dilanjutkan dengan pembacaan analitis, agar kunci dan gagasan-gagasan sentral teks dapat dibuka, melalui gagasan-gagasan sentral ini hakim diharapkan dapat menemukan makna yang tersembunyi dan mengembangkan makna-makna baru. Seorang hakim harus memperhatikan bahwa, level makna yang dapat dicapai memiliki tingkatan-tingkatan tertentu, ada level permukaan, ada level metafor, dan ada level yang hakiki, untuk mengungkap ketiga makna tersebut hakim harus mencoba berpikir Transenden, kritis, dan progresif. Transenden berarti optimalisasi nurani dalam melakukan penafsiran, kritis adalah penggunaan nalar namun tidak bersifat “*take for granted*”.

Progresif adalah upaya untuk terus menemukan makna-makna baru dan tidak terbelenggu oleh makna absolut. Ketiganya mungkin saja dipertentangkan dalam banyak hal namun dipadukan, sehingga di peroleh penafsiran yang kreatif sekaligus holistik. Undang-undang bagi seorang hakim hanyalah teks yang belum selesai dan bukan sebuah teks yang sudah final. Artinya, penemuan hukum yang harus dilakukan oleh hakim haruslah membuka wacana baru, sesuai dengan apa yang ia lihat dalam realisasinya (Yesmil Anwar dan Adang, 2008: 8). Hakim dalam memutuskan perkara pidana, mesti melewati pertimbangan keadilan, karenanya hakim tidak terpaku pada keadilan dalam perspektif retributif semata-mata, yang mendasarkan pada tertib publik atau perbuatan melawan hukum kolektif dari warga masyarakat. Tetapi mempertimbangkan juga perspektif keadilan restoratif, yang memandang kejahatan, dilakukan oleh para pelanggar hukum pidana, yang bermula dari konflik antar individu, yang menimbulkan kerugian pada korban, karenanya penting untuk memperhatikan kedudukan korban dalam artian individu (Teguh Prasetyo, 2010: 118-119). Telaah para ahli, tentang hakim Indonesia, dinilai sangat *legalistik*, dengan perhatian pada faktor formal untuk mendapatkan kepastian hukum. Dalam teori dikembangkan karakter hukum, yakni hukum *represif*, yang menilai bahwa tatanan hukum tertentu menjelma menjadi suatu sistem yang tidak adil, keberadaan hukum tidak menjamin keadilan yang substantif. Ciri hukum *represif*, (Soetandyo Wignyosoebroto, TT: 68-69) yakni: *Pertama*. Institusi hukum secara langsung dapat diakses oleh kekuatan politik; hukum diidentifikasi sama dengan negara dan disubordinasikan pada tujuan negara; *Kedua*. Langgengnya sebuah otoritas merupakan urusan yang paling penting dalam administrasi hukum; *Ketiga*. Lembaga-lembaga kontrol yang terspesialisasi, seperti polisi, menjadi pusat-pusat kekuasaan yang independen; mereka terisolasi dari konteks sosial yang berfungsi memperlunak, serta mempunyai otoritas politik; *Keempat*. Sebuah rezim hukum ganda melambangkan keadilan berdasarkan kelas dengan cara mengkonsolidasikan dan melegitimasi pola-pola subordinasi sosial; *Kelima*. Hukum pidana merefleksikan nila-

nilai yang dominan. Karakter hukum berikutnya, adalah hukum otonom, yakni pusat perhatian pada hakim, yang terikat pada peraturan. Hakim menjadi simbol tatanan hukum, bukan pada polisi maupun pembuat undang-undang. Hukum otonom memiliki dasar yang praktis (Soetandyo Wignyosoebroto, TT: 69-71) yaitu: *Pertama*. Peraturan merupakan sumber potensial untuk meligitimasi kekuasaan. Peraturan menentukan batas dan cakupan otoritas jabatan secara akurat. Kedua. Ketika hakim dibatasi oleh peraturan, wilayah diskresi menjadi dipersempit. Akibatnya kekuasaan yudikatif lebih mudah untuk memberikan justifikasi karena terbatas. Pembuat keputusan politikpun menjadi tidak terlalu terancam oleh kekuatan yudikatif; Ketiga. Meningkatnya jumlah peraturan mengundang kompleksitas dan masalah masalah konsistensi, maka itu standar-standar interpretasi dan pengetahuan mengenai peraturan, konsep serta tehnik pendukungnya sangat dibutuhkan; Keempat. Orientasi pada peraturan cenderung membatasi tanggung jawab sistem hukum; Kelima. Hukum otonom berkomitmen pada gagasan, bahwa hukum utamanya adalah sebuah instrumen kontrol sosial. Salah satu ciri hukum otonom, ternyata bermuara dari salah satu indikator pada kepastian hukum demi tegaknya *rule of law*, sehingga keadilan dan kepastian hukum tidak berseberangan melainkan saling bersandingan. Sehingga terlihat, bahwa putusan hakim, merupakan dokumen hukum yang paling representatif untuk mencerminkan asas kewibawaan hukum, sehingga putusan hakim adalah suatu pergulatan asas, sehingga hakim dapat menuangkan dalam putusannya secara baik, sehingga idealnya putusan hakim harus menampung secara proporsional nilai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan (Sidharta, 2010: 3-17). Sedangkan hukum *responsif*, bertujuan untuk pengembangan karakter hukum responsif, untuk menjadikan hukum, lebih mampu merespons berbagai kebutuhan sosial, yang terus berkembang dengan mempertimbangkan fakta-fakta sosial dimana hukum itu berproses dan diaplikasikan. Pandangan hukum responsif yang baik adalah hukum yang lebih baik dari sekedar prosedur hukum formal, tetapi harus mampu mengendalikan keinginan publik, dan memiliki komitmen bagi tercapainya keadilan yang substantif. Pedoman diambil dari asas-asas yang otoritatif seperti konsep-konsep keadilan atau demokrasi. Tentang pengawasan terhadap hakim, dilakukan oleh Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan bahkan masyarakat secara langsung melalui keterbukaan sistem informasi publik. Komisi yudisial, melakukan kewenangannya untuk memfungsikan kewenangan lembaga ini, didasarkan pada peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 24 b (1) UUD Tahun 1945,⁵ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial,⁶ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.⁷ Adapun kode etik perilaku hakim, menjadi suatu pedoman etis dan moral, agar Hakim senantiasa, berperilaku, sesuai dengan standar yakni, berperilaku adil, berperilaku jujur,

⁵ Pasal 24 b (1) UUD Tahun 1945. Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

⁶ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pada penjelasannya dikemukakan, bahwa konstitusi telah memberikan landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hukum, yakni dengan memberikan kewenangan kepada komisi yudisial untuk mewujudkan *check and balance*, walaupun KY bukan pelaku kekuasaan kehakiman, namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

⁷ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Pasal 11a tentang pemberhentian hakim agung, dan Pasal 11 a tentang pengawasan internal, serta pedoman kode etik perilaku hakim.

berperilaku arif dan bijaksana, bersikap mandiri, berintegritas tinggi, bertanggung jawab, menjunjung tinggi harga diri, berdisiplin tinggi, berperilaku rendah hati, bersikap profesional, Sehingga kode etik hakim, merupakan sistim etika, yang mampu menciptakan disiplin tata kerja dan menyediakan garis batas nilai, yang dapat dijadikan pedoman bagi hakim untuk menyelesaikan tugasnya dalam menjalankan fungsi dan pengembangan profesinya. Hakim yang profesional, adalah hakim yang mampu memainkan perannya sebagai mediator, antara berlakunya hukum undang undang negara yang berketetapan, untuk menegakkan *legal justice*, dan berlakunya asas asas *social justice* yang bermukim dikaedah-kaedah moral dan tradisi masyarakat. Sehingga hakim di negeri yang berkembang yang berkultur majemuk, sudah waktunya berubah dan diubah. Hakim bukanlah lagi sebatas bereksistensi sebagai mulut yang membunyikan kalimat-kalimat undang undang, hakimpun bukanlah piranti, yang dirancang untuk berlogika dan bekerja secara mekanik, melainkan manusia seutuhnya yang punya kepekaan pada ikhwal kemanusiaan dan kepedulian sosial. Hakim harus dapat membaca bunyi kata-kata yang tertera secara tekstual dibuku undang undang, tetapi harus belajar dan pandai membuat interpretasi yang tidak harfiah, yang konotatif, agar mampu mengungkap norma-norma sosial yang secara kontekstual melatari setiap preskrifsi undang undang (Soetandyo Wignjosebroto, TT: 127-142). *Beccaria*, mengemukakan, bahwa metode untuk mencegah kejahatan adalah ketaatan atas hukum, dan bukanlah pelanggaran yang menjadi kepentingan hakim. Tetapi mengupayakan agar masyarakat menghormati hakim, lebih dari menghormati hukum (Cesare Beccaria, 2011: 147). Hakim seharusnya memperhatikan manusia. Manusia adalah mahluk berbudi yang memilih segala sesuatu mengenai hidupnya, dan alat alat untuk mewujudkan sesuatu itu. Manusia berada dalam dirinya sendiri, dalam arti tertentu, memilih kebebasannya, cara hidupnya, interaksi timbalk balik kemasyarakatannya, karenanya tidaklah tepat adanya sifat yang berbahaya bagi manusia. Putusan hukuman oleh hakim pidana tidak hanya upaya untuk menakuti, tetapi sebaliknya harus merupakan suatu perawatan psikiatris (Roeslan Saleh, 1983: 38-39). Mengadili itu, adalah sesuatu yang bukan hanya merupakan monopoli dari hakim, walaupun keputusannya merupakan sesuatu dan saat yang sangat penting, pengusutan, pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, keterangan keterangan saksi dan saksi ahli, penuntutan dan pembelaan, untuk bagiannya masing masing mendapat tempat dan fungsi dalam mengadili itu. Hakim pidana dalam mengambil putusannya, selain dituntun oleh undang undang , juga dituntun oleh perasaan hukumnya. Dimaksudkan dengan perasaan hukum, bukanlah perasaan yang subjektif, tetapi pengaruh dari cara bagaimana hukum itu, telah merespons, sehingga menjadi suatu keyakinan. Sehingga hakim akan berhadapan dengan kenyataan yang senyatanya dari perbuatan pelaku kejahatan di dalam masyarakat, hakim akan selalu berkronprontasi dengan berita acara polisi, dengan laporan laporan ahli, dan keterangan dari terdakwa, serta sesuatu yang didengar, dilihat dan dirasakannya pada sidang di pengadilan. Sehingga dalam menjatuhkan hukuman, hakim mempertimbangkan tentang arti dari pidana dan hubungan dari pidana itu, dengan pertanggungjawaban serta kesalahan, sehingga selalu dihubungkan, bahwa hukum pidana itu reaksi atas delik, ataukah suatu pembalasan dari kesalahan, dan pada akhirnya keduanya, harus dapat menentukan pada waktu memberikan pertimbangan pidananya (Roeslan Saleh, 1979: 33-37). Dalam sistem pidana yang ada, harus dapat memastikan, bahwa terdakwa mendapatkan balasan yang adil. Adil bermakna, bahwa terdakwa mendapatkan pembalasan dan penderitaan yang

setimpal dengan kejahatan yang dilakukannya. Prinsip ini baru muncul pada abad 18 dan mulai berkembang di abad ke-20. Selama tahun 1970-1980 an, menjadi slogan utama pada perkembangan penentuan pemidanaan di Amerika Serikat (R.A.Duff dan G.Garland, 1995: 12). Pemidanaan mempunyai tujuan berdasarkan manfaat tertentu, dan bukan hanya sekedar membalas perbuatan pembuat pidana, bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan, atau pengimbalan, kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan tujuan tertentu yang bermanfaat (Muladi dan Barda Nawawi Arief: 1998: 16). Tujuan pidana dan hukum pidana ialah perlindungan masyarakat. Tujuan ini adalah merupakan tujuan umum, luas dan berinduk pada semua teori teori tentang tujuan pemidanaan, yang saling berhubungan dan merincikan dan mengidentifikasi. Sehingga tujuan pidana, adalah untuk memelihara dan memulihkan keseimbangan masyarakat (Barda Nawawi Arief, 2000: 153). Kewenangan untuk menentukan kesalahan kepada manusia, maupun badan hukum, maka hakim sebagai ahli hukum, dengan pengetahuan yang luas, tidak hanya dibidang hukum, tetapi ilmu ilmu lainnya, yang berkaitan dengan kehidupan yang selalu berubah, seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Hakim harus pandai, peka terhadap ilmu, dan berhati nurani yang arif, bijaksana. Pada diri hakimlah, telah diberikan sedikit kekuasaan dari Tuhan, karenanya tidak diperkenankan untuk melebihi kekuasaan yang telah dititipkan oleh Tuhan Yang Maha Adil, karenanya setiap gerak manusia, akan datang masa pertanggungjawabannya kelak dikemudian hari. Idea kemanusiaan dari hakim pidana, dalam pengalamannya sehari hari, sebagai potret tentang manusia beserta kelakuannya. Hakim memandang manusia yang melakukan kejahatan bukanlah sebagai makhluk yang berbahaya. Tetapi hendaknya kekejaman kekejaman dalam hukum pidana, dapat diminimalisir, walaupun tidak dapat dihentikan, bahkan, bagi negara modern sekalipun dengan peradaban yang tinggi. Hukum pidana dengan kekejamannya, masih terjadi.

SIMPULAN

Simpulan

Peradilan adalah sebuah tumpuan terakhir bagi masyarakat pencari keadilan. Segala hal tentang proses peradilan, bermuara dari tindakan manusia, yang sangat kompleks berbagai dimensi kehidupannya. Karenanya manusia itu banyak segi dan sangat mendalam. Karakter, sikap, dan pengaruh sosial budayanya, berperan melahirkan perilaku yang menyimpang, yang pada akhirnya melanggar hukum, dan mendapatkan sanksi pidana, sebagai suatu nestapa, dengan berpangkal tolak pada pembalasan, penjeratan hingga pembinaan demi kemanusiaan. Seluruh rangkaian peradilan berakhir, dengan putusan hakim. Karenanya hakim memiliki titik sentral dalam merespons keadilan yang berdemensi universal. Hakim adalah manusia biasa yang memiliki kekhusuan dan keunikan, karena pada dirinya, harapan untuk melaksanakan dan memutuskan bersalah atau tidaknya, terhadap kejahatan yang sedang diperhelakan. Hakim harus mengambil sesuatu putusan, dengan pertimbangan, bukti bukti, alat alat bukti, dengan keyakinan yang dipertaruhkan, demi keadilan daqri Tuhan Yang Maha Adil. Karenanya putusan hakim berdemensi keadilan dari zat Tuhan. Hakim mewakili kebenaran dari Tuhan, walaupun masih melekat doktrin hakim adalah corong dan menghamba pada perundang undangan. Hakim yang adil terbebas dari ikatan apapun, hakim bebas dari pengaruh buruk kekuasaan, bahkan

ketidaklengkapan, ketidaksempurnaan dan ketertinggalan perundang undangan. Hakim dapat mengambil posisi memperbaiki dan mengisi kekosongan bahkan ketidaklengkapan perundang undangan, dengan mengakhiri kesesetan putusannya, hanya untuk kepentingan keadilan.

Tugas mulia dari hakim, adalah kebebasan yang tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan dahsyat dari suatu rezim. Walaupun sejarah peradaban yang panjang pernah membelenggu kebebasan hakim, pengaruh itu hingga sekarang masih terasa, sehingga putusan hakim, masih mendapatkan perlawanan dari masyarakat. Hakim harus mampu menangkap getaran jiwa masyarakatnya, dengan berbagai pergolakan anatara keadilan dan kepastian hukum. Manakah yang menjadi prioritas, hakim dengan putusan yang mengabdikan pada kepastian hukum ataukah keadilan. Hal ini menjadi gemuruh dari jiwa para hakim, diantara kepentingan keadilan dan parameter kepastian hukum. Haruskah hakim mengikuti pemikiran falsafah pemidanaan, tujuan yang hendak dicapainya, serta kehendak hukum pidana, sebagai hukum sanksi istimewa, yang mempunyai tujuannya sendiri, untuk mengatur masyarakat agar selalu tertib. Hakim pidana tidak hanya cermin terpercaya dari keadilan, tetapi lebih jauh, untuk pencapaian kesejahteraan masyarakatnya. Penghormatan terhadap masyarakat terhadap hakim yang adil, hakim yang responsif, hakim yang menggentarkan dari setiap putusannya, dengan suatu nilai nilai yang tumbuh kembang dalam makna keadilan masyarakatnya, yang selalu bergerak dan berubah. Hakim demikian patut dihormati, bahkan melebihi penghormatan terhadap hukum dan perundang undangan. Tetapi sebaliknya, hakim yang hanya mengabdikan pada corong dan kehendak perundang undangan yang sudah usang, kolonial dan tidak mencerminkan keadilan dan kemerdekaan masyarakat, memainkan kebenaran formal, serta jauh dari sesuatu yang adil, maka hakim demikian terus mendapatkan perlawanan dari sejarah peradabannya. Karena hakim tidak hanya berhambra pada kepentingan hukum, atau kepentingan pihak yang berperkara dengan berbagai pengaruhnya, tetapi lebih jauh mengabdikan pada kemanusiaan, dan mewakili Tuhan dari makna keadilan. Hakim pidana, harus memahami hukum yang telah dipositifkan, serta memaknai hal itu. Pada kekuasaan hakimlah, dimainkan harmoni dan peran sentral dalam proses komunikasi di pengadilan melalui interpretasi, dan seorang hakim pun harus sadar akan ideologi dan subjektifitasnya sendiri, sehingga keduanya tidak akan mengintervensi proses interpretasi. Hakim harus mulai dengan pembacaan awal, yang kemudian dilanjutkan dengan pembacaan analitis, agar kunci dan gagasan-gagasan sentral teks dapat dibuka, melalui gagasan-gagasan sentral ini hakim diharapkan dapat menemukan makna yang tersembunyi dan mengembangkan makna-makna baru. Hakim harus memperhatikan bahwa, level makna yang dapat dicapai memiliki tingkatan-tingkatan tertentu, ada level permukaan, ada level metafor, dan ada level yang hakiki, untuk mengungkap ketiga makna tersebut hakim harus mencoba berpikir transenden, kritis, dan progresif. Transenden berarti optimalisasi nurani dalam melakukan penafsiran, kritis adalah penggunaan nalar namun tidak bersifat apa adanya, tetapi perhatian pada gemuruh keadilan yang hakiki dan *fairnes*. Hakim dapat mengungkapkan gambaran dari konfrontasi kemanusiaan yang terjadi dalam peradilan antar manusia, dan melukiskannya mengenai manusia dan kejahatan, serta tunduk pada pengaruh kebudayaan dari masanya, dan seharusnya juga menghormati manusia, yang memikul tanggungjawab dan hak hak, serta kewajiban kewajiban. Gambaran tentang penjahat, disusun untuk mengindividualisasikan pidana dan tindakan pengamanan yang dijatuhkan, dan tidak boleh

kehilangan ciri-ciri dari gambaran kemanusiaan. Idea kemanusiaan haruslah mendapatkan perhatian, sehingga sikap hakim akan menggugah tanggungjawab untuk memperkuat rasa kemanusiaan. Rasa kemanusiaan yang dapat diterapkan oleh hakim dalam penghukuman, adalah memilih stelsel pidana, selain pidana perampasan kemerdekaan semata mata, yang terkesan sangat kuno dan berbasiskan pembalasan, karenanya hakim seharusnya mulai menengok model pidana denda, kerja sosial, serta tindakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Farid, A.Z. dan A.Hamzah. 2006. *Bentuk Bentuk Khusus Perujudan Delik dan Hukum Penitensier*. Jakarta: PT.Rajagrafindo Persada.
- Hamzah, Andi. 2010. *Delik Delik Tertentu Di dalam KUHP*. Jakarta: Pusat Study Hukum Pidana Universitas Trisakti.
- Arief, Barda Nawawi, 2000. *Kebijaksanaan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Semarang: Badan Penerbit Undip.
- Beccaria, Cesare. 2011. *Perihal Kejahatan dan Hukuman*. Penerjemah Wahmuji. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Reksodiputro, Mardjono. 2007. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan Buku Ketiga*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum. Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia.
- . 2007. *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan Buku Kelima*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum. Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia.
- Muladi. (editor). 2007. *Hak Asasi Mnesia Hakekat Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Bandung: PT, Rafika Aditama.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1998. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Anwar, Yesmil dan Adang. 2008. *Sistem Peradilan Pidana. Reformasi Hukum Pidana*. Jakarta: PT. Gramedia Jakarta.
- Adji, Oemar Seno. 1984. *Hukum-Hakim Pidana*. Jakarta: Erlangga.
- Bemmelen, JM.Van. 1991. *Hukum Pidana Dua. Hukum Penitentier*. Diterjemahkan oleh Hasnan. Bandung: Bina Cipta.
- Prasetyo, Teguh. 2010. *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*. Bandung: Nusamedia.
- Saleh, Roeslan. 1991. *Suatu Peringatan Bagi Cendikiawan Hukum Indonesia*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Hukum Universitas Muhammadiyah.
- . 1976. *Penjabaran Pancasila dan UUD 45 Dalam Perundang Undangan*. Jakarta: Aksara Baru.
- . 1979. *Mengadili Sebagai Pergolakan Kemanusiaan*. Jakarta: Aksara Baru.
- . 1983. *Hukum Pidana Sebagai Konprontasi Manusia dan Manusia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Duff, R.A. dan G.Garland. 1995. *A, Readers On the Punishment*. New York: Oxspport University Press.

Wignyosoebroto, Soetandyo (Apendiks) Dalam Wajah Dalam Putusan, Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia. Yogyakarta: Pusham UII bekerjasama dengan *Norwegian Center for Humans Rights* (NCHR) dan Komisi Yudisial RI.

Sidharta. 2010. *Putusan Hakim; Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan*. Dalam Reformasi Peradilan Dan Tanggung Jawab Negara. Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia.

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

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

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 sebagai perubahan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

EKSISTENSI KEKAYAAN NEGARA YANG DIPISAHKAN DALAM LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN SEBAGAI BADAN HUKUM

Rachmadi Usman*

*rachmadiu@yahoo.co.id

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin

Abstract: In juridical optics, existence of LPS (Institution of deposit guarantee) hold position as not purely public cooperation come into private cooperation with purpose to guarantee bank customer deposit. LPS work mechanism serve for and in the name of LPS as bank curator in liquidation. Because that, in spite of formed base on regulation, but in reality LPS not as commission, state body or institution which operate in part general duty of government in state operating context. Initial capital of LPS forming derived from separated state property. State in this case take capital inclusion in LPS and then in Law that state property come into LPS property as corporation. Related with that, so initial capital derived from separated state property plus with deposit premium from bank come into LPS property , not as state property. Automatically LPS property management system not submit to state finance regulation.

Keywords: existence, property, Institution of deposit guarantee

Abstrak: Dalam optik yuridis, eksistensialitas LPS berkedudukan sebagai badan hukum publik tidak murni yang menjelma menjadi badan hukum privat, yang bertujuan menjamin simpanan nasabah bank. Mekanisme kerja LPS bertindak untuk dan atas nama LPS selaku kurator bank dalam likuidasi. Oleh karenanya, walaupun didirikan berdasarkan undang-undang, namun ternyata LPS bukan suatu komisi, badan atau lembaga negara yang menjalankan sebagian tugas pemerintahan umum dalam konteks penyelenggaraan negara. Modal awal pendirian LPS memang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Negara dalam hal ini melakukan penyertaan modal dalam LPS, sehingga secara hukum kekayaan negara tadi telah beralih menjadi kekayaan LPS sebagai badan hukum. Hal ini berarti bahwa kekayaan negara yang dipisahkan dalam LPS sebagai badan hukum bukan lagi merupakan kekayaan negara. Sehubungan dengan itu, maka modal awal yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan ditambah dengan premi simpanan dari bank-bank telah menjadi kekayaan/aset LPS yang tidak dapat lagi dikatakan sebagai bagian dari keuangan negara/bukan kekayaan negara lagi. Dengan sendirinya tata kelola kekayaan LPS tidak tunduk pada ketentuan legislasi keuangan negara.

Kata kunci: eksistensi, kekayaan, Lembaga Penjaminan Simpanan

Imbas krisis keuangan global mulai tampak di sektor perbankan. Korban pun mulai berjatuhan PT Bank Century Tbk yang menjadi korban pertama. Bank Century tersebut tidak dapat ikut serta dalam kliring pada hari Kamis tanggal 13 November 2008 dikarenakan oleh faktor teknis berupa keterlambatan penyetoran pendanaan awal (*prefund*). Sehubungan dengan itu, Pemerintah pada tanggal 21 November 2008 dini hari melalui Komite Stabilitas

Sistem Keuangan (KSSK) memutuskan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik yang penanganannya diambil alih oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Operasional bank devisa ini juga dihentikan untuk sementara dan mulai beroperasi kembali pada tanggal 24 Oktober 2008 dibawah Tim Pengelola baru (Adrian Sutedi, 2010: 160-161 dan Departemen Keuangan, 2010: 48).

Sesuai dengan tugas LPS berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, LPS melakukan penyertaan modal sementara (PMS) kepada Bank Century sebagai biaya penyelamatan sebesar Rp6,7 triliun. PMS Bank Century ini merupakan dana talangan (*bailout*) dalam rangka penyelesaian Bank Gagal yang Berdampak Sistemik yang sumber pendanaannya sepenuhnya berasal dari kekayaan LPS. Berbeda dengan *bailout* BLBI yang sumber pendanaannya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui program *blanket guarantee* berupa fasilitas pembiayaan darurat.

Dengan PMS tersebut, maka mayoritas saham Bank Century dimiliki oleh LPS. Dana PMS ini tidak hilang, namun akan kembali kepada LPS melalui divestasi. Bank Century tidak pernah menerima pemberian Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) yang pembiayaannya berasal dari APBN. Berhubung dana PMS berasal dari kekayaan LPS (bukan berasal dari APBN), maka tidak diperlukan persetujuan dari DPR sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Departemen Keuangan, 2010: 71-72).

Dari sini jelas, bahwa dana *bailout* Bank Century bukan termasuk keuangan negara, karena sumbernya berasal dari kekayaan yang dimiliki LPS. Namun di sisi lain, karena sebagian kekayaan LPS ada yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan yang merupakan aset negara, maka ada yang berpendapat dan dapat dikatakan pula di dalamnya terdapat keuangan negara. Perdebatan mengenai status dana PMS Bank Century mencuat di kalangan elite politik dan pakar hukum pada saat yang bersangkutan dimintai keterangan dalam rapat Panitia Khusus Bank Century DPR berkenaan dengan status dana *bailout* Bank Century pada LPS.

Harian Republika, hari Selasa, tanggal 26 Januari 2010 mewartakan beda pendapat kalangan elite politik dan pakar hukum terkait dengan status dana LPS apakah termasuk dalam kategori keuangan negara atau bukan. Diantaranya ada yang secara tegas menyatakan, bahwa keuangan LPS tersebut bukan lagi termasuk dalam kategori keuangan negara, dia sudah menjadi kekayaan LPS sebagai badan hukum.

Dalam hal ini Erman Rajagukguk, guru besar Hukum Ekonomi Universitas Indonesia menyatakan, bahwa "Uang dari badan hukum adalah milik badan hukum. Dana Rp 4 triliun sudah menjadi modal LPS, walaupun itu berasal dari APBN yang dipisahkan". Selain itu, kata beliau, bahwa "dana yang disalurkan berasal dari premi bank peserta program penjaminan. Karena itu, LPS sebagai penjamin berhak menggunakan dana tersebut untuk menyelamatkan bank". Jadi, pendapat beliau jelas, bahwa "dana *bailout* itu tidak terkait langsung dengan uang negara". Sependapat dengan itu, Darmin Nasution, Pejabat Sementara Gubernur Bank Indonesia menyatakan, bahwa "Dana LPS untuk *bailout* bukan bagian dari keuangan negara". Sementara itu sebaliknya, H.A.S. Natabaya, mantan hakim konstitusi dan guru besar Hukum Tata Negara Universitas Hasanuddin, menyatakan bahwa "Posisi dana yang dimiliki LPS berasal dari keuangan negara. Sesuai Undang-Undang

Nomor 17 Tahun 2003, dana yang bersumber dari pihak lain, namun menggunakan fasilitas negara, merupakan keuangan negara.”

Menurut H.A.S. Natabaya, bahwa “UU Kekayaan Negara mengamanahkan bahwa dana LPS merupakan bagian dari kekayaan negara. Karena UU menyatakan demikian, maka Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) berhak mengaudit LPS”. Demikian pula mantan Wakil Presiden Jusuf Kalla mempunyai pendapat yang sama, bahwa “Dana LPS bagian dari keuangan negara”. Hal yang sama juga dikemukakan oleh mantan anggota Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) selaku Plt Ketua KPK pada waktu itu menyatakna, bahwa “hal itu mengacu pada definisi keuangan negara dalam UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka dana LPS termasuk keuangan negara”.

Sedangkan yang lain masih tidak secara jelas menyatakan dana LPS sebagai uang negara. Wakil Presiden Boediono, yang pada waktu itu menjabat sebagai Gubernur Bank Indonesia menyatakan, bahwa “modal LPS berasal dari uang Pemerintah sebesar Rp 4 triliun ditambah premi dari Bank, soal uang LPS uang negara atau tidak, saya serahkan kepada ahli hukum”. Hal yang sama dikemukakan oleh Sri Mulyani Indrawati selaku Menteri Keuangan berpendapat, bahwa “Dana LPS adalah kekayaan negara yang dipisahkan”. Bahkan kata beliau, “uang negara tidak digunakan, uang negara di LPS Rp4 triliun masih ada, banknya juga masih ada”. Pendapat lainnya Burhanuddin Abdullah, mantan Gubernur Bank Indonesia menyatakan, bahwa “Dana LPS berasal dari anggaran Negara”. Hal sama dikemukakan oleh Anwar Nasution, mantan Ketua BPK/mantan Deputi Gubernur Bank Indonesia, bahwa “Dana LPS itu berasal dari uang Negara”.

Fragmen yang telah mengemuka itu hanyalah seongkah gunung es dilemma. Jadi diri keuangan negara masih menjadi obyek empuk perdebatan, bahkan berpotensi sepanjang masa hidup bangsa debat kusir itu selalu mampir. Kian dahsyat dan hebat corak perdebatan itu dilakoni oleh para panutan dan tokoh yang fatwanya berhembus di atmosfer gedung DPR dan bergema ke santero nusantara (Mustofa Kamal, 2010: 3).

Perbedaan pemahaman konsepsi kekayaan negara yang dipisahkan juga menimbulkan ketidakkonsistenan dalam penegakan hukum, sehingga dapat menciptakan ketidakpastian hukum. Dari beberapa kasus pidana yang dimejahijaukan, kalangan hakim juga berbeda pendapat dalam memahami konsepsi kekayaan negara yang dipisahkan dari persero, ada yang berpendapat sebagai bagian dari keuangan negara dan hakim lainnya berpendapat bukan sebagai bagian dari keuangan negara. Akibatnya ada direksi persero yang dijatuhi hukuman korupsi, bahkan ada yang dibebaskan karena dianggap sebagai perbuatan perdata belaka.

Berdasarkan kepada latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji, yaitu: pertama, bagaimana kedudukan LPS sebagai badan hukum dan kedua, bagaimana status kekayaan negara yang dipisahkan dalam LPS sebagai badan hukum.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian dan Eksistensi Badan Hukum sebagai Subjek Hukum

Di samping manusia, hukum masih membuat konstruksi fiktif, yang kemudian diterima, diperlakukan dan dilindungi seperti halnya ia memberikan perlindungan terhadap manusia. Konstruksi yang demikian itu disebut sebagai badan hukum (Satjipto Rahardjo, 1996:69). Badan hukum merupakan terjemahan istilah hukum Belanda yaitu "*rechtspersoon*", juga merupakan terjemahan peristilahan Latin "*persona moralis*", terjemahan peristilahan Inggris "*legal person*". Ada yang menyarankan atau telah mempergunakan istilah latin untuk menggantikan istilah badan hukum, misalnya istilah "*purusa hukum*", "*awak hukum*", "*pribadi hukum*" dan sebagainya (Chidir Ali, 1991:14).

Badan hukum adalah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa, atau lebih tepat: yang bukan manusia. Badan hukum sebagai gejala kemasyarakatan adalah suatu gejala yang riil, merupakan fakta benar-benar, dalam pergaulan hukum, yaitu sesuatu yang dapat dicatat dalam pergaulan hukum, biar pun tidak terwujud manusia atau benda yang dibuat dari besi, kayu dan sebagainya (E. Utrecht, 1983:266-267). Sesungguhnya badan hukum ini sama seperti *persoon* atau manusia, sebab badan hukum dapat pula melakukan perbuatan hukum yang bersifat keperdataan terhadap orang atau pihak lain atau badan hukum lainnya. Badan hukum tersebut dapat mengadakan atau melakukan perbuatan hukum dengan siapa saja, yang diwakili oleh pengurus atau organ badan hukum yang bersangkutan; dapat digugat seperti manusia jika melakukan perbuatan melawan hukum, atau dapat menggugat pihak lain (manusia atau badan hukum) sama seperti manusia jika mengalami kerugian akibat perbuatan pihak lain (baik itu perbuatan manusia atau badan hukum). Dengan kata lain badan hukum dapat melakukan perbuatan hukum yang dilakukan oleh manusia, terkecuali seperti menikah, beranak, mewaris tidak dapat dilakukan badan hukum.

Adanya badan hukum ini sebagai suatu realitas, di samping manusia ada sesuatu yang lain sebagai pendukung hak. Untuk memperjuangkan sesuatu tujuan tertentu, manusia berkumpul dan mempersatukan diri dalam mencapai kepentingannya bersama dengan menciptakan suatu organisasi, mereka memilih pengurusnya yang akan mewakili mereka. Kemudian memasukkan dan mengumpulkan harta kekayaan, menetapkan peraturan-peraturan tingkah laku untuk mereka dalam hubungannya satu sama lain. Dalam kerjasama itu, semua anggota-anggotanya mempunyai hak-hak sendiri terpisah dari hak-hak para anggotanya, kesatuan yang mempunyai kewajiban sendiri terpisah dari kewajiban-kewajiban para anggotanya yang dapat bertindak hukum sendiri di dalam dan di luar hukum. Dengan demikian pergaulan hidup menghendaki, bahwa di sini harus adanya suatu subjek hukum yang baru bertindak ke muka, terlepas dari manusia-manusia dari anggota-anggota kesatuan itu (Ali Rido, 1977:10-11).

Teori-teori Badan Hukum

Terdapat beberapa teori hukum yang mengakui kehadiran badan hukum sebagai subjek hukum, di samping manusia (Chidir Ali, 1991: 31-39; Ali Rido, 1977: 15-17; Wirjono Prodjodikoro, 1992: 24-26; dan E. Utrecht, 1983: 269-270), yakni:

Teori Fictie dari Von Savigny

Teori ini dimajukan sarjana Jerman Friedrich Carl von Savigny, yang menyatakan badan hukum itu semata-mata hanyalah buatan pemerintah atau negara saja. Terkecuali negara, badan hukum itu suatu fiksi saja, yakni sesuatu yang sebenarnya tidak ada tetapi orang menghidupkannya dalam bayangan untuk dapat menerangkan sesuatu hal. Dengan kata lain sebenarnya menurut alam hanya manusia sebagai subjek hukum, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya, badan hukum sebagai subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia. Orang bersikap seolah-olah ada subjek hukum yang lain, tetapi wujud yang tidak riil itu tidak dapat melakukan perbuatan-perbuatan, sehingga yang melakukan itu ialah manusia sebagai wakil-wakilnya. Teori fictie ini dianut di beberapa negara, antara lain di negeri Belanda dianut oleh Opzomer, Diephuis, Land dan Houwing serta Lenagemeyer.

Teori Orgaan dari Otto von Gierke

Teori orgaan ini dikemukakan sarjana Jerman lainnya, yakni Otto von Gierke, pengikutnya di Negeri Belanda antara lain L.G. Polano. Ajarannya disebut "*leer der volledige realiteit*" (ajaran realitas sempurna). Teori ini mengatakan badan hukum bukanlah suatu hal yang abstrak (fiksi), tetapi benar-benar ada. Badan hukum bukanlah suatu kekayaan (hak) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum itu suatu organisme yang riil (nyata), yang hidup dan bekerja seperti manusia biasa. Tujuan badan hukum menjadi kolektivitas, terlepas dari individu. Berfungsinya badan hukum dipersamakan dengan fungsinya manusia. Orang manusia bertindak dengan alat-alat berupa tangan, kaki, jari, mulut, otak dan lain-lain. Demikian juga badan hukum mempunyai alat-alat berupa rapat-rapat anggota dan orang-orang pengurus bermacam-macam yang bertindak sebagai alat-alat dari badan hukum itu. Oleh karena alat-alat (organen) itu berupa orang-orang manusia juga, maka selayaknya "syarat-syarat" dalam peraturan-peraturan hukum yang melekat pada badan seorang manusia itu, dapat dipenuhi juga oleh badan-badan hukum. Perlu diingat badan hukum sebagai wujud kesatuan tidak bertindak sendiri, melainkan orgaannya, yakni tidak sebagai wakil, tetapi bertindak sendiri dengan orgaannya; yang berjual beli dan sebagainya adalah badan hukum, bukan pengurus atau wakilnya tersebut.

Teori Propriete Collective dari Planiol dan Molengraaff

Teori kekayaan bersama ini dikembangkan Marcel Planiol dan Molengraaff, kemudian diikuti oleh Star Busmann, Kranenburg, Paul Scholten dan Apeldoorn. Teori kekayaan bersama menganggap badan hukum sebagai kumpulan manusia. Kepentingan badan hukum adalah kepentingan seluruh anggotanya. Karenanya badan hukum itu bukan abstraksi dan bukan organisme, badan hukum itu hanyalah suatu konstruksi yuridis belaka. Pada hakikatnya hak dan kewajiban badan hukum adalah hak dan kewajiban anggota bersama-sama, bertanggung jawab bersama-sama pula. Harta kekayaan badan itu adalah milik bersama seluruh anggota. Para anggota yang berhimpun adalah suatu kesatuan dan membentuk suatu pribadi yang disebut badan hukum. Boleh dikatakan bahwa teori ini tidak dapat menerangkan dasar yuridis dari yayasan sebagai suatu badan hukum dan merupakan suatu kebalikan dari teori Brinz.

Teori Zweckvermorgen dari Brins

Teori kekayaan bertujuan ini dikemukakan sarjana Jerman A. Brins dan dibela oleh Van der Heijden. Dalam teori ini hanya manusia saja yang dapat menjadi subjek hukum. Karena itu, badan hukum bukan subjek hukum dan hak-hak yang diberi kepada suatu badan hukum pada hakikatnya hak-hak dengan tiada subjek hukum. Sebagai penggantinya adalah kekayaan yang terikat oleh suatu tujuan, sebab kekayaan badan hukum tidak terdiri dari hak-hak sebagaimana lazimnya manusia, dipandang terlepas dari yang memegangnya. Di sini yang penting bukan siapakah badan hukum itu, tetapi kekayaan tersebut diurus dengan tujuan tertentu. Karena itu, tidak peduli manusia atau bukan, tidak peduli kekayaan itu merupakan hak-hak normal atau bukan, pokoknya tujuan dari kekayaan tersebut.

Teori Juridische Realiteits dari E.M. Meijers

Teori kenyataan yuridis ini dikemukakan sarjana Belanda Meijers dan dianut Paul Scholten serta sudah merupakan “*de heersende leer*”. Teori ini mengatakan badan hukum itu merupakan suatu realitas, kongkrit, riil; walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal, tetapi suatu kenyataan yuridis. Jadi badan hukum adalah wujud yang riil, sama riilnya dengan manusia dan lain-lain perikatan. Ini semua riil untuk hukum. Oleh Meijers teori ini disebutnya pula dengan teori kenyataan yang sederhana (*eenoudige realiteit*), sederhana karena menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia itu terbatas sampai pada bidang hukum saja.

Teori Ambtelijk Veremogen

Teori ini dipelopori Holder dan Binder, di Belanda dianut oleh F.J. Oud. Teori ini mendekati teori kekayaan bertujuan dari Brins. Dalam teori ini dikatakan, tidak mungkin mempunyai hak jika tidak dapat melakukan hak itu; tanpa daya berkehendak (*wilsvermogen*) tidak ada kedudukan sebagai subjek hukum. Ini konsekuensi yang terluas dari teori yang menitikberatkan pada daya kehendak. Untuk badan hukum yang berkehendak itu para pengurus, maka pada badan hukum semua hak itu diliputi oleh pengurus. Dalam kualitasnya sebagai pengurus, mereka adalah berhak, maka dari itu disebut *ambtelijk vermogen*.

Teori dari Leon Duguit

Sarjana Perancis Leon Duguit berpendapat, bahwa tidak ada *persoon-persoon* lainnya daripada manusia-manusia individual, tidak mengakui hak yang oleh hukum diberikan kepada subjek hukum, tetapi hanya melihat fungsi-fungsi sosial yang harus dilakukan oleh subjek hukum, sehingga manusiapun sebagaimana perhimpunan dan yayasan tidak dapat menjadi pendukung dari hak subjektif. Baginya hanya manusia sebagai subjek hukum dan ia merupakan subjek hukum tanpa mendukung hak. Karena hanya manusia sebagai subjek hukum, termasuk menjadi subjek hukum internasional.

Pembedaan Badan Hukum

Dalam kaitan dengan pembedaan badan hukum ini, Pasal 1653 KUH Perdata menyatakan:

“Selainnya perseroan yang sejati oleh undang-undang diakui pula perhimpunan-perhimpunan orang sebagai perkumpulan, baik perkumpulan-perkumpulan itu diadakan atau diakui sebagai demikian oleh kekuasaan umum, maupun perkumpulan-perkumpulan itu diterima sebagai diperbolehkan, atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau baik kesusilaan.”

Ditilik dari keberadaannya, maka berdasarkan ketentuan Pasal 1653 KUH Perdata di atas, selain “perseroan yang sejati” (*eigenlijke maaatschap*), diakui pula adanya perhimpunan orang sebagai perkumpulan (*zedelijke lichaam*) atau badan hukum, yang dibedakan atas:

1. Badan hukum yang diadakan, dibentuk atau didirikan oleh kekuasaan umum, negara atau pemerintah (*op openbaar gezag ingesteld*) guna melayani kepentingan umum atau negara, seperti Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota, Pemerintah Kelurahan, Pemerintah Desa, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
2. Badan hukum yang diakui (*erkend*) oleh kekuasaan umum, negara, atau pemerintah, seperti Organisasi Politik, Organisasi Kekaryaannya, Organisasi Kemasyarakatan;
3. Badan hukum yang diterima karena diperbolehkan atau diizinkan (*geoorloofd toegelaten*) pendiriannya, seperti Perseroan Terbatas, Perusahaan Perasuransian;
4. Badan hukum yang didirikan oleh orang-orang untuk suatu maksud tertentu, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, atau kesusilaan, seperti Yayasan Pendidikan, Yayasan Keagamaan dan Sosial, Badan Perwakafan (Rachmadi Usman, 2006: 98).

Ditilik dari jenisnya, maka badan hukum itu dapat dibedakan atas:

1. Badan hukum publik, seperti Lembaga-lembaga Negara, Kementerian Negara, Lembaga Pemerintah Nondepartemen, Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan/Desa, Perusahaan-perusahaan Milik Negara/Daerah;
2. Badan hukum privat, seperti Perseroan Terbatas, Koperasi, Perkumpulan-perkumpulan perdata, Yayasan.

Suatu badan hukum merupakan badan hukum publik atau privat, dalam stelsel hukum Indonesia didasarkan pada kriterium:

1. Dilihat dari cara pendirian atau terjadinya, artinya badan hukum itu diadakan dengan konstruksi hukum apa. Bila badan hukum publik, maka pendiriannya dilakukan oleh penguasa negara dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya, sedangkan badan hukum privat terjadinya atau didirikan atas pernyataan kehendak dari orang perseorangan;
2. Lingkungan kerjanya, yaitu apakah dalam melaksanakan tugasnya, badan hukum itu pada umumnya dengan publik/umum atau melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata, artinya bertindak dengan kedudukan yang sama dengan publik/umum atau tidak. Bila tidak, maka badan hukum itu merupakan badan hukum publik; demikian pula sebaliknya;

3. Mengenai wewenangnya, yaitu apakah badan hukum yang didirikan oleh penguasa negara itu diberi wewenang untuk membuat keputusan, ketetapan, atau peraturan yang mengikat umum. Bila ada wewenang publik, maka badan hukum itu adalah badan hukum publik, sebaliknya bila tidak ada wewenang publiknya, maka badan hukum merupakan badan hukum perdata (bandingkan dengan Chidir Ali, 1991:57-63).

Ditilik dari sifatnya, maka badan hukum ini juga dapat dibedakan atas:

1. Korporasi (*corporatie*), yakni badan hukum yang beranggotakan orang-orang yang memiliki hak dan kewajiban yang berlainan guna mencapai tujuan bersama; kebijakan badan hukum ditetapkan secara bersama-sama;
2. Yayasan (*stichting*), yakni badan hukum yang tidak mempunyai anggota; hanyalah kumpulan harta kekayaan yang terpisah guna diperuntukan bagi tujuan tertentu yang bersifat sosial dan idil; jadi tidak ada anggotanya, hanya pengurusnya saja yang ada.

Batas antara korporasi dan yayasan tidak tegas, untuk itu timbul beberapa ajaran untuk membedakan dengan tegas antara keduanya tersebut, (Chidir Ali, 1991:63-69). yaitu:

1. Pada korporasi para anggota bersama-sama mempunyai kekayaan dan bermacam-macam menyelenggarakan kepentingan yang berwujud dalam badan hukum itu; sedangkan pada yayasan, kepentingan yayasan tidak terletak/terlekat pada anggotanya, tidak ada anggotanya, yang ada hanya pengurusnya, maka yang berkepentingan adalah pengurusnya. Sebaliknya pada korporasi para anggotanya secara individual mempunyai kepentingan;
2. Pada korporasi para anggotanya bersama-sama merupakan orgaan yang memegang kekuasaan yang tertinggi, tetapi pada yayasan kekuasaan yang tertinggi itu dipegang oleh pengurusnya;
3. Kalau pada korporasi para anggota dan penguruslah yang menentukan maksud dan tujuan korporasi, tetapi pada yayasan, maksud dan tujuan dari organisasi badan itu ditetapkan oleh orang-orang yang selanjutnya berdiri di luar badan/yayasan tersebut;
4. Kalau pada korporasi titik berat pada kekuasaannya dan kerjanya, tetapi pada yayasan titik berat pada modal atau kekayaan yang dimilikinya.

Selain itu ditilik dari segi tujuan keperdataan yang hendak dicapai oleh badan hukum, maka badan hukum keperdataan dapat dibedakan atas (Abdulkadir Muhammad, 1993:30-31):

1. Badan hukum yang bertujuan memperoleh laba, terdiri dari perusahaan negara, yaitu perusahaan umum, perusahaan perseroan, perusahaan jawatan; perusahaan swasta, yaitu perseroan terbatas;
2. Badan hukum yang bertujuan memenuhi kesejahteraan para anggotanya, yaitu koperasi;
3. Badan hukum yang bertujuan bersifat idil di bidang sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, kebudayaan, keagamaan. Ada pemisahan antara kekayaan badan

hukum dan kekayaan pribadi pengurusnya. Termasuk dalam jenis ini adalah yayasan, organisasi keagamaan, wakaf.

PEMBAHASAN

Kedudukan Hukum Lembaga Penjamin Simpanan sebagai Badan Hukum dalam Sistem Perbankan Nasional

Di Indonesia, wacana mengenai perlunya skema penjaminan mulai muncul ketika terjadi kebangkrutan Bank Summa pada November 1992. Setelah preseden tersebut, mulai timbul kesadaran, bahwa para penabung (deposan) harus mendapat perlindungan yang memadai, tatkala terjadi *mismatch* dan *insolvency* yang disebabkan oleh kesalahan manajemen bank (Adrian Sutedi, 2010: 1).

Kasus Bank Summa ini memang sempat memunculkan wacana Lembaga Penjamin Simpanan. Namun sayang, wacana pembentukan *financial safety net* ini tidak sempat terrealisasikan, terutama karena kasus Bank Summa relatif dapat diredam, ketika William Suryadjaja, ayah dari Edward Suryadjaja (pemilik dan pengendali Bank Summa), rela melakukan *bailout* atau pasang badan yang dananya berasal dari penjualan grup Astra, konglomerat nomor dua di Indonesia saat itu, sesudah grup Salim (Adrian Sutedi, 2010: 3). Orang pun kemudian dengan mudah akhirnya melupakan preseden ini (Adrian Sutedi, 2010:4).

Kasus kebangkrutan bank seiring dengan krisis perbankan dan moneter kembali terjadi lagi pada akhir tahun 1997 dengan melikuidasi 16 bank pada per 1 November 1997 berdasarkan Pengumuman Menteri Keuangan Nomor Peng.86/KMK/1997 tentang Pencabutan Izin Usaha Bank Umum. Pada waktu itu kita masih belum mempunyai skema program penjaminan simpanan, akibatnya terjadi *rush*. Ribuan nasabah dari berbagai bank terlikuidasi berbondong-bondong untuk mendatangi bank terlikuidasinya, guna mengetahui nasib simpanannya, apakah bisa diselamatkan atau tidak. Saat itu, masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap industri perbankan, mereka resah dan panik berkenaan dengan penjaminan simpanan nasabah.

Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan sekaligus melindungi hak-hak nasabah penyimpan dana, pemerintah mengeluarkan kebijakan program penjaminan seluruh kewajiban bank (*blanket guarantee*) simpanan nasabah melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum dan Keputusan Presiden Nomor 193 Tahun 1998 tentang Jaminan terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat. Berdasarkan kebijakan ini, pada intinya pemerintah memberi perlindungan hukum secara langsung kepada nasabah penyimpan dana terhadap kegagalan Bank Umum maupun Bank Perkreditan Rakyat dalam memenuhi kewajibannya (Rachmadi Usman, 2005: 5).

Kebijakan program penjaminan simpanan ini ternyata berhasil mewujudkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan, namun ruang lingkup penjaminan yang sangat luas ternyata juga membebani anggaran negara dan menimbulkan *moral hazard* pada pihak pengelola bank dan nasabah bank. Dengan *blanket guarantee* ini, pengelola bank tidak terdorong untuk melakukan usaha bank secara hati-hati (*prudent*),

sementara nasabah tidak memperhatikan atau mementingkan kondisi kesehatan bank dalam bertransaksi dengan baik. Di samping itu, penerapan penjaminan secara luas tersebut yang hanya berdasarkan kepada Keputusan Presiden kurang dapat memberikan kekuatan hukum, sehingga dapat menimbulkan permasalahan hukum dalam pelaksanaan kebijakan program penjaminan simpanan.

Agar dapat memelihara kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan dan meminimalisir risiko yang membebani anggaran negara atau risiko menimbulkan *moral hazard* tersebut, maka program penjaminan simpanan yang bersifat sangat luas lingkungannya tersebut, kemudian diganti dengan skema penjaminan simpanan nasabah yang bersifat terbatas tetapi dapat mencakup sebanyak-banyaknya nasabah, yang akan diselenggarakan oleh LPS. LPS dimaksud memiliki dua fungsi, yaitu menjamin simpanan nasabah bank dan melakukan penyelesaian atau penanganan Bank Gagal.

Pembentukan LPS tersebut merupakan amanat ketentuan dalam Pasal 37B ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang menyatakan, bahwa “Untuk menjamin simpanan masyarakat pada bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan.” Sebelumnya dalam ketentuan Pasal 37B ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dikatakan, bahwa “Setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan.” Dalam Penjelasan atas Pasal 37B ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dinyatakan antara lain, bahwa “Pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan diperlukan dalam rangka melindungi kepentingan nasabah dan sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada bank.” Dengan merujuk pada ketentuan dalam Pasal 37B Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Nomor 10 Tahun 1998, lahirlah kemudian LPS yang pembentukannya dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Pembentukan LPS ini sebagai pelaksana program penjaminan simpanan nasabah bank.

Pendirian lembaga penjamin simpanan pada dasarnya dilakukan sebagai upaya memberikan perlindungan terhadap dua risiko yaitu *irrational run* terhadap bank dan *systemic risk*. Dalam menjalankan usaha bank biasanya hanya menyisakan sebagian kecil dari simpanan yang diterimanya untuk berjaga-jaga apabila ada penarikan dana oleh nasabah. Sementara, bagian terbesar dari simpanan yang ada dialokasikan untuk pemberian kredit. Keadaan ini menyebabkan perbankan tidak dapat memenuhi permintaan dalam jumlah besar dengan segera atas simpanan nasabah yang dikelolanya, bila terjadi penarikan secara tiba-tiba dan dalam jumlah besar. Keterbatasan dalam penyediaan dana *cash* ini adalah karena bank tidak dapat menarik segera pinjaman yang telah disalurkan. Bila bank tidak dapat memenuhi permintaan penarikan simpanan oleh nasabahnya, nasabah biasanya menjadi panic dan akan menutup rekeningnya pada bank dimaksud, sekalipun bank tersebut sebenarnya sehat. Sedangkan risiko sistemik terjadi apabila kebangkrutan satu bank berakibat buruk terhadap bank lain, sehingga menghancurkan sekmen terbesar dari sistem perbankan (Zulkarnain Sitompul, 2006: 6).

LPS dapat berfungsi untuk mengatur keamanan dan kesehatan bank secara umum. Di samping itu LPS juga dapat berfungsi sebagai pengawas yang dilakukan dengan cara memantau neraca, praktik pemberian pinjaman dan strategi investasi dengan maksud untuk melihat tanda-tanda *financial distress* yang mengarah kepada kebangkrutan bank. Oleh sebab itulah keberadaan LPS sebagai bagian dari sistem perbankan menjadi penting guna mencegah kepanikan nasabah dengan jalan menyakinkan nasabah tentang keamanan simpanan, sekalipun kondisi keuangan bank memburuk (Zulkarnain Sitompul, 2006: 7).

Di sisi lain, pembentukan lembaga penjamin simpanan dapat menimbulkan *moral hazard*, sehingga harus dilakukan dengan tepat dan hati-hati. LPS bukanlah “panacea” tetapi tidak juga ada pilihan lain yang dapat menyediakan “panacea.” Singkat kata, LPS merupakan sesuatu yang diperlukan tetapi tidak cukup (*necessary but not enough*) dalam memecahkan persoalan-persoalan perbankan. Pengawas bank harus berani bertindak tegas terhadap pengurus bank yang mengelola banknya secara sembrono. *Fit and Proper test* terhadap pengurus dan eksekutif bank juga harus dilakukan dengan ketat agar mencegah masuknya individu yang tidak bermutu ke dalam industri perbankan (Zulkarnain Sitompul, 2004: 3).

Pembentukan LPS dilakukan berdasarkan undang-undang. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 yang menyatakan, bahwa “Berdasarkan Undang-undang ini, dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan, yang selanjutnya disebut LPS”. Jadi, pendirian LPS dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Padahal menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pembentukan LPS cukup dilakukan dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 37B ayat (4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, bahwa “Ketentuan mengenai penjaminan dana masyarakat dan Lembaga Penjamin Simpanan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.” Pembentukan LPS dilakukan berdasarkan undang-undang ini dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang lebih kuat.

Kedudukan hukum LPS jelas disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Hal mana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 37B ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, bahwa “Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berbentuk badan hukum Indonesia”. Kemudian kedudukan hukum LPS ini ditegaskan lagi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 yang jelas menyatakan LPS berbentuk badan hukum. Ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 menyatakan bahwa LPS yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut berbentuk badan hukum. Dengan demikian berdasarkan ketentuan di atas, jelas bahwa status hukum LPS bukan merupakan salah satu lembaga negara atau komisi negara, melainkan suatu badan hukum yang pendiriannya diadakan oleh kekuasaan negara (*op openbaar gezag ingesteld*).

Pada dasarnya badan hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, serta digugat dan menggugat di depan pengadilan (Chidir Ali, 1987: 19).

Dalam hal ini pada umumnya undang-undang tidak mengatur persyaratan materiil bagi pembentukan atau pendirian suatu badan hukum, yang diatur terbatas pada persyaratan formalitas atau administrative bagi pembentukan atau pendirian suatu badan hukum. Doktrin menyebutkan beberapa persyaratan materiil yang harus ada pada suatu perkumpulan, sehingga dapat dikatakan berstatus sebagai badan hukum (Ali Rido, 1986: 96-97 dan Rachmadi Usman, 2006: 101-102) yaitu:

1. Adanya harta kekayaan yang terpisah dari harta kekayaan milik pribadi anggota-anggota atau para pendirinya;
2. Adanya tujuan tertentu;
3. Adanya kepentingan sendiri;
4. Adanya organisasi yang teratur

Sebagai suatu badan hukum yang didirikan berdasarkan undang-undang, ternyata dalam perspektif doktrin, LPS juga memenuhi persyaratan atau unsur-unsur sebagai suatu badan hukum sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, yaitu:

1. Adanya harta kekayaan yang terpisah atau dipisahkan dari kekayaan pribadi anggota-pendirinya

Kekayaan LPS merupakan aset negara atau kekayaan negara yang dipisahkan dan pertanggungjawaban atas pengelolaan dan penatausahaan semua kekayaannya dilakukan oleh LPS.

2. Adanya tujuan tertentu yang merupakan tujuan bersama

Pembentukan LPS untuk tujuan bersama dalam rangka memberikan perlindungan kepentingan nasabah penyimpan dana dan masyarakat agar terciptanya dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangan LPS.

3. Adanya kepentingan sendiri

Dalam memenuhi tujuannya, LPS mempunyai kepentingan sendiri yang timbul dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh LPS, sehingga badan hukum LPS dapat menuntut dan mempertahankan kepentingannya terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukumnya, yang diwakili oleh Dewan Komisioner LPS. Dewan Komisioner LPS ini yang berwenang mewakili LPS di dalam dan di luar pengadilan.

4. Adanya organisasi yang teratur

Sebagai subyek hukum yang tidak berjiwa, LPS dalam melakukan perbuatan hukum di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan fungsi, tugas dan kewenangannya dilakukan oleh organ LPS yang terdiri atas Dewan Komisioner dan Kepala Eksekutif. Dewan Komisioner merupakan organ tertinggi LPS sebagai pimpinan LPS yang merumuskan dan menetapkan kebijakan serta melakukan pengawasan dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenang LPS. Salah satu diantara anggota Dewan Komisioner LPS tersebut ditetapkan sebagai Kepala

Eksekutif yang bertugas melaksanakan kegiatan operasional LPS sesuai dengan Keputusan Dewan Komisiner. Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 lebih lanjut diatur mengenai organisasi LPS.

Dalam doktrin, dari sudut jenisnya, badan hukum dapat dibedakan atas badan hukum publik dan badan hukum privat, yang pembedaannya didasarkan pada cara pendirian atau terjadinya, lingkungan kerjanya dan wewenangnya. Bagaimana dengan kelembagaan LPS, yang merupakan badan hukum yang diadakan oleh kekuasaan negara, apakah LPS merupakan badan hukum publik atau badan hukum privat. Dengan merujuk kepada kriterium pembedaan badan hukum publik dan badan hukum privat sebagaimana tersebut di atas, maka:

1. Dilihat dari cara pendirian atau terjadinya

LPS diadakan dengan konstruksi hukum publik, yang pendirian atau terjadinya dilakukan oleh penguasa negara/pemerintah dengan undang-undang.

2. Dilihat dari lingkungan kerjanya

LPS dalam fungsi, tugas dan kewenangannya bertindak yang sama kedudukannya sebagai badan hukum publik, namun juga dapat melakukan perbuatan hukum sebagai badan hukum privat, di mana LPS bertindak untuk dan atas nama sendiri di dalam dan di luar pengadilan.

3. Dilihat dari wewenangnya

LPS juga mempunyai wewenang untuk membuat peraturan LPS dalam rangka penjaminan serta penyelesaian dan penanganan Bank Gagal yang mengikat secara umum sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenang LPS sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4, 5, dan 6 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004.

Dari beberapa kriterium di atas, jelas bahwa kedudukan hukum LPS berbentuk badan hukum publik tidak murni yang menjelma menjadi badan hukum privat, karena LPS bertindak tidak dalam konteks penyelenggaraan kekuasaan negara. Dalam hal ini LPS bertindak sebagai kurator bank dalam likuidasi, yang penyelesaian dan penanganannya diserahkan kepada LPS. Ketika LPS bertindak, LPS mewakili kepentingan dirinya, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama sendiri, bukan mewakili kepentingan pemerintahan dalam konteks penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, LPS merupakan badan hukum privat, di mana LPS bukan suatu komisi atau lembaga negara yang menjalankan sebagian tugas pemerintahan dalam konteks penyelenggaraan negara.

Dengan mendasarkan kepada prinsip *industry help industry*, dari sisi misi dan motivasi, LPS memiliki ciri lembaga swasta murni (*private sector*), sehingga tidak memiliki kewajiban dalam penyediaan layanan publik dalam konteks pemerintahan negara. LPS menjamin simpanan masyarakat di bank-bank sesuai premi yang dibayarkan dan ini mencegah masyarakat melakukan *rush*, sehingga secara tidak langsung akan menghindarkan bank-bank dari bahaya *collapse*. Mekanisme kerja LPS dengan bank didasarkan pada *contractual base* (Siswo Suyanto, 2010: 2).

Mengenai fungsi LPS ditetapkan dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Dari ketentuan ini, fungsi LPS adalah untuk menjamin simpanan nasabah

penyimpan; dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya

Dalam menjalankan fungsinya tersebut, LPS mempunyai tugas sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Berdasarkan ketentuan ini, LPS mempunyai tugas, yaitu:

1. Merumuskan dan menetapkan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan;
2. Melaksanakan penjaminan simpanan ;
3. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan;
4. Merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal (*bank resolution*) yang tidak berdampak sistemik; dan
5. Melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

Selain itu dalam rangka melaksanakan fungsi dan tugasnya, LPS mempunyai sejumlah kewenangan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Menurut ketentuan ini, dalam rangka melaksanakan tugasnya, LPS mempunyai wewenang yang meliputi sebagai berikut:

1. Menetapkan dan memungut premi penjaminan;
2. Menetapkan dan memungut kontribusi pada saat bank pertama kali menjadi peserta;
3. Melakukan pengelolaan kekayaan dan kewajiban LPS;
4. Mendapatkan data simpanan nasabah, data kesehatan bank, laporan keuangan bank, dan laporan hasil pemeriksaan bank sepanjang tidak melanggar kerahasiaan bank;
5. Melakukan rekonsiliasi, verifikasi, dan/atau konfirmasi atas data tersebut di atas;
6. Menetapkan syarat, tata cara, dan ketentuan pembayaran klaim;
7. Menunjuk, menguasai, dan/atau menugaskan pihak lain untuk bertindak bagi kepentingan dan/atau atas nama LPS, guna melaksanakan sebagian tugas tertentu;
8. Melakukan penyuluhan kepada bank dan masyarakat tentang penjaminan simpanan; dan
9. Menjatuhkan sanksi administratif.

Berkenaan dengan tugas LPS dapat melakukan penyelesaian dan penanganan Bank Gagal (*failing bank*), LPS mempunyai kewenangan sebagai berikut:

1. Mengambil alih dan menjalankan segala hak dan wewenang pemegang saham, termasuk hak dan wewenang RUPS;
2. Menguasai dan mengelola aset dan kewajiban Bank Gagal yang diselamatkan;
3. Meninjau ulang, membatalkan, mengakhiri, dan/atau mengubah setiap kontrak yang mengikat Bank Gagal yang diselamatkan dengan pihak ketiga yang merugikan bank; dan

4. Menjual dan/atau mengalihkan aset bank tanpa persetujuan debitur dan/atau kewajiban bank tanpa persetujuan kreditur.

Di samping itu, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, LPS juga dapat meminta data, informasi, dan/atau dokumen kepada pihak lain, di mana pihak lain dimaksud wajib memberikannya kepada LPS.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, kendatipun LPS dalam mekanisme kerjanya bertanggung jawab kepada Presiden, namun mengingat fungsinya yang sangat penting, LPS harus independen, transparan, dan akuntabel dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 ditegaskan, bahwa “LPS adalah lembaga yang independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.” Di sini jelas, walaupun dalam mekanisme kerjanya bertanggung jawab kepada Presiden serta juga berkoordinasi dengan pihak terkait, namun dalam menjalankan fungsi, tugas, dan kewenangannya, LPS harus bersifat independen, transparan dan akuntabel. Bagi LPS, independensi di sini mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, LPS tidak bisa dicampurtangani oleh pihak manapun termasuk oleh pemerintah, kecuali atas hal-hal yang dinyatakan secara jelas dan tegas di dalam undang-undang. Demikian pula dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan penjaminan yang dilakukan oleh LPS sendiri dan sepenuhnya hal itu merupakan tanggung jawab dan kewenangan LPS tanpa dapat dicampurtangani oleh pihak maupun.

Dari fungsi, tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh LPS, maka tampak secara jelas, bahwa LPS bertindak untuk mewakili kepentingan peserta LPS, yaitu bank-bank yang nota bene sebagai badan hukum privat yang menjadi peserta program penjaminan yang diselenggarakan oleh LPS. Segala tindakan hukum yang diambil oleh LPS dalam rangka menjalankan fungsi, tugas dan kewenangannya sudah barang tentu didasarkan kepada *contractual base* dengan bank-bank peserta program penjaminan. Oleh karena kedudukan hukum KPS adalah badan hukum publik yang tidak murni.

Status Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Lembaga Penjamin Simpanan sebagai Badan Hukum

Perdebatan mengenai status hukum kekayaan negara yang dipisahkan dalam LPS menghangat di kalangan politis, birokrat dan ahli hukum. Terdapat perbedaan pendapat diantara mereka, ada yang menyatakan bahwa status kekayaan LPS merupakan keuangan negara, berhubung di dalamnya terdapat “uang negara”. Sedangkan lain berpendapat, bahwa status kekayaan LPS bukan merupakan keuangan negara, karena sebagai badan hukum, LPS sudah barang tentu mempunyai kekayaan sendiri dan terpisah dari kekayaan negara. Bahkan secara tersirat pun, Badan Pemeriksa Keuangan pada waktu itu belum pernah menyatakan kekayaan LPS termasuk keuangan negara. Hanya saja belakangan Komisi Pemberantasan Korupsi menegaskan bahwa dana LPS termasuk kategori keuangan negara.

Mengenai “pengertian keuangan negara” terdapat dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyatakan sebagai berikut:

“Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Berikutnya mengenai “ruang lingkup keuangan negara” ditetapkan dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, yang meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
8. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 2 Undang-Undang nomor 17 Tahun 2003, negara menguasai sekaligus memiliki keuangan publik, bahkan keuangan privat sekalipun (Dyah Hapsari Prananingrum, 2010: 21).

Pengertian keuangan negara memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas maupun dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas mencakup: (a) anggaran pendapatan dan belajar negara; (b) anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan (c) keuangan negara pada badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya mencakup keuangan negara yang dikelola oleh tiap-tiap badan hukum dan dipertanggungjawabkan masing-masing (Muhammad Djafar Saidi, 2008: 2-3).

Dengan merujuk kepada ketentuan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, maka ruang lingkup keuangan negara bila dikaitkan dengan pengelolaan keuangan negara demikian luas yang dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, bahwa “pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.” Dengan demikian terdapat

empat pendekatan yang dipergunakan dalam menentukan keuangan negara tersebut, yaitu:

1. Dari sisi obyek, keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut;
2. Dari sisi subyek, keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara;
3. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban;
4. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, ternyata pengertian dan ruang lingkup keuangan negara dalam perspektif yuridis mengalami perluasan tidak hanya terbatas pada pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) belaka, melainkan juga termasuk keuangan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara serta kekayaan pihak lain/swasta yang didapat dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Menurut Arifin P. Soeria Admaja dalam “Hukum Keuangan Negara Pasca 60 Indonesia Merdeka” menyatakan, bahwa pengaturan keuangan negara yang diperluas, menunjukkan adanya imperpektivitas hukum keuangan negara, karena mengesampingkan esensi kemandirian badan hukum (BUMN, BUMD, dan badan hukum lainnya), sehingga mengurangi konsepsi berpikir atas manfaat dan kegunaan keuangan negara. Secara sistem, ketentuan perundang-undangan, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan badan hukum berbeda dengan APBN sebagai keuangan negara (Dyah Hapsari Prananingrum, 2010: 21).

Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, LPS merupakan suatu badan hukum, yang sebagian kekayaan LPS ada yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Modal awal pendirian LPS memang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 81 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 yang menetapkan, bahwa “Modal awal LPS ditetapkan sekurang-kurangnya Rp 4.000.000.000.000,00 (empat triliun rupiah) dan sebesar-besarnya Rp 8.000.000.000.000,00 (delapan triliun rupiah).” Dalam Penjelasan atas Pasal 81 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 dikatakan, bahwa “Modal LPS berasal dari asset negara yang dipisahkan dan tidak terbagi dalam bentuk saham.” Dari ketentuan ini, jelas bahwa modal awal pendirian LPS berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang berarti “*di-split*” (dipisahkan) dari APBN, sehingga menjadi kekayaan LPS sendiri,

bukan lagi menjadi kekayaan negara. Dengan demikian kekayaan LPS tersebut bukan bagian dari keuangan negara.

Kemudian dalam ketentuan Pasal 81 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 ditegaskan, bahwa “kekayaan LPS merupakan aset negara yang dipisahkan”. Dengan adanya pemisahan (*splitsing*) berarti terjadi pemindahan dan peralihan sebagian aset negara menjadi kekayaan LPS sebagai badan hukum. Di sini sesungguhnya negara melakukan penyertaan modal dalam LPS yang menjadi modal awal pendirian LPS yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan, yang menjelma menjadi kekayaan bersama milik LPS sebagai badan hukum.

Suatu badan hukum yang dibentuk pemerintah dengan status kekayaan negara yang dipisahkan mengandung makna sejak dipisahkan sebagai kekayaan negara menjadi kekayaan badan hukum, telah terjadi transformasi yuridis atas keuangan publik menjadi keuangan privat yang tunduk sepenuhnya kepada hukum perdata (Arifin P. Soeria Atmadja, dalam Sampe L. Purba, 2008: 2). Penyertaan modal negara di sebuah korporasi statusnya adalah penyertaan biasa dengan status hukum yang sama dengan penyertaan oleh pihak partikelir lain. Tujuan pemisahan tersebut untuk membuat demarkasi yang jelas antara tanggung jawab publik dengan tanggung jawab korporasi (Sampe L. Purba, 2008: 2).

Dengan merujuk kepada ketentuan dalam Pasal 81 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, aset LPS merupakan kekayaan LPS sebagai badan yang dipisahkan dari kekayaan negara. Hal ini mengandung arti, walaupun kekayaan LPS tersebut awalnya berasal dari kekayaan negara, namun pengelolaan dan penatausahaan kekayaan LPS dilakukan oleh LPS sendiri yang terpisah dari pengelolaan keuangan negara. Mengenai pengelolaan kekayaan LPS ini secara tegas ditentukan dalam Pasal 81 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004, bahwa “LPS bertanggung jawab atas pengelolaan dan penatausahaan semua asetnya”.

Sehubungan dengan pada waktu itu Menteri Keuangan Sri Mulyani dengan lantang menyatakan bahwa uang yang digelontorkan ke Bank Century bukan uang negara. Karena LPS memang bukan representasi negara. Pernyataan ini bukan pula semata-mata karena uang Pemerintah yang ada di LPS relatif lebih kecil dibandingkan dengan dana yang dialirkan untuk menyelamatkan Bank Century yang berasal dari premi. Beliau hanya ingin menyatakan, bahwa yang dimaksud dengan “uang negara” dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan Negara di mana pemerintah Negara berperan sebagai otoritas adalah uang yang tertera dalam Undang-Undang APBN. Ini merupakan pernyataan yang secara eksplisit dinyatakan dalam undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 (Siswo Suyanto, 2010: 1-2).

Sesuai dengan doktrin, karakteristik suatu badan hukum adalah pemisahan harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pemilik, pengawas dan pengurusnya. Sebagai subyek hukum, badan hukum mempunyai hak dan kewajiban sebagaimana manusia, yaitu dapat menggugat dan digugat serta mempunyai harta kekayaan sendiri yang terpisah dari pendiri badan hukum itu (Erman Rajaguguk, 2006: 3 dan Erman Rajaguguk, 2011: 5).

Splitsing (pemisahan) adalah pembagian atau pembelahan yang berarti terlepas satu dengan yang lain, sehingga tidak tepat jika dikatakan bahwa bagian yang satu masih

merupakan bagian dari yang lain (Nindyo Pramono, dalam Dyah Hapsari Prananingrum, 2010: 22).

Kekayaan yang terpisah artinya terlepas dari yang memegangnya (*onpersoonlijk* atau *subjectloos*). Kekayaan negara yang telah dipisahkan berarti bahwa kekayaan tersebut telah dipisahkan dan diberikan atau diletakkan di dalam LPS sebagai suatu entitas hukum yang mandiri (Dyah Hapsari Prananingrum, 2010: 22). Terkait hal ini, maka modal awal LPS dan kekayaan LPS lainnya merupakan kekayaan sendiri (bersama) yang dimiliki oleh LPS, bukan lagi merupakan bagian dari keuangan negara.

Menurut Prof. Erman Rajagukguk modal awal LPS dan kekayaan LPS yang merupakan aset negara yang dipisahkan tersebut bukanlah merupakan keuangan negara lagi. Sama dengan mendirikan Perseroan Terbatas (PT). Kalau saya menyetorkan modal berupa tanah saya yang saya pisahkan dari kekayaan saya, ketika PT sudah berstatus badan hukum, saya tidak bisa menyatakan tanah tersebut adalah milik saya lagi. Tanah tersebut yang menjadi modal PT adalah tanah kekayaan PT sebagai badan hukum. Bila PT mendapat uang dari hasil usahanya, tidak bisa saya mengatakan uang itu milik saya. Kalau PT mendapat keuntungan, baru saya mendapat dividen sebesar proporsi saham saya. Begitu juga LPS yang mendapat premi dari penjaminan simpanan nasabah pada bank-bank yang ikut serta dalam program penjaminan LPS, premi tersebut adalah uang LPS bukan uang negara (Erman Rajagukguk, 2009: 9 dan Erman Rajagukguk, 2011: 16).

Hal senada juga dikemukakan oleh Dyah Hapsari Prananingrum, bahwa dana Rp4 triliun yang bersumber dari kekayaan negara yang telah dipisahkan, sudah menjadi modal LPS, sehingga bukan lagi keuangan negara. Hal ini selaras dengan apa yang telah dikemukakan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 bahwa dengan didirikannya LPS oleh pemerintah diharapkan mampu meminimalisir risiko yang membebani anggaran negara. Karena dengan kekayaan yang dipisahkan, maka pembebanan terhadap anggaran negara terhadap risiko yang mungkin muncul dalam penyelenggaraan LPS dapat dibatasi (Dyah Hapsari Prananingrum, 2010: 22).

Sesuai dengan teori kekayaan bertujuan dari A. Brins, dikembangkan lebih lanjut oleh Van der Heijden, untuk mencapai tujuan tertentu yang merupakan tujuan bersama dari suatu badan hukum, maka dilakukan pemisahan kekayaan antara harta kekayaan badan hukum dan harta kekayaan milik pribadi pendirinya. Kekayaan badan hukum yang dipisahkan ini merupakan kekayaan bersama sebagaimana teori kekayaan bersama dari Rudolf von Jhering), bukan lagi menjadi milik pribadi, melainkan milik bersama dari badan hukum yang bersangkutan. Sebagai kekayaan bersama, kekayaan badan hukum terpisah dari kekayaan milik pribadi pendiri badan hukum yang bersangkutan.

Secara filosofis perubahan uang negara kedalam modal LPS yang menjadi kekayaan terpisah diantara modal pendiri dan modal badan hukum itu sendiri dapat dilihat melalui teori Adam Smith, seorang guru besar filsafat moral di Universitas of Glasgow, sebagai bapak ilmu ekonomi modern yang membagi keadilan atas keadilan komutatif dan keadilan distributif. Prinsip keadilan komutatif yaitu keadilan yang berhubungan dengan persamaan yang diterima oleh setiap orang tanpa melihat jasa seseorang. Tidak merugikan dan melukai orang lain baik sebagai manusia, anggota keluarga atau anggota masyarakat baik menyangkut pribadinya, miliknya atau reputasinya (*no harm*) dan juga atau tidak ikut

campur dengan prinsip perdagangan yang adil dalam kehidupan ekonomi (*no intervention*). Dalam prinsip keadilan distributif dikatakan bahwa manusia secara kodrati mempunyai rasa setia kawan yang kuat yang tidak begitu saja membiarkan sesamanya hidup menderita. Oleh karena itu usaha apapun untuk menjamin suatu kehidupan yang layak bagi mereka yang secara obyektif tidak beruntung akan sangat diterima sebagai hal yang sah dan adil. Keadilan distributif ialah keadilan yang berhubungan dengan jasa, kemakmuran, atau keberadaan menurut kerja, kemampuan, dan kondisi atau keberadaan seseorang. Dengan demikian modal yang sudah disetor kedalam badan hukum menjadi harta bersama dari para pendirinya dalam badan hukum itu sendiri. Perubahan status modal itu beralih statusnya menjadi kepunyaan pribadi badan hukum ketika negara sebagai badan hukum publik melalui “kontrak” sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004. Proudhon, ahli hukum Prancis menjelaskan bahwa kekayaan atau hak kepunyaan publik tidak diatur dalam hukum yang mengatur kepunyaan perdata. Hak kepunyaan publik negara dikuasai oleh negara dan dilakukan pengawasan oleh alat negara. Hak kepunyaan perdata biasa yang tunduk pada peraturan perdata tidak dapat diklasifikasikan sebagai kepunyaan atau dikuasai negara, apalagi diklasifikasikan sebagai milik Negara (Dimas Julianto, 2010: 2).

Secara filosofis harus diyakini bahwa uang negara dalam suatu badan hukum tidak dapat dilihat lagi sebagai uang milik negara, namun sebagai kekayaan pribadi badan hukum itu sendiri, karena badan hukum merupakan subyek hukum mandiri. Badan hukum publik tidak dapat disamakan dengan organ pemerintahan dilihat dari harta kekayaannya, walaupun persamaan sifatnya, yaitu menjalankan fungsi administrasi pemerintahan. Sesuai yang disebutkan oleh Hans Kelsen bahwa negara yang sudah menjelma sebagai subjek hukum privat memiliki norma yang sama berlaku bagi orang perseorangan dalam lapangan hukum privat (Dimas Julianto, 2010: 2).

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa kekayaan LPS yang terdiri atas modal awal dari Pemerintah dan premi penjaminan simpanan nasabah di bank-bank bukan merupakan keuangan negara, melainkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan. Sebagai kekayaan negara yang dipisahkan, kekayaan LPS yang sebagian berasal dari kekayaan negara tersebut telah menjelma menjadi kekayaan LPS sendiri sebagai badan hukum, bukan lagi menjadi kekayaan negara. Hal ini sejalan dengan logika status kelembagaan LPS sebagai badan hukum yang merupakan subyek hukum yang mandiri.

Dengan status kelembagaan LPS sebagai badan hukum membawa implikasi yuridis pada kemandirian dalam pengelolaan kekayaan, pelaporan dan akuntabilitas serta hubungan dengan lembaga lain yang sudah barang tentu didasarkan kepada *good corporate governance*. Hal ini berarti, bahwa pengelolaan dan penatausahaan kekayaan LPS sudah tentu harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip *good corporate governance* sebagai bentuk pertanggungjawaban LPS dalam menjalankan fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai badan hukum publik yang menjelma menjadi badan hukum privat.

SIMPULAN

Simpulan

Dari segi kelembagaan, LPS berkedudukan hukum sebagai badan hukum publik yang menjelma menjadi badan privat. Sebagai badan hukum publik, karena LPS didirikan oleh kekuasaan negara berdasarkan undang-undang. Sedangkan sebagai badan hukum privat, karena LPS mempunyai kekayaan sendiri yang terpisahkan dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang kepengelolaannya diatur tersendiri oleh LPS berdasarkan UU LPS. Dalam konteks ini, maka LPS juga bukan merupakan suatu komisi, lembaga atau badan yang bertugas dan berfungsi menjalankan sebagian urusan pemerintahan umum dalam konteks penyelenggaraan negara, sehingga LPS tidak sepenuhnya dapat dikatakan sebagai badan hukum publik. Dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya sebagai badan hukum tersebut, LPS bersifat mandiri, transparan, dan akuntabel.

Secara yuridis kekayaan dan aset LPS merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Oleh karenanya, harus dimaknai bahwa kekayaan LPS bukan merupakan kekayaan negara. Dengan status hukumnya sebagai badan hukum, maka jelas dengan sendiri kekayaan negara yang dipisahkan itu menjadi kekayaan LPS, tidak lagi menjadi bagian dari keuangan negara. Sehubungan dengan itu, dengan sendirinya juga tata kelola kekayaan LPS tidak tunduk pada ketentuan legislasi keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Chidir. 1987. *Badan Hukum*. Bandung: PT Alumni.
- . 1991. *Badan Hukum*. Bandung: PT Alumni.
- . 2005. *Badan Hukum*. Bandung: PT Alumni.
- Muhammad, Abdulkadir. 1993. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Pardede, Marulak. 1998. *Likuidasi dan Perlindungan Nasabah Bank*. Jakarta: PT Sinar Harapan.
- Prodjodikoro, Wirjono. 1992. *Azas-azas Hukum Perdata*. Bandung: Sumur.
- Rahardjo, Satjipto. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- . 1996. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Rido, Ali, 1977. *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*. Bandung: PT Alumni.
- Saidi, Muhammad Djafar. 2008. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Sitompul, Zulkarnain. 2007. *Lembaga Penjamin Simpanan: Substansi dan Permasalahan*. Bandung: Books Terrace & Library Pusat Informasi Hukum Indonesia.
- Sutedi, Adrian. 2010. *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*. Jakarta: CV Sinar Grafika.
- Tim Asistensi Sosialisasi Kebijakan Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan Departemen Keuangan Republik Indonesia. 2010. *Buku Putih Upaya Pemerintah Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Krisis*. Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia.
- Usman, Rachmadi. 2006. *Aspek-aspek Hukum Perorangan dan Kekeluargaan di Indonesia*. Jakarta: CV Sinar Grafika.
- Utrecht, E. 1983. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, terjemahan Mohammad Saleh Djindang. Jakarta: Ichtar Baru dan Sinar Harapan.

Artikel, Makalah dan Karya Ilmiah lainnya

- Julianto, Dimas. 2010. Status Hukum terhadap Uang Negara dalam Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). "file://G:\Status LPS\Status Hukum terhadap uang negara dalam Lembaga Penjamin Simpanan." Diakses tanggal 2 Oktober 2011.
- Kagramanto, L. Budi. 2007. Eksisten Lembaga Penjamin Simpanan dalam Sistem Perbankan Nasional. Dalam "*Jurnal Mimbar Hukum*" Volume 19, Nomor 3, Oktober 2007. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah.

- Kamal, Mustoga. 2010. Dilema Jati Diri Keuangan Negara. "pusdiklatwas.bpkp.go.id." diakses tanggal 2 Oktober 2011.
- Pardede, Marulak. 2000. Perspektif Perlindungan Hukum Simpanan Dana Nasabah Pada Bank. Dalam "*Jurnal Hukum Bisnis*" Volume 11 Tahun 2000. Jakarta: Yayasan Hukum Bisnis.
- Prananingrum, Dyah Hapsari. 2010. Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Lembaga Penjamin Simpanan (Tinjauan UU No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan). Dalam "*Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*" Volume 8, Nomor 1, Januari 2010. Jakarta: Direktorat Hukum Bank Indonesia.
- Purba, Sampe L. 2008. Konsepsi Kerugian Negara pada Bisnis di Lingkungan Badan Hukum dengan Kekayaan Negara yang Dipisahkan. "http://maspurba.wordpress.com/2009/07/18/konsepsi-kerugian-negara." diakses tanggal 20 September 2011.
- Rajagukguk, Erman. 2006. Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara. Makalah disampaikan pada Diskusi Publik "Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi", yang diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Jakarta, tanggal 26 Juli 2006.
- Rajagukguk, Erman. 2009. Keputusan KSSK Menyelamatkan Bank century Yang Gagal dan Berdampak Sistemik 21 Nopember 2008 adalah sah. Disampaikan dalam Forum Dialog TVRI, Rabu, tanggal 23 Desember 2009, Jam 20.00 s.d 21.00. "ermanhukum.com." diakses tanggal 2 Oktober 2011.
- Rajagukguk, Erman. 2009. LPS Badan Hukum, Dana Bukan Uang Negara. "ermanhukum.com." diakses tanggal 2 Oktober 2011.
- Rajagukguk, Erman. 2009. LPS Badan Hukum, Uang LPS Bukan Keuangan Negara. Disampaikan dalam Forum Dialog TVRI, Rabu, tanggal 23 Desember 2009, Jam 20.00 s.d 21.00. "ermanhukum.com." diakses tanggal 2 Oktober 2011.
- Sitompul, Sulkarnain. 2004. Penjaminan Dana Nasabah Bank: Dari Blanket Guarantee Ke Limited Guarantee. Dalam "*Jurnal Hukum Bisnis*" Volume 23 Nomor 3. Jakarta:Yayasan Hukum Bisnis.
- . 2006. "Dasar Filosofi Keberadaan Lembaga Penjamin Simpanan". Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional "Lembaga Penjamin Simpanan Sebagai Wahana Perlindungan Dana Simpanan Nasabah", yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, tanggal 1 Juli 2006.
- Suyanto, Siswo. 2010. Lembaga Penjamin Simpanan: Sebuah Lembaga Kontroversial. "www.depkeu.go.id." diakses tanggal 22 Januari 2010.
- Usman, Rachmadi. 2005. Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Penyimpan Dana Perbankan Dalam Perspektif Kebijakan Penjaminan Perbankan Nasional. Makalah yang disampaikan dalam Seminar Program Pengembangan Diri 2005 Forum HEDS Bidang Ilmu Hukum. Cisarua, Bogor, tanggal 28-29 Juni 2005.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

PEMANFAATAN GANTI RUGI TANAH WAKAF DALAM RANGKA MEMPERTAHANKAN NILAI IBADAH WAKIF

Yulia Qamariyanti*

*yuliaqamariyanti@yahoo.com,
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin

Abstract: First, in the procurement of land for implementation of development for public interest Municipal Government held Banjarmasin done in stages (4 stages) on the basis of Presidential Decree on land acquisition and Mayor Banjarmasin Decree No. 152.A of 2007 on the establishment of the Land Procurement Committee Implementation of Development For Banjarmasin City for Public Interest, there are 2 plots of land with the status of waqf land, although the evidence base is different right. Second, the purpose of allotment waqf property forever remain the property is used for endowments and virtues, and public interest do not become private property, and may not be in that location because if there is a more urgent interest eg for development purposes that do by the government which is also used for many community interests such as for public facilities and social facilities will be replaced land elsewhere and remains a waqf land.

Keywords: utilization, waqf land compensation, goal wakif

Abstrak: Pertama, dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang diselenggarakan Pemerintah Kota Banjarmasin dilakukan secara bertahap (4 tahapan) dengan berdasar pada Peraturan Presiden tentang pengadaan tanah dan Surat Keputusan Walikota Banjarmasin Nomor 152.A Tahun 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Kota Banjarmasin Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terdapat 2 kavling tanah yang berstatus tanah wakaf, walaupun bukti alas haknya berbeda. Kedua, dalam perwakafan tujuan peruntukan harta wakaf untuk selama-lamanya adalah tetap dijadikan harta wakaf dan digunakan untuk kebajikan dan kepentingan umum tidak dijadikan milik perseorangan lagi, dan boleh tidak berada di lokasi tersebut karena apabila ada kepentingan yang lebih mendesak misalnya untuk kepentingan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang juga digunakan untuk kepentingan masyarakat banyak misalnya untuk fasilitas umum dan fasilitas sosial maka dapat diganti tanah di tempat lain dan tetap menjadi tanah wakaf.

Kata-kata Kunci: pemanfaatan, ganti rugi tanah wakaf, tujuan wakif

Di Indonesia, praktik wakaf sudah dilakukan sejak ajaran Islam masuk dan berkembang. Wakaf adalah perbuatan hukum seseorang (orang-orang) atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya baik berupa tanah maupun benda lainnya dan melembagakannya untuk selamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam. Benda yang dapat diwakafkan dapat dalam 2 bentuk yaitu benda tidak bergerak dan benda bergerak, dengan meliputi

berbagai jenis seperti wakaf uang, rumah, meubelair, buku, tanah dan lain-lain. Tetapi pada prinsipnya bukan benda yang sekali pakai habis dalam arti lain benda yang tahan lama.

Perbuatan perwakafan di Indonesia kebanyakan yang diwakafkan adalah benda tidak bergerak berupa tanah, perwakafan tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) Pasal 49 ayat (3) dan dimanifestasikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Hak Milik (PP PTHM), dan peraturan pelaksana yang lain yang bersifat petunjuk teknis. Wakaf secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (UU Wakaf) dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (PP Wakaf).

Dalam perbuatan wakaf terjadi pemisahan harta yang dimiliki oleh wakif dan dengan dilakukannya pemisahan maka harta tersebut secara yuridis menjadi terlepas dari penguasaan pemilik asalnya dan dengan dilembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya, benda tersebut tidak saja terlepas dari penguasaan pemiliknya akan tetapi juga telah keluar dari dunia perdagangan sehingga tidak lagi dapat dijadikan obyek perbuatan hukum. Maka benda wakaf itu telah memperoleh kedudukan sebagai subyek hukum (Abdurrahman, 1994: 125).

Berkaitan dengan uraian diatas yang ingin diteliti adalah apabila tanah yang sudah diwakafkan itu diambil pemerintah dalam rangka pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dasar pemerintah melakukan “pembebasan tanah” yang sudah dihaki orang perorang, badan hukum bahkan tanah wakaf sekalipun, berdasarkan hukum positif, ada pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat pernyataan mengenai “hak menguasai dari Negara”, disamping itu, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, seperti tersebut dalam Pasal 6 UUPA yang berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Akan tetapi tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum haruslah ada keseimbangan, sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan.

Dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah yang diperlukan oleh Pemerintah telah dibuat aturan-aturan hukum untuk melandasi kegiatan tersebut. Walaupun dalam peraturan tersebut sudah dinyatakan bahwa dalam penyediaan tanah tersebut tidak boleh merugikan kepentingan umum dan kepentingan masyarakat tetapi dalam kenyataannya ternyata banyak menimbulkan masalah dan berlarut-larut khususnya bagi masyarakat bekas pemegang hak atas tanah yang “diambil” Pemerintah.

Menurut Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pengertian pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pasal 16 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dinyatakan bahwa ganti rugi diserahkan

langsung kepada: 1. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau 2. nadzir bagi tanah wakaf. Melihat 2 (dua) ketentuan tersebut terlihat bahwa tanah wakaf juga bisa menjadi obyek dalam kegiatan pengadaan tanah. Isi pasal ini bertentangan dengan hakikat wakaf yang menyatakan bahwa harta wakaf itu dilembagakan selama-lamanya untuk kepentingan ibadah, tetapi kemudian peneliti melihat dalam aturan UU Wakaf pada bagian perubahan status harta benda wakaf, dalam Pasal 40 dinyatakan bahwa “harta benda wakaf yang sudah diwakafkan dilarang: 1. dijadikan jaminan; 2. disita; 3. dihibahkan; 4. dijual; 5. diwariskan; 6. ditukar; atau 7. dialihkan dalam bentuk pengalihan hak lainnya.” Dalam Pasal 41 ayat (1) menyatakan “Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf f dikecualikan apabila harta benda wakaf yang telah diwakafkan digunakan untuk kepentingan umum sesuai dengan rencana umum tata ruang (RUTR) berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan syariah.” Ayat (2) menyatakan “Harta benda wakaf yang sudah diubah statusnya karena ketentuan pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib ditukar dengan harta benda yang manfaat dan nilai tukar sekurang-kurangnya sama dengan harta benda wakaf semula.”

Tulisan ini ingin mengkaji lebih lanjut tentang tanah yang sudah dilembagakan selama-lamanya untuk kepentingan perwakafan yang telah diikrarkan oleh wakif harus dibebaskan untuk kepentingan pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dan mendapatkan ganti rugi, yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana pihak nazhir memanfaatkan ganti rugi atas tanah wakaf tersebut agar tujuan dari wakif yang mewakafkan tanahnya tetap tercapai.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, yang ingin dikaji adalah:

1. Bagaimana penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Jalan Veteran Kota Banjarmasin?
2. Bagaimana pemanfaatan ganti rugi tanah wakaf yang terkena proyek pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam rangka mempertahankan nilai ibadah untuk selamanya yang telah diikrarkan oleh wakif?

TINJAUAN PUSTAKA

Perwakafan Menurut Hukum Islam

Wakaf dapatlah diartikan dengan “wakaf” menurut bahasa Arabnya adalah (الحبس) yang berasal dari kata kerja حبس - احبس - حبسا yang mempunyai pengertian, yaitu menjauhkan orang dari pada sesuatu atau mengarahkan, dan kemudian kata ini berkembang menjadi (حبس) yang berarti mewakafkan harta benda karena Allah Swt (Adijani Al-Alabij, 1992: 23). Pengertian tersebut di atas, merupakan pengambilan kata-kata yang berkaitan dengan mengemukakan arti kata wakaf dan dengan timbangan persamaan akan yang terkandung dalam suatu kata. Adapun pengertian dari kata wakaf itu sendiri adalah kata:

- (وقف) : fi'il madhi artinya kata kerja
- (يقف) : Fi'il mudhari artinya bentuk dari jamak mufrad
- (وقفا) : Isim masdar artinya penggunaan kata kerja

Yang berarti berhenti atau berdiri (Adijani Al-Alabij, 1992: 23). Sedangkan pengertian wakaf dalam syariat adalah “menahan harta yang mungkin diambil manfaatnya tanpa menghabiskan atau merusak bendanya yang dipergunakan untuk kebaikan”. Yang dimaksud oleh syariat dalam hal ini menyimpan harta wakaf atau diwakafkan tersebut agar dapat dimanfaatkan bentuk wujudnya dengan tidak menjadikan barang yang diwakafkan hilang atau rusak (Abied, 2009, akses 20/2/2011: 1).

Menurut Abu Yusuf dan Imam Muhammad sebagai pengikut Abu Hanifah, wakaf adalah penahanan pokok suatu benda di bawah hukum benda Tuhan Yang Maha Kuasa, sehingga hak kepemilikan dari wakaf berakhir dan berpindah kepada Tuhan Yang Maha Kuasa untuk suatu tujuan, yang hasilnya dipergunakan untuk manfaat makhluk-Nya (Asaf AA Fyze, 1966: 83).

The Shorter Encyclopaedia of Islam menyebutkan pengertian *wakaf* menurut istilah Hukum Islam (Yulia Qamariyanti, 2002: 35) yaitu: “*To protect a thing, to prevent it from becoming of a third person.*” Artinya memelihara suatu barang atau benda dengan jalan menahannya agar tidak menjadi milik pihak ketiga. Barang yang ditahan itu haruslah benda yang tetap zatnya yang dilepaskan oleh yang punya dari kekuasaannya sendiri dengan cara dan syarat tertentu, tetapi dapat dipetik hasilnya dan dipergunakan untuk keperluan amal kebajikan yang ditetapkan oleh ajaran Islam.

Menurut Ahmad Azhar Basyir bahwa *wakaf* berarti menahan harta yang dapat diambil manfaatnya tanpa musnah seketika dan untuk penggunaan yang mubah, serta dimaksudkan untuk mendapatkan keridhaan Allah (Yulia Qamariyanti, 2002: 35). Rachmat Djatmika mengemukakan *wakaf* berarti menahan harta (yang mempunyai daya tahan lama dipakai) dari peredaran transaksi, dengan tidak memperjualbelikannya, tidak mewariskannya dan tidak pula menghibahkannya, dan mendedekahkan manfaatnya untuk kepentingan umum, dengan ini harta benda yang *diwakafkan*, beralih menjadi milik Allah, bukan lagi menjadi milik *wakif* (Yulia Qamariyanti, 2002: 36).

Menurut Mohd. Zain Bin Haji Othman tentang pengertian wakaf (Mohd Zain B. Haji Othman, 1982: 21-22): *Waqaf of hubs is in fact an Arabic masdar (noun of infinitive, in Arabic) and literally means to prevent, to restrain. In Muslim legal terminology it means primarily to protect something, to prevent it from becoming the property of a third person. In Malaya and Java, the form wakaf has slight phonetic modifications. Among the muslim peoples of the East Indian Archipelago, the institution is well known; estates made wakaf are however of isolated occurrence only, they always serve religious purposes, while in Malaysia, in particular, the term waqf spelt wakaf is more commonly used.*

Dalam ensiklopedia Islam Indonesia yang disusun oleh TIM IAIN Syarif Hidayatullah yang diketuai oleh Harun Nasution disebutkan bahwa (Harun Nasution & Tim IAIN Syarif Hidayatullah, 1992: 98), *Waqaf* berasal dari kata *waqafa* yang menurut bahasa berarti menahan atau berhenti. Dalam hukum fiqh istilah tersebut berarti menyerahkan sesuatu hak milik yang tahan lama zatnya kepada seseorang atau nazhir (penjaga wakaf) atau kepada suatu badan pengelola, dengan ketentuan bahwa hasil atau manfaatnya digunakan kepada hal-hal yang sesuai dengan ajaran syariat Islam. Dalam hal tersebut benda yang diwakafkan bukan lagi hak milik yang mewakafkan, dan bukan pula hak milik tempat menyerahkan, tetapi ia menjadi hak Allah (hak umum).

Rumusan yang termuat dalam Pasal 215 ayat 1 Kompilasi Hukum Islam (KHI) disebutkan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau kelompok orang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari benda miliknya dan melembagakannya untuk selama-lamanya guna kepentingan ibadat atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran Islam.

Rumusan dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik yang menyatakan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum seseorang atau badan hukum yang memisahkan sebagian dari harta kekayaannya yang berupa tanah milik dan melembagakannya untuk selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya sesuai dengan ajaran agama Islam.

Rumusan yang termuat dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 disebutkan bahwa wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.

Sebagai subyek hukum, wakaf memerlukan pengelola yang akan bertindak untuk dan atas nama wakaf dan mengurus segala macam harta benda yang termasuk dalam lingkup wakaf tersebut, pengelola tersebut dalam hukum disebut nazhir.¹ Nazhir bukanlah pemilik dan tidak dapat dipersamakan dengan pemilik tetapi nazhir berstatus sebagai pengelola sebagaimana layaknya pegawai-pegawai pada satu perusahaan (Harun Nasution & Tim IAIN Syarif Hidayatullah, 1992: 125-126).

Nazhir adalah orang yang diberi tugas untuk mengelola wakaf. Dalam buku-buku fiqh tidak disebutkan bahwa Nazhir termasuk salah satu rukun wakaf. Namun karena peran penting Nazhir dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf, maka Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf menentukan Nazhir sebagai salah satu unsur wakaf (Muhammad Syakir Sula, 2009, akses 8/8/2011: 2-3).

Dalam Undang-undang tersebut juga dijelaskan jenis Nazhir dan syarat-syaratnya sehingga pengelolaan dan pemberdayaan harta wakaf di Indonesia bisa lebih profesional sehingga memberi manfaat dan faedah yang maksimum. Untuk meningkatkan kinerja Nazhir, undang-undang juga telah mengatur tugas dan wewenang Nazhir. Meskipun Nazhir memiliki tugas dan wewenang yang besar dalam perwakafan, ini tidak berarti Nazhir memiliki kekuasaan mutlak terhadap harta yang diamanatkan kepadanya. Pada umumnya ulama sepakat bahwa kekuasaan Nazhir hanya terbatas pada pengelolaan wakaf untuk dimanfaatkan sesuai dengan tujuan wakaf yang dikehendaki Wakif (Muhammad Syakir Sula, 2009, akses 8/8/2011: 3).

Menurut Kompilasi Hukum Islam Pasal 215 ayat (5) yang dimaksud dengan nazhir adalah kelompok orang atau badan hukum yang disertai tugas pemeliharaan dan pengurusan benda wakaf. Pengertian nazhir menurut Kompilasi Hukum Islam ini sama dengan pengertian nazhir menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal

¹ Istilah *Nazhir* ini mengikuti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Hak Milik menyebutnya dengan istilah *Nadzir*.

1 ayat (4). Kelompok orang atau badan hukum yang bertindak sebagai nazhir menurut Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 Pasal 1 ayat (4) bahwa yang dimaksud dengan kelompok orang dalam ayat ini ialah kelompok orang yang merupakan satu kesatuan atau merupakan suatu pengurus. Menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya. Kemudian menurut Pasal 9-nya nazhir meliputi: perseorangan, organisasi atau badan hukum.

Untuk jumlah nazhir yang berbentuk badan hukum ditentukan sebanyak-banyaknya sejumlah badan hukum yang ada di kecamatan tersebut (Yulia Qamariyanti, 2004: 50). Adanya berbagai persyaratan yang ada bagi nazhir menurut Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 sesuai dengan ajaran agama Islam adalah dimaksudkan agar pengurus baik yang terdiri dari kelompok orang-orang maupun suatu badan hukum dapat menjalankan fungsinya dengan baik (Yulia Qamariyanti, 2004: 51).

Nazhir perorangan maupun nazhir badan hukum harus didaftarkan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat untuk mendapatkan pengesahan (Kompilasi Hukum Islam Pasal 219 ayat (3)). Jumlah nazhir yang diperbolehkan untuk 1 (satu) unit perwakafan sekurang-kurangnya terdiri dari 3 orang dan sebanyak-banyaknya 10 orang yang diangkat oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan atas saran Majelis Ulama Kecamatan dan Camat setempat (Kompilasi Hukum Islam Pasal 219 ayat (5)). Sebelum melaksanakan tugas, semua nazhir yang telah didaftarkan dan telah mendapatkan pengesahan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan harus mengucapkan sumpah di hadapan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang disaksikan sekurang-kurangnya oleh 2 (dua) orang saksi dengan isi sumpah (sesuai dengan isi sumpah nazhir dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 219 ayat (4)). Adanya kewajiban bagi setiap nazhir untuk mengucapkan sumpah ini dimaksudkan untuk lebih memberikan jaminan agar nazhir yang bersangkutan dapat bekerja lebih baik sesuai dengan apa yang diharapkan.

Menurut Syafi'i, Malik dan Ahmad, wakaf itu adalah suatu ibadah yang disyariatkan. Ini disimpulkan baik dari pengertian-pengertian umum ayat Al Quran maupun Hadist yang secara khusus menceritakan kasus-kasus wakaf di zaman Rasulullah. Di antara dalil-dalil yang dijadikan sandaran/dasar hukum wakaf dalam agama Islam (Adijani Al Alabij, 1989: 24-26) adalah:

1. Al Quran surah Al-Hajj (S. 22) ayat 77, yang artinya: Wahai orang-orang yang beriman, rukuklah kamu, sujudlah kamu dan sembahlah Tuhanmu serta berbuatlah kebajikan supaya kamu mendapat kemenangan.
2. Al Quran surah An-Nahl (S. 16) ayat 97, yang artinya: Barang siapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan Kami beri balasan kepada mereka dengan pahal yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.
3. Al Quran surah Ali Imran (S. 3) ayat 92 yang artinya: Kamu sekali-kali tidak sampai kepada kebajikan (yang sempurna), sebelum kamu menafkahkan sebagian harta yang kamu cintai. Dan apa saja yang kamu nafkahkan, maka sesungguhnya Allah mengetahuinya.

4. Hadist Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Muslim dari Abi Hurairah yang terjemahannya: Apabila mati anak Adam, maka terputuslah daripadanya semua amalnya kecuali tiga hal yaitu sedekah jariah, ilmu yang bermanfaat dan anak saleh yang mendoakannya. Imam Muslim meletakkan hadist ini dalam bab wakaf karena para ulama menafsirkan istilah sedekah jariah dengan wakaf.
5. Hadist yang diriwayatkan oleh Lima Ahli Hadist dari Ibnu Umar yang menceritakan bahwa Umar r.a. memperoleh sebidang tanah di Khaibar. Beliau menghadap Nabi Muhammad SAW dan bertanya: Aku telah memperoleh sebidang tanah di Khaibar yang belum pernah kuperoleh sebaik itu, lalu apa yang akan engkau perintahkan kepadaku? Rasulullah bersabda: Jika suka, engkau tahanlah pokoknya dan engkau gunakanlah untuk sedekah (jadikanlah wakaf). Kata Ibnu Umar: Lalu Umar menyedekahkannya, tidak dijual pokoknya, tidak diwarisi dan tidak pula diberikan kepada orang lain, dan seterusnya.

Menurut PP PTHM, unsur-unsur wakaf adalah:

1. Wakif;
2. Tanah wakaf;
3. Nazhir, dan;
4. PPAIW (Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf).

Sedangkan Kompilasi Hukum Islam menyatakan unsur-unsur wakaf adalah:

1. *Waqif*;
2. Benda wakaf;
3. Ikrar, dan;
4. Nazhir.

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, unsur-unsur wakaf adalah:

1. Wakif;
2. Nazhir;
3. Harta Benda Wakaf;
4. Ikrar Wakaf;
5. Peruntukan harta benda wakaf;
6. Jangka waktu wakaf.

Rukun wakaf ada empat (4) (Dirjen Bimas Direktorat Pemberdayaan Wakaf, 2007: 21) yaitu:

1. *Wakif* (orang yang mewakafkan harta);
2. *Mauquf Bih* (barang atau harta yang diwakafkan);
3. *Mauquf'Alaih* (pihak yang diberi wakaf);

4. *Shighat* (pernyataan atau ikrar wakif sebagai suatu kehendak untuk mewakafkan sebagian harta bendanya).

Dalam Abu Zakariya Yahya bin Syarafal al-Nawawi bahwa ketika berwakaf, ada empat rukun yang harus dipenuhi. Pertama, orang yang berwakaf (*waqif*). Kedua, benda yang diwakafkan (*mauquf*). Ketiga, orang yang menerima manfaat wakaf (*mauquf 'alaih*). Keempat, lafadz atau ikrar wakaf (*sighah*), (Muhammad Syakir Sula, 2009, akses 8/8/2011: 2).

Untuk syarat-syarat wakaf, ada pendapat yang menyatakan (Badan Wakaf Indonesia, 2011, akses 2/5/2011: 3-4) bahwa:

1. Syarat-syarat orang yang berwakaf (*al-waqif*). Syarat-syarat *al-waqif* ada empat, pertama orang yang berwakaf ini mestilah memiliki secara penuh harta itu, artinya dia merdeka untuk mewakafkan harta itu kepada sesiapa yang ia kehendaki. Kedua dia mestilah orang yang berakal, tak sah wakaf orang bodoh, orang gila, atau orang yang sedang mabuk. Ketiga dia mestilah baligh. Dan keempat dia mestilah orang yang mampu bertindak secara hukum (*rasyid*). Implikasinya orang bodoh, orang yang sedang *muflis* dan orang lemah ingatan tidak sah mewakafkan hartanya.
2. Syarat-syarat harta yang diwakafkan (*al-mauquf*), Harta yang diwakafkan itu tidak sah dipindahmilikkan, kecuali apabila ia memenuhi beberapa persyaratan yang ditentukan oleh; pertama barang yang diwakafkan itu mestilah barang yang berharga Kedua, harta yang diwakafkan itu mestilah diketahui kadarnya. Jadi apabila harta itu tidak diketahui jumlahnya (*majhul*), maka pengalihan milik pada ketika itu tidak sah. Ketiga, harta yang diwakafkan itu pasti dimiliki oleh orang yang berwakaf (wakif). Keempat, harta itu mestilah berdiri sendiri, tidak melekat kepada harta lain (*mufarrazan*) atau disebut juga dengan istilah (*ghaira shai'*).
3. Syarat-syarat orang yang menerima manfaat wakaf (*al-mauquf alaih*) Dari segi klasifikasinya orang yang menerima wakaf ini ada dua macam, pertama tertentu (*mu'ayyan*) dan tidak tertentu (*ghaira mu'ayyan*). Yang dimaksudkan dengan tertentu ialah, jelas orang yang menerima wakaf itu, apakah seorang, dua orang atau satu kumpulan yang semuanya tertentu dan tidak boleh dirubah. Sedangkan yang tidak tentu maksudnya tempat berwakaf itu tidak ditentukan secara terperinci, umpamanya seseorang sesorang untuk orang fakir, miskin, tempat ibadah, dan lain-lain. Persyaratan bagi orang yang menerima wakaf tertentu ini (*al-mawquf mu'ayyan*) bahwa ia mestilah orang yang boleh untuk memiliki harta (*ahlan li al-tamluk*), Maka orang muslim, merdeka dan kafir *zimmi* yang memenuhi syarat ini boleh memiliki harta wakaf. Adapun orang bodoh, hamba sahaya, dan orang gila tidak sah menerima wakaf. Syarat-syarat yang berkaitan dengan *ghaira mu'ayyan*; pertama ialah bahwa yang akan menerima wakaf itu mestilah dapat menjadikan wakaf itu untuk kebaikan yang dengannya dapat mendekatkan diri kepada Allah. Dan wakaf ini hanya ditujukan untuk kepentingan Islam saja.
4. Syarat-syarat *Shigah* berkaitan dengan isi ucapan (*sighah*) perlu ada beberapa syarat. Pertama, ucapan itu mestilah mengandung kata-kata yang menunjukkan kekalnya (*ta'bid*). Tidak sah wakaf kalau ucapan dengan batas waktu tertentu. Kedua, ucapan itu dapat direalisasikan segera (*tanjiz*), tanpa disangkutkan atau

digantungkan kepada syarat tertentu. Ketiga, ucapan itu bersifat pasti. Keempat, ucapan itu tidak diikuti oleh syarat yang membatalkan. Apabila semua persyaratan diatas dapat terpenuhi maka penguasaan atas tanah wakaf bagi penerima wakaf adalah sah. Pewakaf tidak dapat lagi menarik balik pemilikan harta itu telah berpindah kepada Allah dan penguasaan harta tersebut adalah orang yang menerima wakaf secara umum ia dianggap pemiliknya tapi bersifat *ghaira tammah*.

Berdasarkan hadist yang diriwayatkan oleh Lima Ahli Hadist dari Ibnu Umar tentang Umar maka dalam Ahmad Azhar Basyir ditarik beberapa ketentuan (Yulia Qamariyanti, 2002: 43) sebagai berikut:

1. Harta *wakaf* tidak dapat dipindahkan kepada orang lain, baik dengan diperjualbelikan, diwariskan atau dihibahkan;
2. Harta *wakaf* terlepas dari milik *wakif* (orang yang *berwakaf*);
3. Tujuan *wakaf* harus jelas dan termasuk amal kebaikan menurut pandangan Islam;
4. Harta *wakaf* dapat dikuasakan kepada pengawas yang mempunyai hak ikut harta *wakaf* sekedar perlu, tidak berlebih-lebihan.

Menurut hukum Ilmu Fiqh dalam Abdurrahman dapat ditarik beberapa kesimpulan (Yulia Qamariyanti, 2002: 44) sebagai berikut:

1. Harta wakaf itu tidak dapat dialihkan pemilikannya kepada orang lain baik dengan menjual, mewariskan atau dengan menghibahkan, atau dengan perkataan lain tidak boleh jadi *ditasaruffkan*;
2. Harta *wakaf* itu digunakan untuk amal kebajikan yang diridhai Allah;
3. Harta *wakaf* itu dapat dipelihara atau dikelola oleh orang atau suatu badan tertentu. Di Indonesia disebut *nadzir*;
4. Pengelola harta *wakaf* boleh mengambil sebagian harta *wakaf* untuk keperluannya dalam mengurus harta itu, asal tidak berlebih-lebihan;
5. Harta yang akan *diwakafkan* itu hendaklah harta yang tahan lama atau dapat diambil manfaatnya dalam waktu yang lama.

Yang dimaksud dengan harta wakaf ialah suatu barang yang sementara asalnya (zatnya) tetap, selalu berbuah, yang dapat dipetik hasilnya dan yang empunya sendiri sudah menyerahkan kekuasaannya terhadap barang itu dengan syarat dan ketentuan bahwa hasilnya akan dipergunakan untuk keperluan amal kebajikan yang diperintahkan syariat (Asri Wijayanti, 2011, akses 7/8/2011: 3). Obyek wakaf menurut hukum Islam adalah semua harta yang menjadi milik si wakif secara keseluruhan. Harta itu tidak dibatasi jenisnya apakah benda bergerak atau tidak bergerak. Dapat berupa tanah atau harta lainnya yang bukan tanah. Asalkan kepemilikan secara mutlak adalah milik wakif (Asri Wijayanti, 2011, akses 7/8/2011: 3). Obyek hukum wakaf berdasarkan ketentuan Kompilasi Hukum Islam meliputi benda bergerak dan tidak bergerak. Hal ini dapat diketahui berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 Kompilasi Hukum Islam tentang pengertian benda wakaf adalah segala benda baik bergerak atau tidak bergerak yang memiliki daya tahan yang tidak hanya sekali pakai dan bernilai menurut ajaran Islam (Asri Wijayanti, 2011, akses 7/8/2011: 11).

Di Indonesia perbuatan wakaf ini banyak dilakukan oleh umat Islam, wakif sebagai pemberi harta wakaf biasanya menyebutkan tujuan dia mewakafkan harta bendanya, harta wakaf yang paling banyak diwakafkan adalah tanah, karena tanah adalah benda yang tahan lama, tidak aus atau tidak mudah musnah walaupun tanahnya terbakar, sesuai dengan syarat harta wakaf. Tujuan wakaf yang dilakukan oleh wakif biasanya berkaitan dengan kegiatan ibadah umat Islam, sehingga tanah wakaf digunakan/diperuntukkan untuk kegiatan peribadatan misalnya diatas tanah wakaf dibangun tempat ibadah seperti masjid dan mushalla. Selain itu juga diperuntukkan untuk kepentingan pendidikan dengan diatas tanah tersebut dibangun sekolah, sebagai tempat pemakaman, jalan umum dan tempat-tempat yang bisa digunakan untuk kepentingan umum dan kebaikan, sesuai dengan yang dimaksud dalam pengertian wakaf yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

Wakaf merupakan ibadah yang mengandung dua dimensi, yaitu dimensi *hablumminallah* dan *hablum minannas*. Adanya wakaf di dalam Islam menunjukkan bahwa Islam sangat memperhatikan masalah-masalah kemasyarakatan. Adanya beberapa tujuan yang ingin dicapai di balik disyariatkannya wakaf. Tujuan (Abied, 2009, akses 20/2/2011: 10) tersebut antara lain:

1. Untuk kepentingan umum, seperti (tempat) mendirikan masjid, sekolah, rumah sakit dan amal-amal sosial lainnya;
2. Dapat pula ditentukan tujuannya yaitu untuk menolong fakir miskin, orang-orang terlantar dengan jalan membangun panti asuhan;
3. Dapat juga disebutkan tujuan wakaf itu, untuk keperluan anggota keluarga itu sendiri dari orang-orang yang mampu. Namun yang lebih baik adalah kalau tujuan wakaf itu jelas diperuntukkan bagi kepentingan umum, kemaslahatan masyarakat;
4. Tujuan wakaf itu tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai ibadah. Tujuan wakaf itu harus dapat dimasukkan ke dalam kategori ibadah pada umumnya, sekurang-kurangnya dengan tujuan harus merupakan hal yang mudah atau *jaiz* (boleh) saja kalau misalnya orang mewakafkan tanahnya untuk kuburan, pasar, lapangan olahraga, dan sebagainya dalam rangka pelaksanaan ibadah umum dan ibadah amah.

Dalam hubungannya dengan tujuan wakaf ini perlu dikemukakan bahwa tujuan wakaf sesungguhnya adalah untuk mendapatkan keridhaan Allah, dalam rangka beribadah kepada-Nya. sebagaimana halnya dengan zakat, wakaf merupakan ibadah amaliah berbentuk shadaqah jariyah yakni shadaqah yang terus mengalir pahalanya untuk orang yang menyedekahkan selama barang atau benda yang disedekahkan masih ada dan dimanfaatkan (Abied, 2009, akses 20/2/2011: 10).

Tentang Pengadaan Tanah

Dalam hal ini konsep kepentingan umum yang digunakan Pemerintah untuk mengambil tanah yang telah dibebani suatu hak atas tanah sesuai aturan UUPA, menurut Maria SW Sumardjono (2001: 72) merupakan konsep yang tidak sulit dipahami tetapi tidak mudah didefinisikan. Macam-macam kepentingan umum untuk pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah sudah dituangkan dalam berbagai peraturan seperti dalam Instruksi

Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Jenis-Jenis Kegiatan Yang Dapat Dikategorikan Sebagai Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Tata Cara Pembebasan Tanah, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan terakhir dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007. Dan saat sekarang sudah disiapkan sebuah Rancangan Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan tanah bagi kegiatan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Di luar itu, pengadaan tanah dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati (Maria SW Sumardjono, 2001: 3).

Dari waktu ke waktu tuntutan akan tanah untuk keperluan pembangunan yang diharapkan bermanfaat untuk kesejahteraan umum semakin lama semakin meningkat, lebih-lebih setelah resmi Orde Baru menetapkan era kepolitikannya sebagai era pembangunan. Program pengadaan tanah untuk proyek yang bermanfaat bagi kepentingan umum semakin tinggi intensitasnya. Tuntutan atas penggunaan lembaga *onteigening* (pencabutan hak atas tanah) semakin meningkat. Hal ini kemudian menimbulkan konflik atau masalah pertanahan yang cukup serius (Moh. Mahfud MD, 1994: 8).

Istilah kepentingan umum terdapat di dalam UUPA yang menyebutnya sebagai kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat dan didalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 yang menyebutnya sebagai kepentingan pembangunan. Penyebutan di dalam peraturan perundang-undangan itu ternyata masih agak kabur sehingga dalam prakteknya sering menimbulkan kontroversi (Moh. Mahfud MD, 1994: 10).

Pasal 18 UUPA menyebutkan bahwa: untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 bahwa kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Konsep kepentingan umum menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 lebih dipadatkan dari konsep kepentingan umum menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 dan yang kemudian diberlakukan pada saat ini, yaitu yang diatur dalam ketentuan Pasal I angka 5 yaitu:

Pembangunan untuk kepentingan yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

1. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
2. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
3. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
4. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
5. Tempat pembuangan sampah;
6. Cagar alam dan cagar budaya;
7. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Menurut Soni Harsono bahwa: Ketentuan Pasal 6 UUPA yang menyebutkan bahwa semua hak atas tanah berfungsi sosial. Ini berarti hak atas tanah selain memberi wewenang kepada pemegang hak untuk menggunakan bagi keperluan hajat hidupnya, juga dibebani kewajiban-kewajiban sosial; misalnya tanah itu harus digunakan secara baik, tidak menimbulkan kerusakan fisik tanah dan juga tidak boleh merugikan pihak lain. Pengertian fungsi sosial itu sendiri sangat luas yang secara implisit dijabarkan dalam pasal-pasal lain didalam UUPA, antara lain perlindungan terhadap pihak-pihak yang ekonomis lemah, anjuran pembentukan koperasi atau bentuk-bentuk gotong royong lainnya untuk usaha bersama dalam lapangan agraria, mengenai larangan menelantarkan tanah, kewajiban mencegah kerusakan dan menambah kesuburan tanahnya bagi kepentingan Negara, dan sebagainya (Soni Harsono, 1994: 17).

Menurut Pasal 1 RUU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan untuk memperoleh tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada pihak yang terkena pengadaan tanah untuk kegiatan pembangunan bagi kepentingan umum.

Menurut Muhadar, bahwa pengadaan tanah sering juga disebut dengan pelepasan hak atas tanah yang diartikan sebagai perbuatan hukum untuk melepaskan hubungan antara pemegang hak atas tanah sehingga kembali menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh negara berdasarkan persetujuan musyawarah kedua belah pihak dengan pembayaran ganti rugi (Muhadar, 2006: 64).

Pengertian pengadaan tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 lebih sesuai dengan kondisi di lapangan, yakni menghargai hak dari pemilik bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, disamping hak dari pihak yang melepaskan atau menyerahkan tanah, sehingga lebih memenuhi rasa keadilan terutama bagi pemilik bangunan, benda-benda dan tanaman (Muhadar, 2006: 141).

Pengadaan tanah tersebut tidak terlepas dari masalah ganti rugi. Arti ganti rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (12) sebagai berikut : “Ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik maupun non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum

terkena proyek pengadaan tanah (Mudakir Iskandar Syah. 2007: 1).” Ketentuan pasal yang ada di atas sudah tidak berlaku lagi dan telah dirubah oleh Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Bentuk ganti rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 bisa berupa (Mudakir Iskandar Syah. 2007: 1):

1. Uang dan/atau;
2. Tanah pengganti dan/atau;
3. Pemukiman kembali dan/atau;
4. Gabungan.

Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersama bisa dilaksanakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan di atas, dan untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilik. Bentuk ganti rugi untuk di daerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang, kalau dalam bentuk yang lain akan mempersulit Panitia Pengadaan Tanah untuk mendapatkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum. Kalau pemberian ganti rugi berupa relokasi atau tanah pengganti, maka konsekuensinya setiap pengadaan tanah, Panitia Pengadaan Tanah harus mempersiapkan dua lokasi, yang satu sebagai lahan rencana pembangunan kepentingan umum, yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pengadaan tanah (relokasi), (Mudakir Iskandar Syah. 2007: 1).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang menitikberatkan pada penelitian lapangan (*field research*) untuk mendapatkan data primer. Penelitian lapangan juga didukung dengan penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan data sekunder, yang berarti lebih banyak menelaah serta mengkaji bahan hukum-bahan hukum yang bersumber dari 3 (tiga) bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, karena dari hasil penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*), mendalam dan sistematis, tentang pemanfaatan ganti rugi tanah wakaf yang terkena proyek pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam rangka mempertahankan nilai ibadah untuk selamanya yang telah diikrarkan oleh wakif. Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap masalah yang diteliti apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang ada baik menurut aturan hukum Islam dan hukum positif.

Untuk mencari data primer melalui penelitian lapangan ditentukan lokasi penelitian. Lokasi penelitian ini dipilih karena di lokasi ini menurut pengamatan peneliti sebelum dilakukan penelitian telah dilakukan pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banjarmasin dan peneliti mendapatkan data bahwa dari berbagai hak atas tanah yang ada menurut ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUPA juga terdapat tanah wakaf yang terkena proyek pengadaan tanah.

Lokasi penelitiannya di kota Banjarmasin, pada Jalan Veteran Banjarmasin yang dijadikan Pemerintah Kota sebagai kawasan jalur hijau dan daerah normalisasi sungai sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota Banjarmasin. Sedangkan bidang tanah yang dibebaskan adalah tanah yang di atasnya berdiri bangunan Masjid Al Fajar dan bidang tanah yang lain yang di atasnya berdiri bangunan Langgar Baburrahman.

Pelaksanaan pengadaan tanah dilaksanakan dalam 4 tahap sejak tahun 2008 sampai dengan 2011. Peneliti meneliti bagaimana pelaksanaan pengadaan tanahnya untuk pembangunan untuk kepentingan umum dan apakah ada hak atas tanah yang berasal dari perwakafan tanah, dan bagaimana ganti rugi yang diberikan oleh pihak pemerintah, dan bagaimana pemanfaatan ganti rugi tanah wakaf itu oleh pengelolanya, sehingga akan terjawab permasalahan yang ada.

HASIL PENELITIAN

Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Jalan Veteran Kota Banjarmasin

Dalam rangka melaksanakan proyek-proyek pembangunan, tanah merupakan sarana yang amat penting dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan. Karena dengan semakin meningkatnya pembangunan khususnya yang dilakukan oleh Pemerintah untuk sarana kepentingan umum, kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas. Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan (B.F. Sihombing, 2005: 305).

Pada sisi pemilik tanah (masyarakat pemegang hak atas tanah), terdapat keterikatan orang dengan tanah yang memang sejak dahulu sudah tampak sekarang ini menjadi sangat kompleks dengan berbagai dimensinya, sehingga mengambil tanah penduduk tanpa adanya unsur “kerelaan” dari pemegang hak akan menimbulkan masalah tidak hanya menyangkut tanahnya itu sendiri, akan tetapi bahkan yang lebih menonjol adalah masalah yang berkaitan dengannya seperti masalah politik, sosial, budaya, dan lain-lain. Tanah bagi kehidupan manusia tidak hanya mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata sebagaimana anggapan sementara orang. Kemudian sebagian besar dari kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah adalah tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia disamping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan dan pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi seorang yang meninggal dunia (Yulia Qamariyanti, 2006 (1): 8).

Program pengadaan tanah untuk proyek yang bermanfaat bagi kepentingan umum semakin tinggi intensitasnya. Hal ini dapat menimbulkan konflik atau masalah yang cukup

serius di bidang pertanahan. Tidak jarang ada proyek untuk kepentingan umum harus mengorbankan kepentingan umum yang lain, seperti penggusuran atas pemukiman warga (Yulia Qamariyanti, 2006 (2): 115).

Masyarakat yang tanahnya terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum walaupun telah mendapatkan ganti kerugian, pada dasarnya akan tetap merasa rugi karena pada tanah yang mereka kuasai tertanam nilai lebih, yang kadang-kadang tidak diperhitungkan, karenanya ada satu nilai lebih yang mereka harapkan, sehingga meminta harga yang tinggi untuk tanah mereka yang dibebaskan (Abdurrahman, 1993: 47).

Dalam melaksanakan pembangunan Pemerintah Kota Banjarmasin memerlukan tanah yang akan digunakan sesuai pemanfaatan ruangnya seperti yang ada dalam Rencana Tata Ruang Kota Banjarmasin. Salah satu diantaranya adalah melakukan pengadaan tanah yang “mengambil” tanah masyarakat yang sudah dihaki, karena tidak semua tanah yang ada di wilayah kota Banjarmasin berstatus tanah Negara dan tanah Pemerintah saja. Pada tahun 2007 dibuat Surat Keputusan Walikota Banjarmasin Nomor 152.A Tahun 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Kota Banjarmasin Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyatakan dalam konsiderannya bahwa dalam rangka pengadaan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan di wilayah kota Banjarmasin perlu dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Aturan ini dijadikan landasan bagi pengadaan tanah yang dilaksanakan Pemerintah Kota Banjarmasin, termasuk pelaksanaan pengadaan tanah yang dilaksanakan di Jalan Veteran Kota Banjarmasin yang dilaksanakan pada tahun 2008 sampai dengan 2011 yang dilaksanakan secara bertahap.

Jalan Veteran Kota Banjarmasin merupakan jalan raya yang bisa menjadi akses penghubung transportasi di Kota Banjarmasin baik untuk menuju dalam dan luar kota. Sebelah kanan dan kiri jalan terdapat pemukiman penduduk yang padat, dari arah pusat kota Banjarmasin di sebelah kanan jalan adalah pemukiman penduduk dan sungai. Untuk menghindari dan mengurai kemacetan karena jalan Veteran yang tidak lebar Pemerintah Kota Banjarmasin mengeluarkan kebijakan pengadaan tanah dengan tujuan melakukan pelebaran jalan agar tidak terjadi kemacetan di jam-jam sibuk seperti pagi hari ketika aktivitas anak-anak sekolah dan orang berangkat ke tempat kerja serta kepadatan jalan di siang hari dan sore hari, kemudian juga untuk perbaikan atau normalisasi fungsi sungai sehingga mempunyai manfaat bagi masyarakat bukan lagi sebagai tempat pembuangan sampah dan penataan keindahan kota dengan menjadikan kawasan tersebut sebagai kawasan hijau.

Pelaksanaan pengadaan tanah yang dilaksanakan di Kota Banjarmasin pada umumnya dan khususnya di wilayah Jalan Veteran Kota Banjarmasin sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana yang disebutkan dalam Surat Keputusan Walikota Banjarmasin Nomor 152.A Tahun 2007, yaitu berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 jo Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 jo Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 jo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007. Sehingga segala sesuatu yang berkaitan dengan kriteria kepentingan umum, penetapan besaran ganti rugi, santunan, penyerahan penggantian bangunan, dokumen kepemilikan tanah, dan lain-lain mengikuti ketentuan yang berlaku di atas.

Berdasarkan data yang didapat ada beberapa kali rapat (pertemuan) yang diadakan oleh Pemerintah Kota Banjarmasin dengan masyarakat pemegang hak dan tanpa hak dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk tahap I pada tahun 2008 yaitu yang berada pada Kawasan Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 yang dimulai dari Makoramil Banjar Timur sampai dengan Simpang Jalan Manggis, Banjarmasin, berjumlah 89 kavling;
2. Kemudian kegiatan dalam tahap II pada tahun 2009-2010 meliputi Kawasan Jalan Veteran yang dimulai dari Simpang Jalan Manggis sampai dengan simpang Jalan Kuripan (Jembatan Kuripan) Banjarmasin, disini ada 38 kavling yang dibebaskan termasuk 1 kavling tanah wakaf yang di atasnya berdiri sebuah mesjid yaitu Mesjid Al Fajar dan selesai pada tahap pembayaran;
3. Kemudian pada tahap III pada tahun 2011 berada pada Kawasan Jalan Veteran (lebih dikenal dengan daerah Sungai Gardu) dari Simpang Jalan Pramuka sampai jembatan Pengambangan, Kelurahan Pengambangan, Banjarmasin, disini ada 19 kavling yang dibebaskan termasuk 1 kavling tanah wakaf yang di atasnya berdiri sebuah langgar yaitu Langgar Baburrahman sekarang masih dalam proses penyelesaian pembayaran;
4. Dan tahap IV tahun 2011-2013 berada pada Kawasan Jalan Veteran dari simpang jembatan Kuripan sampai dengan simpang Tempekong (tempat ibadah yang menganut ajaran Konghucu), ada 110 kavling, sekarang masih dalam tahap negoisasi harga penggantian dan pengadministrasian dokumen kepemilikan, karena diketahui bahwa selain status hak milik baik yang bersertifikat, segel adat, SKKT, surat keterangan, juga ada yang berstatus tanah Negara karena status hak pakai dan hak guna bangunan sudah lama habis jangka waktunya (Hak Pakai dan HGB mati).

Tabel 1

Inventarisasi Pengadaan/Pembebasan Tanah untuk Kawasan Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 (Dari Makoramil Banjar Timur sampai dengan Simpang Jalan Manggis) Banjarmasin

No	Status Kepemilikan	Jumlah
1	Tanah bersertifikat	6
2	Tanah dengan Surat Keterangan RT	22
3	Tanah ber SKKT	11
4	Tanah dengan keterangan lain-lain	48
5	Tanah Wakaf	0

Sumber: Notulen Rapat Pembahasan Hasil Inventarisasi Rencana Pembebasan Lahan/Bangunan Kawasan Jalan Veteran, Kelurahan Kuripan, Banjarmasin Timur, Banjarmasin, tanggal 9 Juli 2008.

Tabel 2
Negoisasi/Musyawah Dalam Rangka Penetapan Harga Pembebasan Tanah dan Bangunan di Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 (Dari Makoramil Banjar Timur sampai dengan Simpang Jalan Manggis) Banjarmasin

No	Klasifikasi oleh Tim Penilai Harga Tanah	Penawaran Harga dari Perwakilan Harga	Penawaran Harga dari Pemerintah Kota
1	Tanah yang bersertifikat (kelas 1)	Rp 4.000.000,-/meter (100 %)	Rp 650.000,-/meter (100 %)
2	Tanah yang pakai segel (Kelas 2)	Rp 3.200.000,-/meter (80 %)	Rp 520.000,-/meter (80 %)
3	Tanah dengan surat lain-lain (Kelas 3)	Rp 3.000.000,-/meter (75 %)	Rp 390.000,-/meter (60 %)

Sumber: Notulen Rapat Negoisasi/Musyawah Dalam Rangka Penetapan Harga Pembebasan Tanah dan Bangunan di Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 Kelurahan Kuripan, Banjarmasin Timur, Banjarmasin, tanggal 22 Oktober 2008.

Kemudian diadakan rapat internal yang melibatkan unsur Pemerintah Kota Banjarmasin, Camat Banjarmasin Timur dan Lurah Kuripan pada tanggal 29 Oktober 2008 sehingga menghasilkan keputusan dalam Berita Acara (Berita Acara Rapat Pemerintah Kota Banjarmasin Sekretariat Daerah pada 29/10/2008) yaitu:

1. Bahwa untuk masalah harga telah ada penurunan penawaran dari warga dan masalah kesepakatan harga masih dapat dinegoisasikan;
2. Untuk ketentuan ukuran tanah masih ada permasalahan dari warga, dan peserta rapat memutuskan untuk dibayarkan berdasarkan ukuran legal formal yang sesuai dengan surat bukti kepemilikan tanah;
3. Ukuran yang sesuai dengan legal formal diserahkan kepada Camat Banjarmasin Timur untuk menyampaikan data tersebut ke Sekretariat guna dijadikan bahan dalam hal estimasi biaya yang harus dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Banjarmasin;
4. Untuk prosentasi pembayaran dengan ketentuan 100 : 80 : 60, sambil menunggu ketentuan dari Kantor Pertanahan Kota Banjarmasin.

Tabel 3
Negoisasi/Musyawah Dalam Rangka Penetapan Harga Pembebasan Tanah dan Bangunan di Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 (Dari Makoramil Banjar Timur sampai dengan Simpang Jalan Manggis) Banjarmasin

No	Kesepakatan Harga Yang Terjadi
1	Untuk tanah yang bersertifikat besarnya ganti rugi sebesar Rp 800.000,-/m ²
2	Untuk tanah yang pakai segel dan sejenis sebesar 80 % dari harga tanah bersertifikat atau Rp 640.000,-/m ²
3	Untuk tanah dengan surat keterangan lain-lain sebesar 60 % dari tanah bersertifikat atau Rp 480.000,-/m ² dalam bentuk santunan

No	Kesepakatan Harga Yang Terjadi
4	Besarnya ganti rugi bangunan sesuai perhitungan Petugas Dinas Kimprasko Banjarmasin
5	Waktu pembongkaran bangunan ditetapkan dalam waktu 1 (satu) bulan sejak pembayaran dilakukan dan biaya pemindahan/pembongkaran bangunan menjadi beban pemilik dan bahan bongkaran bangunan diambil oleh pemilik bangunan
6	Warga masyarakat/tokoh masyarakat menyetujui harga yang ditawarkan Pemerintah Kota Banjarmasin, tetapi meminta untuk diberikan lamanya waktu pembongkaran sekitar 3 (tiga) bulan agar dapat mencari tempat menetap dan dapat berjualan di tempat yang baru.
7	Waktu pembayaran ganti rugi dan santunan dilakukan secara bertahap yaitu Tahap I pada tanggal 24 Nopember 2008 bertempat di Kantor Camat Banjarmasin Timur dan Tahap II ditentukan paling lambat akhir bulan Pebruari 2009.

Sumber: Notulen Rapat Negoisasi/Musyawarah Dalam Rangka Penetapan Harga Pembebasan Tanah dan Bangunan di Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 Kelurahan Kuripan, Banjarmasin Timur, Banjarmasin, tanggal 19 November 2008.

Berdasarkan kesepakatan tersebut maka dibuat Surat Keputusan Panitia Pengadaan Tanah Kota Banjarmasin Nomor 001/PPT/XI/2008 tentang Bentuk Dan/Atau Besarnya Ganti Rugi dan Daftar Nominatif Pembayaran Ganti Rugi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kawasan Jalan Veteran Kecamatan Banjarmasin Timur Kota Banjarmasin Tahun 2008 tertanggal 20 November 2008, yang memutuskan dan menetapkan: untuk penetapan harga dan bangunan di Jalan Veteran RT. 20, 22, 24, 29 dan 41 (dari Makoramil Banjar Timu sampai dengan Simpang Manggis) Kelurahan Kuripan Kecamatan Banjarmasin Timur Banjarmasin:

1. Menetapkan besarnya ganti rugi dan/atau santunan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. Bagi tanah yang mempunyai sertifikat besarnya ganti rugi Rp 800.000,- (delapan ratus ribu rupiah) per meter;
 - b. Bagi tanah yang mempunyai segel dan sejenisnya besarnya ganti rugi dinilai 80 (delapan puluh) persen dari harga tanah yang bersertifikat;
 - c. Bagi tanah yang dengan surat keterangan lain-lain besarnya ganti rugi dan/atau santunan dinilai 60 (enam puluh) persen per meter dari harga tanah yang bersertifikat;
 - d. Bentuk pembayaran ganti rugi dalam bentuk uang;
 - e. Daftar nominatif yang menerima pembayaran ganti rugi sebagaimana lampiran keputusan ini (data RT. 20 ada 5 persil/orang, RT. 22 ada 14 persil/orang, RT. 24 ada 16 persil/orang, RT. 29 ada 17 persil/orang, RT. 41 ada 25 persil/orang, jumlah total 90 persil/orang).

Kemudian selanjutnya Pemerintah Kota Banjarmasin pada tahun 2009 kembali membebaskan Jalan Veteran dari bangunan dan rumah penduduk, yang pada tahun lalu (2008) pembebasannya sudah sebagian dilakukan. Pembebasan dilakukan antara

Simpang Jalan Manggis hingga Jalan Kuripan. Anggaran untuk pembebasannya sudah disetujui DPRD Kota Banjarmasin, yakni sekitar Rp 4 miliar. Diungkapkan Kepala Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Banjarmasin, Drs Akhmad Husaini, pembebasan lahan di Jalan Veteran merupakan program lanjutan Pemerintah Kota Banjarmasin. Berdasarkan keinginan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan Jalan Veteran akan dilakukan pelebaran jalan sehingga Pemerintah Kota diminta untuk melakukan pembebasan lahan di kawasan tersebut. Program pembebasan lahan untuk pelebaran jalan yang akan dilakukan Pemerintah Provinsi rencananya akan dilakukan secara bertahap. Seperti tahun 2008 dari Jalan Simpang Gatot Subroto hingga depan Jalan Manggis. Dan sekarang dari depan Jalan Manggis hingga Simpang Kuripan. Dan seterusnya hingga berlanjut sampai depan Tempekong atau Jembatan Merdeka. Dijelaskan, dalam anggaran yang sudah disetujui DPRD sebesar Rp 4 miliar, selain akan digunakan untuk membebaskan lahan selanjutnya, juga akan dipakai untuk melunasi hutang pada sebagian warga yang lahannya sudah dibebaskan pada tahap pertama (tahun 2008). Pembebasan lahan yang dilakukan ada kaitannya dengan rencana Pemerintah Provinsi untuk segera merealisasikan pelebaran jalan, dimana sesuai dengan janji semula Pemerintah Provinsi bertugas melebarkan jalan dan Pemerintah Kota diminta melakukan membebaskan lahan di kawasan tersebut (Barito Post, 2009, akses 31/12/2011). Khusus pembayaran ganti rugi tahap kedua di Jalan Veteran, dana yang sudah diserahkan pada Senin (27/4/2010) sebesar Rp 2,182 miliar untuk 38 warga. ‘Pembebasan lahan Jalan Veteran yang terkait pelebaran jalan akan segera dikerjakan Pemerintah Provinsi Kalsel, yang akan ditembuskan sampai Jalan Manggis, Banjarmasin Timur. Pembayaran ganti rugi untuk pembebasan lahan sampai Jalan Manggis ada saat sekitar 38 lebih bangunan milik warga, dua diantaranya dilakukan penundaan ganti rugi karena masih belum bisa membuktikan kepemilikan lokasi tersebut. Sebelumnya, pada tahun 2008 lalu, Pemerintah Kota Banjarmasin sudah melakukan pembayaran tahap pertama ganti rugi untuk 50 lebih dari 89 bangunan yang sudah dibongkar dengan dana pembebasan sebesar Rp3,9 miliar. Kemudian tahap kedua Pemerintah Kota melanjutkan pembebasan dengan memberikan ganti rugi dari 38 warga lebih bangunan milik warga tersebut termasuk sebuah mesjid yang juga terkena proyek pembebasan lahan yang dilakukan Pemerintah Kota Banjarmasin. Pembebasan ini sudah dilakukan, setelah warga menerima ganti rugi. Sebab uang ganti rugi telah dilakukan pembayaran, karena sebelumnya semua wargapun sudah sepakat untuk melakukan pembebasan dengan harga Rp 800.000,-/meter’ (Radar Banjar, 2010, akses 31/12/2011). Nilai pembebasan tanah pada tahap kedua sama dengan tahap pertama yaitu: (1) Bagi tanah yang mempunyai sertifikat besarnya ganti rugi Rp 800.000,- (delapan ratus ribu rupiah) per meter; (2) Bagi tanah yang mempunyai segel dan sejenisnya besarnya ganti rugi dinilai 80 (delapan puluh) persen yaitu sebesar Rp 640.000,- (enam ratus empat puluh ribu rupiah) dari harga tanah yang bersertifikat; (3) Bagi tanah yang dengan surat keterangan lain-lain besarnya ganti rugi dan/atau santunan dinilai 60 (enam puluh) persen per meter yaitu sebesar Rp 480.000,- (empat ratus delapan puluh ribu rupiah) dari harga tanah yang bersertifikat; (4) Bentuk pembayaran ganti rugi dalam bentuk uang.

Pada tahap III sekitar bulan Mei-Desember 2011 pembebasan tanah kembali dilakukan pada Kawasan Jalan Veteran (lebih dikenal dengan daerah Sungai Gardu) dari Simpang Jalan Pramuka sampai jembatan Pengambangan, Kelurahan Pengambangan, Banjarmasin, ada 19 kavling yang dibebaskan termasuk 1 kavling tanah wakaf yang diatasnya berdiri sebuah langgar yaitu Langgar Baburrahman dan telah selesai pembayarannya. Pada kawasan

ini ditetapkan bahwa: (1) Bagi tanah yang mempunyai sertifikat besarnya ganti rugi Rp 1.050.000,- (satu juta lima puluh ribu rupiah) per meter; (2) Bagi tanah yang mempunyai segel dan sejenisnya besarnya ganti rugi dinilai 80 (delapan puluh) persen yaitu sebesar Rp 840.000,- (delapan ratus empat puluh ribu rupiah) dari harga tanah yang bersertifikat; (3) Bagi tanah yang dengan surat keterangan lain-lain besarnya ganti rugi dan/atau santunan dinilai 60 (enam puluh) persen per meter yaitu sebesar Rp 630.000,- (enam ratus tiga puluh ribu rupiah) dari harga tanah yang bersertifikat; (4) Bentuk pembayaran ganti rugi yang diberikan dalam bentuk uang. Langgar Baburrahman memiliki sertipikat wakaf yang berasal dari sertipikat hak milik dari wakif dan dokumen akta ikrar wakaf, diganti sebesar Rp 1.050.000,- per meter nya dan sejumlah uang untuk mengganti bangunan langgar.

Pemanfaatan Ganti Rugi Tanah Wakaf Yang Terkena Proyek Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Mempertahankan Nilai Ibadah Untuk Selamanya Yang Telah Diikrarkan Oleh Wakif

Bila suatu pertanyaan diungkapkan, Apa benda/harta hak milik seseorang ketika diserahkan langsung menjadi milik Allah SWT? Untuk menjawabnya kita perlu mengkaji lebih dalam, apa maksud dari pemberian tersebut. Dalam hukum Islam ada pemberian yang bernama hibah, infaq, shadaqah, zakat, sumbangan, wakaf. Semua pemberian tersebut kecuali wakaf yang diserahkan kepada seseorang atau sekelompok orang atau suatu organisasi/lembaga dan langsung dapat dimanfaatkan oleh pihak yang diberi tersebut. Benda yang diserahkan juga tidak dibatasi apakah berbentuk uang, benda sekali pakai atau habis ketika digunakan, misal: makanan, atau benda yang tahan lama yang bisa digunakan dengan jangka waktu yang lebih lama. Tapi untuk wakaf ternyata peneliti lihat lebih khusus karena benda yang diwakafkan adalah benda yang tahan lama untuk digunakan atau diambil manfaatnya, sehingga ketika ada yang berwakaf, benda yang diwakafkan adalah benda yang tidak habis sekali pakai atau dimakan. Maka benda wakaf adalah benda yang tahan lama, tidak mudah aus, tidak mudah habis dan tidak mudah musnah.

Kemudian juga peneliti menganalisa bahwa hakikat perwakafan itu adalah “melembagakan selama-lamanya benda wakaf untuk kepentingan ibadah” ini mempunyai makna bahwa ketika wakif menyerahkan benda wakaf untuk kepentingan ibadah baik itu untuk kepentingan khusus (keluarga wakif) atau kepentingan umum, maka benda wakaf tersebut sudah beralih kepemilikannya menjadi harta wakaf tidak bisa lagi kembali menjadi milik wakif, karena harta wakaf tidak bisa diperjualbelikan, diwariskan, dihibahkan, dipindahtangankan kepada pihak lain dengan cara apapun, tidak bisa dibatasi jangka waktu dalam penggunaannya, karena filosofinya, sekali benda yang diwakafkan untuk menjadi harta wakaf diserahkan maka sejak itu benda itu menjadi kepunyaan Allah SWT. Maka kembali ke pertanyaan diatas maka jawabannya adalah harta wakaf.

Dalam ketentuan fiqh Islam bahwa benda yang diwakafkan digunakan untuk kebajikan yang diridhai Allah SWT. Dalam menyerahkan benda wakaf, wakif bisa melisankan atau menuliskan tujuan berwakaf, sesuai dengan tujuan yang dikehendakinya agar harta wakaf itu dapat bermanfaat selama-lamanya untuk kebajikan yang dapat dinikmati oleh orang banyak dan mempunyai manfaat yang positif.

Sebagai salah satu institusi keagamaan yang erat hubungannya dengan sosial ekonomi, wakaf tidak hanya berfungsi *ubudiyah* tapi juga berfungsi sosial. Ia adalah sebagai salah satu pernyataan iman yang mantap dan rasa solidaritas yang tinggi antara sesama manusia. Oleh karenanya, wakaf adalah salah satu usaha mewujudkan dan memelihara *hablumminallah* dan *hablumminannas*. Dalam fungsinya sebagai ibadah ia diharapkan akan menjadi bekal bagi kehidupan si wakif (orang yang berwakaf) di hari kemudian. Ia adalah suatu bentuk amal yang pahalanya akan terus menerus mengalir selama harta wakaf dimanfaatkan. Rasulullah SAW bersabda yang artinya “Apabila manusia wafat, terputuslah amal perbuatannya, kecuali dari tiga hal, yaitu sedekah jariyah, atau ilmu pengetahuan yang dimanfaatkan, atau anak yang saleh”. Para ulama menafsirkan sabda Rasulullah SAW: (sedekah jariyah) dengan wakaf. Dalam fungsi sosialnya, wakaf merupakan aset yang amat bernilai dalam pembagunan sosial yang tidak memperhitungkan jangka waktu dan keuntungan materi bagi orang yang mewakafkan. Kenyataan telah membuktikan bahwa di mayoritas Negara Islam termasuk Indonesia, wakaf merupakan sumber dana yang potensial. Dilihat dari sisi asset, sebagaimana diungkap oleh John L. Esposito, 33% lahan di Tunisia merupakan tanah wakaf (Pertengahan abad ke-19), 50% lahan di Aljazair merupakan tanah wakaf (pertengahan abad ke-19), 30% lahan yang dapat ditanami di Iran merupakan tanah wakaf (tahun 1930), dan 12,5% lahan pertanian di Mesir merupakan tanah wakaf (tahun 1949). Dilihat dari sisi manfaat, dari dana wakaf banyak fakir miskin yang disantuni, lembaga-lembaga sosial tumbuh berkembang, rumah-rumah ibadah didirikan, sekolah-sekolah dan rumah sakit serta panti asuhan dibangun (Anonim, 2008, akses 2/5/2011: 25-26).

Amalan wakaf sifatnya lebih diutamakan dibanding hadiah, infak, shodaqoh yang cenderung lebih singkat pemakaian atau manfaat dari peruntukannya karena mungkin hanya digunakan dan diambil manfaatnya saat itu saja, sehingga amalan bagi infak, hadiah, maupun shodaqoh hanya mengalir saat itu saja. Berbeda dengan harta yang diwakafkan yang dimaksudkan untuk diproduktifkan kembali demi mencapai tujuan wakaf (Pasal 4 dan Pasal 5 UU Wakaf), amalan dari harta wakaf pun akan terus mengalir selama harta wakaf tersebut digunakan sesuai dengan peruntukannya, bermanfaat bagi sesama manusia, serta mampu memenuhi apa yang dicita-citakan dari perwakafan yaitu: membantu pemerintah mengentaskan kemiskinan. Misalnya, seorang wakif mewakafkan sebidang tanah dengan menunjuk 3 orang nazhir untuk mengelola, mengembangkan dan melindungi harta wakafnya untuk digunakan sesuai dengan peruntukannya yaitu (misal) dibangun masjid di suatu daerah terpencil yang hanya memiliki surau reyot bagi para muslim yang melakukan peribadatan. Maka, ketika tanah tersebut dibangun masjid (sesuai amanah wakif dan peruntukan yang dicantumkan dalam Akta Ikrar Wakaf) dan digunakan untuk ibadah (Sholat, pengajian, Taman Pendidikan Al Qur'an, diskusi Islami, musyawarah, dan sebagainya) maka pahala yang timbul dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan di dalam masjid tersebut akan terus mengalir pada wakif meskipun si wakif telah meninggal dunia. Inilah istimewanya wakaf. Harta benda di dunia ini tidak ada yang kekal. Mati pun tidak akan membawa harta kekayaan kita sampai ke liang lahat. Bila memang punya harta berlebih, tidak ada salahnya bila kita, manusia, saling mengulurkan tangan membantu sesamanya dengan memberikan sebagian harta yang kita miliki dengan cara memisahkan maupun menyerahkan untuk selamanya guna diambil manfaatnya bagi pihak-pihak yang membutuhkan (Lia Padma, akses 7/8/2011: 3).

Karena itulah, wakaf merupakan ibadah yang berdimensi ganda. Selain untuk menggapai keridhaan dan pahala dari Allah di hari kelak, wakaf merupakan ibadah yang juga berorientasi pada *habl min al-nas*, hubungan manusia dengan lingkungannya, atau biasa juga disebut kesalehan sosial. Dalam sejarah peradaban Islam, wakaf banyak digunakan untuk amal sosial untuk kepentingan umum. Wujud kepentingan umum itu bisa berupa jaminan sosial, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Hal tersebut merupakan salah satu segi dari bentuk-bentuk penggunaan wakaf membelanjakan atau memanfaatkan harta di jalan Allah swt melalui pintu wakaf. Dengan demikian, dilihat dari segi manfaat pengelolaannya, sejak dahulu kala, wakaf sangat berjasa besar dalam membangun berbagai sarana sebagai bentuk jaminan sosial untuk kepentingan umum demi kesejahteraan umat manusia. Prinsip ini hingga kini terus dilestarikan (Muhammad Syakir Sula, 2009, akses 8/8/2011: 4).

Dibandingkan dengan perbuatan amal shaleh lainnya, wakaf mempunyai keutamaan tersendiri, sebab keutamaan benda yang diwakafkan akan terus mengalir selama benda wakaf tersebut dipergunakan. Dengan demikian imbalan perbuatan baik si pewakaf (wakif) akan terus mengalir pula (Muchlis, akses 31/12/2011: 42). Hal ini sejalan dengan terjemahan Hadis Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Muslim dari Abu Hurairah yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan “Sesungguhnya Nabi Muhamad SAW telah bersabda: Apabila seseorang mati, habislah amalnya (tidak bertambah lagi kebaikan amalnya itu), kecuali tiga perkara, sedekah, ilmu yang bermanfaat dan anak yang saleh yang mendo’akan untuk ibu dan bapaknya (Muchlis, akses 31/12/2011: 42).” Hukum Islam pun melarang peralihan tanah wakaf, sebagaimana hadis yang diriwayatkan Bukhari dan Muslim, Sabda Rasulullah SAW yang artinya: Sesungguhnya Umar bertanya kepada Rasulullah SAW. “Apakah perintahmu kepadaku yang berhubungan dengan tanah yang aku dapat ini? Jawab beliau, “ Jika engkau suka, tahanlah tanah itu dan engkau sedekahkan manfaatnya. ”Maka dengan petunjuk beliau itu Umar sedekahkan manfaatnya dengan perjanjian tidak boleh dijual tanahnya, tidak boleh diwariskan (diberikan), dan tidak boleh dihibahkan (Muchlis, akses 31/12/2011: 43).” Hadis di atas, menunjukkan bahwa dalam hukum Islam, tanah wakaf merupakan milik hak Allah SWT, tanah wakaf tidak dapat diperjualbelikan, dihibahkan, digadaikan dan sebagainya yang dikuasakan kepada nahzir dan digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu yang diridhoi Allah SWT guna kehidupan dunia dan akhirat. Memanfaatkan tanah wakaf berarti mengambil manfaat, tanpa meniadakan benda asalnya atau pokoknya, tetap tidak boleh dijual, tidak boleh dihibahkan dan tidak boleh diwariskan. Secara logis apa yang diatur dalam hukum Islam dan Undang-Undang Wakaf sudah sangat tepat, sebab benda yang sudah diwakafkan sudah dikeluarkan atau dibebaskan dari obyek perdagangan. Benda wakaf yang sudah dibebaskan dari obyek perdagangan tersebut selanjutnya kekal penggunaannya untuk keperluan umum di bidang pendidikan, agama sosial, kesehatan dan sebagainya. Namun problemnya, jika suatu ketika karena perubahan kebijakan tata ruang suatu daerah, di mana kawasan yang di dalamnya terdapat tanah wakaf tidak memungkinkan untuk dipertahankan, bisakah situasi demikian menjadi pengecualian berlakunya larangan peralihan tanah wakaf. Problema hukum lainnya selain dalam ranah hukum publik dengan alasan perubahan rencana tata ruang wilayah dan kebutuhan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, banyak perbuatan hukum dalam ranah perdata yang dilakukan masyarakat yang mengakibatkan beralihnya penguasaan yuridis hak atas tanah wakaf (Muchlis, akses 31/12/2011: 44).

Uraian diatas berkaitan dengan penelitian yang peneliti lakukan, dengan data di lapangan yang menggunakan tanah wakaf untuk kepentingan pemerintah dalam rangka pembuatan pelebaran jalan yang termasuk unsur kepentingan umum dalam peraturan pengadaan tanah. Bagaimana tindak lanjut dari nazhir sebagai pengelola tanah wakaf dan bangunan yang ada diatasnya yang harus “diambil” oleh pemerintah untuk memanfaatkan nilai ganti rugi tanah wakaf yang diberikan pemerintah agar tujuan wakif ketika mewakafkan tanahnya untuk kepentingan tempat ibadah tidak terputus.

Dari hasil penelitian, dalam pengadaan tanah yang dilaksanakan secara bertahap (ada 4 tahap) oleh Pemerintah Kota Banjarmasin di Kawasan Jalan Veteran Banjarmasin pada Kelurahan Kuripan dan Kelurahan Pengambangan pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2011, yang sekarang masih berjalan untuk tahap III dan tahap IV, ada 2 kavling yang status kepemilikannya adalah tanah wakaf yaitu tanah yang diatasnya berdiri bangunan Mesjid Al Fajar di kelurahan Kuripan dan Langgar Baburrahman di kelurahan Pengambangan. Tetapi untuk dokumen kepemilikannya yang berbeda, untuk Mesjid Al Fajar dokumen kepemilikannya adalah sertipikat hak milik dan untuk Langgar Baburrahman dokumen kepemilikannya adalah sertipikat wakaf dan akta ikrar wakif.

Pada pengadaan tanah tahap II yang dilaksanakan tahun 2009-2010 ada 38 kavling tanah dan bangunan yang dibebaskan di wilayah Kelurahan Kuripan, salah satu diantaranya adalah tanah yang diatasnya berdiri bangunan semi permanen Mesjid Al Fajar berlantai 2 (dua). Menurut keterangan Bapak Sjahan (60 tahun) salah satu pengurus mesjid bahwa tanah dari bangunan Mesjid Al Fajar merupakan wakaf dari H. Mansyah (almarhum), beliau meninggal sekitar 5 (lima) tahun yang lalu, yaitu tahun 2007 diusia kurang lebih 70 tahun. Tanah tersebut diwakafkan beliau sekitar tahun 1960-an, disaat usia beliau masih muda, dan tanah tersebut merupakan tanah warisan dari orang tua H. Mansyah. Kemudian tanah tersebut dibangun Langgar Al Fajar dan digunakan masyarakat sekitar langgar untuk beribadah. Pada tahun 1985 Langgar Al Fajar diperbaiki dan diperbesar menjadi Mesjid Al Fajar, bangunan mesjid diperluas ke arah belakang karena ada tanah kosong, tanah kosong tersebut adalah milik H. Indar, oleh H. Indar tanah tersebut beliau wakafkan agar mesjid bisa diperluas (Wawancara Bapak Sjahan, Pengurus Mesjid Al Fajar Jalan Veteran Banjarmasin, pada 13/12/2011). Menurut Bapak Arifa'i yang juga Pengurus Mesjid Al Fajar walaupun diwakafkan tapi pengelolaan Langgar Al Fajar diserahkan H. Mansyah kepada ipar beliau sebagai pengurus langgar. Jadi Langgar Al Fajar tidak ada nazhirnya (Wawancara Bapak Arifa'i, Pengurus Mesjid Al Fajar Jalan Veteran Banjarmasin, pada 13/12/2011).

Kemudian tahun 2009-2010 Pemerintah Kota Banjarmasin melanjutkan pengadaan tanah di Kawasan Jalan Veteran, dan berdasarkan beberapa kali rapat yang diadakan, maka Mesjid Al Fajar juga terkena proyek pengadaan tanah tersebut dan berdasarkan musyawarah dan kesepakatan diganti rugi sekitar Rp 400.000.000,- (empat ratus juta rupiah). Yang menerima uang ganti rugi tersebut adalah pengurus Mesjid Al Fajar, tetapi tidak bertindak sebagai nazhir. Kemudian Pemerintah Kota Banjarmasin membeli tanah kosong di belakang mesjid milik H. Indar seharga Rp 140.000.000,- (seratus empat puluh juta rupiah) dan sisa tanah kosong diwakafkan kembali oleh H. Indar. Kemudian oleh pengurus Mesjid Al Fajar uang ganti rugi tersebut digunakan untuk membangun Mesjid Al Fajar di tanah kosong berdasarkan jual beli dan perwakafan Wawancara dengan Bapak

Sjahan dan Bapak Arifa'i, Pengurus Masjid Al Fajar Jalan Veteran Banjarmasin, pada 31/12/2011). Perencanaan gambar mesjid dibuat oleh Pemerintah Kota Banjarmasin dengan konstruksi beton dan berlantai 3 (tiga), perkiraan biayanya adalah Rp 1,5 M (satu milyar lima ratus juta rupiah), sekarang bangunan mesjid lama masih berdiri sementara pembangunan mesjid baru dalam tahap pembangunan.

Menurut Drs. H. Ikhwan Noor Khalik, M.Si., Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin yang menangani pengadaan tanah di Kota Banjarmasin bahwa sebenarnya pada saat rapat, negoisasi dan pembayaran ganti rugi, dokumen kepemilikan atas tanah yang di atasnya berdiri Masjid Al Fajar berupa sertifikat hak milik atas nama H. Mansyah bukan berupa sertifikat wakaf, dan juga tidak ada bukti dokumen akta ikrar wakaf, sehingga juga tidak ada nazhir. Jadi ganti rugi yang diberikan adalah sebesar 100 % dari harga ganti rugi (Wawancara dengan Ikhwan Noor Khalik, Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin, pada 16/12/2011). Jadi dapat disimpulkan bahwa H. Mansyah secara lisan mewakafkan tanah miliknya tetapi tidak ditindaklanjuti dengan memenuhi syarat-syarat perwakafan yaitu adanya akta ikrar wakaf, penunjukan nazhir dan perubahan sertifikat hak milik menjadi sertifikat wakaf. Karena apabila memang tanah itu tetap menjadi hak milik H. Mansyah, ahli waris beliau tidak memasukkan tanah tersebut sebagai tanah warisan dan menganggap bahwa tanah tersebut memang benar-benar tanah yang sudah diwakafkan oleh H. Mansyah. Peneliti tidak bisa menemui ahli waris H. Mansyah karena mereka tidak tinggal lagi di sekitar wilayah Jalan Veteran Banjarmasin tersebut.

Kemudian untuk H. Indar, pada waktu perbaikan dan perubahan Langgar Al Fajar menjadi mesjid pada tahun 1985, beliau juga mewakafkan tanah beliau untuk menambah luasnya bangunan yang diperbaiki, kemudian pada tahun 2011 pada saat pelaksanaan pembebasan tanah yang menyebabkan bangunan mesjid yang ada sekarang harus dibongkar dan dibangun di tanah milik H. Indar yang telah dibeli oleh Pemerintah Kota Banjarmasin seharga Rp 150.000.000,-, tetapi luasan tanah yang dimiliki beliau tidak seluruhnya dijual tapi sebagian beliau wakafkan. Menurut keterangan H. Indar bahwa ketika mewakafkan tahun 1985 beliau ingin bangunan mesjid menjadi lebih besar dari sebelumnya ketika menjadi langgar sehingga lebih banyak menampung jamaah yang ingin sholat. Ketika Pemerintah Kota Banjarmasin membebaskan tanah yang juga ada tanah wakaf beliau dan H. Mansyah, beliau setuju dan mengikhlaskan saja karena juga tidak ingin pembangunan untuk kepentingan umum yaitu untuk kepentingan pelebaran jalan raya yang dilakukan pemerintah terhambat, lagipula pemerintah juga akan membeli tanah di tempat lain untuk mengganti bangunan mesjid yang akan dibebaskan, dan kebetulan di belakang Masjid Al Fajar masih ada tanah beliau yang masih kosong, sehingga beliau bersedia menjual dengan harga yang sudah disepakati dengan pemerintah dan mewakafkan sebagian yang lain. Beliau mewakafkan tanah tersebut karena berkeinginan agar menjadi amal jariah dan dapat dimanfaatkan untuk kebaikan semua orang dan memang tanah tersebut adalah tanah milik beliau sendiri dan tidak menghabiskan seluruh harta yang beliau miliki karena menurut beliau bahwa mewakafkan harta yang dimiliki tidak boleh lebih dari sepertiga harta yang dimiliki, jadi beliau masih ada harta lain untuk ahli waris beliau nantinya. Tetapi proses perwakafan yang dilakukan beliau hanya secara lisan, tetapi untuk kelengkapan data perwakafan mesjid tersebut akan ditindaklanjuti dengan pembuatan Akta Ikrar Wakaf, Penunjukan Nadzir dan pembuatan Sertipikat Wakaf setelah pembangunan

mesjid selesai sehingga terjamin kepastian hukumnya (Wawancara dengan Indar, wakif tanah pada Mesjid Al Fajar, Jalan Veteran Kelurahan Kuripan, pada 20/12/2011).

Pada pengadaan tanah tahap III yang dilaksanakan tahun 2011 ada 19 kavling tanah dan bangunan yang dibebaskan, salah satu diantaranya adalah tanah yang di atasnya berdiri bangunan kayu Langgar Baburrahman di Kelurahan Pengambangan. Status tanahnya adalah tanah wakaf dengan bukti sertifikat wakaf, dan adanya dokumen akta ikrar wakaf, yaitu Akta Ikrar Wakaf Kecamatan Banjarmasin Timur tanggal 21/3/91 Nomor W3/KI-3/88/Th. 1991 dan Surat Pengesahan Nadzir tanggal 20 April 1991 Nomor W5/08/KP/01/Tahun 1991 untuk Langgar Baburrahman. Dalam Sertipikat Wakaf nama yang tercantum adalah 1. H. M. Riduan Syahrani (Ketua); 2. Japar Sidik Masyhud (Seketaris); 3. H. Gusti M. Daud (Bendahara); 4. Mas'ud (Anggota); dan 5. Darsiansyah (Anggota), (Wawancara dengan M. Haris Arsyad, Sub Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin, pada tanggal 16/12/2011). Bangunan langgar dari bahan kayu berlantai 1 (satu), dengan ukuran 9 m; 15,3 m, 13,4 m, 12, 6 m, berdasarkan data dari gambar di sertipikat wakaf yang diperlihatkan di Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin.

Untuk penggantian maka Langgar Baburrahman mendapatkan ganti rugi sebesar 100 % karena ada bukti sertipikat wakaf yang berasal dari sertipikat tanah milik yaitu sebesar Rp 1.050.000,- dan ditambah dengan perhitungan ganti rugi bangunan kayu. Untuk SK Panitia Pengadaan Tanah juga masih dalam proses pembuatan, dan pembayaran ganti rugi kepada yang terkena pengadaan tanah tahap III mulai diproses tanggal 19 Desember 2011. Tetapi untuk ganti rugi sudah ditetapkan bagi yang bukti kepemilikan tanahnya berupa sertifikat hak milik diganti rugi sebesar 100 % yaitu Rp 1.050.000,-, bukti SKKT, segel adat diganti rugi sebesar 80 % yaitu Rp 840.000,- dan bukti surat keterangan RT (sporadik yang belum selesai diurus) diganti rugi sebesar 60 % yaitu 630.000,-, untuk nilai bangunan belum ditentukan besarnya, tetapi sebagai gambaran bahwa pada tahap III dengan 19 kavling yang dibebaskan bangunannya ada yang terdiri dari bahan kayu, semi permanen, dan beton, kebanyakan dijadikan sebagai rumah tempat tinggal, usaha jualan, dan ada juga rumah sekaligus juga menjadi tempat jualan (Wawancara dengan Ikhwan Noor Khalik Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin, pada 16/12/2011). Apabila melihat pada kasus Mesjid Al Fajar yang mendapat ganti rugi uang dan tanah untuk dibangun kembali bangunan mesjid yang baru, untuk kasus Langgar Baburrahman belum ada keputusan apakah disediakan tanah juga untuk mendirikan bangunan baru langgar tersebut, walaupun pihak nazhir meminta kepada Pemerintah Kota Banjarmasin untuk memberikan tanah pengganti agar dapat dibangun kembali Langgar Baburrahman sehingga warga disekitarnya bisa tetap beribadah di sana. Hal ini akan dibicarakan di tingkat Pemerintah Kota Banjarmasin untuk tindak lanjutnya (Wawancara dengan Ikhwan Noor Khalik Kepala Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Kota Banjarmasin, pada 16/12/2011).

Untuk kasus Langgar Baburrahman berdasarkan data yang didapat dari hasil wawancara dengan H. Muhammad Riduan Syahrani, salah satu nama yang tersebut dalam sertipikat wakaf, bahwa uang ganti rugi sudah diberikan oleh pihak Pemerintah Kota Banjarmasin, rencananya uang tersebut digunakan untuk membeli tanah sebagai pengganti tanah yang sudah dibebaskan Pemerintah Kota Banjarmasin untuk bisa dibangun Langgar Baburrahman, karena wilayah ditempat lokasi Langgar Baburrahman berada memang jauh

dari lokasi Langgar dan Mesjid lain, sehingga apabila Langgar Baburrahman dibongkar maka warga akan jauh menuju tempat Langgar atau Mesjid yang lain. Tetapi sampai saat sekarang belum ditemukan lagi lokasi tanah yang bisa dibeli oleh nazhir, karena memang tidak tersedia lahan kosong dan ada yang bersedia menjual tanahnya tapi harganya terlalu mahal yaitu Rp 1.500.000,- per meter² (Wawancara dengan Muhammad Riduan Syahrani, Ketua RT. 12 RW. 2 Kelurahan Pengambangan, Banjarmasin Timur dan sekaligus sebagai nazhir Langgar Baburrahman pada 29/12/2011).

Kemudian juga dari hasil wawancara dengan H. Masri yang merupakan buyut dari wakif tanah Langgar Baburrahman bahwa tanah tersebut diwakafkan oleh datu beliau bernama H. Ibrahim (dikenal dengan sebutan Datu Anglung) sekitar tahun 1923-an, kemudian tahun 1924 dibangun Langgar Baburrahman diatas tanah wakaf tersebut, tetapi proses perwakafannya dilakukan secara lisan tidak tertulis, dan langgar tersebut diurus oleh beliau sendiri. Kemudian sekitar tahun 1930-an H. Ibrahim meninggal dunia dan pengurusan Langgar Baburrahman diteruskan oleh salah seorang anak beliau bernama H. Abdul Djebar sampai meninggalnya beliau. Kemudian dibuat kepengurusan langgar dan dibuatkan akta ikrar wakaf tahun 1991 yang meatasnamakan H. Ibrahim sebagai wakif yang dilakukan oleh ahli waris beliau. Dan selanjutnya dilakukan persertipikatan tanah wakaf pada tahun 1991 atas nama nazhir (Wawancara dengan Masri, Keluarga Wakif dan Pengurus Langgar Baburrahman, pada 29/12/2011). Keluarga wakif dan nazhir berkeinginan agar Langgar Baburrahman bisa dibangun di tempat lain tetapi tetap di lokasi Jalan Veteran RT. 12 RW. 2 Kelurahan Pengambangan Banjarmasin Timur, Banjarmasin agar masyarakat bisa beribadah lebih dekat dan berjalan kaki. Karena langgar dan mesjid di lokasi lain walau ada harus ditempuh dengan memakai kendaraan (Wawancara dengan Muhammad Riduan Syahrani, Ketua RT. 12 RW. 2 Kelurahan Pengambangan, Banjarmasin Timur dan sekaligus sebagai nazhir Langgar Baburrahman pada 29/12/2011).

Jadi apabila melihat 2 (dua) kasus yang ada untuk Mesjid Al Fajar tujuan wakif mewakafkan tanahnya dan dijadikan tempat ibadah, setelah terjadi pengadaan (pembebasan) tanah dan diberikan penggantian rugi untuk tanah dan bangunan maka ganti rugi yang diberikan berupa uang tunai dan tanah tetap digunakan sebagai tempat ibadah sehingga tujuan wakaf dari wakif untuk selama-lamanya sudah terpenuhi. Menurut H. Fathurrahman Ghazali, Lc, MH, Hakim Pengadilan Agama, bahwa dalam perwakafan tujuan peruntukan harta wakaf untuk selama-lamanya adalah tetap dijadikan harta wakaf dan digunakan untuk kebajikan dan kepentingan umum tidak dijadikan milik perseorangan lagi, dan boleh tidak berada di lokasi tersebut karena apabila ada kepentingan yang lebih mendesak misalnya untuk kepentingan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang juga digunakan untuk kepentingan masyarakat banyak misalnya untuk fasilitas umum dan fasilitas sosial maka dapat diganti tanah di tempat lain dan tetap menjadi tanah wakaf (Wawancara dengan Fathurrahman Ghazali, Hakim Pengadilan Agama pada 28/12/2011).

Terhadap peralihan atau perubahan status tanah wakaf adalah tidak dapat dilakukan perubahan, baik perubahan status, peruntukan ataupun penggunaan selain dari pada apa yang sudah ditentukan di dalam ikrar wakaf. Akan tetapi tidak ada satupun di atas dunia ini yang abadi. Menurut kodratnya segala sesuatu akan berubah, dan bahkan karena kemajuan-kemajuan yang terjadi di dalam kehidupan manusia telah banyak dilakukan perubahan. Oleh karena itu dalam keadaan tertentu, seperti keadaan tanah wakaf yang sudah tidak sesuai

lagi dengan tujuan wakaf sebagaimana yang telah diikrarkan oleh wakif, atau kepentingan umum yang menghendakinya, maka perubahan fungsi tanah wakaf dapat dilakukan. Hal tersebut di atas termasuk pengecualian dari jangkauan ketentuan tersebut. Dengan kata lain bahwa jika sesuatu keadaan menghendaki tanah wakaf dihadapkan pada kenyataan di atas dapat dilakukan suatu perubahan atasnya. Baik perubahan status, peruntukan ataupun penggunaannya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya pemanfaatan tanah harus didasarkan pada tujuan untuk kepentingan masyarakat, bangsa dan negara, di samping untuk kepentingan pribadi. Dengan kata lain fungsi sosial ini berarti kepentingan masyarakat dan kepentingan pribadi saling mengimbangi, sehingga dapat mencapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat. Demikian halnya juga dengan tanah wakaf. Unsur tanah wakaf dan kepentingan umum lebih menonjol. Oleh karena itu dimungkinkan untuk mengadakan perubahan peruntukan atau penggunaan lain tanah wakaf yang sudah tidak berfungsi lagi sebagaimana yang dimaksudkan oleh wakif, ketika ikrar dilaksanakan, karena kepentingan umum menghendaki atau tanah wakaf tersebut yang sudah tidak produktif lagi (Muchlis, akses 31/12/2011: 44-46).

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang diselenggarakan Pemerintah Kota Banjarmasin dilakukan secara bertahap (4 tahapan) dengan berdasar pada Peraturan Presiden tentang pengadaan tanah dan Surat Keputusan Walikota Banjarmasin Nomor 152.A Tahun 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Kota Banjarmasin Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terdapat 2 kavling tanah yang berstatus tanah wakaf, walaupun bukti alas haknya berbeda. Pertama, untuk Masjid Al Fajar sertifikatnya adalah hak milik dan tidak ada bukti akta ikrar wakaf, jadi proses perwakafannya secara lisan tetapi tidak ditindaklanjuti dengan proses mengucapkan ikrar wakaf dihadapan petugas yang berwenang dan tidak ada peralihan hak atas tanah dari sertifikat hak milik menjadi sertifikat wakaf. Tetapi ahli waris wakif tidak keberatan dan masyarakat menggunakan mesjid tersebut. Kedua, untuk Langgar Baburrahman sertifikatnya adalah sertifikat wakaf dan ada bukti akta ikrar wakaf. Pada sertifikat wakaf yang tersebut namanya adalah nama para nazhir. Bentuk pembayaran ganti rugi yang diberikan dalam bentuk uang senilai 100% dari harga kesepakatan/musyawarah antara panitia pengadaan tanah dengan masyarakat pemegang hak dan sejumlah uang untuk mengganti bangunan langgar.
2. Dalam perwakafan tujuan peruntukan harta wakaf untuk selama-lamanya adalah tetap dijadikan harta wakaf dan digunakan untuk kebajikan dan kepentingan umum tidak dijadikan milik perseorangan lagi, dan boleh tidak berada di lokasi tersebut karena apabila ada kepentingan yang lebih mendesak misalnya untuk kepentingan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang juga digunakan untuk kepentingan masyarakat banyak misalnya untuk fasilitas umum dan fasilitas

sosial maka dapat diganti tanah di tempat lain dan tetap menjadi tanah wakaf. Uang ganti rugi terhadap tanah dan bangunan harus digunakan untuk kepentingan umum juga tidak boleh dijadikan harta perseorangan, sehingga tujuan wakif untuk berwakaf tetap untuk selama-lamanya.

Saran

1. Agar proses perwakafan lebih kuat dan terjamin kepastian hukumnya maka harus mengikuti ketentuan hukum positif yaitu perbuatan perwakafan dilakukan dihadapan pejabat pembuat akta ikrar wakaf (PPAIW), secara tertulis dan ada penunjukan nazhirnya. Ini berkaitan bila ternyata tanah tersebut termasuk dalam Rencana Tata Ruang Kota sehingga akan terkena proyek pengadaan tanah, yang mempengaruhi besaran ganti rugi yang akan dilakukan;
2. Bahwa dalam proses pengadaan tanah yang dilakukan pemerintah untuk kepentingan umum yang menggunakan tanah wakaf maka ganti rugi yang diberikan seharusnya mengikuti ketentuan hukum positif tentang pengadaan tanah, yaitu selain diberi ganti rugi dalam bentuk uang juga harus diganti dengan tanah dan bangunan yang sama di lokasi lain yang bisa dimanfaatkan masyarakat sekitarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. 1993. Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Makalah*. Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
- 1994. *Masalah Perwakafan Tanah Milik Dan Kedudukan Tanah Wakaf Di Negara Kita*. Edisi Revisi. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Abied. *Tinjauan Tentang Perwakafan di Indonesia*. 30 Oktober 2009. diakses tanggal 20 Februari 2011.
- Anonim. *Pentingnya Berwakaf*. Sumber: Situs PKES Interaktif. Kantor Berita Ekonomi Syariah tanggal 12 Agustus 2008. diakses tanggal 2 Mei 2011.
- Alabij, Adijani Al. 1989. *Perwakafan Tanah di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Alabij, Adijani Al. 1992. *Perwakafan Tanah di Indonesia*, Jakarta: PT. Rajawali Press.
- Badan Wakaf Indonesia. *Pengertian Wakaf*, Situs Resmi Badan Wakaf Indonesia (*Indonesian Waqf Board*). diakses tanggal 2 Mei 2011.
- Barito Post. *Jalan Veteran Kembali Akan Dibebaskan*. Sumber: Barito Post edisi Selasa, 6 Januari 2009, diakses tanggal 31 Desember 2011.
- Berita Acara Rapat Pemerintah Kota Banjarmasin Sekretariat Daerah pada tanggal 29 Oktober 2008.
- Departemen Agama RI. 1977. *Al Qur'an dan Terjemah*. Jakarta: Departemen Agama RI.
- Dirjen Bimas Direktorat Pemberdayaan Wakaf. 2007. *Fiqih Wakaf*, Jakarta: Departemen Agama RI.
- Fyzee, Asaf AA. 1966. *Pokok-pokok Hukum Islam II*. Jakarta: Tinta Mas.
- MD, Moh. Mahfud. 1994, *Masalah Tanah Dalam Tinjauan Hukum Seminar Nasional Pertanahan*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Muchlis. *Peralihan Penguasaan Yuridis Hak Atas Tanah Wakaf Dalam Perspektif Hukum Tanah Nasional dan Hukum Islam*. Sumber: on <http://www.verypdf.com/>, diakses tanggal 31 Desember 2011.
- Muhadar, 2006, *Viktimisasi Kejahatan di Bidang Pertanahan*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo.
- Nasution, Harun & Tim IAIN Syarif Hidayatullah. 1992. *ENSIKLOPEDIA, Islam*. Jakarta: Djambatan.
- Othman, Mohd Zain B. Haji. 1982. *Islamic Law Special Reference The Institution of Wakaf*. Kuala Lumpur: Prime Ministers Departemen Religions Affair Divisions (*Islamic Centre*).
- Padma, Lia. *Hukum Perwakafan, Rangkuman Catatan Perkuliahan Hukum Islam Bab Perwakafan. Article Tagges*. diakses tanggal 7 Agustus 2011.

- Qamariyanti, Yulia. 2002. Perbedaan dan Persamaan Antara Lembaga Trust dan Lembaga Wakaf, *Tesis*, Yogyakarta: Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada.
- . 2004. *Pengelolaan Harta Trust dan Wakaf*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- . 2006. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Hasil Penelitian*. Biaya Pelaksanaan Kegiatan Penelitian Pengembangan Diri (PPD) Program Forum HEDS Tahun Anggaran 2006, Surat Perjanjian/Kontrak No: 52/LIT/PKSDMPT/HEDS/VI/2006, Tanggal: 05 Juni 2006, Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
- . 2006. Hukum Agraria Indonesia Dengan Segala Aspek Yang Diaturinya, *Diktat Kuliah Hukum Agraria*. Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
- Radar Banjar. 2010. *Pemko Targetkan Pembebasan Veteran Tembus Tampekong*. Sumber: Radar Banjar, 28 April 2010, diakses tanggal 31 Desember 2011.
- Sihombing, B.F. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*. Jakarta: PT.Toko Gunung Agung.
- Sula, Muhammad Syakir. *Jurnal Al-AWQAF, Jurnal Wakaf dan Ekonomi Islam*, Volume II, Nomor 2, April 2009. Sumber: <http://Badan Wakaf Indonesia>, diakses tanggal 8 Agustus 2011.
- Sumardjono, Maria SW. 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas.
- Syah, Mudakir Iskandar. 2007. *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata.
- Wijayanti, Asri. Kedudukan Wakaf Berdasarkan Hukum Islam dan Perkembangannya di Indonesia (Suatu Analisis). *Jurnal Presfektif Hukum* Volume 3 Nomor 1, diakses tanggal 7 Agustus 2011.

Peraturan Peundang-undangan

Al Qur'an dan Hadist

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 288, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2324)

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4459)

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Pewakafan Tanah Milik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1977 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3107)

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4667)

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

REALITA PEMBANTU RUMAH TANGGA (PRT) DI KOTA BANJARMASIN DALAM RELEVANSINYA DENGAN HUKUM KETENAGAKERJAAAN INDONESIA

Mulyani Zulaeha
Rahmida Erliyani
Dermawati Sihite*

*mulyani.zulaeha@yahoo.co.id, rahmida_erliyani@ymail.com,
emma.sihite@gmail.com,
Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin

Abstract: The increasing of women education level make participation of woman labour in work also increase. From this situation can be assumed requirement of domestic helper/ domestic worker Would happened improvement also. Equally public will increasingly requires domestic worker to support their activity of its household. The meaning of labour in Labour Regulation No. 13 year 2003 at section 1 (3) domestic worker can categorized as labour. Because Domestic worker in doing their activity is everyday, and resulting service, where in its activity using energy and mind in service production process and works it under comand and gets fee. Work type done by PRT enough having immeasurable.

Keywords: domestic worker, reality existence, labour regulation.

Abstrak: Kenaikan tingkat pendidikan perempuan menyebabkan partisipasi perempuan di dunia kerja juga meningkat. Dari situasi ini dapat disimpulkan permintaan terhadap pembantu rumah tangga juga akan mengalami peningkatan. Kesetaraan publik akan meningkatkan permintaan pekerjaan domestik untuk membantu aktivitas mereka untuk mengerjakan urusan kerumahtanggaan. Menurut UU Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (3) pekerja rumah tangga dapat dikategorikan sebagai buruh/pekerja. Karena pekerja rumah tangga dalam melakukan aktivitasnya adalah setiap hari dan memberikan pelayanan, dimana kegiatan memerlukan energi dan pemikiran dalam proses pemberian layanan dan pekerjaan tersebut dibawah perintah dan mendapatkan upah.

Kata kunci: pekerja rumah tangga, keberadaan realitas, peraturan perburuhan.

Suburnya sektor informal dalam dunia ketenagakerjaan sedikit banyak sudah memberikan sumbangan yang cukup besar dalam proses perbaikan ekonomi sejak keterpurukannya pada krisis moneter 1998. Tingginya tingkat pengangguran dan pemabngunan yang tidak merata mengakibatkan banyak orang membuka usaha disektor informal. Sebuah pertanyaan mendasar yang barangkali agak naif, “Mengapa orang-orang dari desa terus saja berbondong-bondong menyerbu kota?”. Tipikal nuansa Dunia Ketiga seperti di atas oleh Michael Lipton (1977) diistilahkan sebagai laju aktivitas pembangunan kota-kota yang cenderung *urban bias*. Pembangunan di pedesaan nyaris tidak ada artinya jika dibandingkan dengan gairah di kota-kota besar.

Salah satu diantara penyebab terjadinya pengembangan daerah perkotaan tersebut antara lain dengan adanya perubahan budaya dimasyarakat pedesaan sendiri sebagai akibat arus informasi dan teknologi, disisi lain tidak dipungkiri tingginya tingkat pertumbuhan penduduk juga berpengaruh besar terhadap perpindahan/ perluasan wilayah dari kota ke desa. Seiring dengan pesatnya pertumbuhan penduduk dan perluasan wilayah tersebut, kebutuhan akan rumah tinggalpun semakin besar. Hal tersebut mengakibatkan terjadinya pengembangan wilayah dan banyak lahan-lahan yang dulunya adalah areal persawahan beralih fungsi menjadi perumahan.

Komplek – kompleks perumahan yang dibangun ini biasanya ditempati oleh kalangan menengah keatas dimana kebanyakan masing-masing anggota keluarga baik suami atau istri mempunyai aktifitas diluar rumah. Keberadaan suami dan istri yang secara sosial dan ekonomi telah berubah fungsi mengakibatkan terjadinya diferensiasi terhadap fungsi dan peranan laki-laki dan perempuan yang relatif sama yaitu sebagai pencari nafkah. Hal ini mengakibatkan pekerjaan rumah tangga seperti memasak, mencuci, membersihkan rumah, menjaga atau mengasuh anak dan lain-lain tidak dapat dilakukan sendiri. Karenanya kebanyakan mereka mencari orang lain untuk bekerja dirumah menggantikan pekerjaan tersebut.

Alih fungsi lahan ternyata membawa dampak atau pengaruh terhadap kehidupan masyarakat yang tinggal disekitar komplek terutama pihak perempuan. Mereka banyak yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga (selanjutnya ditulis: PRT) yang notabene pekerjaan ini tidak memerlukan banyak keahlian dan keterampilan khusus serta tingkat pendidikan tertentu karena pekerjaan ini sudah menjadi pekerjaan rutin sehari-hari. Hal ini tentu sangat menarik untuk dicermati, dimana telah terjadi pergeseran dalam hal corak produksi, dimana pekerjaan rumah tangga yang merupakan pekerjaan sehari-hari yang dulunya tidak menghasilkan uang, sekarang menjadi pekerjaan yang dapat menghasilkan uang.

Namun, banyaknya kasus-kasus kekerasan yang terjadi, menimbulkan permasalahan tersendiri terhadap status dan keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT). Karena kebanyakan PRT tidak memiliki status yang jelas dalam hal hubungan ketenaga kerjaannya, padahal peranan mereka dalam meringankan pekerjaan rumah tangga majikannya dan juga kontribusinya terhadap perekonomian keluarganya sangatlah besar.

Perubahan peranan perempuan. yang tidak hanya dituntut melakukan fungsi intern sebagai istri dan ibu rumah tangga, tetapi juga dituntut untuk mencari nafkah guna menunjang perekonomian keluarga sebagai fungsi ekstern. Salah satu usaha yang dilakukan yaitu menjadi pembantu rumah tangga dikomplek perumahan disekitar tempat tinggalnya. Hal ini sangat memungkinkan mengingat daerah tempat tinggal (kampung mereka) yang dulunya hanyalah areal persawahan sekarang telah berubah menjadi perumahan yang dihuni oleh kalangan masyarakat menengah keatas yang sangat membutuhkan jasa pembantu untuk mengerjakan pekerjaan rumah tangga mereka.

Keterampilan atau keahlian khusus untuk melakukan pekerjaan ini pada dasarnya sudah dimiliki karena pekerjaan ini sudah setiap hari dilakukan oleh perempuan dan jarang dilakukan oleh laki-laki. Pekerjaan ini tidak memerlukan modal tetapi hanya memerlukan tenaga untuk bekerja.

Dinamika masyarakat Kota Banjarmasin yang heterogen dengan perkembangan pemukiman masyarakat yang semakin pesat, juga berdampak positif terhadap peluang kerja sederhana yakni sebagai pembantu rumah tangga. Meningkatnya jumlah perempuan yang berprofesi sebagai pembantu rumah tangga di Kota Banjarmasin ini menjadi suatu hal yang cukup menarik untuk diteliti lebih lanjut dengan mencoba menelaahnya secara yuridis empiris.

Berdasarkan pada kenyataan yang ada mengenai kontribusi perempuan sebagai PRT terhadap peningkatan perekonomian keluarga, maka perlu diteliti bagaimanakah realita keberadaan mereka dalam masyarakat yang dicoba dihubungkan dengan norma-norma hukum Ketenagakerjaan yang berlaku di Negara ini. Permasalahan yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana keberadaan PRT di Kota Banjarmasin dalam pelaksanaan hubungan kerja?
2. Bagaimana relevansi keberadaan PRT pada masyarakat Kota Banjarmasin dalam relevansinya dengan hukum ketenagakerjaan di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, dengan melakukan penelitian pada realitas dimasyarakat Kota Banjarmasin yang berkenaan dengan keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT) dalam kaitannya dengan aturan hukum yang mengaturnya. Pendekatan penelitian yang digunakan berupa pendekatan kualitatif yang didukung oleh pendekatan kuantitatif. Data primer didapat dari Pembantu Rumah Tangga (PRT) yang bekerja di komplek perumahan yang berada dekat dengan pemukiman warga (desa), agar mereka dapat menguraikan mengenai jenis pekerjaan mereka, jam kerja atau waktu kerja, penghasilannya juga kendala yang dihadapi.

Lokasi penelitian adalah Kelurahan Alalak Utara kecamatan Banjarmasin Utara, dengan pertimbangan bahwa dari dari 5 kecamatan yang ada di Kota Banjarmasin (Banjarmasin Utara, Banjarmasin Selatan, Banjarmasin Barat Banjarmasin Timur dan Banjarmasin Tengah). Kecamatan Banjarmasin Utara merupakan daerah yang paling banyak terdapat komplek perumahan atau komplek hunian masyarakat kelas menengah ke atas yang juga diprediksikan banyak menyediakan lapangan kerja bagi PRT. Menurut data yang diperoleh dari Dinas Tata Kota (Distako) Banjarmasin bahwa selama tahun 1992–2004 terdapat 9.393 Perumahan (Kompek Perumahan) di Kota Banjarmasin, dan tempat terbanyak adalah di Kecamatan Banjarmasin Utara. Dan tahun 2005 terdapat 2.503 perumahan. Dan Kelurahan Alalak Utara menempati jumlah tertinggi untuk wilayah kota Banjarmasin. Berdasarkan pertimbangan ini, maka teknik penarikan sampel lokasi dan subyek sampel dilakukan secara areal sampling dan secara berstrata/stratafide random sampling.

Jumlah responden yang dijadikan sample akan diambil 10 orang pada setiap rukun tetangga di kompleks-kompleks yang berada di wilayah Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin. Responden adalah perempuan yang bekerja sebagai PRT. Pembantu Rumah Tangga tersebut dalam hal ini tidak di dikotomi antara yang menginap di rumah

majikan ataupun yang pulang kerumahnya (*Part time*), kesemuanya digeneralisir sebagai pembantu rumah tangga.

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data primer dan didukung oleh data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara secara mendalam dengan sejumlah responden yang sudah diperoleh berdasarkan teknik penentuan sample. Wawancara dilakukan untuk masing-masing responden dalam waktu yang berbeda. Adapun data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa UU No 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Bahan hukum sekunder berupa buku dan literatur lainnya yang sesuai untuk menganalisa permasalahan pada penelitian ini.

Untuk teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan mengadakan wawancara mendalam menggunakan pedoman wawancara individual pada waktu dan tempat berbeda dan wawancara dilakukan dari rumah ke rumah ditempat kediaman majikan dari masing-masing responden atau juga dengan ditambah wawancara terhadap beberapa majikan responden. Juga observasi langsung ke tempat kerja sebagian responden. Untuk data sekunder dikumpulkan secara studi kepustakaan.

Data primer yang diperoleh dari hasil wawancara mendalam dikelompokkan sesuai dengan jenis dan karakteristik datanya kemudian dimasukkan kedalam Coding Form, , baru setelah itu dianalisa. Hasil analisa data kemudian diinterpretasikan untuk memperoleh deskripsi yang jelas guna pembahasan selanjutnya, yang kemudian dapat ditarik kesimpulan secara kualitatif.

HASIL PENELITIAN

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, disebutkan dalam Pasal 1 bahwa Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau masyarakat. Jadi dalam undang-undang tersebut mendefinisikan tenaga kerja itu sangat luas pengertiannya, tidak hanya membatasi pengertian tenaga kerja adalah orang-orang yang bekerja pada orang lain untuk menghasilkan sesuatu bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat tetapi juga mencakup pengertian tenaga kerja itu adalah orang-orang yang menghasilkan sesuatu (barang atau jasa) untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Disamping itu dalam ketenagakerjaan juga dikenal sebutan 'pekerja' atau buruh yaitu orang yang bekerja (tenaga kerja) yang bekerja dengan mendapatkan upah atau imbalan. Dalam hal ini tentunya akan menciptakan hubungan kerja antara pekerja dengan yang memberi pekerjaan dan upah. Pekerja dalam hal ini meliputi pekerja laki-laki dan pekerja perempuan atau yang lebih sering disebut TKW (tenaga kerja wanita). TKW termasuk pula dalam pengertian pekerja dalam hukum ketenagakerjaan kita sehingga tentunya tunduk pula dalam berbagai macam ketentuan dalam hukum ketenagakerjaan kita. Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mendefinisikan secara khusus apa yang disebut sebagai Tenaga Kerja Wanita. Kita hanya dapat melihat pengertian tentang tenaga kerja secara umum, tetapi dari definisi tersebut sudah dapat kita pahami bahwa mencakup pula pengertian tenaga kerja Wanita (TKW) hanya yang perlu digarisbawahi adalah pembagian tenaga kerja tersebut ada tenaga kerja laki-laki ada tenaga kerja wanita adalah dibedakan berdasarkan jenis kelaminnya saja. Dalam kelompok tenaga kerja wa-

nita terdiri pula dari beberapa kelompok lagi yang berbeda kalau dilihat dari kuantitasnya. Persamaan hak antara wanita dan pria serta upaya penegakan hak-hak wanita dewasa ini sudah mulai mendapatkan perhatian dari berbagai pihak.

Meningkatnya perhatian akan persamaan hak antara wanita dan pria menunjukkan adanya penghargaan dan pengakuan masyarakat terhadap hak-hak wanita dan upaya memperbaiki status dan kondisi yang dialami wanita (Endah Trista Agustina, 1998) Kesadaran memiliki hak yang sama dengan pria dalam berbagai bidang kehidupan serta kesadaran memiliki peranan dan tanggung jawab sebagai wanita tampaknya telah dimiliki oleh wanita-wanita kita. Dan sudah sewajarnya kaum wanita mendapat tempat yang layak dalam mengembangkan potensi dan kemampuannya didalam kehidupan masyarakat sehingga wanita dapat berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan baik sosial politik, ekonomi dan budaya.

Partisipasi wanita dalam berbagai bidang kehidupan tentunya tidak terlepas dari berbagai hambatan dan problematikanya. Banyak wanita yang berkiprah dibidang ekonomi mendapatkan kenyataan wanita seringkali kurang mendapatkan penghargaan akan potensinya, bahkan kadangkala mengalami berbagai tindak kekerasan dan pelanggaran di dunia kerjanya. Menurut hasil penelitian Djulmialdji tahun 1989 (Endah Trista Agustina, 1998) bahwa pelanggaran terhadap hak-hak wanita pekerja, seperti ketentuan mengenai upah, jam kerja, penyediaan fasilitas antar jemput, kesehatan dan keselamatan kerja, serta pelanggaran dan manipulasi hak cuti haid, hamil dan melahirkan seringkali terjadi. disamping itu mereka juga seringkali mengalami tindak kekerasan dalam bentuk pelecehan seksual baik oleh "rekan" maupun majikan pria.

Peran perempuan atau wanita di dunia kerja sudah terjadi sejak lama, aktivitasnya dalam rangka peningkatan pendapatan (*income*) keluarga sudah banyak terjadi dalam kehidupan masyarakat kita. Peran perempuan sudah ada atau berawal dari keterlibatan mereka di dalam sector perkebunan atau pertanian hingga merembet ke berbagai sektor kehidupan dunia kerja bahkan sekarang ini banyak perempuan atau wanita yang sudah melakukan aktivitas kerja di dunia kerja laki-laki. Semua ini sebagai dampak adanya globalisasi dan kesetaraan gender (Romany Sihite, 2007)

Peran wanita dalam bidang sosial ekonomi memang sangat dirasakan, dimana selain menjalankan perannya dalam rumah tangga seringkali juga menjalankan peranan sebagai pencari nafkah keluarga. Konsep lama yang mengatakan bahwa tugas pokok seorang wanita adalah mengurus rumah tangga, sekarang mengalami perubahan, seiring dengan makin terbukanya kesempatan bagi wanita untuk menuntut pendidikan setinggi-tingginya, maka makin terbuka pula kesempatan bagi wanita untuk terjun dalam berbagai lapangan kerja (Victor Situmorang, 1988).

Salah satu perkembangan dalam angkatan beberapa tahun terakhir ini semakin pentingnya peranan angkatan kerja wanita. Jumlah tenaga kerja meningkat dengan pesat dan makin banyak wanita memasuki bidang atau lapangan baru bagi mereka (Mahreda, 1997) Tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) sebesar 39 % dari 100 wanita terjun ke pasar kerja. Berdasarkan prosentasinya jumlah wanita mengurus rumah tangga 24,845 % selebihnya wanita terjun ke pasar kerja lebih besar prosentasinya. Dalam realita yang demikian ternyata wanita yang banyak terjun ke pasar kerja formil memerlukan

bantuan lagi dari kaumnya sendiri dalam mengurus pekerjaan domestic dalam rumah tangganya sendiri, sehingga dalam hal ini memerlukan jasa pembantu rumah tangga (PRT).

Di Indonesia keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT) sudah dikenal sebelum kemerdekaan, dimulai sejak jaman berdirinya kerajaan-kerajaan dan kesultanan serta lingkungan feodal di Indonesia. Dimasa itu keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT) identik dengan pengabdian/menghamba kepada raja-raja dengan tanpa memperhatikan aspek ekonomis. Baru di era tahun 1970-an fenomena pembantu mulai mendapat warna rasional. Banyak orang desa terutama perempuan yang pergi ke kota, untuk menjadi Pembantu Rumah Tangga dan mulai meninggalkan system pengabdian/penghambaan. Mereka bekerja sebagai Pembantu Rumah Tangga untuk mendapatkan uang. Perkembangan tersebut membawa pergeseran pola hubungan majikan dan Pembantu Rumah Tangga. Walaupun telah banyak terjadi pergeseran pandangan atau nilai dalam masyarakat kita tentang hubungan antara pembantu dengan majikannya dalam sebagian pandangan masyarakat bahwa itu adalah hubungan kerja, namun sebagian lagi masih banyak yang berpandangan berbeda dalam hal ini menilai pembantu dan majikan adalah hubungan penghambaan atau pengabdian. Nilai pandangan bahwa pembantu harus mengabdikan atau menghamba kepada majikan masih menjadi anggapan sebagian masyarakat. Kemudian juga sebagian memandang bahwa hubungan antara pembantu dengan majikan adalah hubungan persaudaraan atau kekeluargaan sehingga batas kerja, batas waktu kerja dan batas nominal upah juga menjadi semakin kabur atau kurang jelas.

Sudah menjadi realita dalam kehidupan masyarakat yang semakin berkembang dengan bertambahnya tingkat pendidikan dan kesadaran akan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dalam dunia kerja menyebabkan banyak perempuan yang berkerja dengan penghasilan sendiri guna melepas anggapan ketergantungan perempuan terhadap laki-laki. Sehingga dengan banyaknya ibu-ibu rumah tangga dengan jenjang pendidikan tertentu terserap dalam lapangan kerja formil, meninggalkan rumah tangga dan melepaskan kerja domestiknya sehingga perannya perlu digantikan oleh perempuan lain yakni Pembantu Rumah tangga (PRT). Dari data Kementerian Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia tahun 2004 bahwa dari sensus 1999 menunjukkan bahwa di Indonesia ini telah terjadi peningkatan pendidikan perempuan. Hal ini menyebabkan tingginya angka Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Wanita (TPAK) di Negara ini, sehingga diasumsikan bahwa kecenderungan sekarang ini peran pembantu menjadi diperlukan bagi sebagian besar masyarakat kita. Dengan fenomena ini maka keberadaan pekerja wanita sebagai pembantu rumah tangga juga perlu diperhatikan dalam berbagai kebijakan di Negara ini, apalagi jika mengingat Negara ini sebagai Negara hukum (*Rechtstaats*) yang mengharuskan adanya perlindungan hokum dan persamaan dan keseimbangan serta keadilan dalam masyarakat, maka perlu adanya kebijakan yuridis akan keberadaan tenaga kerja wanita yang bekerja baik di lapangan kerja formil maupun di lapangan yang non formil.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 sebenarnya telah mengakomodir Pembantu Rumah Tangga (PRT) tersebut sebagai bagian dari buruh (pekerja), tetapi anggapan bahwa pekerjaan PRT tersebut menjadi wilayah privat (dalam rumah tangga) sebagai bentuk sisa-sisa feodalisme sering menjadi hambatan bagi perjuangan hak-haknya. Anggapan bahwa hubungan kerja antara majikan dan Pembantu Rumah Tangga bukan merupakan hubungan kerja yang masuk dalam jangkauan perlindungan hukum perburuhan. hubungan

kontrak kerja antara majikan dan pembantu rumah tangga masih berada diluar konteks perburuhan. Meskipun telah banyak aturan-aturan yang mengatur tentang ketenagakerjaan di Indonesia seperti:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1948 tentang Undang-Undang Kerja;
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Peyelesaian Perselisihan Perburuhan;
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja.

Namun undang-undang tersebut diatas tidak secara eksplisit menyebutkan istilah Pembantu Rumah Tangga sebagai pekerja. Perkembangan berkaitan dengan hubungan majikan dan Pembantu Rumah Tangga di Indonesia selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam Undang-undang ini telah mengakomodir Pembantu rumah Tangga sebagai bagian dari buruh (pekerja). Mengacu pada ketentuan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, dalam menganalisis bagaimana perlindungan hukum terhadap Pembantu Rumah Tangga dalam konteks ketenagakerjaan.

1. Pasal 1 ayat 2: Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat;
2. Pasal 1 ayat 3: Pekerja adalah setiap orang yang bekerja menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain;
3. Pasal 1 ayat 11: Pemberi kerja adalah orang perseorangan , pengusaha, badan hukum atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;
4. Pasal 5: Pengusaha adalah
 - a. orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri;
 - b. orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya;
 - c. orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang berada di Indonesia, mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di wilayah Indonesia
5. Perusahaan adalah:
 - a. setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik Negara yang mempekerjakan pekerja/buruh yang membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;
 - b. usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

6. Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsure pekerjaan, upah dan perintah;
7. Hubungan kerja terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dan pekerja (Pasal 50) Selanjutnya dalam pasal 51 ayat 1 perjanjian kerja dibuat secara tertulis atau lisan. Perjanjian yang dibuat secara tertulis dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku.

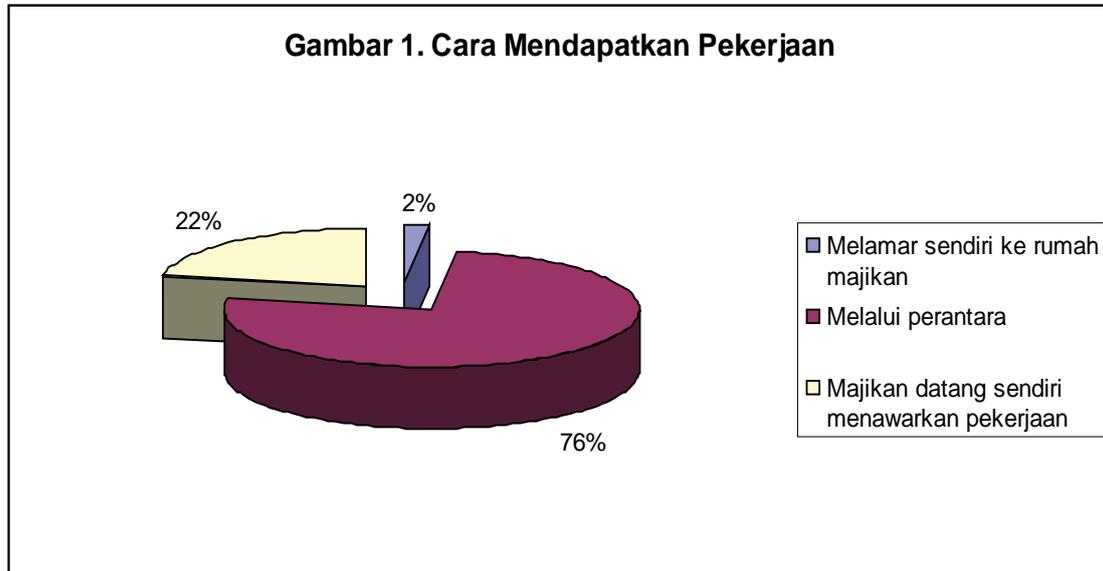
Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 diatur terkait Waktu Kerja dan Waktu Istirahat sebagai berikut :

1. Pasal 77 ayat 1 : setiap pengusaha wajib melaksanakan waktu kerja;
2. Pasal 77 ayat 2 : Waktu kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 meliputi:
 - a. 7 jam/hari dan 40 jam/minggu untuk 6 hari kerja dalam 1 minggu;
 - b. 8 jam/hari dan 40 jam/minggu untuk 5 hari kerja dalam 1 minggu (waktu kerja tersebut tidak berlaku bagi sector usaha dan pekerjaan tertentu).
3. Pasal 79 ayat 1 : pengusaha wajib memberikan waktu istirahat dan cuti kepada pekerja :
 - a. istirahat sekurang-kurangnya ½ jam setelah 4 jam kerja terus menerus dan waktu istirahat tidak termasuk jam kerja;
 - b. istirahat mingguan 1 hari untuk 6 hari kerja/minggu dan 2 hari untuk 5 hari kerja/minggu;
 - c. cuti tahunan sekurang-kurangnya 12 hari kerja, setelah buruh bekerja selama 12 bulan bekerja terus menerus;
 - d. istirahat panjang selama 2 bulan setelah pekerja bekerja terus menerus pada perusahaan yang sama.
4. Pasal 81 ayat 1 pekerja perempuan yang didalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, maka tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid;
5. Pasal 82 ayat 2 pekerja perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 bulan sebelum dan 1,5 bulan setelah melahirkan;
6. Pasal 82 ayat 3 pekerja perempuan yang mengalami keguguran berhak istirahat 1,5 bulan menurut keterangan dokter, bidan;
7. Pasal 84 setiap pekerja yang menggunakan hak waktu istirahat berhak mendapatkan upah penuh.

Mengacu pada penjelasan diatas, maka dapat dianalisis keberadaan PRT di Kota Banjarmasin ini dalam kaitannya dengan aspek hukum ketenagakerjaan sebagai berikut:

Meningkatnya tingkat pendidikan wanita menjadikan partisipasi tenaga kerja wanita didalam dunia kerja bertambah Dari gambaran ini dapat diasumsikan kebutuhan rumah tangga akan Pembantu Rumah Tangga terjadi peningkatan pula. Dengan kata lain masyarakat akan semakin memerlukan tenaga kerja Pembantu Rumah tangga dalam rangka menunjang kegiatan rumah tangganya. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian

yang dilakukan, sebanyak 76 % responden menyatakan bahwa Para perantarah yang menawarkan pekerjaan sebagai PRT tersebut kepadanya, yang tentu saja berasal dari permintaan Majikan. Bahkan 22 % dari responden mengaku bahwa majikan tersebut datang sendiri untuk menawarkan pekerjaan dan hanya 2 % yang mengaku melamar sendiri ke rumah majikan untuk mencari pekerjaan.



Dengan mengacu pada pengertian tenaga kerja yang dimaksudkan dalam UU Nomor 13 Tahun 2003, maka PRT dapat dikategorikan sebagai tenaga kerja. Sebab PRT didalam melakukan aktifitasnya sehari-hari, hasil kegiatannya yang dilakukan menghasilkan sebuah jasa. Ditinjau lebih mendalam PRT adalah orang laki-laki/perempuan dalam aktifitasnya dalam keluarga menggunakan tenaga dan pikiran dalam proses produksi jasa. PRT didalam bekerjanya dibawah perintah dan mendapatkan upah.

Berdasarkan penjelasan diatas maka hubungan yang dibangun antara PRT dengan majikannya termasuk kedalam hubungan kerja karena didalamnya termuat perjanjian kerja (walaupun dalam bentuk lisan) serta adanya unsur pekerjaan, upah dan perintah.

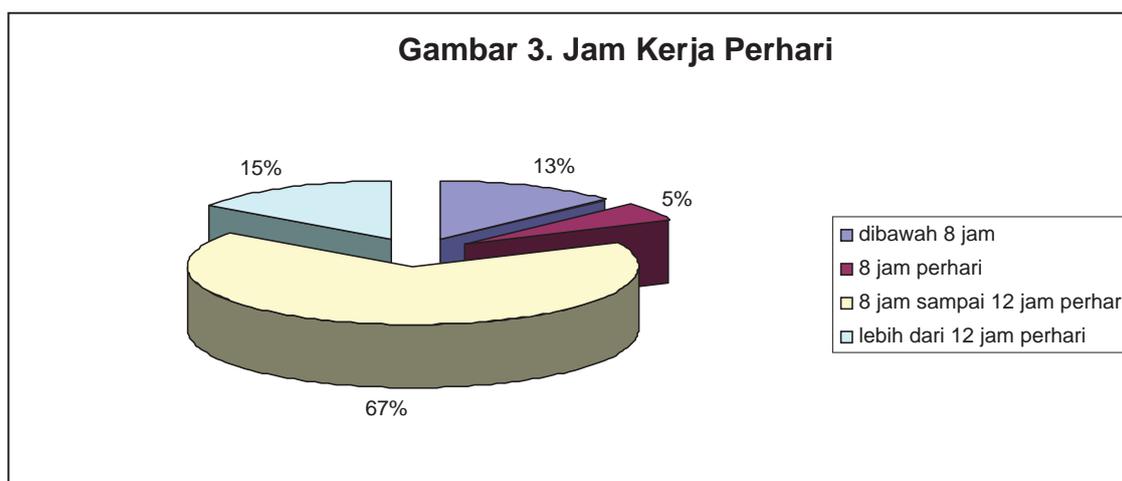
Hal tersebut dapat kita lihat dari gambaran hasil penelitian berikut:



Ditinjau dari aspek pengusaha dan perusahaan maka rumah tangga yang dijalankan oleh perseorangan bukan termasuk kategori perusahaan. Dasar kategori ini mengacu pendapat Profesor Abdul kadir Muhammad sebagai berikut bentuk hukum perseorangan belum ada pengaturan dalam undang-undang namun berkembang dengan kebutuhan masyarakat jika suatu kegiatan itu bukan dilakukan oleh pengusaha melainkan oleh pekerja maka kegiatan tersebut disebut pekerjaan bukan usaha (Abdul Kadir Muhahhamad, 2006) PRT yang bekerja pada sebuah rumah tangga, berarti telah terjadi hubungan kerja dengan didasari suatu kesepakatan kerja dengan pemberi kerja (majikan).

Kaitannya dengan perjanjian yang dibuat tertulis, maka dalam praktek sehari-hari perjanjian kerja PRT dilakukan secara lisan. Mengacu pada pengertian Pasal 51 ayat 2 UU Ketenagakerjaan, perjanjian kerja dibuat secara tertulis atau lisan. Perjanjian yang dibuat secara tertulis dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku. Pasal in dapat ditafsirkan bahwa perjanjian lisan yang dilakukan oleh Pembantu Rumah Tangga dapat ditafsirkan isi dan pelaksanaan diluar ketentuan undang-undang ketenagakerjaan yang berlaku. Namun dari aspek yuridis perjanjian kerja antara PRT dengan majikannya adalah sah jika telah memenuhi ketentuan hukum sebagaimana yang digariskan oleh Pasal 1320 KUHPerduta. Menurut Djumadi bahwa pada prinsipnya unsur-unsur dalam ketentuan pasal 1320 KUHPerduta harus diterapkan dan menjadi pegangan dalam sebuah perjanjian kerja agar sah dan kedudukannya sama dengan Undang-undang (Djumadi, 2004). Dari hasil penelitian ini terlihat bahwa untuk masyarakat Kota Banjarmasin telah terjadi hubungan kerja antara PRT dengan majikannya, walaupun sebagian besar juga tidak terdapat kesepakatan kerja sebagai sebuah perjanjian. Sebanyak 67 % dari responden, ternyata ada hubungan kerja yang dibuat dalam perjanjian kerja walaupun dalam bentuk lisan, dan ternyata dari sekian responden yang diwawancarai tidak ada satupun hubungan kerja mereka dibuat dalam perjanjian kerja secara tertulis. Disamping itu ternyata masih juga banyak yang tidak memperhatikan mengenai kesepakatan kerja sebagai suatu perjanjian kerja. Karena realita di Kota Banjarmasin menunjukkan masih banyak juga yang hubungan kerja antara PRT dengan majikan tanpa dilandasai perjanjian kerja terlebih dulu, yang ada hanya hubungan kerja saja.

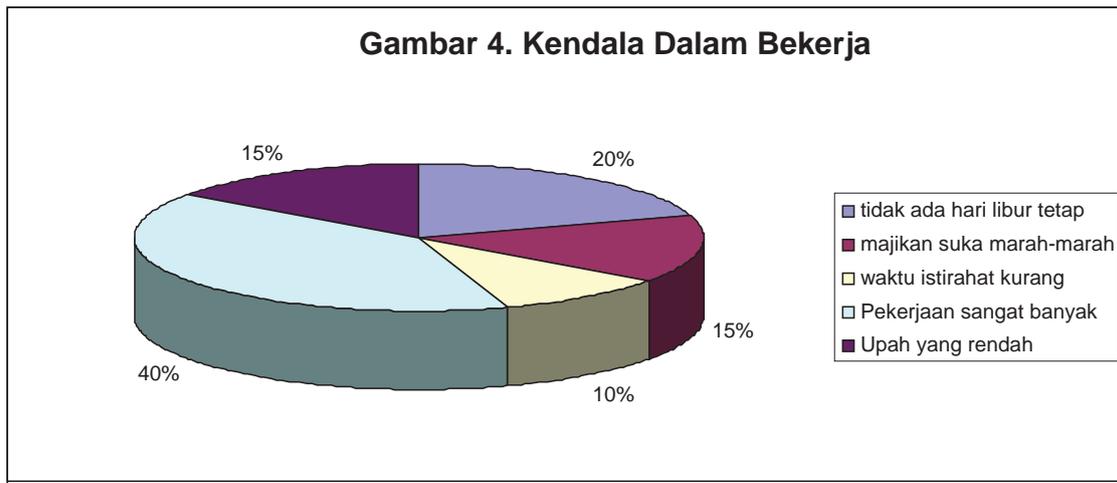
Kemudian dari hasil penelitian di lapangan terlihat bahwa aturan mengenai jam kerja perhari seperti yang diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 belumlah terpenuhi dalam lingkup pekerjaan PRT. Di Kota Banjarmasin. Sebanyak 67 % PRT tersebut mengaku bekerja antara 8–12 jam perhari, meskipun hitungannya mereka tidak menginap di rumah majikan, rata-rata mereka datang pada pagi hari antara jam 6 sampai jam 7 pagi dan baru puang kerumahnya ketika menjelang sholat magrib atau setelah sholat ashar (sekitar pukul 5 sampai 6 sore). Bahkan sebanyak 15 % menyatakan bahwa mereka bekerja lebih dari 12 jam perhari. Hal ini dapat dimaklumi karena responden tersebut tinggal dan menginap di rumah majikan tersebut, sehingga batasan antara waktu kerja dan waktu bebasnya pun menjadi bias, Majikan dapat menyuruh PRT tersebut untuk bangun dan bekerja ditengah malam jika majikan tersebut memerlukannya, hal ini tentu saja menambah rentannya kekerasan yang dialami oleh PRT tersebut. Sebanyak 13 % menyatakan mereka bekerja dibawah 8 jam perhari dan 5 % diantaranya menyatakan bahwa mereka bekerja dibawah 8 jam perhari. Responden yang terakhir adalah mereka yang pekerjaannya hanyalah mencuci dan menyetrika pakaian saja.



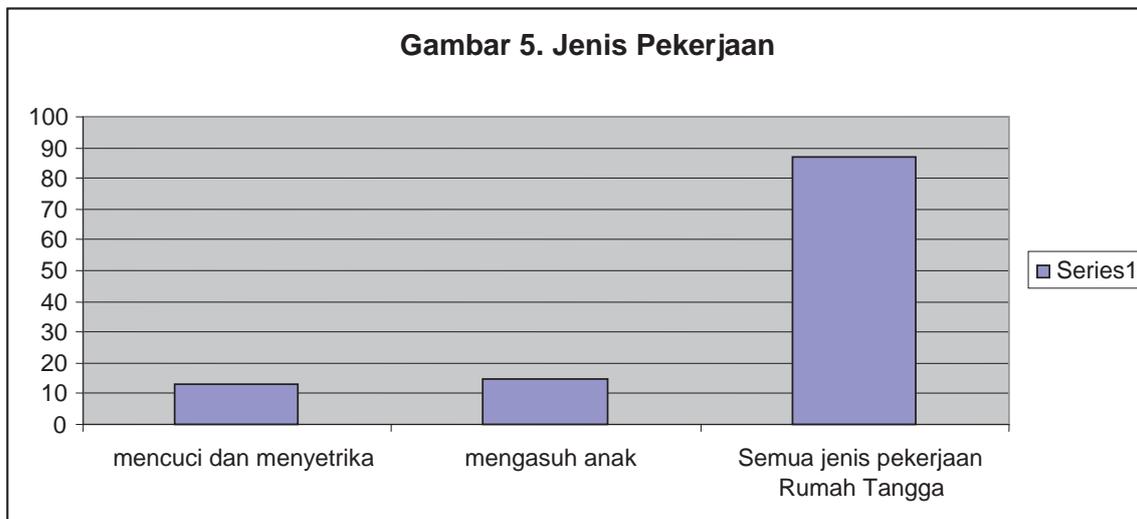
Disamping mengenai jam kerja dan masalah perjanjian kerja yang menjadi realita dalam keberadaan PRT di Kota Banjarmasin adalah mengenai berbagai kendala yang dihadapi para PRT. Sulitnya mencari pekerjaan dengan tingkat pendidikan dan keahlian yang rendah menjadi permasalahan tersendiri dimasyarakat. Hal tersebut membawa pengaruh pada perubahan peranan perempuan di Kota Banjarmasin. Perempuan tidak hanya dituntut melakukan fungsi intern sebagai istri dan ibu rumah tangga, tetapi juga dituntut untuk mencari nafkah guna menunjang perekonomian keluarga sebagai fungsi ekstern. Salah satu usaha yang dilakukan yaitu menjadi PRT, sebuah profesi yang menjadi trend di era modern saat ini, dimana karena berubahnya peran wanita yang tidak lagi hanya disektor domestik namun juga sudah aktif di sektor publik mengakibatkan tingginya kebutuhan akan jasa PRT untuk melakukan kerja-kerja dibidang domestik (Rumah Tangga).

Pekerjaan sebagai PRT tersebut dipilih karena pekerjaan tersebut tidak memerlukan pendidikan khusus, keterampilan atau keahlian khusus untuk melakukan pekerjaan ini pada dasarnya sudah dimiliki karena pekerjaan ini sudah setiap hari dilakukan oleh perempuan dan jarang dilakukan oleh laki-laki. Pekerjaan ini tidak memerlukan modal tetapi hanya memerlukan tenaga untuk bekerja. Sulitnya mencari pekerjaan formil dengan tingkat pendidikan dan keahlian yang rendah menjadi permasalahan tersendiri di masyarakat. Hal tersebut membawa pengaruh sehingga banyak perempuan yang berpendidikan rendah sementara keluarganya memerlukan tambahan penghasilan membuat mereka mencari jalan bekerja sebagai pembantu rumah tangga (PRT).

Namun meskipun demikian ternyata tidaklah mudah menjalani profesi sebagai PRT, pekerjaan ini juga sangat rentan dengan kekerasan, baik secara fisik, psikis dan ekonomi. Sebanyak 40 % responden menyatakan bahwa kendala mereka dalam bekerja adalah pekerjaan yang sangat banyak, 20 % diantaranya mengaku bahwa ketiadaan hari libur yang tetap menjadi kendalanya, masing-masing 15 % menyatakan bahwa upah yang rendah dan majikan yang suka marah-marah sebagai kendalanya dalam bekerja, serta 10 % lainnya menyatakan bahwa waktu istirahatnya kurang karena sering harus tidur larut malam. Identifikasi kendala dalam bekerja tersebut dapat dilihat dalam gambar berikut ini:

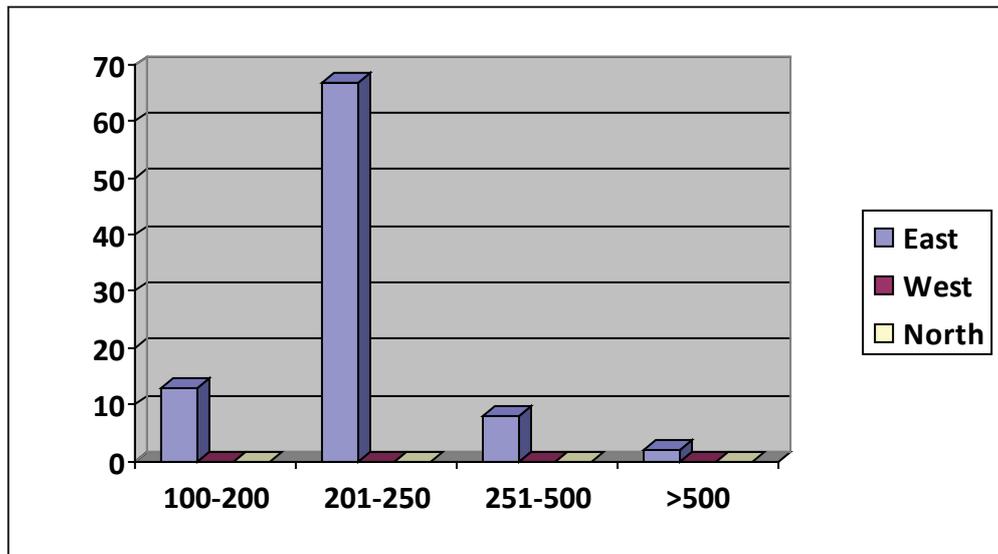


Jenis pekerjaan yang dilakukan oleh PRT tersebut cukup beragam. Sebanyak 87% responden mengaku melakukan semua jenis pekerjaan rumah tangga, mulai dari mencuci, menyetrika, menyapu dan membersihkan rumah, memasak sampai mengurus anak. 15 % diantaranya mengaku dipekerjakan untuk mengasuh anak, meskipun pada kenyataannya mereka juga sering melakukan pekerjaan rumah lainnya yang tidak diperjanjikan pada awal bekerja. Hanya sebesar 13 % dari mereka yang memang khusus bekerja untuk mencuci dan menyetrika pakaian saja. Pekerjaan yang terakhir ini termasuk menguntungkan karena memperoleh upah yang lumayan banyak dengan pekerjaan yang tidak terlalu berat.



Realita lainnya dalam keberadaan PRT di Kota Banjarmasin dapat kita lihat pula dari asfek positifnya terhadap keluarganya. Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa pekerjaan yang mereka lakukan sangat signifikan dalam meningkatkan perekonomian keluarga. Kontribusi PRT terhadap perekonomian keluarga dapat kita lihat dalam gambar ini:

Gambar 6 Penghasilan sebagai PRT



Dari data yang diperoleh ternyata menunjukkan bahwa penghasilan sebagai PRT pada masyarakat Kota Banjarmasin khususnya yang bekerja di kompleks HKS Kecamatan Banjarmasin Utara, dalam kurun waktu sesuai penelitian ini ketika dilakukan yakni sekitar tahun 2006-2007, bahwa rata-rata penghasilan PRT sebulannya berkisar antara Rp. 200 000,- sampai dengan Rp. 25. 000,- yang terbanyak mencapai prosentasi 67 % dari data yang ada pada hasil penelitian ini. Yang berpenghasilan lebih dari Rp 500 000 ternyata cukup kecil prosentasinya yakni hanya sekitar 2% dari responden yang dapat diteliti. Tetapi realita tentang penghasilan para pembantu rumah tangga di kompleks HKS Kota Banjarmasin Utara ini walaupun kecil nilai nominalnya tetapi manfaatnya ternyata sangat besar bagi keluarga mereka karena kontribusi mereka dapat meringankan beban ekonomi keluarga mereka. Sebab kebanyakan suami mereka juga bekerja dan memiliki penghasilan bagi keluarganya, penghasilan para isteri yang menjadi PRT ini bukanlah sebagai penyandang nafkah utama keluarga mereka tetapi hanya untuk membantu memberikan tambahan penghasilan saja. Adapun proporsi penggunaan keuangan mereka dari hasil mereka bekerja sebagian besar untuk meringankan biaya pendidikan anak-anak mereka disamping juga untuk biaya hidup sehari-hari.

Menurut hasil penelitian ini belum ada ditemukan realita adanya kekerasan oleh majikan kepada PRT. Hal ini besar kemungkinan belum terungkap ke permukaan. Tetapi kecilnya atau ketiadaan realita tentang kekerasan oleh majikan kepada PRT di Kota Banjarmasin ini juga banyak dipengaruhi oleh karakteristik masyarakat Kota Banjarmasin yang cukup tinggi religius keberagamaannya, juga karakteristik masyarakatnya yang menjunjung tinggi nilai-nilai saling menghargai kepada sesamanya, sehingga sangat jarang terjadi kekerasan oleh majikan kepada PRTnya.

Jika dianalisa hasil penelitian ini dapat dilihat kepada hubungan kerja antara PRT dengan majikannya, dimana hasil penelitian menunjukkan bahwa antara PRT dengan majikannya sebagian besar didasari dengan kesepakatan kerja atau perjanjian kerja (walaupun secara lisan). Dari segi bentuknya maka perjanjian ini tergolong dalam jenis Perjanjian Kerja di Rumah. Dan secara yuridis formal di Negara kita perjanjian semacam

ini memang belum ada ditemukan pengaturan secara tegas (Djumadi, 2004). Namun ada sebagian pasal dalam KUHPerdara kita yang dapat digunakan sebagai perlindungan hukum bagi PRT dalam hubungan kerjanya dengan majikan, walaupun aturan itu masih umum sifatnya, tetapi dapat dipergunakan untuk pegangan sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan Pasal 1602s, 1602 x dan 1603c KUHPerdara yang menunjukkan tentang kewajiban majikan dan juga kewajiban pekerja rumah (PRT). Kewajiban itu meliputi kewajiban perawatan kesehatan pekerja jika mengalami sakit atau kecelakaan selama menjalankan hubungan kerja dengan batasan tertentu menurut pasal-pasal ini. Dan lebih lanjut Pasal 1603c menegaskan bahwa pekerja rumah (PRT) wajib bertingkah laku menurut tata tertib yang berlaku di rumah majikannya.

Adapun pengertian perjanjian kerja di rumah, dapat dilihat apa yang dikemukakan Prof. Mr. M. G. Rood seorang pakar hukum perburuhan Belanda, bahwa perjanjian itu adalah suatu perjanjian antara pihak pekerja dengan pemberi kerja atau majikan dengan dibuatnya suatu persetujuan diantara keduanya, dan pekerja bekerja dibawah pengawasan majikan dengan mendapatkan imbalan yang saling disetujui antara kedua pihak.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT) di Kota Banjarmasin cukup meningkat sejalan dengan peningkatan pembangunan Perumahan (Kompleks perumahan) di Kota Banjarmasin. Realitasnya menunjukkan adanya hubungan kerja antara para PRT itu dengan majikan sebagian besar didasari oleh kesepakatan kerja atau perjanjian kerja secara lisan yang berisi tentang jam kerja, jenis pekerjaan dan jumlah upah. Keberadaan profesi PRT ini berpengaruh positif pada peningkatan pendapatan keluarganya. Dan selama ini belum ditemukan adanya tindak kekerasan majikan kepada para PRT, sebagian kecil telah terjadi pelanggaran oleh majikan atas kesepakatan atau perjanjian kerja mengenai jam kerja atau jenis pekerjaan;
2. Keberadaan Pembantu Rumah Tangga (PRT) di Kota Banjarmasin dalam realitanya telah menunjukkan adanya hubungan kerja yang didasari perjanjian kerja secara lisan, yang jika ditinjau dalam aspek yuridis telah memenuhi ketentuan yang digariskan dalam hukum ketenagakerjaan Indonesia, terutama jika ditinjau berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003.

Saran

Seyogyanya dibuat aturan yuridis yang lebih khusus dan tegas mengatur tentang keberadaan PRT dalam tujuan untuk perlindungan hukum bagi PRT dalam pelaksanaan hubungan kerjanya dengan majikan. Sementara UU No. 13 Tahun 2003 masih terlalu umum untuk diterapkan sebagai aturan yuridis pada keberadaan PRT di Negara ini, realita keberadaan PRT yang semakin diperlukan oleh masyarakat maka dituntut pula perlindungan hukum yang lebih baik bagi keberadaan mereka.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustiana, Endah Trista. 1998. *Wanita dan Hak-hak Dibidang Sosial, Ekonomi dan Budaya*. Palembang: Yayasan OWA.
- Bhasin, Kamla. 1993. *Feminisme dan Relevansinya*. Jakarta: Gramedia
- Djumadi. 2004. *Hukum Perburuhan Perjanjian Kerja*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Mahreda. 1997. *Partisipasi Wanita di Pasar Kerja*. Banjarbaru: Fakultas Perikanan Unlam.
- Muhammad, Abdul Kadir. 2006. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Sihite, Dermawati. 2004. Pekerja Rumah Tangga (PRT) sebagai Bagian dari Buruh, *Jurnal Suara Serikat PRT*. Edisi ke 4 Tahun II.
- Sihite, Romany. 2007. *Perempuan, Kesetaraan dan Keadilan Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Sutiyoso, Bambang dan Sri Hastuti Puspasari. 2005. *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Situmorang, Victor. 1988. *Kedudukan Wanita di Mata Hukum*. Jakarta: Bina Akasara.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

PELAKSANAAN ASURANSI KECELAKAAN LALU LINTAS JALAN DI KOTA BANJARMASIN.

Muhammad Yusman Felix*

*yusmanmuhammad@yahoo.co.id, Banjarmasin

Abstract: Implementation of the Act No.34 of 1964 concerning Mandatory Coverage Fund Road Traffic Accidents by PT. Jasa Raharja associate with the provision of compensation to victims of road traffic accidents in the city of Banjarmasin has been run in accordance with the legislation. All victims of road traffic accidents recorded in the traffic police Banjarmasin, either minor injuries , serious injuries/ permanent disability and death have gained accident compensation. Constraints in the implementation of road traffic accident in Banjarmasin city is about internal PT Jasa Raharja, the old legislation and Banjarmasin people social cultural.

Keywords: accident insurance, barriers, Banjarmasin

Abstrak: Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan oleh PT Jasa Raharja (Persero) terkait dengan pemberian santunan terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan tersebut. Semua korban kecelakaan lalu lintas jalan yang tercatat di kepolisian lalu lintas Banjarmasin, baik berupa korban luka ringan, luka berat/cacat tetap dan meninggal dunia telah mendapatkan santunan kecelakaan. Hambatannya dalam pelaksanaan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin adalah terletak pada internal PT Jasa Raharja (Persero), peraturan perundang-undangan yang sudah cukup lama, kepolisian lalu lintas dan sosial dan budaya masyarakat Banjarmasin.

Kata Kunci: asuransi Jasa Raharja, hambatan, Banjarmasin

Negara Indonesia adalah negara hukum modern, yang mempunyai tujuan mencapai masyarakat yang adil dan makmur, merata materiil maupun juga spritual. Negara tidak hanya bertugas memelihara ketertiban masyarakat (*social order*) saja, akan tetapi lebih luas daripada itu, yaitu berkewajiban turut serta dalam sektor kehidupan bermasyarakat, dalam hal ini mewujudkan kesejahteraan sosial yang menjadi pilar utama yaitu melalui memberikan jaminan sosial. Pembangunan nasional juga merupakan salah satu cara untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Pembangunan yang dilakukan bangsa Indonesia meliputi berbagai bidang kehidupan diantaranya ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan.

Bidang ekonomi telah menempatkan diri dalam perkembangan yang sangat pesat, seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi. Perkembangan pembangunan tersebut dilakukan dengan menggunakan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi ditunjukkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. “Sebagai akibat

pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka semakin banyak pula kemajuan yang dicapai oleh bangsa ini” (Man Suparman Sastrawidjaja, 2004: 65).

Seiring dengan era globalisasi dewasa ini, sarana transportasi merupakan kegiatan yang sangat penting bagi kehidupan manusia dalam melaksanakan kegiatannya. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya dibidang lalu lintas dan transportasi, ternyata tidak hanya memberikan manfaat dan pengaruh positif terhadap kehidupan masyarakat, tetapi juga menimbulkan dampak negatif yaitu berupa risiko seperti kecelakaan lalu lintas jalan. Korban kecelakaan lalu lintas baik luka ringan atau luka berat dan ahli waris korban meninggal dunia sangat membutuhkan biaya untuk keperluan pengobatan maupun biaya pemakaman. Inilah yang merupakan keadaan tidak kekal yang merupakan sifat alamiah yang mengakibatkan adanya suatu keadaan yang tidak dapat diramalkan terlebih dahulu secara tepat dan pasti.

Keadaan seperti kecelakaan lalu lintas jalan mempunyai kiat, yang mengakibatkan suatu ketidakpastian, akhirnya kerugian dan ketidakpastian pula. Keadaan ketidakpastian tersebut dalam peristiwa kecelakaan lalu lintas jalan. Keadaan seperti ini terjadi diakibatkan faktor manusia (karena salahnya, atau faktor mekanik) dan alam (cuaca dan jalan rusak) yang terjadi kapan saja, dimana saja sehingga menimbulkan rasa tidak aman dan akhirnya menimbulkan suatu kerugian. Setiap warga negara yang terkena risiko kecelakaan lalu lintas jalan pada dasarnya sudah ditanggung oleh negara, yaitu dengan adanya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965, meskipun didalam peraturan tersebut masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan mengingat peraturan tersebut sudah terlu usang, yang sudah barang tentu dengan ini tidak mampu lagi mengakomodir permasalahan yang terjadi sekarang ini, sehingga dimana dalam hal ini negara dalam rangka memberikan jaminan sosial (*social security*) masih jauh dengan harapan yang dapat dirasakan seluruh masyarakat.

Jaminan sosial merupakan hak bagi setiap warga negara, jaminan sosial yang dimaksudkan disini adalah jaminan sosial kecelakaan lalu lintas jalan, dimana menurut Pasal 240 huruf c Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pada intinya bahwa setiap warga negara yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas berhak mendapatkan santunan kecelakaan lalu lintas dari perusahaan asuransi. Santunan disini adalah sejumlah uang yang jumlahnya cukup, yang kemudian diberikan guna mengurangi risiko berupa kerugian yang diderita si korban atau ahli warisnya. Jadi dari hal ini dapat kita pahami bahwa setiap korban kecelakaan lalu lintas jalan pada dasar telah dijamin dalam undang-undang untuk mendapatkan santunan kecelakaan atau asuransi dari negara.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, disebutkan bahwa setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu lintas jalan, akan diberi ganti kerugian kepadanya atau ahli warisnya sebesar jumlah yang ditentukan dalam peraturan pemerintah. Melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam hal ini dilaksanakan oleh PT Jasa Raharja (Persero) yang bertugas memberikan perlindungan dalam berlalu lintas jalan bagi masyarakat agar terjamin dari risiko yang bisa terjadi.

PT Jasa Raharja (Persero) mempunyai kedudukan dan eksistensi yang sangat penting dalam upaya memberikan perlindungan terhadap korban/ahli waris dari korban kecelakaan lalu lintas jalan, baik yang meninggal dunia, luka berat atau ringan akan tetap mendapatkan santunan dari PT Jasa Raharja (Persero). PT Jasa Raharja (Persero) adalah lembaga yang bergerak dibidang asuransi berdasarkan undang-undang dan peraturan pemerintah, dalam kegiatannya adalah menerima iuran wajib dan sumbangan wajib dari pemilik atau pengusaha alat angkutan lalu lintas jalan dan angkutan umum, serta kemudian menyalurkan kembali dana yang terhimpun tersebut terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan melalui santunan kecelakaan. Tujuan utama keberadaan lembaga ini adalah memberikan perlindungan dan jaminan terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan, sedangkan pengharapan suatu keuntungan pada dasarnya adalah hal yang dinomor duakan. Disamping itu apabila dana yang terkumpul tersebut belum digunakan sebagai dana kecelakaan lalu lintas jalan, maka dana tersebut akan digunakan untuk kesejahteraan masyarakat melalui program investasi ke dalam usaha-usaha yang produktif. Manfaat dari asuransi kecelakaan lalu lintas jalan harus dirasakan oleh masyarakat luas, untuk mewujudkan ini semua sangat penting sekali tanggungjawab PT Jasa Raharja (Persero) dan instansi terkait lainnya dalam melaksanakan asuransi sosial ini, agar tercapainya tujuan yang diharapkan.

Melihat kenyataannya dalam masyarakat khususnya di kota Banjarmasin, ternyata masih banyak terjadi permasalahan yang menghambat dalam hal pencapaian tujuan itu, dimana masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui hak yang dimilikinya berupa santunan kecelakaan lalu lintas jalan dari PT Jasa Raharja (Persero), sehingga banyak korban kecelakaan lalu lintas jalan yang tidak dapat menikmati program asuransi ini. Hambatan yang ditemukan di tengah masyarakat cukup bervariasi, diantaranya pada Satuan Kepolisian Lalu Lintas di kewilayahan sebagai pelayan dan penyaji persyaratan administrasi santunan kecelakaan lalu lintas juga masih ditemukan hambatan yang tidak rasional dan terkesan mempersulit korban atau ahli waris korban. PT Jasa Raharja (Persero) juga masih minim dalam memberikan kontribusi dan sosialisasi kepada masyarakat tentang keberadaan dan prosedur kepengurusan santunan jasa raharja, sehingga banyak ditemukan hambatan yang terkesan menyulitkan bagi korban/ahli waris korban dalam mengurus haknya yaitu mendapatkan santunan kecelakaan dari PT Jasa Raharja. Hal demikian seharusnya tidak perlu terjadi bila penyelenggara pelayanan baik Kepolisian Lalu Lintas atau PT Jasa Raharja (Persero) melaksanakan sebaik-baiknya tugas dan tanggungjawab masing-masing dengan ikhlas tanpa menunjukkan adanya suatu kepentingan individu.

Tulisan ini mengkaji lebih lanjut tentang:

1. Bagaimana pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan oleh PT Jasa Raharja (Persero) terkait dengan pemberian santunan terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin?
2. Apa hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin?

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Asuransi

Istilah yang dipergunakan untuk menterjemahkan istilah *verzekering* dan *assurantie* dari bahasa Belanda ini sampai sekarang belum ada keseragaman, ada yang mempergunakan istilah pertanggungan adapula menggunakan istilah asuransi. Ketidakterseragaman itu dapat dilihat baik pada peraturan perundang-undangan maupun dalam praktik yang terjadi di dalam masyarakat dewasa ini.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, asuransi atau dalam bahasa Belanda *verzekering* berarti pertanggungan. Dalam suatu asuransi terlibat dua pihak, yaitu yang satu sanggup menanggung atau menjamin bahwa pihak lain akan mendapat penggantian suatu kerugian yang mungkin akan ia derita sebagai akibat dari suatu peristiwa yang semula belum tentu akan terjadi atau semula belum dapat ditentukan saat akan terjadinya (Wirjono Prodjodikoro, 1996: 1). Sedangkan menurut A. Hasymi Ali, asuransi adalah suatu alat sosial untuk mengurangi risiko dengan menggabungkan unit-unit *exposures* yang cukup jumlahnya untuk membuat kerugian-kerugian individual mereka secara bersama dapat diramalkan. Kerugian yang dapat diramalkan itu kemudian dapat dibagi rata diantara semua mereka bergabung. Definisi ini mengandung arti bahwa ketidakpastian dikurangi dan juga kerugian dibagi rata (A. Hasymi Ali, 1995: 30).

Pasal 246 KUHD, pertanggungan adalah suatu perjanjian dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri kepada seorang tertanggung, dengan menerima suatu premi untuk menerima penggantian kepadanya, karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa tak tentu. Dari definisi tersebut di atas sekiranya dapat ditarik unsur-unsurnya (Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1975: 3) sebagai berikut:

1. Bahwa pihak penanggung mengikatkan dirinya terhadap tertanggung untuk mengganti kerugiannya persoalan kehendak sendiri.
2. Bahwa pihak tertanggung mengingatkan dirinya terhadap penanggung untuk membayar premi atas persoalan kehendak sendiri.
3. Bahwa penggantian kerugian dari penanggung itu digantungkan kepada terjadinya peristiwa yang tidak pasti.

Menurut Pasal 246 KUHD tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa untuk bisa disebut sebagai pertanggungan atau asuransi haruslah ada kerugian, dari kerugian itu disebabkan karena terjadinya peristiwa yang tidak pasti, sehingga penanggung akan berhenti untuk memenuhi prestasinya yaitu memberikan ganti kerugian. Sehingga kesimpulan yang dapat diambil, isi dari Pasal 246 KUHD hanya merupakan definisi tentang asuransi kerugian saja, yang terletak dalam harta kekayaan.

Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yaitu:

Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian,

kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggungjawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa tidak pasti, atau untuk pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan.

Mengenai asuransi jiwa, berdasarkan definisi yang disebutkan dalam Pasal 246 KUHD, ternyata belum mencakup mengenai definisi asuransi jiwa. Mengingat bahwa jiwa manusia bukan termasuk dalam lapangan harta kekayaan benda yang dapat dinilai dengan uang.

Apabila mengkaji kembali isi dari Pasal 246 KUHD tersebut, sama sekali asuransi jiwa tidak tercakup didalamnya, hal ini dikarenakan (Abdulkadir Muhammad, 2002: 194).

1. Didalam asuransi jiwa tidak dapat dikatakan bahwa kematian seseorang itu dapat diganti dengan sejumlah uang, sehingga ganti rugi sama nilainya dengan kerugian yang diderita karena matinya seseorang.
2. Peristiwa yang menimbulkan kerugian pada pertanggunggan jiwa sifatnya adalah sudah pasti, hanya kapan akan terjadinya itulah yang belum tahu.

Tujuan dari Asuransi

Setiap orang di dalam hidupnya pasti menghadapi suatu risiko, yakni suatu kerugian mengenai diri dan harta bendanya. Pengertian dari risiko itu sendiri adalah kewajiban menanggung atau memikul kerugian sebagai akibat suatu peristiwa diluar kesalahan, risiko itu ada yang sudah pasti adanya, misalnya: kebakaran, kecurian, perampokan, kecelakaan lalu lintas jalan dan lain-lain, serta ada juga risiko yang disebabkan oleh peristiwa yang tidak dapat dipastikan lebih dahulu tentang kapan terjadinya atau disebut “peristiwa tak tertentu”. “Pada dasarnya risiko itu selalu menghampiri manusia, singkatnya setiap insan tanpa kecuali di alam yang fana ini selalu menghadapi berbagai macam risiko. Keadaan ini merupakan sifat hakiki manusia yang menunjukkan ketidakberdayaannya dibandingkan sang maha pencipta” (Man Suparman Sastrawidjaja. 2003: 2). Risiko yang tadinya dapat menimbulkan kerugian maka akan dapat diperingan atau dikurangi dengan adanya asuransi. Karena dengan adanya asuransi risiko yang tadinya diterima akan beralih kepada perusahaan asuransi sebagai penanggung dari risiko yang terjadi. Risiko tersebut akan ditanggung oleh perusahaan asuransi apabila kontra prestasi yang disebut dengan premi telah di bayar.

Memperalihkan risiko si tertanggung kepada si penanggung, yang berarti bahwa penanggung berkewajiban untuk mengganti kerugian tertanggung bila terjadi suatu peristiwa yang tidak pasti (*evenement*). Sebagai kontra prestasinya tertanggung harus membayar premi kepada penanggung. Berupa sejumlah uang premi yang harus dibayar oleh tertanggung, penanggung harus memperhitungkan berdasarkan statistik dan pengalaman yang cermat. Perhitungan uang jumlah premi yang tepat maka perusahaan pertanggunggan tidak akan merugi dan dapat memelihara perusahaannya dengan baik. Kerugian itu cukup dibayar dengan sebagian uang premi yang telah diterima oleh penanggung dari tertanggung yang jumlahnya banyak. Semakin banyak jumlah tertanggung dalam suatu macam bahaya pada umumnya penanggung makin untung. Kalau misalnya tertanggung pada satu macam bahaya banyak yang mengalami *evenement*, yang berakibat penanggung harus mengganti

kerugian-kerugian itu, maka kekurangan uang penggantian dapat diambil dari uang premi tertanggung dalam macam bahaya yang lain, yang sudah diterima oleh penanggung.

Inti dari tujuan asuransi adalah untuk mengurangi rasa kekhawatiran terhadap suatu risiko yang mengancam kerugian terhadap jiwa, raga atau harta benda seseorang yaitu dengan mengalihkan risiko yang terjadi kepada perusahaan asuransi.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa betapa besarnya peranan perusahaan asuransi dalam memberikan proteksi/jaminan terhadap kerugian yang mungkin diderita masyarakat. Peranan sebagai lembaga yang memberikan proteksi inilah yang merupakan peranan utama yang diberikan oleh lembaga asuransi. “Dapat kita bayangkan apabila lembaga asuransi ini tidak ada, maka keamanan masyarakat terhadap harta benda dan kelangsungan usahanya akan menjadi terganggu. Lebih lanjut, keamanan itu akan dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan ekonomi secara keseluruhan” (Agus Prawoto, 2003: 7).

Bentuk atau Jenis Asuransi

Asuransi dibedakan menjadi tiga bentuk (Wirjono Prodjodikoro, 1996: 27) yaitu:

1. Asuransi ganti kerugian ialah si penjamin akan berjanji akan mengganti kerugian tertentu yang diderita oleh si penjamin. Contohnya: asuransi kebakaran, asuransi laut dan asuransi pengangkutan di daratan.
2. Asuransi sejumlah uang ialah si penjamin akan membayar uang yang jumlahnya sudah ditentukan sebelumnya tanpa disandarkan pada suatu kerugian tertentu. Contohnya: asuransi jiwa dan asuransi kecelakaan.
3. Asuransi campuran ialah sejumlah uang yang bercampur dengan asuransi ganti kerugian. Contohnya: asuransi kesehatan.

Macam-macam jenis asuransi menurut Pasal 247 KUHD adalah mengenai: bahaya kebakaran, bahaya yang mengancam hasil pertanian yang belum dipanen, jiwa, satu atau beberapa orang, bahaya laut dan perbudakan, bahaya yang mengancam pengangkutan di daratan di sungai-sungai dan di perairan darat.

Asuransi menurut sifatnya terbagi dua, yaitu:

1. Asuransi sukarela adalah suatu perjanjian asuransi yang terjadinya didasarkan kehendak bebas dari pihak- pihak yang mengadakannya. Hal itu berarti bahwa timbulnya perjanjian tidak ada paksaan dari luar. Oleh sebab itu asas kebebasan berkontrak (Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara) Berperan dalam tumbuhnya jenis-jenis asuransi sukarela (Man Suparman Sastrawidjaja. 2003: 86). Asuransi sukarela (*voluntary insurance*), contohnya: asuransi kerugian, asuransi kebakaran” (Yulia Qamariyanti, 2005: 5).
2. Asuransi wajib adalah asuransi yang terbentuk dan diharuskan oleh suatu ketentuan perundang-undangan. Dalam beberapa jenis golongan asuransi wajib, terdapat sanksi apabila asuransi tersebut tidak dilakukan (Man Suparman Sastrawidjaja. 2003: 86). Asuransi wajib (*compulsory insurance*), contohnya: asuransi sosial ABRI, asuransi kecelakaan Jasa Raharja, asuransi sosial PNS, asuransi kesehatan,

jaminan sosial tenaga kerja. Ini tidak diatur oleh KUHD dan tumbuh berkembang dalam praktik perasuransian (Yulia Qamariyanti, 2005: 5).

Asuransi Sosial

Di dalam pergaulan masyarakat khususnya masyarakat modern seperti sekarang ini, membutuhkan suatu institusi atau lembaga yang bersedia mengambil alih risiko masyarakat, baik risiko individual maupun risiko kelompok. Lembaga atau institusi yang mempunyai kemampuan untuk mengambil alih risiko pihak lain ialah lembaga asuransi yang dilaksanakan oleh perusahaan asuransi. Perusahaan asuransi dalam kegiatannya, secara terbuka menawarkan suatu perlindungan kepada masyarakat luas, atas kemungkinan menderita kerugian karena adanya kejadian atau peristiwa yang tidak pasti tersebut.

Perkembangan asuransi mengikuti perkembangan ekonomi masyarakat. Makin tinggi pendapatan perkapita masyarakat, makin mampu masyarakat memiliki harta kekayaan dan makin dibutuhkan pula perlindungan keselamatannya dari ancaman bahaya, kemudian apabila pendapatan masyarakat meningkat, maka kemampuan membayar premi asuransi juga akan meningkat dan usaha asuransi juga akan semakin berkembang. Kini banyak sekali jenis asuransi yang berkembang dalam masyarakat yang meliputi asuransi kerugian, asuransi jiwa dan asuransi sosial yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Khususnya asuransi sosial bukan didasarkan perjanjian, melainkan diatur dengan Undang-Undang sebagai asuransi wajib (*Compulsory Insurance*).

Secara luas, asuransi sosial itu meliputi risiko-risiko sosial. Risiko sosial adalah segala risiko yang terdapat dalam masyarakat. Asuransi sosial seringkali juga disebut asuransi pemerintah karena diadakan dan diwajibkan oleh pemerintah terhadap golongan-golongan masyarakat tertentu. Besarnya risiko sosial menyebabkan jenis asuransi ini tidak atau berat untuk dipikul oleh pihak swasta (A. Hasymi Ali, 1993: 135).

Asuransi sosial di Indonesia pada umumnya meliputi bidang jaminan keselamatan angkutan umum, keselamatan kerja, dan pemeliharaan kesehatan. Program asuransi sosial diselenggarakan oleh Badan Umum Milik Negara sesuai ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992. Perundang-undangan yang mengatur asuransi sosial diantaranya asuransi sosial kecelakaan penumpang dan lalu lintas jalan, asuransi sosial tenaga kerja, dan asuransi sosial pemeliharaan kesehatan.

Definisi asuransi sosial menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang dimaksud dengan program asuransi sosial adalah program asuransi yang diselenggarakan secara wajib berdasarkan suatu undang-undang, dengan tujuan untuk memberikan perlindungan dasar bagi kesejahteraan masyarakat.

Unsur-unsur dalam asuransi sosial (Man Suparman Sastrawidjaja, 2003: 95) antara lain:

1. Diselenggarakan karena ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
2. Perikatan yang terjadi antara pihak, lahir karena undang-undang mengharuskan;
3. Mempunyai sifat wajib bagi mereka yang memenuhi persyaratan perundang-undangan yang bersangkutan;

4. Pada umumnya yang bertindak sebagai penyelenggara atau penanggung adalah pemerintah;
5. Lebih diutamakan perlindungan kepada hal-hal yang berkaitan dengan risiko sosial daripada risiko Individual;
6. Ditunjuk untuk memberikan suatu jaminan sosial kepada masyarakat atau sekelompok masyarakat dan bukan dimaksudkan untuk mencari keuntungan;
7. Perbandingan antara premi dan santunan (*benefit*) diatur secara progresif;
8. Besarnya premi ditetapkan oleh pemerintah dengan peraturan perundang-undangan;
9. Besarnya santunan ditetapkannya dengan peraturan perundang-undangan dan lebih ditekankan kepada kepantasan masyarakat (*social adequacy*) dari pada keadilan pribadi (*privat equity*);
10. Tidak ada pilihan mengenai masalah kepentingan dan peristiwa (evenement).

Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas Jalan

Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas Jalan diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, mulai berlaku 31 Desember 1964. Undang-undang ini dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 yang mulai berlaku 10 April 1965. Undang-undang ini beserta peraturan pelaksanaannya merupakan dasar berlakunya asuransi kecelakaan lalu lintas jalan. Asuransi kecelakaan lalu lintas jalan termasuk jenis asuransi wajib (*compulsory insurance*). Dikatakan asuransi wajib karena (Abdulkadir Muhammad, 2002: 213-214):

1. Berlakunya asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini diwajibkan oleh undang-undang, bukan berdasarkan perjanjian;
2. Pihak penyelenggara asuransi ini adalah pemerintah yang didelegasikan kepada Badan Usaha Milik Negara yaitu PT Jasa Raharja (Persero);
3. Asuransi kecelakaan lalu lintas jalan bermotif perlindungan masyarakat (*social security*), yang dananya dihimpun dari masyarakat dan digunakan untuk kepentingan masyarakat yang diancam bahaya lalu lintas jalan;
4. Dana yang sudah terkumpul dari masyarakat, tetapi belum digunakan sebagai dana kecelakaan lalu lintas jalan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat melalui program investasi.

Keberadaan asuransi sosial yang merupakan sebagai jaminan sosial dan perlindungan sosial bagi masyarakat sangat berperan penting dewasa ini, sebagaimana menurut Emmy Pangaribuan Simanjuntak menjelaskan tujuan dari asuransi sosial yaitu “asuransi sosial (*social insurance*) adalah untuk menyediakan suatu jaminan tertentu kepada seseorang atau anggota masyarakat yang menderita kerugian dalam memperjuangkan hidupnya dan keluarganya” (Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1980: 106). Jadi diselenggarakannya asuransi sosial berkaitan erat dengan tujuan untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat. Maka dengan ini asuransi kecelakaan lalu lintas jalan juga tidak terlepas dari tujuan ini.

Di dalam asuransi kecelakaan lalu lintas jalan yang menjadi pihak-pihak yang terlibat adalah yaitu:

1. Pihak pemilik/pengusaha kendaraan bermotor yang dapat menjadi penyebab kecelakaan lalu lintas jalan.
2. Pihak pengguna jalan bukan penumpang yang dapat menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan.
3. Pihak penguasa dana, yaitu pemerintah yang didelegasikan kepada Badan Usaha Milik Negara dalam hal ini adalah PT Jasa Raharja (Persero).

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan pada Pasal 1 sub b, menyebutkan bahwa dana kecelakaan lalu lintas jalan ialah dana yang terhimpun dari sumbangan wajib yang dipungut dari para pemilik atau pengusaha alat angkutan lalu lintas jalan dan yang disediakan untuk menutup akibat keuangan karena kecelakaan lalu lintas jalan bagi korban atau ahli waris yang bersangkutan.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 ditentukan bahwa jumlah sumbangan wajib ditentukan oleh Menteri Keuangan menurut tarif yang bersifat progresif. Selanjutnya, menurut ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965, sumbangan wajib untuk suatu tahun takwim harus sudah dibayar lunas selambat-lambatnya pada akhir bulan Juni tahun yang bersangkutan. Waktu dan cara pembayaran sumbangan wajib diatur lebih lanjut diatur oleh menteri keuangan. Demikian juga pembuktian pembayarannya, Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 menentukan, sumbangan wajib dibuktikan semata-mata dengan suatu bukti yang bentuk dan hal-hal lainnya ditetapkan oleh menteri keuangan.

Sumbangan wajib ini adalah berfungsi sebagai premi. Dalam hukum asuransi pembayar premi adalah tertanggung, dimana tertanggung wajib membayar setiap tahunnya. Apabila tidak dibayar olehnya maka akan dikenakan sanksi hukum. Pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 disebutkan pengusaha/pemilik alat angkutan lalu lintas jalan yang melalaikan kewajibannya membayar sumbangan wajib, dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah). Di samping denda tersebut, pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 mengancam pula dengan tindakan pencabutan untuk selama-lamanya satu tahun terhadap surat tanda kendaraan bermotor, surat coba kendaraan bermotor, surat uji kendaraan bermotor atau surat izin trayek. Jadi dapat disimpulkan bahwa pungutan ini selain bersifat wajib juga bersifat memaksa dan akan diberikan sanksi apabila tidak melaksanakannya.

Pembayaran sumbangan wajib dilakukan ketika mengurus surat tanda nomor kendaraan bermotor. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965, tidak ada surat nomor kendaraan bermotor, surat coba kendaraan bermotor, surat uji kendaraan bermotor boleh diberikan atau dikembalikan kepada pemegangnya, diperpanjang masa berlakunya, diperbaharui atau dibalik nama oleh pejabat instansi yang berwenang, sebelum kepadanya dibuktikan tentang pembayaran sumbangan wajib untuk tahun berjalan.

Di dalam hukum asuransi, yang menjadi hal penting adalah harus adanya suatu peristiwa (*evenement*), yang menjadi suatu peristiwa yang tidak pasti (*evenement*) dalam

asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini adalah peristiwa kecelakaan lalu lintas jalan itu sendiri. Mengenai definisi kecelakaan ini tidak ada disebutkan secara eksplisit di dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964. Akan tetapi pada Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ada mendefinisikan bahwa kecelakaan lalu lintas adalah suatu peristiwa di jalan yang tidak diduga dan tidak disengaja melibatkan kendaraan dengan atau tanpa pengguna jalan lain yang mengakibatkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda. Maka, peristiwa kecelakaan inilah yang menjadi objek dari asuransi kecelakaan lalu lintas jalan.

Sedangkan pihak yang mendapat perlindungan atau penerima manfaat dari asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini adalah pihak ketiga yang berkepentingan, dalam hal ini disebut sebagai korban. Korban menurut ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964, setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan alat angkutan lalu lintas jalan, akan diberi ganti kerugian kepadanya atau ahli warisnya yang besaran jumlah ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah. Jadi jelaslah bahwa kedudukan pihak korban lalu lintas asuransi kecelakaan lalu lintas jalan adalah pihak ketiga yang berkepentingan.

Setelah jelas kedudukan seseorang yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan, maka si korban atau ahli warisnya berhak atas asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini, yaitu dengan memohonkan kepada PT Jasa Raharja (Persero) untuk mendapatkan santunan sejumlah uang yang tujuannya untuk meringankan risiko berupa kerugian yang diterima oleh si korban atau ahli warisnya. Mekanisme atau prosedur pengajuan asuransi (*claim insurance*) untuk mendapatkan manfaat dari asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965, Peraturan Menteri Keuangan, peraturan yang dibuat PT Jasa Raharja dan peraturan Lainnya.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah jenis penelitian hukum empiris/ yuridis sosiologis (*socio legal research*) yaitu jenis penelitian dengan cara mencari data primer yang merupakan hasil studi lapangan (*field research*), disamping itu juga didukung oleh penelitian kepustakaan untuk mencari data sekunder yang berasal dari tiga bahan hukum yaitu: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti bersikap deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau memaparkan dan menjelaskan suatu keadaan hukum yang berlaku ditempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, kemudian dikaji berdasarkan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan.

Jenis data yang digunakan di dalam penulisan hukum skripsi ini terdiri dari data primer (yaitu data yang diperoleh dari penelitian di lapangan dengan melakukan wawancara (*interview*) kepada pihak unsur pimpinan dan karyawan PT Jasa Raharja (Persero), Kepolisian Lalu Lintas Kota Banjarmasin dan Korban penerima santunan kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin) dan data sekunder (terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier).

Populasi adalah objek atau pihak yang akan diteliti serta tempat yang akan dilakukan penelitian, maka dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah Karyawan PT Jasa Raharja (Persero), Kepolisian lalu Lintas kota Banjarmasin dan Korban penerima santunan kecelakaan lalu lintas di kota Banjarmasin.

Penelitian ini dilakukan di Kantor Cabang PT Jasa Raharja (Persero) Provinsi Kalimantan selatan terletak di kota Banjarmasin yaitu beralamat di jalan Jenderal A. Yani No. 363 Km. 4,5 dan Kantor Polisi Resort Kota Banjarmasin beralamat di jalan Jenderal A. Yani Km. 3,5 Kota Banjarmasin serta melakukan kunjungan kerumah-rumah sebagian Korban penerima santunan kecelakaan lalu lintas di kota Banjarmasin.

Data yang diperlukan diambil dengan menggunakan sampel pada Karyawan PT Jasa Raharja (Persero), Kepolisian Lalu Lintas kota Banjarmasin dan Korban penerima santunan kecelakaan lalu lintas di kota Banjarmasin. Mengingat populasi yang diteliti terlalu besar, sedangkan ketersediaan waktu dan dana sangat terbatas dan kendala yang tidak memungkinkan dilakukan pengambilan data terhadap seluruh populasi, yakni ditentukan infoman, sampel dan responden, terdiri dari unsur pimpinan PT Jasa Raharja (Persero), Kepala Satuan Polisi Lalu Lintas Banjarmasin dan sebagian Korban penerima santunan kecelakaan lalu lintas jalan.

Teknik sampling yang digunakan adalah *non probability sampling/non random sampling design* dimana cara yang digunakan mengikuti dasar probabilita yaitu kesempatan untuk menjadi sampel tidak sama setiap individu. Adapun bentuk dari *non probability sampling* yang diambil adalah dengan menggunakan penelitian secara *quota sampling* yaitu dengan sistem penjataan sampel.

Pengumpulan data di lapangan menggunakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui: Wawancara (*interview*), yaitu cara memperoleh data dengan mengadakan serangkaian tanya jawab langsung dengan yang diwawancarai. Sifat wawancara yang digunakan adalah wawancara mendalam (*depth interview*), yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan pedoman (*questionqire*), tentang masih dimungkinkan adanya pertanyaan-pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara berlangsung dan untuk mencapai tujuan tertentu dan melakukan studi kepustakaan, yaitu dengan cara studi dokumen yang diperoleh dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, artikel-artikel yang diperoleh dari media cetak maupun media elektronik (penelusuran internet).

Beberapa tahapan yang peneliti lakukan dalam upaya menyajikan data sebagai hasil penelitian, yaitu: Pengolahan Data: seluruh data baik itu data primer dan data sekunder yang telah terkumpul disusun sedemikian rupa, kemudian antara data primer dan data sekunder dihubungkan untuk menemukan jawaban dari permasalahan yang diteliti dan Analisis Data terhadap penelitian ini dilakukan secara objektif, yaitu analisis yang didasarkan pada sumber data yang telah diperoleh, sehingga akhirnya dapat diambil suatu kesimpulan yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

HASIL PENELITIAN

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan Oleh PT Jasa Raharja (Persero) Terkait Dengan Pemberian Santunan Terhadap Korban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan di Kota Banjarmasin.

Tanggungjawab PT Jasa Raharja (Persero) Terkait Dengan Pemberian Santunan Terhadap Korban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Asuransi kecelakaan lalu lintas jalan yang dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 jo Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 bahwa orang yang menerima penggantian kerugian atau santunan oleh PT Jasa Raharja (Persero) adalah orang yang menjadi korban yang berada diluar alat angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan lalu lintas di jalan. Namun demikian tidaklah semua orang yang mengalami kecelakaan lalu lintas di jalan di luar alat angkutan lalu lintas yang menjadi korban dengan otomatis mendapatkan hak atas santunan jasa raharja. Tujuan utama Pemerintah adalah untuk memberikan santunan terhadap masyarakat yang mengalami kecelakaan lalu lintas jalan karena di luar kesalahannya.

Dana untuk menutup kerugian kecelakaan tersebut di atas, diperoleh melalui pemupukan dana secara gotong royong oleh masyarakat yang dilaksanakan PT Jasa Raharja (Persero) yaitu melalui sumbangan wajib yang dibayarkan oleh pengusaha/pemilik alat angkutan lalu lintas jalan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 dinyatakan bahwa pengusaha/pemilik alat angkutan lalu lintas jalan diharuskan memberi sumbangan wajib setiap tahun kepada dana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1. Sedangkan pada Pasal 2 ayat (2) disebutkan untuk melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada korban menurut ketentuan tersebut dalam ayat (1) pasal ini Menteri dapat menunjuk Instansi Pemerintah, yang dianggap perlu.

Memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, maka setiap sumbangan wajib dibayarkan kepada PT Jasa Raharja (Persero) setiap tahun sekali melalui Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) Kabupaten/Kota, bersamaan dengan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Cara pembayarannya menjadi satu dengan seluruh kewajiban atas perbaharuan Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) pada setiap SAMSAT Kabupaten/Kota. Sehingga tidak mungkin pengumpulan dana sumbangan tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 34 Tahun 1964 disebutkan bahwa pembayaran sumbangan wajib selambat-lambatnya dilakukan pada setiap akhir bulan juni. Pasal ini tidak bisa dilaksanakan karena tidak sesuai dengan kondisi di lapangan atas kewajiban pembayaran pajak kendaraan bermotor. Sesuai dengan ketentuan yang telah berlaku pembayaran sumbangan wajib dibayar pada setiap tahun akhir masa STNK berlaku di setiap SAMSAT Kabupaten/kota. Mengenai besarnya sumbangan wajib ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965. Tiap pengusaha/pemilik alat angkutan lalu lintas jalan diwajibkan memberi sumbangan setiap tahunnya untuk dana kecelakaan lalu lintas jalan. Jumlah sumbangan wajib tersebut ditentukan oleh Menteri menurut suatu tarif yang bersifat progresif.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 036/PMK.010/2008 tentang Penetapan Santunan Dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, besarnya Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ) sebagaimana dimaksud di atas ditentukan sebagai berikut:

1. Sepeda motor di bawah 50 cc, mobil ambulance, mobil jenazah dan mobil pemadam kebakaran dibebaskan dari kewajiban membayar SWDKLLJ;
2. Traktor, buldozer, forklift, mobil derek, excavator, crane dan sejenisnya sebesar Rp20.000,00 (dua puluh ribu rupiah);
3. Sepeda motor, sepeda kumbang dan scooter diatas 50 cc sampai 250 cc dan kendaraan bermotor roda tiga sebesar Rp 32.000,00 (tiga puluh dua ribu rupiah);
4. Sepeda motor diatas 250 cc sebesar Rp 80.000,00 (delapan puluh ribu rupiah);
5. Pick up/mobil barang sampai dengan 2400 cc, sedan, jeep dan mobil penumpang bukan angkutan umum sebesar Rp 140.000,00 (seratus empat puluh ribu rupiah);
6. Mobil penumpang angkutan umum sampai dengan 1600 cc sebesar Rp 70.000,00 (tujuh puluh ribu rupiah);
7. Bus dan mikro bus bukan angkutan umum sebesar Rp 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah);
8. Bus dan mikro bus angkutan umum, serta mobil penumpang angkutan umum lainnya di atas 1600 cc sebesar Rp 87.000,00 (delapan puluh tujuh ribu rupiah);
9. Truk, mobil tangki, mobil gandengan, mobil barang di atas 2400 cc, truk container dan sejenisnya sebesar Rp 160.000,00 (seratus enam puluh ribu rupiah).

PT Jasa Raharja (Persero) dalam melakukan pengumpulan dana sumbangan wajib tersebut sangat sederhana dan strategis kedudukannya dalam upaya mendukung program pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap rakyatnya. Selain dari pada itu PT Jasa Raharja (Persero) juga merupakan kepanjangan tangan Pemerintah dalam memberikan pertanggung jawaban dan perlindungan terhadap rakyatnya, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 H ayat (3) Undang- Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan diri secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 34 Tahun 1964, Hak atas pembayaran ganti rugi tersebut dalam Pasal 3 dibuktikan semata-mata dengan surat bukti menurut contoh yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 036/PMK.010/2008 tentang Besar Santunan Dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Ketentuan besar santunan terhadap korban kecelakaan lalu lintas diatur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 036/PMK.010/2008 sebagai berikut:

1. Ahli waris dari korban yang meninggal dunia berhak memperoleh santunan sebesar Rp 25.000.000 (dua puluh lima juta rupiah);
2. Korban yang mengalami cacat tetap berhak memperoleh santunan yang besarnya dihitung berdasarkan angka prosentase sebagaimana ditetapkan dalam Pasal

10 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 dari besar santunan meninggal dunia sebagaimana dimaksud dalam huruf (a);

3. Korban yang memerlukan perawatan dan pengobatan berhak memperoleh santunan berupa penggantian biaya perawatan dan pengobatan dokter paling besar Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah);
4. Dalam hal korban meninggal dunia akibat kecelakaan alat angkutan lalu lintas jalan tidak mempunyai ahli waris, kepada pihak yang menyelenggarakan penguburan diberikan penggantian biaya penguburan sebesar Rp2.000.000 (dua juta rupiah).

Ketentuan di atas perlu ditinjau kembali karena Peraturan Menteri tahun 2008 tersebut sudah tidak relevan dengan tingkat kenaikan harga sekarang sebagai dampak tingginya pertumbuhan inflasi dewasa ini, tentunya segala sesuatu yang berkaitan dengan perekonomian meningkat pula. PT Jasa Raharja (Persero) adalah Perusahaan Negara yang cukup solid dan sehat berkaitan dengan manajemennya tentunya boleh dikatakan sebagai perusahaan yang kaya raya. Dikarenakan sumber dana dari iuran dan sumbangan wajib mengalir setiap saat. PT Jasa Raharja (Persero) cabang Kalimantan Selatan pemasukannya setiap hari melalui sumbangan wajib di tiap SAMSAT di Kabupaten/Kota seKalimantan Selatan. Bahkan semakin hari pemilik/pengusaha kendaraan bermotor semakin meningkat, maka ini akan menambah subur pemasukan dari PT Jasa Raharja (Persero). Dengan demikian maka pelaksanaannya Undang-undang Nomor 34 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas telah berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan undang-undang dan peraturan pemerintah serta Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia.

Setiap korban atau ahli waris korban yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965, selanjutnya persyaratan kelengkapan tersebut dibawa kepada PT Jasa Raharja, untuk selanjutnya di cek dan diteliti. Persyaratan tersebut layak untuk mendapatkan dan dinyatakan lengkap, maka pihak korban atau ahli waris korban diperintahkan untuk membuka rekening pada Bank Rakyat Indonesia (BRI), yang kemudian akan dilakukan transfer oleh PT Jasa Raharja (Persero) dalam bentuk uang tunai sesuai dengan ketentuannya.

Apabila persyaratan dinyatakan tidak lengkap atau karena persyaratannya kurang lengkap maka pihak (korban/ahli waris korban) masih diberikan kesempatan untuk melengkapi jika kurang lengkap, namun jika tidak berhak menurut dan berdasarkan undang-undang tersebut korban atau ahli waris untuk mengajukan permohonan bantuan sosial egrasia. Kewajiban PT Jasa Raharja (Persero) adalah BUMN yang mempunyai tugas dan tanggungjawab menghimpun dana dari masyarakat berupa iuran dan sumbangan wajib yang selanjutnya menyalurkannya kembali melalui santunan asuransi jasa raharja kepada korban atau ahli waris korban yang mengalami kecelakaan di jalan. Akhirnya dalam jangka waktu tertentu atau satu sampai dua bulan berikutnya dikirimlah surat yang berisi jawaban dan penegasan korban atau ahli waris korban berhak mendapatkan santunan jasa raharja atau ditolak. Inilah bentuk konkrit tugas dan tanggungjawab penyaluran santunan jasa raharja.

Penyaluran Santunan Terhadap Korban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan di Kota Banjarmasin.

PT Jasa Raharja (Persero) dalam menyalurkan pembayaran santunan jasa raharja sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 serta Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 036/PMK.010/2008 sebagai berikut:

Tabel 1
Penyaluran Dana Santunan Asuransi Jasa Raharja Terhadap Korban Kecelakaan Lalu Lintas di Kota Banjarmasin Tahun 2011

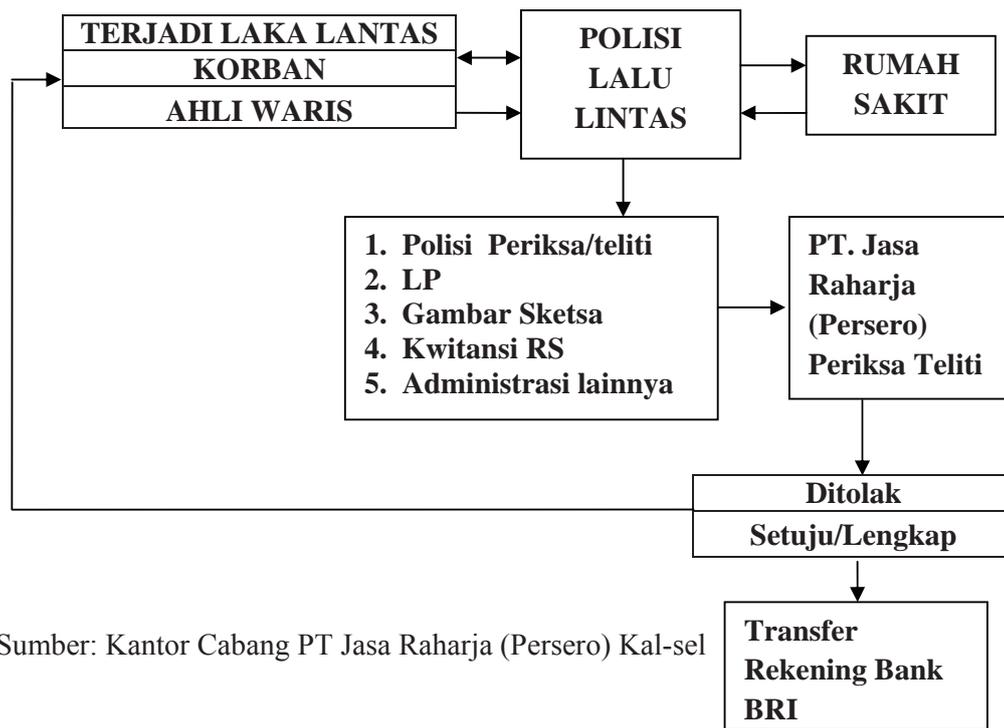
No	Klasifikasi Korban	Banyak Korban	Jumlah Santunan
1	Meninggal Dunia	29 Orang	Rp. 750.000.000
2	Luka Berat dan Cacat Tetap	25 Orang	Rp. 255.102.103
3	Luka Ringan	1 Orang	Rp. 2.071.000
	Jumlah	55 Orang	Rp. 1.007.173.103

Sumber: Kantor Cabang PT Jasa Raharja (Persero) Kal-Sel

PT Jasa Raharja (Persero) dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya sebagai Perusahaan Negara yang bergerak dalam bidang perasuransian telah memberikan jaminan pertanggungungan kepada korban/ahli waris korban kecelakaan di jalan. PT Jasa Raharja (Persero) dalam penyaluran santunan telah menetapkan konsep dengan “Prinsip tepat pelayanan santunan” yaitu:

1. Tepat informasi, Diperolehnya informasi yang akurat tentang kecelakaan alat angkutan umum dan lalu lintas jalan sedini mungkin serta diberitahukan kepada korban atau ahli waris.
2. Tepat jaminan, Pemberian santunan kepada korban atau ahli waris korban dipastikan sesuai dengan ketentuan dan ruang lingkup serta nilai jaminan.
3. Tepat subjek, Penerima santunan adalah korban/ahli waris korban yang benar-benar berhak.
4. Tepat waktu, pelayanan penyelesaian santunan mulai dari pengajuan sampai dengan penyerahan santunan.
5. Tepat tempat, Penyerahan santunan diupayakan sedekat mungkin dengan domisili korban dan atau ahli waris korban.

Bagan 1
Mekanisme Kepengurusan Santunan Jasa Raharja



Sumber: Kantor Cabang PT Jasa Raharja (Persero) Kal-sel

Menurut Permadi Anggrimulja. Kepala Unit Humas dan Hukum PT Jasa Raharja (Persero) Cabang Kalimantan Selatan (Wawancara, 29/12/2011) maksud dan tujuan mekanisme tersebut adalah sebagai pedoman bagi Polri dan PT Jasa Raharja (Persero) untuk meningkatkan pelayanan santunan bagi korban/ahli waris korban kecelakaan lalu lintas di jalan dalam pengurusan santunan jasa raharja. Berpedoman pada peraturan tersebut di atas, maka PT Jasa Raharja (Persero), menetapkan sistem pelayanan santunan jasa raharja kepada setiap korban /ahli waris korban dengan pola terpadu dan prima. Kepolisian (Satuan lalu lintas) selaku petugas yang memberikan pertolongan awal dan pengajuan administrasi kepengurusan santunan kepada PT Jasa Raharja (Persero). Dengan harapan bahwa santunan tersebut tepat sasaran dan tepat pada waktunya. Kerjasama terpadu tersebut sebagai implementasi dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-ketentuan Pelaksanaan Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia maka tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Kerjasama antara Kepolisian Resor kota Banjarmasin dengan pihak PT Jasa Raharja (Persero) akan semakin solid dan semakin sinergis dalam upaya saling mendukung.

Selanjutnya akan disajikan sistem dan syarat-syarat serta cara pengurusan santunan jasa raharja adalah sebagai berikut (Permadi Anggrumulja, 2011):

1. Untuk korban meninggal dunia tanpa biaya rawat.
 - a. Laporan Polisi dan sketsa gambar.
 - b. Surat kematian dari Rumah Sakit.
 - c. Surat keterangan ahli waris diisi dan disahkan oleh Lurah/Kepala Desa (blangko disediakan jasa raharja).
 - d. Photo copy KTP korban dan ahli waris korban.
 - e. Photo copy kartu keluarga.
 - f. Photo copy surat nikah bagi korban yang telah menikah.
 - g. Akte kelahiran bagi korban yang belum menikah.
2. Untuk korban luka-luka
 - a. Laporan polisi dan sketsa gambar.
 - b. Kwitansi asli dan sah atas biaya perawatan /pengobatan dari Rumah Sakit/ Dokter/apotik sesuai resep dokter yang merawat.
 - c. Keterangan kesehatan Dokter yang merawatnya (blangko di sediakan jasa raharja).
 - d. Photo copy KTP korban.
 - f. Surat kuasa bermeterai cukup dari korban kepada penerima santunan (bila dikuasakan) diketahui ketua RT tempat tinggal korban dan photo copy KTP penerima santunan.
 - g. Untuk kwitansi biaya perawatan atas nama orang lain/PO sebagai pihak yang membiayai perawatan diperlukan Surat kuasa seperti tersebut no. 4.
 - h. Photo copy surat rujukan (apabila korban pindah rumah sait lain).
3. Untuk Korban Cacat Tetap. Seperti tersebut pada huruf B dan Surat keterangan Cacat Tetap dari dokter yang merawat.
4. Untuk Korban Luka–luka kemudian meninggal dunia:
 - a. Laporan Polisi dan sketsa gambar.
 - b. Kwitansi asli dan sah atas biaya perawatan /pengobatan dari rumah sakit/ dokter/apotik sesuai resep dokter yang merawatnya.
 - c. Keterangan kesehatan dokter yang merawat (Blangko disediakan jasa raharja).
 - d. Photo copy surat rujukan (apabila korban pindah rumah sakit lain).
5. Surat Keterangan ahli waris diisi dan disahkan oleh Lurah/Kepala Desa (blangko disediakan jasa raharja).
6. Photo copy KTP ahli waris korban.

7. Photo copy kartu keluarga
8. Photo copy Surat nikah bagi korban yang telah menikah.
9. Photo copy akte kelahiran bagi korban yang belum menikah.

Tabel 2
Data Kecelakaan Lalu Lintas di Kota Banjarmasin Tahun 2011

No	B u l a n	Jumlah Kejadian	MD	LB	LR	Kerugian Materiil
1.	JANUARI	5	4	2	2	Rp. 1.650.000,-
2.	FEBRUARI	4	2	3	2	Rp. 2.800.000,-
3.	MARET	6	5	2	4	Rp. 4.350.000,-
4.	APRIL	3	3	-	1	Rp. 2.050.000,-
5.	MEI	5	2	4	-	Rp. 4.100.000,-
6.	JUNI	5	1	1	-	Rp. 3.500.000,-
7.	JULI	6	4	2	1	Rp. 3.700.000,-
8.	AGUSTUS	6	5	3	4	Rp.22.500.000,-
9.	SEPTEMBER	5	2	3	1	Rp. 3.100.000,-
10.	OKTOBER	5	2	3	2	Rp. 2.700.000,-
11.	NOPEMBER	4	-	4	1	Rp. 5.300.000,-
12.	DESEMBER	1	-	1	-	Rp. 1.100.000,-
	J U M L A H	55	33	28	18	Rp. 56.850.000,-

Sumber: Polresta Unit Laka Lantas Kota Banjarmasin

Berdasarkan dari hasil data pembayaran santunan dari tahun-ke tahun di dapatkan hasil kecelakaan lalu lintas cenderung meningkat. Peningkatan terjadinya kecelakaan ini akibat dari berbagai faktor: ruas jalan sempit, karena jalan rusak, licin, atau jalan berkelok-kelok dan semakin banyaknya kendaraan, atau karena kesalahan manusia (*human eror*). Namun demikian masih banyak di dapati di lapangan ternyata dari jumlah sekian banyak korban kecelakaan lalu lintas tidak semua berhasil mendapatkan haknya yaitu santunan jasa raharja, dengan alasan karena tidak dijamin oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964. Sedangkan mereka yang mendapatkan, dengan melalui proses waktu yang cukup lama dan terkesan berbelit-belit.

Menurut Permadi Anggrimulja (2011), terlaksananya penyaluran santunan jasa raharja secara baik, adil dan jujur adalah menjadi tujuan Pemerintah dalam upaya melaksanakan program Pembangunan Nasional yaitu mewujudkan satu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila. Oleh sebab itu maka penyaluran santunan jasa raharja semakin disederhanakan dan sosialisasi semakin digalakkan oleh PT Jasa Raharja (Persero), “seperti siaran iklan yang dibintangi oleh artis papan atas Jaja Miharja dan lainnya yang hampir ditayangkan setiap hari diseluruh stasiun televisi nasional, kemudian lokal, acara dialog interaktif di radio setiap bulan, maupun juga media cetak seperti pada koran Radar yang di sisi bawahnya selalu menerbitkan iklan jasa raharja dan banyak lagi sosialisasi lainnya, dengan maksud dan tujuan perlindungan

atas pertanggung jawaban asuransi jasa raharja dapat menyentuh seluruh aspek kehidupan masyarakat khususnya bagi mereka yang mengalami musibah kecelakaan lalu lintas di jalan.” “Diharapkan dengan santunan jasa raharja yang diterima oleh korban atau ahli waris korban dapat berguna dan bermanfaat sekaligus meringankan dari beban dan derita dari risiko kecelakaan di jalan.”

PT Jasa Raharja (Persero) juga membuka kesempatan kepada korban/ahli waris korban yang mengalami kecelakaan lalu lintas jalan untuk mengajukan surat permohonan bantuan sosial atau egrasia sesuai dengan Keputusan Direksi Nomor 79/IV/1991 tanggal 12 April 1991. Surat bantuan sosial tersebut dibuat oleh korban/ahli waris korban dengan surat yang diketahui oleh Kepala Kelurahan dan Camat dengan menerangkan bahwa korban atau ahli waris korban sebagai orang yang tidak mampu atau miskin. Bantuan sosial tersebut besarnya ditentukan oleh pihak PT Jasa Raharja (Persero) menurut kriteria yang telah ditentukan oleh Direksi PT Jasa Raharja (Persero). Apabila dikabulkan maka balasan surat tersebut akan segera dikirim kepada korban/ahli waris korban. Namun tidak semua permohonan bantuan sosial kecelakaan lalu lintas jalan tersebut dapat dikabulkan oleh pihak PT Jasa Raharja (Persero).

PT Jasa Raharja (Persero) telah menyalurkan dana santunan jasa raharja sekalipun penyaluran santunan tersebut belum maksimal dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat yang menjadi korban kecelakaan di jalan, namun telah mampu meringankan beban mereka. Sebagaimana ketentuan mengenai besaran santunan tersebut di atas sama sekali tidak sesuai jika dibandingkan dengan penderitaan korban. Kemudian kewajiban PT Jasa Raharja (Persero) dalam menyalurkan santunan jasa raharja perlu disederhanakan dan agar tidak terjadi lagi kesan kesulitan bagi korban/ahli waris korban dalam mengurus haknya yaitu santunan jasa raharja. Memang harus diakui penyaluran santunan jasa raharja telah dipenuhi oleh PT Jasa Raharja (Persero). Tetapi bila dicermati dengan seksama santunan jasa raharja sangat tidak manusiawi bagi korban kecelakaan lalu lintas di jalan, bila dibandingkan dengan santunan yang diberikan terhadap korban kecelakaan pesawat udara yang jumlah dua kali lipat lebih besar, apalagi jika dibandingkan dengan santunan yang diberikan oleh maskapai penerbangan atas tanggungjawab hukumnya, yang jumlahnya berpuluh kali lipat besarnya, padahal pihak yang menjadi korban sama-sama manusia, sehingga ketentuan mengenai besaran santunan perlu kiranya untuk direvisi kembali yaitu meningkatkan besar santunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekarang.

Hambatan Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Asuransi Kecelakaan Lalu Lintas Jalan di Kota Banjarmasin

Hambatan Internal Pada PT Jasa Raharja (Persero)

Hambatan yang timbul dalam PT Jasa Raharja (persero) adalah berkaitan erat dengan sumber daya manusia, dimana masih banyak karyawan PT Jasa Raharja yang belum profesional dalam bekerja, pemahaman dalam hal tugas dan tujuan perusahaan serta banyak lagi masalah lainnya, mungkin semua ini terjadi karena cara bersikap manusia yang memang berbeda antara satu dengan yang lainnya” (Permadi Anggrimulja, wawancara: 29/12/2011). Selanjutnya yang berkaitan dengan penyaluran santunan jasa raharja, PT Jasa

Raharja (Persero) sebagai lembaga pertanggung jawaban yang bersifat sosial terkesan belum ikhlas dan tulus.

PT Jasa Raharja (Persero) dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai lembaga pertanggung jawaban yang bersifat sosial harus ikhlas dan tulus serta mementingkan kepada penderitaan rakyat (korban/ahli waris korban). Bila dilihat dari pemupukan dana iuran dan sumbangan wajib kiranya cukuplah meningkat, namun disini para karyawan PT Jasa Raharja (persero) perlu untuk di evaluasi kinerjanya, berkaitan dengan latar belakang, pendidikan dan pelaksanaan tugas serta tanggung jawabnya. Contohnya dalam pelaksanaan program tanggap kecelakaan atau sistem jemput bola, dimana telah diadakannya mobil khusus bantuan kecelakaan yang disebut dengan Mobil Unit Kecelakaan Lalu Lintas (MUKL), diharapkan dengan adanya mobil ini PT Jasa Raharja (Persero) dapat memberikan pertolongan pertama terhadap korban kecelakaan, akan tetapi nyatanya sebaliknya, dimana mobil tersebut jarang sekali beroperasi pada saat terjadi kecelakaan. Selain itu sosialisasi tentang pola keselamatan di jalan juga tidak ada sama sekali, padahal ini merupakan media sosialisasi yang sangat baik, yaitu dapat berintraksi langsung dengan masyarakat di jalan dan menurut peneliti ini merupakan media yang efektif dalam hal pencapaian tujuan sosialisasi. dalam kondisi seperti ini Pimpinan Cabang segera mengambil langkah konkrit agar tidak berlangsung terus menerus, akibatnya akan melemahkan Perusahaan itu sendiri. Selain itu seharusnya sosialisasi dilakukan dengan cara terpadu dan berkala bukan secara parsial dan sendiri-sendiri contoh saat lebaran saja. Pemasangan rambu-rambu perlu lebih banyak lagi, oleh sebab itu pelayanan baik penyaluran santunan jasa raharja ataupun sosialisasi, pelaksanaan tugas dan tanggung jawab PT Jasa Raharja masih belum maksimal dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Sehingga tujuan PT Jasa Raharja (Persero) bukan hanya sebagai pertanggung jawaban sosial secara mutlak, tetapi perlu juga di cermati dampak sosial masyarakat yang memperjuangkan kehidupannya berkaitan dengan ekonomi yang semakin sulit dewasa ini. PT Jasa Raharja (Persero) tidak transparan dalam pemupukan dana terhimpun dari iuran wajib dan sumbangan wajib atas Undang-Undang Nomor 33 dan 34 Tahun 1964.

PT Jasa Raharja (Persero) sebagai perusahaan yang mendambakan menjadi perusahaan terkemuka di bidang asuransi dengan mengutamakan penyelenggaraan program asuransi sosial/asuransi wajib sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Konsep ini masih jauh dari kemauan dan keinginan masyarakat. PT Jasa Raharja (Persero) khususnya Cabang Kalimantan Selatan di kota Banjarmasin belum pernah mengumumkan berapa jumlah terhimpun dana dari masyarakat untuk setiap tahunnya dan bagaimana penyaluran dana tersebut. Inilah yang menjadi kekurangan dan dijadikan bahan evaluasi PT Jasa Raharja (Persero), sehingga dengan harapan nantinya seluruh masyarakat benar-benar merasakan program asuransi ini sesuai dengan yang di tuliskan dalam undang-undang.

Hambatan Pada Internal Kepolisian Lalu Lintas Banjarmasin.

Peran Polisi Lalu Lintas dalam hal pelaksanaan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan ini sangat penting sekali, oleh karena institusi ini merupakan barisan pertama dan penentu seorang korban kecelakaan dapat atau tidaknya santunan dari jasa raharja. Menurut amanat undang-undang, laporan polisi (LP) dan pemeriksaan polisi terhadap peristiwa kecelakaan adalah syarat utama dalam memperoleh santunan, apabila pada saat korban/ahli waris

korban tidak melapor kepada polisi tentang peristiwa kecelakaan, maka sudah pasti ia tidak dapat memperoleh asuransi sosial ini.

Melihat praktiknya di masyarakat, masih banyak terdapat hambatan pada institusi penegak hukum ini, dimana kebanyakan personil Polri sikap dan tindakan mereka dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat masih terkesan arogansi dan setengah hati, misalnya berbicara dengan intonasi suara tinggi seperti membentak-bentak seorang tersangka dalam proses hukum, maka dengan sikap ini menimbulkan perasaan ketakutan dari masyarakat untuk melaporkan tentang peristiwa kecelakaan yang dialaminya, padahal prinsip dalam memberikan pelayanan adalah dengan sikap yang lembut dan ramah tamah.

Korban/ahli waris korban yang menyampaikan laporan peristiwa kecelakaan yang dialaminya apabila telah terjadi beberapa hari yang lalu sejak laporan itu disampaikan, maka pihak kepolisian akan menolak laporan tersebut dengan dalih dan berbagai alasan, atau bisa jadi menerima laporan akan tetapi tidak ada tindak lanjutnya, sehingga hal ini tidak sejalan dengan tujuan undang-undang dan isi kesepakatan bersama antara Polri dan PT Jasa Raharja (Persero).

Hambatan pada Peraturan Perundang-undangan.

Pelaksanaan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 jo Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 dan seperangkat peraturan perundang-undangan yang terkait lainnya seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Jaminan Sosial dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Semua peraturan perundang-undangan tersebut di atas adalah satu kesatuan dalam sistem hukum di Indonesia, sehingga implikasinya antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya haruslah sesuai dan saling mendukung, semua bertujuan agar terciptanya bangunan hukum yang baik dan akhirnya dapat tercapai pula tujuan bernegara. Akan tetapi dalam implemementasi di lapangan pada era sekarang ini, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 dan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 dan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 036/PMK.010/2008, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat, contohnya korban kecelakaan yang ditanggung atau diberikan santunan oleh PT Jasa Raharja (Persero) hanya korban kecelakaan akibat alat angkutan lalu lintas jalan maksudnya ada pihak lain yang ikut terlibat dalam peristiwa kecelakaan, jadi bukan kecelakaan tunggal. Padahal seperti yang kita pahami bersama bahwa peristiwa kecelakaan bukan hanya disebabkan adanya kesalahan pada manusia, tetapi juga memungkinkan disebabkan faktor mekanik, keadaan alam dan jalan. Selain itu di dalam undang-undang tidak disebutkan dengan jelas mengenai definisi kecelakaan dan korban, padahal hal ini penting sekali untuk didefinisikan secara jelas dan tegas dalam undang-undang agar tidak terjadi multitafsir dalam implementasinya.

Mengenai daluarsa dalam hal pelaporan juga tidak diatur di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga sering sekali pihak korban/ahli waris korban tidak diterima laporannya oleh kepolisian dengan dalih daluarsa, padahal ketentuan tersebut sama sekali tidak diketemukan dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas.

Prosedur dan syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundangan juga cukup menghambat dalam implementasi asuransi sosial ini, menurut beberapa korban yang peneliti wawancara, mereka merasa kesulitan dalam melengkapi syarat-syarat dan prosedur yang ditentukan sehingga kebanyakannya mereka mewakili kepada calo/tukang urus untuk melakukan pengurusan administrasi sampai dengan dana santunan dicairkan, sebagai imbalannya calo/tukang urus tersebut meminta upah atas pekerjaan yang ia lakukan, maka jumlah uang yang diterima oleh korban/ahli waris korban tidak murni 100% lagi sesuai dengan ketentuan.

Keberadaan pihak kepolisian dalam melayani dan memberikan syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan juga sangat menghambat, dimana masih banyak korban kecelakaan yang mempunyai paradigma bahwa institusi Polri adalah institusi yang mengerikan oleh karena mereka sebagai penegak hukum, sehingga banyak korban kecelakaan yang tidak melapor mengenai kecelakaan yang ia alami dikarenakan perasaan takut dan diproses perkara hukumnya, bahkan mereka lebih senang memilih jalan berdamai, akhirnya mereka tidak dapat menikmati asuransi sosial ini.

Hambatan Faktor Sosial dan Budaya Masyarakat Banjarmasin

Tujuan dari asuransi kecelakaan lalu lintas adalah memberikan perlindungan terhadap seluruh lapisan masyarakat, khususnya disini masyarakat pengguna jalan. Setiap pengguna jalan yang mengalami kecelakaan akibat dari alat angkutan lalu lintas jalan, maka akan diberikan ganti kerugian/santunan dari PT Jasa Raharja (Persero) yang besar ganti kerugian tersebut ditentukan berdasarkan ketentuan menteri. Hal ini sebagaimana ditegaskan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964, bahwa setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan alat angkutan lalu lintas jalan, akan diberi ganti kerugian kepadanya atau ahli warisnya yang besaran jumlah ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa setiap masyarakat yang menjadi korban kecelakaan akibat alat angkutan lalu lintas jalan mempunyai hak atas ganti kerugian/santunan dari PT Jasa Raharja (Persero), disamping itu merupakan kewajiban pula oleh PT Jasa Raharja (Persero) untuk memberikan ganti kerugian/santunan kepada setiap masyarakat yang korban kecelakaan lalu lintas jalan.

Implementasi hak dan kewajiban tersebut, disatu sisi PT Jasa Raharja (Persero) telah mengupayakan semaksimal mungkin kewajibannya yaitu dengan memberikan perlindungan dan pelayanan serta sosialisasi kepada masyarakat, akan tetapi disisi sebaliknya masyarakat seolah-olah menutup mata dan kupingnya sehingga masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui hak yang dimilikinya. Masih banyak masyarakat yang menganggap bahwa kalau membicarakan atau memikirkan masalah asuransi berarti mengharapakan sebuah musibah seperti kecelakaan, kematian dan sebagainya. Sehingga keberadaan asuransi sosial kecelakaan sosial kecelakaan lalu lintas jalan yang dilaksanakan oleh PT Jasa Raharja (Persero) terkait dengan adanya santunan masih minim sekali diketahui oleh masyarakat. Akhirnya masih banyak masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan tidak menerima ganti kerugian/santunan dari Perusahaan Asuransi PT jasa Raharja (persero), (Permadi Anggrumulja, 2011).

Selain itu, sebagian masyarakat Banjarmasin yang berkebudayaan religius, menganggap bahwa pengelolaan dana santunan yang diberikan PT Jasa Raharja (Persero) mengandung unsur yang tidak diperbolehkan dalam agama, sehingga kelompok masyarakat ini sama sekali tidak pernah memikirkan atau mengharapkan hak yang dimilikinya berdasarkan pada undang-undang yaitu hak untuk mendapatkan santunan atas kecelakaan yang dialaminya.

Di samping hambatan yang telah disebutkan di atas, permasalahan lain juga timbul di tengah masyarakat, yaitu berkenaan dengan pemenuhan syarat-syarat administratif yang ditentukan oleh PT Jasa Raharja (Persero) misalnya ketiadaan pemilikan oleh sebagian masyarakat berupa kartu tanda penduduk, kartu keluarga, akta kelahiran, akta nikah dan sebagainya, sedangkan hal ini merupakan syarat wajib yang harus ada, sehingga sering sekali menjadi hambatan pada saat mengajukan klaim asuransi. Selain itu, masyarakat Banjarmasin sering pula pada saat mengalami kecelakaan, korban kecelakaan tidak dirujuk ke rumah sakit atau tempat pelayanan medik lainnya, akan tetapi dirujuk kepada tukang urut atau sejenisnya, hal ini tidak akan mendapatkan ganti kerugian dari PT Jasa Raharja (Persero) oleh karena mereka memerlukan bukti perawatan, bukti biaya operasi dokter dan bukti kwitansi atas penebusan obat di apotik yang secara tegas ditentukan dalam peraturan. Sedangkan pengobatan tradisional berupa tukang urut atau sejenisnya tidak termasuk dalam ganti kerugian. Hal ini merupakan hambatan yang sudah menjadi kebiasaan masyarakat (*costum society*) dimana butuh proses panjang untuk mengubahnya.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan oleh PT Jasa Raharja (Persero) terkait dengan pemberian santunan terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan tersebut. Semua korban kecelakaan lalu lintas jalan yang tercatat di kepolisian lalu lintas Banjarmasin, baik berupa korban luka ringan, luka berat/cacat tetap dan meninggal dunia telah mendapatkan santunan kecelakaan. Sosialisasi terhadap masyarakat juga telah dilakukan dengan baik meskipun belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan yang diberikan terhadap korban/ahli waris korban yang melakukan pengurusan santunan juga sangat baik yaitu dengan menerapkan prinsip tepat, pelayanan prima dan terpadu serta kerjasama yang solid dengan pihak kepolisian dalam rangka memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Di samping itu juga ditemukan permasalahan, dimana jumlah santunan yang diberikan dinilai tidak memadai lagi dengan kebutuhan masyarakat dan masih adanya masyarakat yang mengalami kecelakaan lalu lintas yang tidak mendapatkan santunan yaitu korban kecelakaan tunggal, korban yang tidak lengkap syarat administratifnya dan korban kecelakaan yang tidak melakukan pelaporan dengan segera atas peristiwa kecelakaan yang dialaminya kepada pihak kepolisian lalu lintas.
2. Hambatan yang ditemukan dalam pelaksanaan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin adalah hambatan pada internal PT Jasa Raharja (Persero)

berkaitan erat dengan sumber daya manusia, pemahaman dalam hal tugas dan tujuan perusahaan, sosialisasi yang dilakukan belum maksimal sehingga belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Hambatan pada peraturan perundang-undangan dimana peraturan yang mengatur tentang hal ini sudah cukup lama sekali sehingga sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat. Hambatan pada Kepolisian lalu lintas berupa belum maksimalnya dalam memberikan pelayanan, penonjolan sikap sebagai penegak hukum yang berlebihan sehingga menyebabkan masyarakat takut dalam menyampaikan laporan atas kecelakaan yang dialaminya. selain itu terdapat juga hambatan pada sosial dan budaya masyarakat Banjarmasin seperti pemahaman dan kepedulian masyarakat tentang keberadaan asuransi sosial, tingkat pendidikan masyarakat, pandangan sebagian masyarakat tertentu tentang boleh atau tidaknya asuransi dalam perspektif agama dan melakukan pengobatan ketukang urut atau sejenisnya yang hal ini tidak akan diganti rugi oleh PT Jasa Raharja (Persero).

Saran

1. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan oleh PT Jasa Raharja (Persero) terkait dengan pemberian santunan terhadap korban kecelakaan lalu lintas jalan di kota Banjarmasin diharapkan PT Jasa Raharja (Persero) lebih meningkatkan lagi pelayanan kepada masyarakat, mengkaji kembali terhadap bentuk sosialisasi yang ada dengan mencari sebuah bentuk sosialisasi yang nantinya dapat menyentuh seluruh lapisan masyarakat misalnya turun kejalan bersama pihak kepolisian lalu lintas dalam mengkampanyekan secara berkelanjutan pola keselamatan berlalu lintas dan manfaat sadar hukum serta tentang keberadaan asuransi jasa raharja, selain itu persyaratan permohonan santunan jasa raharja perlu disederhanakan agar tidak terjadi lagi kesan kesulitan bagi korban/ahliwaris korban dalam mengurus haknya yaitu santunan jasa raharja, ketentuan mengenai besaran santunan perlu kiranya untuk direvisi kembali yaitu meningkatkan besar santunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekarang dan mengenai batasan waktu/daluwarsa dalam pelaporan atas peristiwa kecelakaan yang disampaikan melalui kepolisian hendaknya ditentukan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan.
2. Hendaknya para pihak pelaksana asuransi kecelakaan lalu lintas jalan berbenah diri dan melakukan reformasi yang menyeluruh terhadap lembaganya dan personilnya, melakukan revisi terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan asuransi kecelakaan lalu lintas jalan yang menyesuaikan dengan kebutuhan dan perkembangan hukum masyarakat sehingga tujuan dari negara dalam memberikan jaminan sosial (*social security*) dalam rangka kesejahteraan sosial kepada seluruh masyarakat dapat berjalan dengan baik tanpa ada hambatan lagi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Hasymi. 1993. *Bidang Usaha Asuransi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- . 1995. *Pengantar Asuransi*. Jakarta: Bumi aksara.
- Anonim. 1999. *Pedoman Penyelesaian Santunan Jasa Raharja*. Jakarta: Jasa Raharja.
- Hartono, Sri Rejeki. 1985. *Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi*. Cet. I. Semarang: IKIP Semarang Press.
- Muhammad, Abdulkadir. 2002. *Hukum Asuransi Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Prawoto, Agus. 2003. *Hukum Asuransi dan Kesehatan Perusahaan Asuransi Berdasarkan Risk Base Capital*. Yogyakarta: BPF.
- Qamariyanti, Yulia. "Asuransi/Pertanggung di Indonesia". 2005. Diklat. Banjarmasin: Fakultas Hukum Unlam.
- Sastrawidjaja, Man Suparman. 2003. *Aspek-Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*. Cet. II. Bandung: Alumni.
- . 2004. *Hukum Asuransi*. Bandung: Alumni.
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. 1975. *Pertanggung Wajib Sosial*. Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang UGM.
- . 1980. *Hukum Pertanggung*. Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang UGM.
- Sunggono, Bambang. 1997. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soerjono Soekanto. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Pres.
- Prodjodikoro, Wirjono. 1996. *Hukum Asuransi di Indonesia*. Jakarta: Intermedia

Peraturan Perundang-undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Kitab Undang-Undang Hukum Dagang
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 19 Prp. 1960 tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Wajib Kecelakaan Penumpang.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 Tentang Dana Pertanggung Wajib Kecelakaan Lalu Jalan
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Ketentuan Pelaksana Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 036/PMK.010/2008 Tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

JURNAL CITA HUKUM (JCH)
ISSN 2085-6644
Volume 5, Nomor 1, Juni 2013, hlm. 1-212

INDEKS PENGARANG

Abdul Halim Barkatullah	35
Dermawati Sihite	171
Diana Rahmawati	71
Henry Setiawan	53
Muhammad Yusman Felix	187
Mulyani Zulaeha	171
Nur Fadhilah	1
Rahmida Erliyani	171
Rachmadi Usman	115
Rahmat Budiman	71
Soelistyowati	23
Syaiful Bakhri	101
Syahrida	71
Yulia Qamariyanti	71, 139

PEDOMAN PENULISAN

JURNAL CITA HUKUM (JCH)

Jurnal Cita Hukum (JCH) menerima naskah tulisan bentuk Hasil Penelitian, Hasil Pemikiran atau Resensi Buku yang berasal dari kajian-kajian hukum untuk dimuat dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Jurnal terbit dua kali setahun pada bulan Juni dan Desember, namun dalam waktu tertentu akan menerbitkan Edisi Khusus;
2. Artikel yang diterima belum pernah diterbitkan dalam media lain;
3. Artikel ditulis dengan Bahasa Indonesia atau bahasa asing dengan standar penggunaan Bahasa Indonesia atau bahasa asing yang baik dan benar;
4. Artikel disertai Abstrak dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia masing-masing 100 kata dan kata kunci dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia masing-masing 3 kata;
5. Naskah terdiri dari 15-25 halaman kuarto (A4) dengan spasi tunggal, diketik dengan MS Words, huruf Times New Roman, Font 12;
6. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya secara lengkap dan ditulis dengan sistem catatan perut/bodynote/sidenote dengan pedoman sebagai berikut:
 - a. Satu Penulis (Abdurrahman, 1996: 12).
 - b. Dua Penulis (Tavinayati & Yulia Qamariyanti, 2007: 67).
 - c. Lembaga/Institusi (IWAPI, 1994: 17).
 - d. Lebih dari Dua Penulis (Marzuki Usman, "et.al", 1997: 75).
7. Daftar Pustaka disusun secara alfabetis dengan mengikuti pedoman sebagai berikut:
 - a. Buku:

Chazawi, Adawi. 2007. *Tindak Pidana atas Hak Kekayaan Intelektual (HAKI)*. Malang: Bayu Media.

Echols, John. M dan Hasan Sadily. 1994. *Kamus Inggris Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
 - b. Dokumen Resmi:

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1988. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa.

Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (IWAPI). 1994. *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Wanita*. Dalam "Makalah " Seminar Pekerja Wanita. Tanggal 23 April 1994. Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.

- c. Hasil Penelitian:

Syahrída. 1999. Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Rumah Tangga Wanita Pada Industri Kecil Citra Sasirangan di Kotamadya Banjarmasin. Dalam ”*Hasil Penelitian*”. Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat.
 - d. Artikel dalam Jurnal:

Safaat, Rachmad. 1998. Tindakan Kekerasan Terhadap Buruh Perempuan (Bahasan Awal dengan Analisis Gender). Dalam ”*Jurnal Arena Hukum*” Nomor 4 Tahun 1. April 1998. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
 - e. Artikel dalam Internet:

Andre. 2003. Perburuhan dan Tenaga Kerja: Perjanjian Pemborongan Pekerjaan. ”[http://:www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com).” diakses tanggal 26 Maret 2006.
 - f. Buku Terjemahan:

Kelsen, Hans (Terjemahan). 2006. *Teori Hukum Murni: Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*. Bandung: Nusamedia dan Nuansa.
 - g. Artikel dalam Koran:

Banjarmasin Post. 15 September 2008. Perlindungan Hukum Konsumen.
Pitunov, B, 13 Desember, 2002. Sekolah Unggulan ataukah Sekolah Pengunggulan? *Majalah Pos*.
 - h. Peraturan perundang-undangan disusun secara hirarkikal.
8. Sistematika artikel hasil penelitian adalah: Judul, Nama Penulis, Alamat: e-mail dan instansi, Abstrak (maksimal 100 kata). Kata Kunci (3 kata), Pendahuluan (tanpa judul) yang berisi latar belakang, masalah, tujuan penelitian; Tinjauan Pustaka; Metode Penelitian; Hasil Penelitian; Simpulan; Saran; Daftar Pustaka.
 9. Sistematika artikel hasil pemikiran adalah: Judul, Nama Penulis, Alamat: e-mail dan instansi, Abstrak (maksimal 100 kata). Kata Kunci (3 kata), Pendahuluan (tanpa judul) yang berisi latar belakang, masalah; Tinjauan Pustaka; Pembahasan; Simpulan; Saran; Daftar Pustaka.
 10. Semua naskah tulisan ditelaah secara anonim oleh Penyunting atau Mitra Bestari yang ditunjuk oleh penyunting menurut bidang kepakarannya. Penulis naskah diberi kesempatan untuk melakukan perbaikan (revisi) naskah atas dasar rekomendasi/saran dari penyunting atau mitra bestari. Kepastian pemuatan atau penolakan naskah akan diberitahukan kepada penulis naskah;
 11. Penulisan tabel atau gambar diberi nomor urut, judul dan sumber;

12. Resensi buku:
 - a. Topik atau judul buku yang dirensi berkaitan dengan kajian hukum;
 - b. Maksimal telah terbit 1 (satu) tahun;
 - c. Resensi ditulis di kertas ukuran kuarto terdiri dari 5–7 halaman dengan spasi ganda;
 - d. Menyerahkan scan sampul buku yang dirensi;
 - e. Melampirkan biodata dan copy identitas yang merensi buku.
13. Naskah tulisan dalam bentuk hard copy (print out) rangkap 2, soft copy (CD atau falsh disk) dapat diserahkan langsung atau dikirim ke Sekretariat Jurnal Cita Hukum (JCH), dengan dilampiri biodata, copy bukti diri, photo 3x4 sebanyak 1 lembar;
14. Naskah tulisan yang dimuat dan diterbitkan akan dikenakan kontribusi biaya penerbitan. Naskah tulisan yang tidak dimuat tidak akan dikembalikan kecuali atas permintaan penulis.
15. Naskah tulisan dikirim ke: Pengelola Jurnal Cita Hukum (JCH), d.a. Fakultas Hukum dan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Jalan Brigjend H.Hasan Basry Banjarmasin 70123, e-mail:yuliaqamariyanti@yahoo.com, dan rahmatbudimansh@yahoo.com
16. *Contact person*: Rachmadi Usman, SH, MH. Hp. 085249774568; Yulia Qamariyanti, SH, M.Hum. Hp: 081351323769; Rahmat Budiman, SH. Hp: 081392714980.