



CEPALO

PROSIDING SERIES 2020

MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG

“MENELAAH HUKUM DALAM PROBLEMATIKA SOSIAL”

PROSIDING SERIES 2020

Editor

1. Dr. Fx Sumarja, S.H., M.H.
2. Bayu Sujadmiko, Ph.D.

ISBN 978-602-1071-69-4



9 786021 071694

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum, Wr. Wb. Alhamdulillah rabbilalamin.

Segala puji kami panjatkan ke-hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya sehingga prosiding ini dapat terselesaikan dengan baik. Prosiding ini berisi kumpulan artikel ilmiah dari beberapa Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung dan Dosen-Dosen Pengajar di Lingkungan Fakultas Hukum, Universitas Lampung tahun 2020.

Prosiding ini disusun untuk mendokumentasikan gagasan dan hasil penelitian terkait inovasi dalam pembelajaran. Selain itu, diharapkan prosiding ini dapat memberikan wawasan tentang perkembangan dalam pembelajaran dan upaya-upaya yang terus dilakukan demi terwujudnya pendidikan yang berkemajuan. Dengan demikian, seluruh pihak yang terlibat dalam dunia pendidikan dapat terus termotivasi dan bersinergi untuk berperan aktif dalam membangun pendidikan Indonesia yang berkualitas melalui pembelajaran yang inovatif. Kami menyadari dalam penyelesaian prosiding ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Maka, pada kesempatan ini kami selaku tim redaksi Jurnal Cepalo mengucapkan terimakasih sekaligus memberikan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung, Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, Ketua Konsentrasi Hukum pada Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung, serta Dosen Pengajar dan rekan-rekan Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung.

Kami juga menyadari bahwa dalam penyajian prosiding ini masih terdapat berbagai kekurangan, maka kami memberi kesempatan kepada berbagai pihak untuk memberikan kritik dan saran guna perbaikan prosiding ini pada terbitan yang akan datang. Akhir kata, semoga prosiding ini dapat bermanfaat bagi berbagai pihak.

Bandar Lampung, Oktober 2020

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Universitas Lampung

Prof. Dr. Wahyu Sasongko, S.H., M.Hum.

DAFTAR ISI

1 - 12

Analisis Yuridis Pertanggung Jawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Melakukan Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan Yang Telah Memiliki Izin (Studi Putusan Nomor 106/PID.SUS/2018/PN.GNS)
Ria Sulistiowati

13 - 22

Tindakan Keperawatan dalam Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit
Dewi Rahayu

23 - 32

Analisis Hukum Penggunaan Bank Garansi Sebagai Dasar Pembayaran Sisa Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Pembangunan Gedung Rawat Inap Kelas I, II, III RSUD Dr. Yuliddin Away Tapaktuan Kab. Aceh Selatan)
Zulkipli

33 - 44

Implementasi Upaya Hukum Kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum Terhadap Putusan Bebas Pelaku Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan Berakibat Kematian Korban (Studi Pada Kejaksanaan Negeri Lampung Tengah)
Rina Mayasari

45 - 56

Eksistensi Penerima Kuasa Menjual Dalam Proses Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung)
Rudi Marino Supisco

57 - 76

Kebijakan Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Tunjangan Profesi Guru Pendidikan Agama Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di Provinsi Lampung
Ahmad Taufik

77 - 86

Pertimbangan Yuridis Pemberian Remisi Kepada Anak Didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung
Ahmad Zulfikar

Analisis Yuridis Pertanggung Jawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Melakukan Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan Yang Telah Memiliki Izin (Studi Putusan Nomor 106/PID.SUS/2018/PN.GNS)

Ria Sulistiowati

Kejaksaan Negeri Lampung Tengah
jaksaria999999@gmail.com

Abstrak

Perbuatan Terdakwa Nurul Khamim Khadaffa Alias Daffa membuka praktik seolah-olah sebagai Tenaga Kesehatan yang telah memiliki izin dapat dijerat dengan Pasal 83 Jo Pasal 64 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan atau dengan Pasal 78 Jo Pasal 73 ayat (2) Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Karena pada dasarnya para dokter-dokter gadungan ini melakukan praktik kedokterannya berbeda dengan dokter-dokter yang telah menyelesaikan pendidikan kedokterannya, jadi bukan tidak mungkin apabila tindakan medis dari para dokter gadungan ini dapat membahayakan si pasien. Adapun tiga permasalahan yang diangkat dalam jurnal ini ialah apa saja Faktor Penyebab pelaku melakukan tindak pidana praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin. Kedua, Bagaimana pertanggungjawaban pelaku tindak pidana praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin. Ketiga, bagaimanakah upaya menanggulangi tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode dengan pendekatan secara Yuridis Empiris dan Yuridis Normatif. Berdasarkan Hasil penelitian adapun Faktor-faktor penyebab pelaku melakukan tindak pidana pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin, dan adanya faktor permintaan dari konsumen. Kedua, adapun pertanggungjawaban pelaku tindak pidana membuka praktik tanpa adanya surat izin praktik yang dikeluarkan oleh dinas kesehatan setempat maka akan dikenakan sanksi Pidana menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan. Ketiga, ada tiga upaya dalam menanggulangi tindak pidana melakukan tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin yaitu secara pre –emptif, preventif dan represif.

Kata Kunci: *Pertanggungjawaban Pidana, Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan yang Telah Memiliki Izin, Suntik Silikon, UU Tenaga Kesehatan.*

A. Pendahuluan

Keberadaan hukum kesehatan membawa pengaruh yang sangat besar terhadap pembangunan, khususnya dibidang kesehatan. Hukum kesehatan termasuk hukum *lex specialis* yang melindungi secara khusus tugas profesi kesehatan (*provider*) dalam program pelayanan kesehatan manusia ke arah tujuan deklarasi *Health for All* dan perlindungan secara khusus terhadap pasien (*receiver*) untuk mendapatkan pelayanan kesehatan.¹

Bahwa pada pemberian pelayanan kesehatan, pada akhir-akhir ini ramai dibicarakan masyarakat dari berbagai golongan mengenai masalah malpraktik. Malpraktik merupakan pelayanan kesehatan yang mengecewakan pasien karena kurang berhasil atau tidak berhasilnya dokter dalam mengupayakan kesembuhan bagi pasiennya. Dikarenakan kesalahan profesional seorang dokter yang mengakibatkan cacat hingga kematian pasien. Berbagai upaya perlindungan hukum yang dilakukan dalam memberikan perlindungan menyeluruh kepada masyarakat sebagai penerima pelayanan kesehatan terhadap tindakan dokter sebagai pemberi pelayanan kesehatan telah dilakukan Pemerintah dengan melakukan pembuatan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran merupakan kebijakan umum kesehatan yang dapat dilaksanakan oleh semua pihak dan sekaligus dapat menjawab tantangan era globalisasi dengan semakin kompleksnya permasalahan kesehatan, terutama kasus malpraktik profesi medis.

Negara hukum seperti Indonesia, sudah selayaknya jika hukum dijadikan pangkuan dimana semua orang diharapkan tunduk dan patuh kepadanya tanpa kecuali. Untuk mewujudkan cita-cita yang demikian itu maka perlu diciptakan perangkat-perangkat hukum yang mengatur seluruh sektor kehidupan meliputi bidang kesehatan. Perangkat hukum tersebut dinamakan hukum kesehatan atau *health law*.² Hukum kesehatan merupakan suatu bidang spesialisasi ilmu hukum yang relatif masih baru di Indonesia. hukum kesehatan mencakup segala peraturan dan aturan yang secara langsung berkaitan dengan pemeliharaan dan perawatan kesehatan yang terancam atau kesehatan yang rusak. Hukum kesehatan mencakup penerapan hukum perdata dan hukum pidana yang berkaitan dengan hubungan hukum dalam pelayanan kesehatan. Subyek-subyek hukum dalam sistem hukum kesehatan adalah:

- a. Tenaga kesehatan sarjana yaitu: dokter, dokter gigi, apoteker dan sarjana lain di bidang kesehatan.
- b. Tenaga kesehatan sarjana muda, menengah dan rendah;
 - 1) Bidang farmasi

¹ Nusye Ki Jayanti, *Penyelesaian Hukum Dalam Malpraktik Kedokteran*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, (2009), hlm. 14.

² Sofyan Dahlan Eko Soponyono, *Hukum Kedokteran*, Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, (2005), hlm. 1.

- 2) Bidang kebidanan
- 3) Bidang perawatan
- 4) Bidang kesehatan masyarakat, dll.³

Salah satu unsur penting dalam sistem pelayanan kesehatan yang berhasil guna adalah tersedianya asuhan klinis dan asuhan medis oleh dokter yang dalam sistem tersebut untuk melindungi masyarakat dengan memberikan asuhan medis yang aman. Makna diterbitkannya Undang- Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran adalah untuk mengatur praktik dokter dan dokter gigi agar kualitasnya terpelihara. Pengendalian kualitas dilakukan sejak dari pendidikan, memberi kewenangan dokter dan dokter gigi untuk berpraktik dengan prasyarat terregistrasi dan melakukan pembinaan lebih lanjut setelah berpraktik.⁴

Memasuki era global yang terjadi seperti saat ini, profesi kedokteran merupakan salah satu profesi yang mendapatkan sorotan masyarakat terhadap profesi dokter yang merupakan satu pertanda bahwa saat ini sebagian masyarakat belum puas terhadap pelayanan medis dan pengabdian profesi dokter di masyarakat. Pada umumnya ketidakpuasan para pasien dan keluarga pasien terhadap pelayanan dokter karena harapannya yang tidak dapat dipenuhi oleh para dokter.

Masyarakat banyak yang menyoroti profesi dokter, baik sorotan yang disampaikan secara langsung ke Ikatan Dokter Indonesia (IDI) sebagai induk organisasi para dokter, maupun yang disiarkan melalui media cetak maupun media elektronik. Namun terlepas dari sorotan-sorotan tersebut, sebagian masyarakat nampaknya tidak mengetahui siapa yang dapat dikatakan sebagai dokter dan masyarakat pun seperti tidak terlalu memusingkan hal itu, bila penyakit yang dideritanya bisa disembuhkan maka hal tersebut bukan jadi masalah.

Tidak heran apabila ada orang-orang yang memanfaatkan hal tersebut, dengan hanya bermodal pengetahuan dasar tentang kesehatan orang-orang tersebut membuka praktik kedokteran secara ilegal, seperti yang terjadi di Lampung yaitu adanya praktik kedokteran ilegal yang beralamatkan di Jalan Adijaya Kecamatan Terbanggi Besar Kabupaten Lampung Tengah. Praktik ilegal yang sudah berlangsung satu tahun tersebut terungkap berkat laporan warga setempat. Diketahui bahwa tersangka yang bernama Nurul Khamim Alias Daffa ini membuka praktik kedokteran di rumahnya. Perbuatan Tersangka Daffa ini dapat dijerat dengan Pasal 83 *Jo* Pasal 64 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Kesehatan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, atau dengan Pasal 78 *Jo* Pasal 73 ayat (2) Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran dengan ancaman hukuman pidana penjara paling lama lima tahun. Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Gunung Sugih terdakwa terbukti melanggar Pasal 83 *Jo* Pasal 64 Undang-Undang Republik

³Konsil Kedokteran Indonesia, *Penyelenggaraan Praktik Kedokteran Yang Baik di Indonesia*, Jakarta: Indonesia Medical Council, (2006), hlm. 3.

⁴*Ibid.*, hlm 10.

Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana dengan pidana penjara selama 2 (dua) Tahun dan 6 (enam) Bulan. Terkait kasus di atas sudah seharusnya di zaman sekarang ini masyarakat dapat lebih paham dengan arti sebenarnya profesi kedokteran itu dan seseorang yang dapat dikatakan sebagai dokter, hal ini untuk menghindari adanya perbuatan-perbuatan yang justru akan merugikan masyarakat itu sendiri. Karena pada dasarnya para dokter-dokter gadungan ini melakukan praktik kedokterannya hanya dengan ilmu-ilmu dasar kesehatan, jelas berbeda dengan dokter-dokter yang telah menyelesaikan pendidikan kedokterannya, jadi bukan tidak mungkin apabila tindakan medis dari para dokter gadungan ini dapat membahayakan si pasien.

Dampak yang dapat ditimbulkan apabila praktik kedokteran tanpa Surat Izin Praktik tersebut menimbulkan akibat yang merugikan kesehatan fisik, mental atau nyawa pasien maka terjadi malpraktik kedokteran, walaupun praktik kedokteran tersebut tidak bertentangan dengan standar profesi dan prosedur dan dilakukan atas *informed consent*.⁵ *Informed Consent* terdiri dari dua kata yaitu *Informed* dan *consent*, *Informed* diartikan telah di beritahukan, telah disampaikan atau telah di informasikan dan *Consent* yang berarti persetujuan yang diberikan oleh seseorang untuk berbuat sesuatu. Dengan demikian pengertian dari *informed Consent* adalah persetujuan yang diberikan oleh pasien kepada dokter untuk berbuat sesuatu setelah mendapatkan penjelasan atau informasi. ⁶ Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian tesis dengan judul “ Analisis Yuridis Pertanggung Jawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Melakukan Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan yang Telah Memiliki Izin (Studi Putusan Nomor 106/Pid.Sus/2018/PN.Gns)”. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut maka dirumuskan masalah faktor penyebab pelaku melakukan tindak pidana praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin? Bagaimana pertanggungjawaban pelaku tindak pidana praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin? Bagaimanakah upaya menanggulangi tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin ?

B. Pembahasan

1. Faktor Penyebab Pelaku Melakukan Tindak Pidana Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan Yang Telah Memiliki Izin

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak RM Ferryman sebagai Penyidik di Polres Lampung Tengah menurut beliau mengapa pelaku melakukan Tindak Pidana tersebut dikarenakan faktor ekonomi, dan karna pelaku merasa memiliki pengalaman keahlian dari tempat dia bekerja sebelumnya di klinik resmi kecantikan jakarta membuat pelaku membuka jasa kecantikan dengan harga yang lebih murah, lebih mudah dijangkau oleh konsumen karena hanya

⁵Adami Chazawi, *Malpraktik Kedokteran*, Malang: Bayumedia, (2007), hlm. 154.

⁶Guwandi J., *137 Tanya Jawab Persetujuan Tindakan Medik (Informed Consent)*, Jakarta: FKUI, (1990), hlm. 1.

dengan via telepon pelaku yang mendatangi calon konsumennya dan prosesnya tidak lama sehingga membuat peminat sangat banyak namun konsumen tidak mengetahui bahayanya atau efek samping yang menyebabkan dampak negatif dan penyakit berbahaya lainnya.dalam hal tersebut pihak kepolisian selaku penegak hukum dengan cepat memberikan pemberitahuan kepada masyarakat dengan cara memasang banner tentang setiap orang yang dengan sengaja menggunakan alat,metode, atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter gigi. apabila ada yang tertangkap dengan kasus tersebut maka pihak kepolisian akan memproses sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 Pasal 83 Jo Pasal 64 tentang Tenaga Kesehatan.

Faktor keamanan dari produk kosmetik tersebut berdasarkan *public warning* yang dikeluarkan Dinas Kesehatan Lampung Tengah bahwa silikon yang di sita oleh petugas Dinas Kesehatan adalah silikon yang tidak terdaftar dan tidak ada surat izin edar. didalam tugas dan fungsi dinas kesehatan Lampung Tengah melakukan pengawasan dan pembinaan kepada pelaku agar memproduksi maupun mengedarkan sediaan silikon sesuai dengan ketentuan per undang-undangan yang berlaku. pelaku akan di berikan sanksi pidana berdasarkan Pasal 197 Jo Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 36 Tahun 2009 Tentang kesehatan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana serta berdasarkan Pasal 106 ayat (1)JoPasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Teori Sosiogenis, Teori ini menjelaskan bahwa penyebab tingkah laku jahat murni sosiologis atau sosial psikologis adalah pengaruh struktur sosial yang deviatif, tekanan kelompok, peranan sosial, status sosial, atau internalisasi simbolis yang keliru. Perilaku jahat dibentuk oleh lingkungan yang buruk dan jahat, kondisi sekolah yang kurang menarik dan pergaulan yang tidak terarahkan oleh nilai-nilai kesusilaan dan agama. Teori ini mengungkapkan bahwa penyebab kejahatan karena dipengaruhi oleh faktor lingkungan sekitarnya, baik lingkungan keluargaekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan serta penemuan teknologi. Teori ini mengarahkan kita bahwa orang memiliki kecenderungan bisa melakukan kejahatan karena proses meniru keadaan sekelilingnya atau yang lebih dikenal dengan proses imitation.⁷

Apabila seseorang tersebut mengedarkan obat tanpa izin edar, seseorang tersebut melanggar Pasal 197 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan yang menyebutkan bahwa setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau mengedarkan sediaan farmasi atau alat kesehatan yang tidak memiliki izin edar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Selanjutnya menurut Bapak Edi Dikdaya,SH,M.Si selaku Kepala Kejaksaan Negeri Pada kejaksaan Negeri Lampung Tengah, beliau mengatakan faktor

⁷ Anang Priyanto, *Op.Cit.*, hlm. 89.

terjadinya pelaku tindak pidana tersebut dikarenakan Keuntungan yang besar dan banyaknya permintaan dari pelanggan salon agar pelaku membuka praktik kecantikan suntik silikon, sikap masyarakat yang ingin serba instan dan murah serta hasil yang maksimal dengan harga yang relative terjangkau tetapi masyarakat tidak memperhatikan efek samping dari produk alat kosmetik dan obat-obatan yang digunakan pelaku.

Selanjutnya, menurut bapak Nurul Khamim Khadafa als Daffa selaku Terdakwa, beliau mengatakan bahwa sebenarnya salon kecantikan milik beliau tidak melayani suntik silikon tetapi karna adanya permintaan dari konsumen akhirnya terdakwa melayani jasa suntik silikon.

2. Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Praktik Seolah-olah Sebagai Tenaga Kesehatan yang Telah Memiliki Izin

Menurut Bapak Rama Wijaya S.H,M.H Selaku hakim pengadilan negeri Gunung Sugih, bahwa dari fakta-fakta di persidangan berdasarkan keterangan para saksi yang bersesuaian dengan keterangan terdakwa dan barang bukti yang diajukan di persidangan bahwa terdakwa NURUL KHAMIM KHADAFFA als DAFFA Bin MUSABILLAH (alm) telah ditangkap oleh Anggota Polisi Sat Reskrim Resor Lampung Tengah pada hari senin tanggal 8 Januari 2018 sekira pukul 14.00 WIB bertempat dirumah terdakwa yang beralamat di Dusun Adi Negoro, Kelurahan Adijaya,Kecamatan Terbanggi Besar,Kabupaten Lampung Tengah karena membuka praktik tenaga kesehatan dan melakukan praktik kesehatan tanpa memiliki izin dan keterampilan khusus.

Hakim dalam pemeriksaan suatu perkara juga memerlukan adanya pembuktian, dimana hasil dari pembuktian itu kan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Pembuktian merupakan tahap yang paling penting dalam pemeriksaan di persidangan. Pembuktian bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa suatu peristiwa/fakta yang diajukan itu benar-benar terjadi, guna mendapatkan putusan hakim yang benar dan adil. Hakim tidak dapat menjatuhkan suatu putusan sebelum nyata baginya bahwaperistiwa/fakta tersebutbenar-benar terjadi, yakni dibuktikan kebenarannya, sehingga nampak adanya hubungan hukum antara para pihak.⁸

Selain itu, pada hakikatnya pertimbangan hakim hendaknya juga memuat tentang hal-hal sebagai berikut :

- a. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
- b. Adanya analisis secara yuridis terhadap putusan segala aspek menyangkut semua fakta/hal-hal yang terbukti dalam persidangan.
- c. Adanya semua bagian dari petitum Penggugat harus dipertimbangkan/diadili secara satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti/tidaknya dan dapat dikabulkan/tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan.⁹

Bahwa, terdakwa membuka salon kecantikan (salon Daffa) yang berada di

⁸Mukti Arto, *Op.Cit.*, hlm 40.

⁹*Ibid.*, hlm 141

kampung Adijaya, kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah sudah kurang lebih 4 (empat) tahun, bahwa salon daffa tersebut milik terdakwa, dengan dibantu iwan (karyawan salon daffa) sebagai *hair stylist* (penata rambut). Salon kecantikan milik terdakwa tidak melayani suntik silikon, tetapi karena ada permintaan dari konsumen akhirnya terdakwa melayani jasa suntik silikon.

Terdakwa mendapatkan silikon dengan cara membeli di jakarta dari teman terdakwa yang ada di jakarta dan silikon yang terdakwa gunakan tidak terdaftar di BPOM serta tidak ada surat Izin edarnya. Terdakwa melakukan jasa suntik silikon kepada korban yang bernama Zikriliyana Ana alias Geboy Binti M.Amin. Terdakwa meminta tarif kepada korban untuk memasang silikon padat pada bagian hidung sejumlah Rp.3.000.000 (Tiga Juta Rupiah). Terdakwa menggunakan alat untuk proses pembedahan yaitu alat berupa pisau bedah (*Fisturing*) dan benang jahit (*Cut Good Croming*), sedangkan alat untuk pembiusan yaitu PHKN (*Anasthesia*) yang digunakan untuk membius lokal. Caranya yaitu hidung dibius terlebih dahulu menggunakan PHKN atau Anasthesia, dibedah atau dibuat luka dengan tujuan memasukan Implan atau Silikon padat kemudian bekas luka tersebut ditutup kembali dengan cara dijahit.

Setelah terdakwa memasang silikon pada hidung korban Zikriliyana Ana alias Geboy binti M.Amin setelah memasang silikon padat yang terjadi adalah reaksi peradangan/ infeksi yang terjadi setelah pemasangan implan atau silikon padat.

Bahwa terdakwa mempelajari memasangkan praktik suntik silikon tersebut, awalnya terdakwa ikut bekerja di jakarta di salon kecantikan, yang mana salon tersebut melayani di bidang kecantikan seperti pemasangan implan atau silikon cair, kemudian terdakwa mendapatkan ilmu sendiri secara otodidak dan terdakwa memberanikan diri untuk membuka praktik sendiri jika ada konsumen terdakwa yang hendak memasang.

3. Upaya Menanggulangi Tindak Pidana Melakukan Praktik Seolah-Olah Sebagai Tenaga Kesehatan Yang Telah Memiliki Izin

Selanjutnya menurut Bapak RM Ferryman Selaku penyidik Polres Lampung Tengah beliau mengatakan bahwa upaya menanggulangnya dengan cara memberi himbauan kepada masyarakat dengan memasang banner, apabila masih terdapat tindak pidana yang bukan tenaga kesehatan melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin maka pihak kepolisian akan memproses sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.

Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*), Sudarto, pernah mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu :

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang

bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.¹⁰

Selanjutnya menurut Bapak Edi Dikdaya,SH,M.Si, selaku Kepala Kejaksaan Negeri pada kejaksaan Negeri Lampung Tengah beliau mengatakan upaya menanggulangi tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin, Seharusnya konsumen menanyakan tentang izin praktik salon kecantikan tersebut dan harusnya konsumen tidak mudah tergiur dengan harga yang murah tapi memiliki resiko yang sangat besar, Memberikan Himbauan kepada masyarakat untuk melaporkan ke polres setempat apabila menemukan atau mengetahui ada yang membuka praktik kesehatan namun tidak memiliki izin praktik, karna perbuatan tersebut bisa dikenakan sanksi pidana menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.

Dalam hal ini terdapat 3 (Tiga) upaya yakni :

a. *Pre-emptif*

Pre-emptif merupakan upaya-upaya awal yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terkait dalam proses pencegahan, pencegahan tersebut dapat dilakukan oleh pihak kepolisian yang merupakan lembaga yang berwenang terhadap menindak kejahatan dan pelanggaran sedangkan Dinas Kesehatan melakukan pengawasan di bidang obat-obatan dan makanan serta alat kosmetik adapun upaya-upaya yang dilakukan oleh lembaga tersebut antara lain adalah:

Kepolisian bertugas mencegah suatu usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan secara pre-emptif serta menanamkan nilai-nilai atau norma-norma yang baik sehingga norma-norma tersebut terinternalisasi di dalam diri si pelaku kejahatan. Sehingga pelaku malpraktik tersebut tidak dapat melakukan praktik suntik silikon lagi secara ilegal.

b. *Preventif*

Preventif merupakan tindak lanjut dari upaya pre-emptif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya suatu tindak kejahatan, dalam upaya preventif ditekankan dalam menghilangkan kesempatan melakukan perbuatan kejahatan. Dalam hal ini terdapat lembaga-lembaga yang melakukan hal tersebut:

- 1) Pihak kepolisian melakukan suatu penyelidikan dan pengawasan apabila menemukan suatu kejanggalan dalam melaksanakan razia tempat praktik kesehatan maka dapat berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan apabila di anggap perlu dilakukannya suatu pengecekan.
- 2) Dinas Kesehatan mengadakan suatu pengawasan terhadap obat-obatan dan alat kosmetik yang layak di pakai serta di konsumsi, apabila terjadi pelanggaran berupa tempat praktik yang tidak memiliki surat izin praktik dan menggunakan obat-obatan tanpa izin edar dari BPOM maka pihak Dinas Kesehatan dapat bekerjasama dengan pihak kepolisian untuk menindak lanjuti suatu proses hukum yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga kesehatan.

¹⁰ Barda Nawawi Arif, *Op.Cit.*, hlm 3.

c. *Represif*

Represif merupakan upaya pada saat terjadinya tindak pidana atau kejahatan yang tindakan berupa penegakan hukum dengan menjatuhkan hukuman. Dalam hal ini terdapat lembaga-lembaga penegakan hukum ialah:

- 1) Pihak kepolisian melakukan penegakan hukum secara penahanan terhadap si pelaku yang melakukan suatu pelanggaran dan di samping itu polisi berhak menyita barang bukti obat-obatan dan alat kosmetik atau yang dimaksud dengan alat farmasi yang di anggap ilegal tanpa adanya izin edar dari pihak badan pengawas obat dan makanan (BPOM).
- 2) Pihak kejaksaan melakukan penegakan hukum terhadap tersangka berupa penuntutan berdasarkan laporan dari pihak kepolisian berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga kesehatan.
- 3) Tugas hakim ialah memutuskan hukuman bagi pelaku dalam menjatuhkan pidana terhadap terdakwa yang terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Melakukan Praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin sebagaimana dakwaan Alternatif penuntut umum yakni jaksa. Serta menetapkan penahanan yang telah dijalani terdakwa tetap di tahan menurut Pasal 83 *Jo* Pasal 64 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

C. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tersebut di atas, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Faktor-faktor penyebab pelaku melakukan tindak pidana pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin, dan adanya faktor permintaan dari konsumen.
- b. Berdasarkan Putusan hakim Pertanggungjawaban pelaku tindak pidana pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin atau penjatuhan pidananya dilihat berdasarkan situasi pelaku. Dalam kasus perkara pidana Nomor: Studi Putusan Nomor 106/Pid.Sus/2018/PN.Gns, terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 2 (dua) tahun dan 6 (enam) bulan.
- c. Proses upaya menanggulangnya ialah dengan caramemberi himbauan kepada masyarakat dengan memasang banner yang dilakukan oleh Polres Lampung Tengah, apabila masih terdapat tindak pidana yang bukan tenaga kesehatan melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin maka pihak kepolisian akan memproses sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, sedangkan Dinas Kesehatan bertugas untuk memantau, memonitoring dan memberikan pembinaan serta pengendalian terhadap pelaksanaan izin praktek. Apabila pelaku usaha membuka praktik tanpa adanya surat izin praktik yang dikeluarkan oleh dinas kesehatan setempat maka akan dikenakan sanksi Pidana menurut Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan.

Saran

Faktor penyebab pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin dari sudut pandang para pembuat kebijakan Undang-Undang No 36 tahun 2014 tentang tenaga kesehatan masih belum menganggap kesehatan sebagai suatu kebutuhan utama dan investasi berharga di dalam menjalankan pembangunan, sehingga alokasi dana kesehatan hingga kini masih tergolong rendah bila dibandingkan dengan Negara lain maka dari itu pemerintah republik Indonesia harus lebih memperhatikan tentang tenaga kesehatan masyarakat untuk itu pemerintah perlu melakukan pengawasan dan penangulangann yang lebih ketat terhadap tenaga Kesehatan di Kabupaten Lampung Tengah.

Tenaga Kesehatan Berdasarkan Pasal 83 *Jo* Pasal 64 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan. Pertanggungjawaban pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin Berdasarkan Pasal 73 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran adalah mereka yang sengaja menggunakan identitas berupa gelar atau bentuk lain yang menimbulkan kesan bagi masyarakat seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter gigi ataupun mereka yang dengan sengaja menggunakan alat, metode atau cara lain dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menimbulkan kesan seolah-olah yang bersangkutan adalah dokter atau dokter kecantikan.

Upaya menanggulangi pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin di Kabupaten Lampung Tengah harus semaksimal mungkin menanggulung tenaga kesehatan yang tidak memiliki izin praktik tersebut. Dari Segi penekanan terhadap si pelaku aparat hukum dalam hal ini khususnya Hakim yang telah menyelesaikan perkara pelaku tindak pidana melakukan praktik seolah-olah sebagai tenaga kesehatan yang telah memiliki izin atau penjatuhan pidananya dilihat berdasarkan situasi pelaku. Dalam kasus perkara pidana Studi Putusan Nomor 106/Pid.Sus/2018/PN.Gns, terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 2 (dua) tahun dan 6 (enam) bulan. Hukuman tersebut belum setimpal maka dari itu aparat Hukum hendaknya harus lebih memberikan hukuman yang seberat-beratnya kepada si pelaku agar pelaku tidak mengulangi perbuatannya lagi.

DAFTAR PUSTAKA

- Chazawi, Adami. (2007). *Malpraktik Kedokteran*. Malang: Bayumedia.
- Guwandi J. (1990). *137 Tanya Jawab Persetujuan Tindakan Medik (Informed Consent)*. Jakarta: FKUI.
- Jayanti, Nusye Ki. (2009). *Penyelesaian Hukum Dalam Malpraktik Kedokteran*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Konsil Kedokteran Indonesia. (2006). *Penyelenggaraan Praktik Kedokteran Yang Baik di Indonesia*. Jakarta: Indonesia Medical Council.
- Soponyono, Sofyan Dahlan Eko. (2005). *Hukum Kedokteran*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Tindakan Keperawatan dalam Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit

Dewi Rahayu

ayudera66@gmail.com

Rumah Sakit Bhayangkara Polda Lampung

Abstrak

Komite Keperawatan adalah wadah non-struktural rumahsakit yang mempunyai fungsi utama mempertahankan dan meningkatkan profesionalis metenag keperawatan melalui mekanisme kredensial, penjagaan mutu profesi, dan pemeliharaan etika dan disiplin profesi. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hokum normatif, yaitu penelitian yang menekankan norma-norma hokum dengan menekankan pada asas-asas dan doktrin hukum. Hasil penelitian menunjukkan: pertama, bahwa pada prinsipnya Permenkes No.49 Tahun 2013 tentang Komite Keperawatan hanya mengatur tentang profesionalisme tenaga keperawatan dalam melakukan tindakan keperawatan mandiri. Hal ini, dikarenakan dengan asumsi bahwa tenaga keperawatan di rumah sakit hanya melakukan tindakan keperawatan mandiri yang melekat pada diri seorang perawat. Padahal, dalam praktik yang terjadi di rumah sakit, tenaga keperawatan tidak hanya melakukan tindakan keperawatan mandiri, akan tetapi tindakan yang merupakan delegasi dokter justru terlihat mendominasi. Kedua, pengaturan tentang tindakan tenaga keperawatan yang melakukan tugas delegasi dokter hanya diatur dalam Pasal 23 Permenkes No. 2052/Menkes/Per/X/2011 dan Pasal 32No. 38 Tahun 2014. tenaga keperawatan bertanggung jawab secara perorangan terhadap tindakan keperawatan mandiri, kecuali tindakan keperawatan yang dilakukan secara kolaboratif.

Kata Kunci: *Komite Keperawatan Mandiri, Delegasi Dokter*

A. Pendahuluan

Perawat adalah salah satu tenaga kesehatan yang paling dominan dalam melayani pasien di rumah sakit. Dikatakan dominan karena dalam setiap pelayanan kesehatan di setiap lini yang berada di rumah sakit selalu memerlukan kehadiran perawat. Kehadiran perawat mutlak diperlukan karena dalam proses pelayanan kesehatan selalu terdapat tindakan keperawatan (*care*).¹

¹ Sri Praptiningsih, *Kedudukan Perawat Dalam Upaya Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, (2006), hlm. 32.

Inti dari keperawatan (*care*) pada prinsipnya adalah untuk meningkatkan status kesehatan pasien. Bahkan secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (yang selanjutnya di singkat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009) ditegaskan:²

Bahwa penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan dilakukan dengan pengendalian, pengobatan dan/atau perawatan serta dilakukan berdasarkan ilmu kedokteran dan ilmu keperawatan atau cara lain yang dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatan dan keamanannya. Pelaksanaan pengobatan dan/atau perawatan berdasarkan ilmu kedokteran atau ilmu keperawatan hanya dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan untuk itu". Salah satu tugas utama tenaga keperawatan di rumah sakit menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 Tentang Keperawatan (selanjutnya disingkat Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014) adalah memberi asuhan keperawatan. Asuhan keperawatan merupakan tugas yang melekat pada seorang tenaga keperawatan dalam melayani pasien di rumah sakit.³

Seperti yang dikemukakan di atas bahwa profesi tenaga keperawatan dikenal tindakan yang bersifat mandiri atau *independent* dan tindakan yang bersifat delegasi atau *dependent*. Apakah dalam konteks ini tindakan yang bersifat mandiri dan delegasi sama-sama melalui proses kredensial atau hanya tindakan mandiri saja yang perlu adanya kredensial, karena kalau tindakan delegasi semua perintah ada pada dokter penanggung jawab. Hal ini perlu dipertanyakan karena kedua tindakan yang dilakukan oleh tenaga keperawatan mempunyai akibat hukum yang berbeda.⁴ Padahal dalam Permenkes Nomor 49 Tahun 2013, pada prinsipnya secara implisit hanya mengatur kewenangan klinis (*clinical privilege*) tentang uraian intervensi keperawatan dan kebidanan, bukan kewenangan klinis berupa delegasi dokter.⁵

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa komite keperawatan yang diatur dalam Permenkes Nomor 49 Tahun 2013, hanya mempunyai fungsi mempertahankan dan meningkatkan profesionalisme tenaga keperawatan dalam tindakan keperawatan yang bersifat mandiri bukan delegasi. Dengan kata lain, tindakan keperawatan hanya berdasarkan prinsip *caring* bukan *curing*.⁶

Caring merupakan inti pelayanan yang diberikan oleh tenaga keperawatan yang berpusat pada pasien. Adanya kondisi demikian, perlu dilakukan analisis lebih lanjut tentang peran komite keperawatan dalam menunjang pelayanan kesehatan di rumah sakit, karena salah satu kewajiban rumah sakit menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) huruf b adalah: "Memberi pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, antidiskriminasi, dan efektif dengan mengutamakan

² Dewi Alexandra Indrayanti, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Yogyakarta: Pustaka Book Publisher, (2008), hlm.12.

³ Haryanto, *Konsep Dasar Keperawatan dan Pemetaan Konsep*, Jakarta: Salemba Medika, (2007), hlm. 76.

⁴ *Ibid.*, hlm. 25.

⁵ Edita Diana Tallupadang, Yovita Indrayati dan Djoko Widyarto JS, "Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Perawat Yang Melakukan Tindakan Medik Dalam Rangka Menjalankan Tugas Pemerintah Terutama Dikaitkan Dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 Tentang Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran", *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan*, Vol. 2 No. 1, (2016), hlm. 27.

⁶ Aning Pattypelohy, Sutarno, Adriano, "Kekuatan Hukum Pelimpahan Wewenang Dari Dokter Kepada Ners Ditinjau Dari Aspek Pidana dan Perdata", *Jurnal Legality*, Vol. 25 No. 2, (2018), hlm. 182.

kepentingan pasien sesuai dengan standar pelayanan Rumah Sakit. Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk membahas mengenai Pelaksanaan Perawat Dalam Pelayanan Kesehatan Di Rumahsakit Berdasarkan Permenkes Nomor 49 Tahun 2013 Tentang Komite Keperawatan.⁷ Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah mengapa perawat melakukan tindakan delegasi yang tidak diatur permenkes nomor 49 tahun 2013 tentang komite keperawatan? Bagaimana seharusnya perawat yang melakukan tindakan delegasi dokter? Bagaimana akibat hukum terhadap tindakan perawat yang melakukan tindakan delegasi dokter?

Dalam tesis ini digunakan pendekatan secara yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan secara yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari perundang-undangan, teori-teori dan konsep-konsep yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti. Pendekatan secara yuridis empiris adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan penelitian lapangan, guna dapat mendapatkan data-data kongkrit yang terjadi didalam masyarakat dalam rangka keselamatan pasien. Dalam penelitian ini ada 3 jenis data yang digunakan oleh peneliti yaitu data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber dengan metode observasi (pengamatan), dan interview (wawancara). Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber-sumber hukum yakni Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang 44 tahun 2009 tentang rumah sakit, PP 93 tahun 2015, PMK.49 tahun 2013 tentang Komite Keperawatan dan lain-lain. Data tersier yaitu data yang diperoleh dari insiklopedia dan yang sejenisnya yang berfungsi untuk mendukung data primer dan sekunder seperti kamus hukum, majalah hukum, karya ilmiah serta artikel-artikel dan internet yang berhubungan dengan masalah yang penulis kaji dalam penulisan tesis. Pengolahan data yang digunakan secara kualitatif yaitu mengenai tingkah laku manusia yang dapat diamati. Analisis data kualitatif bersifat spesifik, untuk meringkas data dan menyatukannya dalam suatu alur analisis yang mudah dipahami pihak lain. Analisis data yang dilakukan adalah analisis data secara kualitatif, yaitu dengan menggambarkan atau mendeskripsikan data dalam bentuk narasi atau penjelasan dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara koheren dan sistematis. Selanjutnya dibuat kesimpulan secara deduktif yaitu suatu cara berpikir dengan mendasarkan pada fakta-fakta hukum yang bersifat umum dan abstrak, yang selanjutnya ditarik kesimpulan secara khusus dan konkret.

B. Pembahasan

1. Perawat Melakukan Tindakan Delegasi yang Tidak Diatur Permenkes Nomor 49 Tahun 2013 Tentang Komite Keperawatan

⁷ Sukindar, "Perlindungan Hukum Terhadap Perawat Dalam Melakukan Tindakan Medis", *Jurnal LEGALITAS*, Vol. 2 No. 1, (2017), hlm. 14.

Sebagaimana yang telah dikemukakan dalam pendahuluan, tujuan penyelenggaraan komite keperawatan di rumah sakit adalah untuk meningkatkan profesionalisme tenaga keperawatan serta mengatur tata kelola klinis yang baik agar mutu pelayanan keperawatan dan pelayanan kebidanan yang berorientasi pada keselamatan pasien di Rumah Sakit lebih terjamin dan terlindungi.⁸ Demikian juga tujuan dibentuknya Komite Medik di rumah sakit adalah untuk mengatur tata kelola klinis (*clinical governance*) yang baik agar mutu pelayanan medis dan keselamatan pasien di rumah sakit lebih terjamin dan terlindungi serta mengatur penyelenggaraan komite medik di setiap rumah sakit dalam rangka peningkatan profesionalisme staf medis.

Tujuan di atas jelas bahwa penyelenggaraan komite keperawatan di sebuah rumah sakit adalah untuk keselamatan pasien (*patient safety*). Pada prinsipnya nilai keselamatan pasien merupakan asas dan tujuan penyelenggaraan rumah sakit yang ada di Indonesia. Nilai keselamatan pasien itu sendiri adalah bahwa penyelenggaraan rumah sakit selalu mengupayakan peningkatan keselamatan pasien melalui upaya manajemen risiko klinik.⁹ Dengan kata lain, keselamatan pasien merupakan proses dalam suatu rumah sakit yang memberikan pelayanan pasien yang lebih aman. Termasuk di dalamnya asesmen risiko, identifikasi, dan manajemen risiko terhadap pasien, pelaporan dan analisis insiden, kemampuan untuk belajar dan menindak lanjuti insiden, dan menerapkan solusi untuk mengurangi serta meminimalisir timbulnya risiko. Nilai keselamatan pasien itu sendiri adalah bahwa penyelenggaraan rumah sakit selalu mengupayakan peningkatan keselamatan pasien melalui upaya manajemen risiko klinik. Dengan kata lain, keselamatan pasien merupakan proses dalam suatu rumah sakit yang memberikan pelayanan pasien yang lebih aman.¹⁰

Termasuk di dalamnya asesmen risiko, identifikasi, dan manajemen risiko terhadap pasien, pelaporan dan analisis insiden, kemampuan untuk belajar dan menindak lanjuti insiden, dan menerapkan solusi untuk mengurangi serta meminimalisir timbulnya risiko. Dengan demikian keselamatan pasien (*patient safety*) memiliki arti yaitu rumah sakit membuat suatu aturan yang melindungi pasien dari pelayanan kesehatan yang tidak sesuai dan dapat membahayakan nyawa pasien itu, agar dapat membuat pasien merasa lebih nyaman dan aman dalam melakukan pengobatan di rumah sakit. Keselamatan pasien adalah inti dari pelayanan kesehatan di rumah sakit. Salah satu upaya untuk menuju pada keselamatan pasien adalah dibentuknya Komite Keperawatan di rumah sakit.¹¹ Selain dari pada itu bahwa permenkes secara langsung tidak mengatur peran perawat tetapi mengatur profesionalisme perawat saja. Sehingga perlu adanya regulasi mengenai peraturan tentang delegasi perawat agar lebih baik dalam menjalankan tugas dan fungsi perawat. Adapun program komite

⁸ Lumenta, *Perawat Citra Peran dan Fungsi*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, (1989), hlm. 86.

⁹ Julianus Ake, *Malpraktik Dalam Keperawatan*, Jakarta: Buku Kedokteran EGC, (2003), hlm. 4-5.

¹⁰ Mimin Eemi Suhaemi, *Etika Keperawatan Aplikasi Pada Praktik*. Jakarta: Kedokteran EGC, (2005), hlm. 5.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Tanggung Jawab Perdana dari Pembantu Dokter, dalam Bunga Rampai Hukum dan Profesi Kedokteran dalam Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, (1986), hlm. 18-19.

keperawatan yang tujuannya untuk meningkatkan mutu pelayanan terhadap pasien di rumah sakit Bhayangkara diantaranya:

- a. Komite keperawatan mengajukan permohonan kredensial kepada sub komite kredensial
- b. Sub komite kredensial melakukan kredensial dengan mengundang tim kredensial untuk rapat kredensial
- c. Pengkajian oleh sub komite kredensial dan tim kredensial dilakukan dengan cara wawancara

2. **Seharusnya Perawat yang Melakukan Tindakan Delegasi Dokter**

Seperti yang telah diuraikan di atas, bahwa pengaturan mengenai tindakan delegasi dokter yang dilakukan oleh perawat tidak diatur secara khusus dalam Permenkes nomor 49 tahun 2013. Yang diatur hanyalah mengenai kewenangan perawat dalam melakukan tindakan mandiri. Pada prinsipnya, jika perawat membantu dokter dalam melaksanakan pelayanan kesehatan dapat melakukan dua macam tindakan, yaitu:

- a. Tindakan perawatan
Tindakan perawatan ini dilakukan berdasarkan standar profesinya dan merupakan suatu peran yang bersifat mandiri. Jadi dalam hal ini perawat tidak ada di bawah perintah dokter.
- b. Tindakan Medis
Tindakan medis dilakukan oleh perawat di bawah pengawasan dokter.

Sebenarnya tindakan medis bukan wewenang seorang perawat, akan tetapi di dalam keadaan tertentu beberapa kegiatan diagnostik dan tindakan medik dapat dilimpahkan kepada perawat atas supervisi dari dokter yang bersangkutan. Di dalam hal adanya pelimpahan wewenang ini tanggung jawab utama tetap ada pada dokter yang memberikan perintah, sedangkan perawat hanya mempunyai tanggung jawab sebagai pelaksanaan, pelimpahan ini hanya dapat dilaksanakan apabila perawat tersebut telah memiliki pendidikan dan kompetensi yang cukup untuk menerima pelimpahan tersebut. Lebih utama melakukan proses keperawatan yang terdiri dari lima tahap, yaitu *assessment* (pengkajian) merupakan tahap pertama dalam proses keperawatan. Dalam tahap ini dilakukan pengumpulan informasi pasien, keluarga, dan masyarakat yang meliputi informasi fisik, perkembangan psikologis, kognisi, sosial dan spiritual dalam format yang telah ditentukan. Data yang diperoleh melalui metode pengumpulan data disusun secara sistematis sehingga menggambarkan masalah yang dihadapi pasien dan kebutuhan-kebutuhan keperawatan.

Diagnosis keperawatan merupakan analisis secara kritis dan interpretasi data yang telah disistematisasi berdasarkan perspektif keperawatan. Diagnosis keperawatan menggambarkan status masalah kesehatan dan penyebab timbulnya masalah tersebut. Diagnosis keperawatan dibuat oleh perawat. Secara umum tindakan medis yang dilakukan oleh perawat atas delegasi dokter diatur dalam Pasal 23 Permenkes Nomor 2052/Menkes/Per/X/2011 seperti yang telah

dikemukakan di atas. Namun secara lebih lanjut di atur dalam Pasal 32 nomor 38 tahun 2014, yaitu:¹²

- a. Pelaksanaan tugas berdasarkan pelimpahan wewenang hanya dapat diberikan secara tertulis oleh tenaga medis kepada Perawat untuk melakukan sesuatu tindakan medis dan melakukan evaluasi pelaksanaannya.
- b. Pelimpahan wewenang dapat dilakukan secara delegatif atau mandat.
- c. Pelimpahan wewenang secara delegatif untuk melakukan sesuatu tindakan medis diberikan oleh tenaga medis kepada Perawat dengan disertai pelimpahan tanggung jawab.
- d. Pelimpahan wewenang secara delegatif hanya dapat diberikan kepada Perawat profesi atau Perawat vokasi terlatih yang memiliki kompetensi yang diperlukan.
- e. Pelimpahan wewenang secara mandat diberikan oleh tenaga medis kepada Perawat untuk melakukan sesuatu tindakan medis di bawah pengawasan.
- f. Tanggung jawab atas tindakan medis pada pelimpahan wewenang mandat berada pada pemberi pelimpahan wewenang.
- g. Dalam melaksanakan tugas berdasarkan pelimpahan wewenang, Perawat berwenang:
 - 1) melakukan tindakan medis yang sesuai dengan kompetensinya atas pelimpahan wewenangdelegatif tenaga medis;
 - 2) melakukan tindakan medis di bawah pengawasan atas pelimpahan wewenang mandat; dan
 - 3) memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan program Pemerintah.

3. Akibat Hukum Terhadap Tindakan Perawat yang Melakukan Tindakan Delegasi Dokter

Sebagaimana yang telah dikemukakan dalam uraian di atas, bahwa tindakan keperawatan mandiri atau fungsi independen oleh perawat merupakan aktivitas keperawatan yang dilaksanakan atas inisiatif perawat itu sendiri berdasarkan pada ilmu keperawatan, standar profesi, standar prosedur operasional dan pengalaman yang dimiliki. Fungsi independen menunjukkan, bahwa perawat dalam melakukan pelayanan keperawatan terhadap pasien tidak dipengaruhi atau diperintah oleh tenaga kesehatan lain. Perawat secara hukum dapat diminta pertanggungjawabannya secara mandiri. Perawat dan pasien, mempunyai kebebasan untuk mencari kesepakatan-kesepakatan mengenai cara pelayanan yang diinginkan. Fungsi independen pada prinsipnya merupakan penerapan ilmu keperawatan yang sebenarnya. Dengan demikian, konstruksi hukum yang terbangun dalam konteks ini adalah adanya hubungan antar individu yaitu perawat dan pasien, hubungan tersebut berupa hubungan pelayanan keperawatan, sehingga di sini terjadilah perjanjian keperawatan. Perjanjian keperawatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt) secara

¹² Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press, (1993), hlm. 33.

eksplisit tidak diatur sebagai perjanjian bernama. Untuk itu perlu dikualifikasi jenis perjanjian keperawatan tersebut.

Akibanya untuk menilai keabsahan perjanjian keperawatan harus digunakan kriteria yang terdapat dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata. Persyaratan pertama untuk sahnya perjanjian menurut ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata adalah kesepakatan atau persesuaian kehendak. Kesepakatan perjanjian keperawatan dalam hukum kesehatan, merupakan syarat untuk adanya atau terjadinya sekaligus merupakan salah satu syarat untuk sahnya perjanjian. Melalui dua peraturan tersebut, perawat dan tenaga kesehatan lainnya dapat melakukan tindakan medis atas perintah dokter. Akan tetapi tindakan yang berupa delegasi tersebut tidak secara rinci menyebutkan tentang tugas-tugas yang harus dilakukan oleh perawat. Meskipun dalam praktik rincian-rincian tersebut termuat dalam rekam medis. Sebenarnya, tenaga keperawatan di rumah sakit menurut Sri Praptianingsih¹³, lebih utama melakukan proses keperawatan yang terdiri dari lima tahap, yaitu:¹⁴

- a. *Assessment* (pengkajian) merupakan tahap pertama dalam proses keperawatan. Dalam tahap ini dilakukan pengumpulan informasi pasien, keluarga, dan masyarakat yang meliputi informasi fisik, perkembangan psikologis, kognisi, sosial dan spiritual dalam format yang telah ditentukan. Data yang diperoleh melalui melalui metode pengumpulan data disusun secara sistematis sehingga menggambarkan masalah yang dihadapi pasien dan kebutuhan-kebutuhan keperawatan.
- b. *Diagnosis* keperawatan merupakan analisis secara kritis dan interpretasi data yang telah disistematisasi berdasarkan perspektif keperawatan. *Diagnosis* keperawatan menggambarkan status masalah kesehatan dan penyebab timbulnya masalah tersebut. *Diagnosis* keperawatan dibuat oleh perawat berdasarkan pada kajian keperawatan yang didalamnya mengandung respon/tanggapan individu. *Diagnosis* keperawatan bertujuan untuk mengupayakan kesehatan pasien dan sebagai pedoman dalam memberikan asuhan keperawatan sekaligus menyamakan kesatuan bahasa bagi para perawat dalam memberikan asuhan keperawatan secara komprehensif.¹⁵
- c. *Planning* (perencanaan) dalam asuhan keperawatan merupakan tahapan penentuan prioritas *diagnosis* keperawatan, penetapan sasaran dan tujuan, penetapan kriteria evaluasi, dan merumuskan intervensi keperawatan. Fase perencanaan terdiri dari beberapa tahap, yaitu:¹⁶
 - 1) Menentukan prioritas untuk masalah yang telah didiagnosis;
 - 2) Akibat yang terjadi pada pasien untuk memperbaiki, membatasi atau mencegah masalah;
 - 3) Menulis perintah/aturan keperawatan yang akan dipakai untuk mencapai hasil yang diinginkan;

¹³ Sri Praptianingsih, *Op.Cit.*, hlm. 39-45.

¹⁴ Fred Ameln, *Malpraktikk Kedokteran*. Penerbit Bayumedia, Jawa Timur, (1991), hlm. 57.

¹⁵ M. Fakhri, *Peran Perawat dalam Praktik Keperawatan di Bandar Lampung*, Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2009, hlm. 57.

¹⁶ Bahder Johan, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Jakarta: Rineka Cipta, (2005), hlm. 11.

- 4) Mencatat diagnosis keperawatan, akibat dan tindakan dalam cara yang diatur pada rencana keperawatan.
- d. *Implementasi/intervensi* merupakan pelaksanaan dari rencana keperawatan yang telah ditentukan dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan pasien secara optimal.
- e. *Evaluasi* merupakan proses terakhir keperawatan, yang menentukan tingkat keberhasilan asuhan keperawatan. Perawatn mengkaji kemajuan yang dicapai oleh pasien, mengadakan koreksi tindakan jika diperlukan dan memperbaiki rencana keperawatan. Hal yang dievaluasi adalah:
 - 1) Keakuratan, kelengkapan dan kualitas data;
 - 2) Teratasi tidaknya masalah pasien;
 - 3) Pencapaian tujuan;
 - 4) Ketetapan intervensi keperawatan

C. Kesimpulan

1. Pada prinsipnya kedudukan Permenkes Nomor 49 Tahun 2013 tentang Komite Keperawatan hanya mengatur tentang profesionalisme tenaga keperawatan dalam melakukan tindakan keperawatan mandiri. Hal ini, dikarenakan dengan asumsi bahwa tenaga keperawatan di rumah sakit hanya melakukan tindakan keperawatan mandiri yang melekat pada diri seorang perawat. sehingga, dalam praktik yang terjadi di rumah sakit, tenaga keperawatan tidak hanya melakukan tindakan keperawatan mandiri, akan tetapi tindakan yang merupakan delegasi dokter justru terlihat mendominasi.
2. Pengaturan tentang tindakan tenaga keperawatan yang melakukan tugas delegasi dokter hanya diatur dalam Pasal 23 Permenkes Nomor 2052/Menkes/Per/X/2011 dan Pasal 32 Nomor 38 Tahun 2014. Kedua peraturan tersebut hanya menentukan tugas delegasi secara umum, tidak melihat pada klas rumah sakit. Padahal, rincian tugas delegasi setiap rumah sakit sangat berbeda tergantung jumlah tenaga medis yang tersedia. Akan lebih tepat kalau rincian tugas delegasi dokter dikredensial melalui komite medis dan komite keperawatan.
3. Tenaga keperawatan bertanggung jawab secara perorangan terhadap tindakan keperawatan mandiri, kecuali tindakan keperawatan yang dilakukan secara kolaboratif. Terhadap tindakan delegasi dokter, tanggung jawab hukum tetap pada dokter pemberi delegasi, kecuali kalau seorang perawat menyimpang dari apa yang diperintah seorang dokter.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A'an Efendi, Freddy Poernomo dan Indra S. Ranuh. *Teori Hukum*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.
- Agussalim. (2007). *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ake, Julianus. (2003). *Malpraktik Dalam Keperawatan*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Ameln, Fred. (1991). *Malpraktikk Kedokteran*. Jawa Timur: Bayumedia.
- Asmad. (2005). *Konsep Dasar Keperawatan*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Bruggink, J. H. (2011). *Refleksi tentang Hukum Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, Diterjemahkan oleh Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Eugenia Siegler dan Fay W. Whitney. (2000). *Kolaborasi Perawat-Dokter*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Gaffar, La Ode Jumadi. (1999). *Keperawatan Profesional*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Haryanto. (2007). *Konsep Dasar Keperawatan dan Pemetaan Konsep*. Jakarta: Salemba Medika.
- Johan, Bahder. (2005). *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Koentjaraningrat. (1980). *Pengantar Antropologi Budaya*. Jakarta: Gramedia.
- Kusnanto. (2004). *Profesi dan Praktik keperawatan Profesional*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Lumenta. (1989). *Perawat Citra Peran dan Fungsi*. Yogyakarta: Kanisius.
- M. Fakh. (2009). *Peran Perawat dalam Praktik Keperawatan di Bandar Lampung*. Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung.
- M. Fakh. (2012). *Aspek Keperdataan dalam Pelaksanaan Tugas Tenaga Keperawatan di Bidang Pelayanan Kesehatan di Provinsi Lampung*. Disertasi Program Doktor (S3) UGM, Yogyakarta.
- Ohowiatus. (2007). *Bunga Rampai Hukum Kedokteran*. Malang: Bayumedia.
- Patricia W. Iyer. (1986). *Nursing Process and Nursing Diagnosis*, Phi W.B. Saunders Company, Philadelphia, London. Toronto, Mexico City, Rio de Janeiro, Sidney, Tokyo, Hongkong.
- Poernomo, Bambang. (2000). *Hukum Kesehatan: Pertumbuhan Hukum Ekseptional di Bidang Pelayanan Kesehatan*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Sciortino, Rosalia. (2008). *Perawat Puskesmas di antara Pengobatan dan Perawatan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Soekanto, Soerjono. (1986). *Tanggung Jawab Perdana dari Pembantu Dokter, dalam Bunga Rampai Hukum dan Profesi Kedokteran dalam Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

-
- Soekanto, Soerjono. (1992). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Grafindo Persada,
- Suhaemi, Mimin Eemi. (2005). *Etika Keperawatan Aplikasi Pada Praktik*. Jakarta: Kedokteran EGC.
- Triwibowo, Cecep. (2010). *Hukum Keperawatan*. Yogyakarta: Pustaka Book Publisher.
- Wiradharma, Danny. (1996). *Hukum Kedokteran*. Jakarta: Binarupa Aksara.

B. Jurnal

- Aning Pattypeilohy, Sutarno, Adriano, “Kekuatan Hukum Pelimpahan Wewenang Dari Dokter Kepada Ners Ditinjau Dari Aspek Pidana dan Perdata”, *Jurnal Legality*, Vol. 25 No. 2, 2018.
- Edita Diana Tallupadang, Yovita Indrayati dan Djoko Widyarto JS, “Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Perawat Yang Melakukan Tindakan Medik Dalam Rangka Menjalankan Tugas Pemerintah Terutama Dikaitkan Dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor. 2052/Menkes/Per/X/2011 Tentang Praktik Kedokteran Dan Pelaksanaan Praktik Kedokteran”, *SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan*, Vol. 2 No. 1, 2016.
- Sukindar. “Perlindungan Hukum Terhadap Perawat Dalam Melakukan Tindakan Medis”, *Jurnal LEGALITAS*, Vol. 2 No. 1, 2017.

Analisis Hukum Penggunaan Bank Garansi Sebagai Dasar Pembayaran Sisa Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Pembangunan Gedung Rawat Inap Kelas I, II, III RSUD Dr. Yuliddin Away Tapaktuan Kab. Aceh Selatan)

Zulkipli

Kejaksaan Negeri Aceh Selatan
zulkiplihakim.zh@gmail.com

Penyelenggaraan pekerjaan konstruksi kegiatan penuh risiko dan biaya yang besar. Kemungkinan terjadi hal yang tidak diinginkan dalam perencanaan proyek seperti kegagalan pelaksanaan, keterlambatan dan segala hal yang berbentuk wanprestasi terhadap kontrak yang nantinya akan menimbulkan kerugian bagi para pihak pengguna jasa, untuk menjamin pekerjaan tersebut dan mendapatkan hasil pekerjaan yang sesuai dengan waktu dan kualitas yang dijanjikan oleh kontraktor maka dibutuhkan suatu jaminan. Bank sebagai pihak penjamin salah satu bentuk jaminan yang diberikan berbentuk Bank Garansi. Terdapat dua permasalahan dalam penelitian ini yaitu Bagaimana mekanisme penggunaan bank garansi sebagai dasar pembayaran pekerjaan yang belum selesai serta bagaimana akibat hukum yang timbul akibat Penyedia jasa melakukan wanprestasi. Penelitian ini dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif. Sumber data yang digunakan berupa data primer dan data sekunder. Data yang tersaji dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa: 1). Mekanisme penerbitan bank garansi sebagai dasar pembayaran pekerjaan konstruksi yang belum selesai atau disebut (performance bond) diterbitkan oleh Bank BJB akan dilakukan setelah terpenuhinya syarat oleh pemohon Bank Garansi yaitu PT. Pentas Menara Komindo kepada Bank BJB terpenuhi yaitu pemohon telah menjadi nasabah, PT. Pentas Menara Komindo merupakan nasabah aktif Bank BJB dan menyerahkan jaminan, jaminan yang diserahkan yaitu bilyet deposito dan sertifikat tambahan yaitu sertifikat rumah dan kantor PT. Pentas Menara Komindo dan rekening giro yang dibekukan. 2). Akibat hukum yang timbul akibat penyedia jasa melakukan wanprestasi terhadap pihak pemilik proyek sejak diterbitkan Bank Garansi sudah beralih kepada pihak bank. Bank akan bertanggung jawab sesuai dengan perjanjian Bank Garansi yang telah dibuat. Setelah terjadi wanprestasi pihak penerima jaminan mempunyai hak untuk melakukan klaim untuk mencairkan jaminan sesuai nominal atas Bank Garansi secara tertulis kepada pihak bank dengan dibuktikan dengan Berita Acara Pemutusan Kontrak untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut.

Kata Kunci: *Bank Garansi, Pembayaran Sisa Pekerjaan, Jasa Konstruksi*

A. Pendahuluan

Jasa konstruksi merupakan salah satu kegiatan bidang ekonomi yang mempunyai peranan penting dalam pencapaian berbagai sasaran guna menunjang terwujudnya pembangunan nasional.¹ Bergerak di kegiatan atau usaha yang berkaitan dengan penyiapan lahan dan proses konstruksi, perubahan, perbaikan terhadap bangunan, struktur dan fasilitas terkait lainnya.²

Penyelenggaraan pekerjaan konstruksi merupakan kegiatan yang penuh dengan risiko dan biaya yang cukup besar. Kemungkinan adanya hal yang tidak diinginkan dalam suatu perencanaan proyek seperti kegagalan pelaksanaan, keterlambatan dan segala hal yang berbentuk wanprestasi terhadap kontrak nantinya akan menimbulkan kerugian bagi pihak pengguna jasa. Pemilik proyek sebagai pengguna jasa mensyaratkan suatu jaminan pelaksanaan dalam pekerjaan konstruksi sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi pada Pasal 3 Ayat (6) dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi dan ketentuan Pasal 67 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pihak yang dapat memberikan jaminan disini adalah lembaga perbankan yaitu bank. Bank sebagai pihak penjamin akan menjamin pelaksanaan pekerjaan konstruksi salah satu bentuk jaminan yang diberikan yaitu berbentuk Bank Garansi.

Bank garansi merupakan salah satu bentuk lembaga jaminan perorangan yang termasuk pada perjanjian penanggungan hutang (*Borghtocht, Guarantee*) salah satu bentuk intervensi dalam penanggungan atau pembebasan, di mana salah satu pihak yang sedang bersengketa (berutang) di persidangan pengadilan menarik pihak ketiga ke dalam sengketa tersebut³ yang diatur dalam Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dan oleh Pasal 1820 KUHPerdata. dirumuskan pengertian sebagai berikut:

“Penanggungan adalah suatu perjanjian dengan mana seorang pihak ketiga, guna kepentingan si berpiutang, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatannya si berutang, manakala orang itu sendiri tidak memenuhinya.”

Bank meminta kepada terjamin untuk memberikan jaminan lawan yang nilai tunainya minimal sama dengan jumlah yang dicantumkan dalam bank garansi, Salah satu perbankan yang mengeluarkan bank garansi adalah PT. Bank Jawa Barat Tbk yang merupakan Bank Badan Usaha Milik Daerah Jawa Barat. PT. Bank Jawa Barat Tbk bertindak sebagai pihak penjamin yang mengambil alih kewajiban terjamin apabila pihak terjamin melakukan wanprestasi terhadap pihak penerima jaminan. Nasabah bisa memanfaatkan bank garansi dengan memberikan benda sebagai jaminan kepada Bank Jawa Barat sebagaimana yang disyaratkan oleh *supplier* yang digunakan untuk menjamin terbayarnya

¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, (2010), hlm. 585.

² Seng Hasen, *Manajemen Kontrak Konstruksi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, (2015), hlm. 3.

³ Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan, (2005), hlm. 81.

pekerjaan tersebut sehingga bonafiditas terlaksananya pekerjaan cukup dijamin dengan bank garansi. Bank Garansi yang diberikan oleh Bank Jawa Barat dapat berupa jaminan penawaran, jaminan uang muka, jaminan pelaksanaan dan jaminan pemeliharaan untuk penjaminan terlaksananya suatu proyek.

Salah satu jasa konstruksi yang diberikan bank garansi oleh PT. Bank Jawa Barat adalah PT. Pentas Menara Komindo, yang telah terpilih oleh pemerintah daerah Kabupaten Aceh Selatan untuk mengerjakan pembangunan gedung rawat inap kelas I,II,III RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan sebagaimana tertuang dalam Surat Perjanjian (Kontrak) Nomor:445/208/Kontrak/IV/2018, namun dalam pelaksanaannya PT. Pentas Menara Komindo belum menyelesaikan pengerjaan pembangunan gedung sampai dengan (100%) setelah masa kontrak perjanjian berakhir. Maka dari itu, PT. Pentas Menara Komindo meminta kepada pihak bank yaitu PT. Bank Jawa Barat untuk memberikan bank garansi untuk dapat menjamin PT. Pentas Menara Komindo menyelesaikan pekerjaan (100%) di RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan dengan meminta tambahan waktu 54 hari kerja.

Untuk memperoleh bank garansi, pemborong harus memenuhi syarat yang di ajukan bank, sebaliknya pihak pemberi bank garansi wajib pula memenuhi persyaratan pemberi kredit sesuai dengan peraturan perbankan yang berlaku. Oleh karena itu, penulis tertarik membahas mengenai pemberian Bank Garansi dalam pekerjaan konstruksi, dimana masih kurangnya informasi tentang mekanisme dan tanggung jawab Bank Garansi. Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah menganalisa mekanisme penggunaan bank garansi sebagai dasar pembayaran pekerjaan yang belum selesai serta bagaimana akibat hukum yang timbul akibat Penyedia jasa melakukan wanprestasi. Metode Penelitian melalui pendekatan yuridis normatif. Sumber data yang digunakan berupa data primer dan data sekunder. Data yang tersaji dianalisis secara kualitatif. Pengolahan data dilakukan dengan cara pemeriksaan data, klasifikasi data, penyusunan data, dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

B. Pembahasan

1. Mekanisme Penggunaan Bank Garansi Sebagai Dasar Pembayaran Pekerjaan Konstruksi yang Belum Selesai

Pekerjaan konstruksi yang syarat akan risiko dan kesalahan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan dan pengawasan terhadap suatu proyek konstruksi dapat menyebabkan kegagalan bangunan, sehingga memerlukan adanya jaminan untuk mendapatkan pertanggungjawaban apabila pekerjaan yang diperjanjikan oleh penyedia jasa tidak selesai sebagaiman mestinya atau wanprestasi. Dari rincian Kontrak Kerja Konstruksi di atas jaminan yang disediakan oleh penyedia jasa sebelum pekerjaan konstruksi tersebut dimulai. Jaminan tersebut dapat dimintakan kepada pihak lembaga keuangan maupun lembaga non keuangan. Jaminan konstruksi yang dimintakan oleh pengguna jasa ini adalah untuk mengatur adanya tanggung jawab penyedia jasa dalam melaksanakan pekerjaannya tepat pada waktunya dan sesuai apa yang

diinginkan oleh pengguna jasa dan untuk bertanggungjawab apabila pekerjaan yang diperjanjikan tidak selesai atau wanprestasi. Jaminan tersebut untuk mendapatkan ganti kerugian dan kepastian hukum terhadap kelangsungan pekerjaan tersebut sampai selesai.

Pada penelitian kali ini, peneliti akan membahas mengenai pemberian bank garansi untuk pekerjaan yang belum selesai atau biasa dikenal dengan bank garansi (*performance bond*) yaitu PT. Pentas Menara Komindo, yang telah terpilih oleh pemerintah daerah Aceh Selatan untuk mengerjakan pembangunan gedung rawat inap kelas I,II,III RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan sebagaimana tertuang dalam Surat Perjanjian (Kontrak) Nomor:445/ 208/ Kontrak /IV /2018, namun dalam pelaksanaannya PT. Pentas Menara Komindo belum menyelesaikan pengerjaan pembangunan gedung sampai dengan (100%) setelah masa kontrak perjanjian berakhir. Maka dari itu, PT. Pentas Menara Komindo meminta kepada pihak bank yaitu PT. Bank Jawa Barat untuk memberikan bank garansi untuk dapat menjamin PT. Pentas Menara Komindo menyelesaikan pekerjaan (100%) di RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan dengan meminta tambahan waktu 54 hari kerja.

a. Syarat Ketentuan Permohonan Bank Garansi (*Performance Bond*)

Terdapat tiga pihak yang terlibat dalam perjanjian garansi bank, yaitu pihak bank dan pihak yang dijamin (nasabah), serta pihak penerima bank garansi:⁴ yaitu adanya pihak Penjamin/Bank, pihak terjamin/nasabah dan Pihak Penerima Jaminan atau *Bouwheer*/pihak ketiga.⁵

b. Mekanisme Pemberian Bank Garansi (*Performance Bond*)

Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya.⁶

Bank Guarantee atau Jaminan Bank adalah kesanggupan tertulis yang diberikan sebuah bank kepada seseorang yang menerima jaminan dari orang lain yang disebut pihak terjamin, bahwa bank akan membayar sejumlah uang tertentu kepadanya pada waktu yang telah ditentukan jika pihak terjamin tidak dapat memenuhi kewajibannya.⁷ perjanjian yang bersifat tambahan atau *accessoir*. Adanya bank garansi ini dikarenakan atau didasarkan pada adanya perijinan pokok. Salah satu syarat yang diharuskan oleh pengguna jasa adalah harus diberikannya bank garansi oleh pihak penyedia jasa. Keberadaan bank garansi ini adalah untuk menjamin kelancaran dari penyedia jasa dalam memenuhi kewajibannya untuk melaksanakan kontrak konstruksi tersebut, karena seringkali penyedia jasa yang tidak mampu memberikan bank garansi

⁴ Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, Ed.1, Cet.3, Jakarta: RajaGrafindo Persada, (2004), hlm.195.

⁵ *Ibid*.

⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, (2013), hal. 7.

⁷ Djoni S. Gozali, Rachmadi Usman, *Hukum Perbankan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 404.

kepada pengguna jasa tidak dapat melaksanakan isi kontrak konstruksi dengan baik, dengan alasan biaya untuk melanjutkan proyek tersebut sudah tidak ada lagi, dan berakibat pada timbulnya kerugian pada pihak pengguna jasa.

Penerbitan Bank Garansi terkena ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK / *legal lending limit*) dan Kewajiban Pemenuhan Modal Minimum (KPMM) penghitungannya di lakukan secara gabungan meliputi pemberian garansi oleh kantor bank di dalam maupun di luar negeri (pasal 7 Surat Keputusan Direksi BI No. 23 / 88 / KEP / DIR). Penerbitan Bank Garansi atau stand by L/C atas permintaan bukan hanya penduduk diperkenankan apabila disertai dengan kontrak garansi dari bank yang di luar negeri yang bonafid dalam pengertian tersebut tidak termasuk cabang dari bank yang bersangkutan tersebut di luar negeri), atau setoran sebesar 100 % dari nilai garansi yang diberikan (pasal 8 ayat 1 surat keputusan Direksi Bank Indonesia 23 / 88 / KEP / DIR).

2. Syarat Penerbitan Bank Garansi Pada PT. Bank BJB

Terdapat persyaratan harus dipenuhi oleh pemohon untuk mendapatkan jasa bank garansi, yaitu:

- a. Pihak yang akan menerima jaminan, dalam hal ini harus ada pihak ketiga yang akan menerima jaminan. Pihak ketiga ini biasanya adalah pihak yang memberikan pekerjaan kepada pihak yang dijamin oleh bank garansi.
- b. Hal yang dijamin oleh bank garansi, dalam hal ini biasanya meliputi pekerjaan yang diberikan oleh pihak ketiga, tender, proyek, dan kewajiban lainnya. Hal ini yang kemudian menjadi objek dari yang diperjanjikan dalam bank garansi.
- c. Jaminan lawan, dalam hal ini jaminan lawan merupakan syarat penting dari pemberian bank garansi, dimana setiap permohonan bank garansi harus disertai dengan jaminan lawan yang sepadan dengan nilai yang diperjanjikan.

Syarat utama pemberian bank garansi adalah seperti yang telah diutarakan di atas telah dilaksanakan dan dilakukan oleh pihak PT. Pentas Menara Komindo untuk mendapatkan bank garansi untuk pelaksanaan pekerjaan (*performance bond*), yaitu merupakan bank garansi yang diberikan kepada pihak ketiga atau pihak yang memberikan pekerjaan yang kemudian disebut sebagai pihak yang menerima jaminan yaitu RSUD dr. H. Yuliddin Away Tapaktuan dengan jaminan lawan yaitu bilyet deposito senilai Rp. 3.417.200.000,- (tiga milyar empat ratus tujuh belas juta dua ratus ribu rupiah) dan sertifikat tambahan yaitu sertifikat rumah dan kantor PT. Pentas Menara Komindo dan rekening giro yang dibekukan senilai Rp. 2.000.000.000 (dua milyar rupiah).

3. Prosedur Penerbitan Bank Garansi (*Performance Bond*)

Prosedur serta langkah-langkah yang harus ditempuh sebelum diterbitkannya bank garansi mengandung syarat yang harus dipenuhi untuk berlakunya bank garansi diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) SK Direksi BI Nomor 23/88/Kep./Dir. Selain itu Pasal 2 Ayat (3) huruf a Surat Keputusan ini secara

tegas menentukan syarat yang tidak boleh dimuat dalam Bank Garansi. Berdasarkan proses yang mendahului penerbitannya itulah kita dapat melihat siapakah yang berhak mendapatkan bank garansi serta pokok-pokok kebijakan yang dipergunakan oleh bank dalam memberikan bank garansi prinsipnya nasabah dapat diberikan bank garansi yang telah memenuhi prosedur dan syarat-syarat yang telah ditentukan. Nasabah mengajukan permohonan lembaga perbankan. permohonan tersebut nasabah harus mengemukakan alasan-alasan dan tujuan penggunaan garansi bank tersebut.

Kontrak jaminan yang cukup adalah kontrak jaminan yang diberikan oleh pihak yang dijamin kepada bank penerbit bank garansi, dimana kontra jaminan tersebut mempunyai nilai yang memadai untuk menanggung kerugian yang mungkin diderita oleh bank penerbit garansi apabila pihak yang dijamin wanprestasi dan oleh karenanya pemberian jaminan tersebut harus dicairkan. Sifat dari kontra jaminan dapat berupa jaminan materiil dan/atau imateriil tergantung pada penilaian bank atas kemungkinan terjadinya resiko.

4. Tahap Penerbitan Bank Garansi Pada PT. Bank BJB

Tahapan dalam pemberian bank garansi sebagai jaminan pelaksanaan pekerjaan (*performance bond*) adalah sebagai berikut:

- a. Pihak kontraktor yaitu PT. Pentas Menara Komindo mengajukan permohonan penerbitan bank garansi kepada PT. Bank Jawa Barat, Tbk, dengan maksud pihak kontraktor hendak menyelesaikan pembangunan gedung rawat inap kelas I,II,III RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan sampai dengan (100%) setelah masa kontrak perjanjian berakhir, meminta tambahan waktu pekerjaan 54 hari kerja dan ingin menjamin pelaksanaan pekerjaannya itu dengan jaminan berupa bank garansi.
- b. Pihak pemberi pekerjaan yaitu RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan meminta bank garansi kepada PT. Pentas Menara Komindo sebagai jaminan akan dilaksanakannya pekerjaan yang telah dipercayakannya kepada kontraktor, semata-mata untuk memberikan rasa aman kepada pemberi pekerjaan. Untuk memperoleh bank garansi, maka PT. Pentas Menara Komindo sebagai nasabah PT. Bank Jawa Barat Tbk, mengajukan permohonan kepada PT. Bank Jawa Barat sebagai calon penerbit bank garansi. Bank BJB akan bersedia menerbitkan garansi bank apabila PT. Pentas Menara Komindo memenuhi ketentuan seperti yang dipersyaratkan, termasuk jika telah menyetor jaminan lawan dalam hal ini yang menjadi jaminan adalah uang tunai senilai sisa proyek yang belum diselesaikan yaitu sebesar Rp. 3.417.200.000,- (tiga milyar empat ratus tujuh belas juta dua ratus ribu rupiah)
- c. Kemudian sertifikat bank garansi Bank BJB yang telah diterbitkan diberikan kepada PT. Pentas Menara Komindo dan sertifikat bank garansi asli diserahkan kepada pihak RSUD dr.H.Yuliddin Away Tapaktuan sebagai pihak pemilik proyek/pemberi pekerjaan.

5. Akibat Hukum Yang Timbul Akibat Penyedia Jasa Melakukan Wanprestasi

Pihak penyedia jasa dalam melakukan pekerjaannya tidak terlepas dari adanya wanprestasi. Wanprestasi adalah tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara kreditur dengan debitur. Tidak dipenuhinya kewajiban oleh debitur karena dua kemungkinan alasan, yaitu:

- a. Karena kesalahan debitur, baik karena kesengajaan maupun kelalaian.
- b. Karena keadaan memaksa (*force majeure*), di luar kemampuan debitur. Jadi, debitur tidak bersalah.⁸

Akibat hukum melakukan wanprestasi adalah wajib membayar ganti kerugian yang diderita oleh kreditur yang mana termuat dalam Pasal 1243 KUHPerdota. Ketentuan Pasal 1243 KUHPerdota sebagai berikut. “Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan”.

Tanggung jawab didasarkan atas wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Tanggung jawab nasabah sebagai terjamin terhadap pihak yang dijamin didasarkan pada wanprestasi atas perjanjian antara pihak bank dengan nasabah dan pihak yang dijamin yaitu pihak pemilik proyek. Tujuan dari perjanjian Bank Garansi adalah memberikan jaminan untuk dipenuhinya perutusan dalam perjanjian pokok. Yang mana perjanjian pokoknya tertera dalam Kontrak Kerja Konstruksi. Dalam hal ini perjanjian Bank Garansi termasuk perjanjian *accessoir*. Perjanjian Bank Garansi mengakibatkan pihak penanggung dalam hal ini bank akan menanggung kerugian dari pihak yang dijamin.

Ganti kerugian dalam Kontrak Kerja Konstruksi yaitu terdiri dari pemberian kompensasi, penggantian biaya dan atau perpanjangan waktu, perbaikan atau pelaksanaan ulang hasil pekerjaan yang tidak sesuai dengan apa yang diperjanjikan, atau pemberian ganti rugi. Nasabah adalah pihak penyedia jasa atau kontraktor dalam membuat Kontrak Kerja Konstruksi telah memberikan jaminan berupa Bank Garansi kepada pihak pengguna jasa atau pemilik proyek, maka pemilik proyek dapat meminta pertanggungjawaban perdata kepada pihak penjamin. Perjanjian Bank Garansi telah disebutkan klausa apabila terjadi wanprestasi pihak bank akan menanggung kerugian yang disebabkan oleh nasabah. Maka Bank Garansi yang telah ada di pihak pemilik proyek dapat dicairkan kepada pihak bank. Setelah terjadi wanprestasi pihak pemilik proyek yang telah memegang sertifikat Bank Garansi asli dapat mengajukan klaim kepada pihak bank. Dasar pengajuan klaim oleh pemilik proyek adalah :

- a. Terdapat cacat pekerjaan.
- b. Terjadi keterlamabatan yang disebabkan oleh kontraktor.
- c. Sebagai dasar untuk *counter-claim*.

⁸Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 241.

Pada penelitian ini apabila PT. Pentas Menara Komindo terjadi wanprestasi nasabah sebagai pihak terjamin diberikan waktu untuk membayar pekerjaan yang belum terselesaikan tersebut kepada pihak pemilik proyek. Pihak pemilik proyek yaitu RSUD dr.H.Yullidin Away Tapaktuan sebagai pihak yang dijamin haruslah memberikan Surat Peringatan atau somasi sebanyak 3 kali kepada pihak penyedia jasa yaitu PT. Pentas Menara Komindo terlebih dahulu sebelum mengajukan tuntutan penagihan atau klaim kepada pihak bank BJB. Apabila pihak penyedia jasa tersebut terbukti tidak dapat menyelesaikan pekerjaan dan tidak dapat mengganti pekerjaan tersebut sebagaimana mestinya maka pihak pemilik proyek barulah mengajukan klaim dengan membawa bukti Surat Peringatan 1, 2, 3 dan Berita Acara Pemutusan Kontrak. Pengajuan klaim tersebut harus disertai persyaratan pencairan Garansi Bank yaitu sebagai berikut:

- a. Pengajuan pencairan Garansi Bank harus masih dalam tenggang pengajuan klaim seperti tercantum dalam Garansi Bank yang bersangkutan.
- b. Yang mengajukan permintaan Garansi Bank adalah pihak penerima Garansi Bank yang bersangkutan.
- c. Pengajuan pencairan Garansi Bank tersebut harus dilakukan secara tertulis dengan dilampiri bukti-bukti yang sah bahwa nasabah (pihak yang dijamin) tidak memenuhi kewajibannya seperti yang tercantum dalam perjanjian yang menjadi dasar penerbitan Garansi Bank tersebut.

Tata cara pengajuan klaim apabila terjadi wanprestasi, yaitu:

- a. Hal *obligee* atau pihak pemilik proyek menuntut pencairan Bank Garansi kepada penerima jaminan, maka penerima jaminan segera mengajukan klaim secara tertulis kepada penjamin dengan batas waktu pengajuan terakhir 15 (lima belas) hari terhitung sejak tanggal pengajuan/tuntutan pencairan/klaim dari *obligee* diterima penerima jaminan dengan menggunakan Surat Permohonan Pencairan/Klaim Penjaminan/ Kontra Bank Garansi.
- b. Hal penerima jaminan belum menyetujui untuk melakukan pencairan Garansi Bank kepada *obligee* atau pihak pemilik proyek maka penerima jaminan akan menginformasikan secara tertulis kepada penjamin dalam waktu 15 (lima belas) hari sejak pengajuan pencairan dari *obligee*.
- c. Pengajuan klaim akan diajukan kembali oleh penerima jaminan kepada penjamin setelah penerima jaminan menyetujui pencairan Garansi Bank.
- d. Pengajuan klaim dari penerima jaminan kepada penjamin dilampiri dokumen pendukung klaim.
- e. Penjamin berkewajiban memberitahukan secara tertulis kepada penerima jaminan, apabila lampiran dokumen pengajuan klaim sebagaimana dimaksud pada ayat (4) Pasal ini belum diterima secara lengkap selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak pengajuan klaim diterima penjamin.
- f. Penerima jaminan wajib memenuhi kekurangan dokumen pengajuan klaim. Berdasarkan uraian di atas, tanggung jawab nasabah apabila terjadi wanprestasi terhadap pihak pengguna jasa atau pemilik proyek sudah teralihkan kepada pihak bank. Bank akan bertanggung jawab untuk

menyelesaikan permasalahan yang timbul sesuai dengan perjanjian Bank Garansi yang telah dibuat. Setelah terjadi wanprestasi pihak penerima jaminan mempunyai hak untuk melakukan klaim atas Bank Garansi secara tertulis kepada pihak bank dengan dibuktikan dengan Berita Acara Pemutusan Kontrak yang sebelum diberikan berita acara tersebut harus diberikan Surat Peringatan atau somasi 1, 2, 3 sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Kontrak Kerja Konstruksi. Setelah mengajukan syarat-syarat klaim tersebut pihak pemilik proyek akan menyerahkan sertifikat Bank Garansi asli tersebut untuk dicairkan dengan nominal uang yang tertera dalam sertifikat tersebut. Uang tersebut adalah jaminan untuk menyelesaikan pekerjaan konstruksi yang tidak selesai oleh pihak kontraktor.

Setelah pengalihan tanggung jawab dari pihak penyedia jasa atau nasabah kepada bank maka akibat hukum dari tanggung jawab tersebut adalah pemutusan hubungan kerja dengan pemilik proyek atau pengguna jasa. Lalu jaminan yang telah disetor kepada pihak bank akan dicairkan untuk melunasi pencairan klaim sesuai dengan nominal di dalam perjanjian Bank Garansi. Apabila jaminan dari pihak nasabah tidak dapat melunasi pembayaran maka perjanjian Bank Garansi tersebut berubah menjadi perjanjian kredit.

C. Kesimpulan

Dari uraian yang telah disampaikan diatas maka dapat disimpulkan:

1. Mekanisme penerbitan bank garansi sebagai dasar pembayaran pekerjaan konstruksi yang belum selesai atau biasa disebut (*performance bond*) yang diterbitkan oleh Bank BJB akan dilakukan setelah terpenuhinya syarat oleh pemohon Bank Garansi yaitu PT. Pentas Menara Komindo kepada Bank BJB terpenuhi yaitu pemohon telah menjadi nasabah, PT. Pentas Menara Komindo merupakan nasabah aktif Bank BJB dan menyerahkan jaminan, jaminan yang diserahkan yaitu bilyet deposito senilai Rp. 3.417.200.000,- (tiga milyar empat ratus tujuh belas juta dua ratus ribu rupiah) dan sertifikat tambahan yaitu sertifikat rumah dan kantor PT. Pentas Menara Komindo dan rekening giro yang dibekukan senilai Rp. 2.000.000.000 (dua milyar rupiah)
2. Akibat hukum yang timbul akibat penyedia jasa melakukan wanprestasi terhadap pihak pemilik proyek sejak diterbitkan Bank Garansi sudah beralih kepada pihak bank bertanggung jawab sesuai dengan perjanjian Bank Garansi yang telah dibuat. Setelah terjadi wanprestasi pihak penerima jaminan mempunyai hak untuk melakukan klaim untuk mencairkan jaminan sesuai nominal atas Bank Garansi secara tertulis kepada pihak bank dengan dibuktikan dengan Berita Acara Pemutusan Kontrak untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut.

Saran

Menurut penulis bank sebagai penjamin penuh Bank Garansi, sebelum menerbitkan Bank Garansi hendaknya meneliti secara benar perilaku nasabah

yang akan mengajukan permohonan Bank Garansi supaya tidak terjadi hal yang tidak diinginkan saat terjadi wanprestasi sehingga menimbulkan kerugian bagi bank.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Hasen, Seng. (2015). *Manajemen Kontrak Konstruksi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hermansyah. (2013). *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Kasmir. (2002). *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Muhammad, Abdulkadir. (2010). *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Muhammad, Abdulkadir. (2010). *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Nasir, Muhammad. (2005). *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Djambatan.
- S. Gozali, Djoni., Rachmadi Usman. (2012). *Hukum Perbankan*. Jakarta: Sinar Grafika.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Hukum Perdata Kitab (KUH Perdata).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.
- Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.
- Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Implementasi Upaya Hukum Kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum Terhadap Putusan Bebas Pelaku Tindak Pidana Pencurian dengan Kekerasan Berakibat Kematian Korban (Studi Pada Kejaksaan Negeri Lampung Tengah)

Rina Mayasari

Kejaksaan Negeri Lampung Tengah
rinamayasari8685@gmail.com

Abstrak

Implementasi upaya hukum kasasi oleh JPU dilaksanakan dengan penyusunan memori kasasi dengan mengacu pada Pasal 244 KUHAP bahwa putusan bebas pada tingkat Pengadilan Negeri adalah putusan bebas tidak murni, dengan menghubungkannya pada Surat Keputusan Menteri Kehakiman No. M. 14-PW.07.03 Tahun 1983 butir 19 yang menyatakan bahwa terhadap putusan bebas tidak dapat dimintakan banding tetapi berdasarkan situasi dan kondisi, demi hukum, keadilan dan kebenaran, terhadap putusan bebas dapat dinyatakan kasasi. Selain itu upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas didasarkan pada yurisprudensi, sebagai acuan dalam memutus perkara dan sebagai sumber hukum yang diakui guna menghindari kekosongan hukum dalam rangka menciptakan keadilan bagi masyarakat. Faktor-faktor penghambat dalam implementasi upaya hukum kasasi JPU adalah faktor perundang-undangan (substansi hukum), yaitu ketentuan Pasal 244 KUHAP secara jelas telah melarang atau tidak memperkenankan JPU menempuh upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas. Faktor Penegak Hukum, yaitu panitera terlambat dalam menyampaikan salinan putusan kepada JPU dan kurang cermatnya penyusunan memori kasasi. Faktor masyarakat, yaitu adanya ketidakpercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum.

Kata Kunci: *Implementasi, Kasasi, Putusan Bebas, Pencurian Berakibat Kematian*

A. Pendahuluan

Tindak pidana merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang dan patut dipidana atas kesalahannya sebagaimana diatur dalam undang-undang. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan

mempertanggung jawabkan perbuatan tersebut dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan.¹

Sehubungan dengan terjadinya tindak pidana maka hukum memiliki fungsi yang penting dalam kehidupan bermasyarakat sebagai alat untuk menciptakan keadilan, keteraturan, ketentraman dan ketertiban, tetapi juga untuk menjamin kepastian hukum. Pada tataran selanjutnya, hukum diarahkan sebagai sarana kemajuan dan kesejahteraan masyarakat yang dibentuk atas keinginan dan kesadaran tiap-tiap individu di dalam masyarakat, dengan maksud agar hukum dapat berjalan sebagaimana dicita-citakan oleh masyarakat itu sendiri, yakni menghendaki kerukunan dan perdamaian dalam kehidupan.²

Salah satu jenis tindak pidana yang terjadi dalam kehidupan masyarakat adalah pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan korban mengalami kematian. Pengaturan mengenai tindak pidana pencurian dengan kekerasan terdapat di dalam Pasal 365 Ayat (4) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dengan ancaman hukuman mati atau pidana penjara seumur hidup.

Isu hukum dalam penelitian ini adalah pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan korbannya mengalami kematian atau meninggal dunia seharusnya dipidana sesuai dengan ketentuan Pasal 365 Ayat (1) Ayat (4) KUHP. Tetapi pada kenyataannya dalam Putusan Nomor: 228/Pid.B/2017/PN Gns, hakim justru membebaskan pelaku yang didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum dengan empat dakwaan sekaligus yaitu: Dakwaan pertama Pasal 365 Ayat (1) Ayat (4) KUHP, dakwaan kedua Pasal 365 Ayat (1) Ayat (4) KUHP jo Pasal 53 Ayat (1) KUHP, dakwaan ketiga Pasal 339 KUHP jo Pasal 55 Ayat (1) KUHP dan keempat Pasal 338 Ayat (1) KUHP. Jaksa Penuntut Umum menuntut agar majelis hakim menjatuhkan pidana penjara selama 18 tahun dikurangi selama terdakwa dalam tahanan sementara.³

Penuntut umum dalam menindaklanjuti putusan tersebut, kemudian menempuh upaya hukum kasasi pada Mahkamah Agung Republik Indonesia dan pada perkembangan selanjutnya Majelis Hakim Kasasi dalam Putusan Nomor: 295K/Pid/2018 justru menjatuhkan pidana berupa pidana penjara selama 18 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa menurut Hakim Kasasi, terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan korban mengalami kematian.

Hakim sebagai pada dasarnya merupakan penegak hukum, yang dituntut untuk menerima dan mengadili berbagai perkara yang diajukan kepadanya. Seorang hakim dapat dituntut jika menolak sebuah perkara yang diajukan kepadanya. Hakim sebagai penegak hukum, mempunyai fungsi yang penting dalam menyelesaikan perkara, yakni memberikan putusan terhadap perkara tersebut, namun dalam memberikan putusan hakim harus berada dalam keadaan yang bebas. Bebas maksudnya ialah hakim bebas mengadili, tidak dipengaruhi oleh apapun atau siapapun. Hal ini menjadi penting karena jika hakim

¹ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Jakarta: Ghalia Indonesia, (2001), hlm. 17.

² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra. Aditya Bakti, (2003), hlm. 41.

³ Putusan Pengadilan Negeri Gunung Sugih Nomor: 228/Pid.B/2017/PN Gns

memberikan putusan karena dipengaruhi oleh suatu hal lain di luar konteks perkara maka putusan tersebut tidak mencapai rasa keadilan.⁴

Putusan hakim yang kurang tepat berdampak pada timbulnya pandangan negatif masyarakat terhadap hakim dan pengadilan. Rendahnya pandangan negatif masyarakat terhadap hakim dapat dihindari dengan memutus perkara secara adil dan teliti, sehingga tidak menimbulkan kesenjangan terhadap suatu putusan. Dari dalam diri hakim hendaknya lahir, tumbuh dan berkembang adanya sikap/sifat kepuasan moral jika keputusan yang dibuatnya dapat menjadi tolak ukur untuk kasus yang sama, sebagai bahan referensi bagi kalangan teoritis dan praktisi hukum serta kepuasan nurani jika sampai dikuatkan dan tidak dibatalkan Pengadilan Tinggi atau Mahkamah Agung jika perkara tersebut sampai ke tingkat banding atau kasasi. Hakim dalam membuat putusan harus memperhatikan segala aspek di dalamnya, yaitu mulai dari perlunya kehati-hatian serta dihindari sedikit mungkin ketidaktercermatan, baik bersifat formal maupun materiil sampai dengan adanya kecakapan teknik dalam membuatnya.⁵

Permasalahan penelitian ini adalah: (1) Bagaimanakah implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban? (2) Mengapa terdapat hambatan implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban?

Artikel ini menitik beratkan pada implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban.

B. Pembahasan

1. Implementasi Upaya Hukum Kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum Terhadap Putusan Bebas Pelaku Tindak Pidana Pencurian Dengan Kekerasan Berakibat Kematian Korban

Putusan bebas terhadap pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan korbannya mengalami kematian terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Gunung Sugih Nomor: 228/Pid.B/2017/PN Gns. Terkait putusan bebas tersebut, Penuntut umum kemudian menempuh upaya hukum kasasi pada Mahkamah Agung Republik Indonesia dan pada perkembangan selanjutnya Majelis Hakim Kasasi dalam Putusan Nomor: 295K/Pid/2018 justru menjatuhkan pidana berupa pidana penjara selama 18 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa menurut Hakim Kasasi, terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana pencurian dengan kekerasan yang mengakibatkan korban mengalami kematian.⁶

⁴ Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni.Bandung, (1983). hlm. 27

⁵ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, (2010), hlm.103.

⁶ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan Nomor: 295K/Pid/2018.

Upaya hukum secara yuridis normatif diatur dalam Bab I Pasal 1 Angka 12 KUHAP, yaitu hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan yang berupa perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Upaya hukum merupakan sarana untuk melaksanakan hukum, yaitu hak terpidana atau jaksa penuntut umum untuk tidak menerima penetapan atau putusan pengadilan karena tidak merasa puas dengan penetapan atau putusan tersebut. Upaya hukum sebagai usaha melalui saluran hukum dari pihak-pihak yang merasa tidak puas terhadap keputusan hakim yang dianggap tidak adil atau kurang tepat.

Proses peradilan pidana merupakan salah satu tahapan akhir setelah adanya putusan pengadilan yakni tersedianya kesempatan bagi terdakwa atau penuntut umum berupa hak untuk menyatakan menerima atau menolak putusan yang dijatuhkan hakim apapun bentuk putusan hakim tersebut. Apabila terdakwa atau penuntut umum tidak menerima atau menolak suatu putusan hakim maka secara yuridis formal dapat memanfaatkan haknya untuk mengajukan upaya hukum.

Upaya hukum kasasi merupakan hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan pada tingkat terakhir, dengan cara mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung guna membatalkan putusan pengadilan tersebut, dengan alasan (secara alternatif/kumulatif) bahwa dalam putusan yang dimintakan kasasi tersebut, peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya, cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang, pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.⁷

Kasasi sebagai suatu hak dapat dipergunakan atau dikesampingkan oleh terdakwa atau penuntut umum. Apabila terdakwa atau penuntut umum tidak menerima putusan yang dijatuhkan pengadilan tingkat bawahnya maka dapat mengajukan permohonan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung terhadap pelaksanaan dan pengetrapan hukum yang telah dijalankan oleh pengadilan di bawahnya kecuali terhadap putusan yang mengandung pembebasan.⁸

Berdasarkan Pasal 244 KUHAP diketahui bahwa yang berhak untuk mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung adalah terdakwa atau penuntut umum. Mengenai alasan diajukannya upaya hukum kasasi telah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 253 ayat (1) KUHAP, yaitu: apakah benar suatu peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya; apakah benar cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang; apakah benar pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.

Perkembangan berikutnya dalam praktek adalah terbukanya celah bagi Jaksa Penuntut Umum untuk mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung terhadap putusan bebas tersebut, yaitu sejak dikeluarkannya Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M. 14- PW. 07. 03 Tahun 1983

⁷ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Pustaka Kartini, (2006), hlm .72.

⁸ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, (1995), hlm. 4.

Tanggal 10 Desember 1983. Dalam butir 19 lampiran keputusan tersebut, dinyatakan bahwa: “Terhadap putusan bebas tidak dapat dimintakan banding; tetapi berdasarkan situasi dan kondisi, demi hukum, keadilan dan kebenaran terhadap putusan bebas dapat dimintakan kasasi.

Tata cara atau prosedur pengajuan permohonan upaya hukum kasasi diatur dalam KUHAP, sebagai berikut:

- a. Permohonan kasasi disampaikan oleh pemohon kepada Panitera Pengadilan Negeri yang telah memutus perkaranya dalam tingkat pertama, dalam waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan pengadilan yang dimintakan kasasi itu diberitahukan (Pasal 245 ayat (1) KUHAP).
- b. Permintaan tersebut oleh Panitera ditulis dalam sebuah surat keterangan yang ditandatangani oleh Panitera serta pemohon, dan dicatat dalam daftar yang dilampirkan pada berkas perkara (Pasal 245 ayat (2) KUHAP).
- c. Dalam hal Pengadilan Negeri menerima permohonan kasasi, baik yang diajukan oleh Penuntut Umum maupun oleh terdakwa atau oleh Penuntut Umum dan terdakwa sekaligus, maka Panitera wajib memberitahukan permintaan dari pihak yang satu kepada pihak yang lain (Pasal 245 ayat (3) KUHAP).
- d. Apabila tenggang waktu 14 hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 245 ayat (1) telah lewat tanpa diajukan permohonan kasasi oleh yang bersangkutan, maka yang bersangkutan dianggap menerima putusan (Pasal 246 ayat (1) KUHAP).
- e. Dalam hal tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 246 ayat (1), pemohon terlambat mengajukan permohonan kasasi maka hak untuk permohonan kasasi itu gugur (Pasal 246 ayat (2) KUHAP).
- f. Selama perkara permohonan kasasi belum diputus oleh Mahkamah Agung, permohonan kasasi itu dapat dicabut sewaktu-waktu dan apabila sudah dicabut, permohonan kasasi dalam perkara itu tidak dapat diajukan lagi (Pasal 247 ayat (1) KUHAP).
- g. Jikalau pencabutan dilakukan sebelum berkas perkara dikirim ke Mahkamah Agung, berkas tersebut tidak jadi dikirim (Pasal 247 ayat (2) KUHAP).
- h. Apabila perkara telah mulai diperiksa, akan tetapi belum diputus, sedangkan sementara itu pemohon mencabut permohonan kasasinya, maka pemohon dibebani membayar biaya perkara yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Agung hingga saat pencabutannya (Pasal 247 ayat (3) KUHAP).
- i. Permohonan kasasi hanya dapat dilakukan satu kali (Pasal 247 ayat (4) KUHAP)⁹

Penuntut umum dalam pengajuan upaya hukum kasasi, wajib membuat memori kasasi yang memuat alasan-alasan permohonan kasasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 248 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan, “Pemohon kasasi wajib mengajukan memori kasasi yang memuat alasan permohonan

⁹ M.Yahya Harahap. *Op.Cit.*, hlm. 73.

kasasinya dan dalam waktu empat belas hari setelah mengajukan permohonan tersebut, harus sudah menyerahkan kepada panitera, yang untuk itu ia memberikan surat tanda terima”. Selanjutnya dalam Pasal 248 ayat (4) KUHAP ditentukan, “Apabila dalam tenggang waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pemohon terlambat menyerahkan memori kasasi maka hak untuk mengajukan permohonan kasasi gugur”.

Mengenai putusan kasasi yang dijatuhkan oleh Mahkamah Agung ditentukan dalam Pasal 254 KUHAP, yakni, “Dalam hal Mahkamah Agung menerima permohonan kasasi karena telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 245, 246 dan Pasal 247 KUHAP, mengenai hukumnya Mahkamah Agung dapat memutus menolak atau mengabulkan permohonan kasasi.”

Pada dasarnya putusan Mahkamah Agung dapat diperinci, seperti berikut:

- a. Putusan yang menyatakan kasasi tidak dapat diterima, yaitu apabila permohonan kasasi tidak memenuhi syarat formil, antara lain:
 - 1) Permohonan kasasi terlambat diajukan dari tenggang waktu 14 hari;
 - 2) Tidak mengajukan memori kasasi;
 - 3) Memori kasasi terlambat disampaikan.
- b. Putusan yang menolak permohonan kasasi, yaitu permohonan kasasinya memenuhi syarat formil dan pemeriksaan perkara telah sampai menguji mengenai hukumnya, tetapi putusan yang dikasasi ternyata tidak mengandung kesalahan dalam penerapan hukum sebagaimana mestinya, juga tidak terdapat cara mengadili yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang atau dalam mengadili perkara tersebut pengadilan yang bersangkutan tidak melampaui batas wewenangnya. Dengan kata lain, putusan pengadilan yang dikasasi tidak terdapat cacat dan kesalahan yang bertentangan dengan pasal 253 ayat 1 KUHAP.
- c. Putusan yang mengabulkan permohonan kasasi. Putusan ini berarti putusan pengadilan yang dikasasi dibatalkan oleh Mahkamah Agung dengan alasan putusan tersebut mengandung pelanggaran terhadap ketentuan pasal 253 ayat 1, yaitu meliputi berikut ini:
 - 1) Peraturan hukum tidak diterapkan sebagaimana mestinya.
 - 2) Cara mengadili tidak dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang.¹⁰

Jaksa Penuntut Umum atas dalam perkara ini mengajukan upaya hukum kasasi terhadap Putusan Nomor: 228/Pid.B/2017/PN Gns yang membebaskan pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian. Upaya hukum oleh penuntut umum dilaksanakan sebagai bentuk perlawanan atas putusan hakim yang dinilai keliru dan tidak sesuai dengan semangat memberikan keadilan khususnya korban pencurian dengan kekerasan berakibat kematian.

Upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas dalam hukum acara pada dasarnya telah tertutup jalan bagi Jaksa Penuntut Umum untuk mengajukan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 74.

upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung terhadap putusan bebas tersebut oleh karena secara yuridis normatif dibatasi oleh ketentuan Pasal 244 KUHAP bahwa terhadap perkara pidana yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung kecuali terhadap putusan bebas. Sesuai dengan ketentuan KUHAP, hanya dikenal istilah putusan bebas, tanpa adanya kualifikasi “bebas murni” atau “bebas tidak murni.” Putusan bebas yang diputus oleh hakim, dalam nuansa praktek peradilan berkembang istilah bebas murni dan bebas tidak murni. KUHAP hanya mengenal dan memakai satu istilah, yakni putusan bebas, tanpa kualifikasi bebas murni dan bebas tidak murni, sebagaimana diatur dalam Pasal 191 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan, “Jika pengadilan berpendapat bahwa dari hasil pemeriksaan di sidang, kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan kepadanya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan, maka terdakwa diputus bebas.”

Esensi putusan bebas yang terkandung dalam rumusan Pasal 191 ayat (1) KUHAP tersebut adalah senada dengan pandangan doktrin yang menyatakan bahwa pembebasan yang murni sifatnya ialah pembebasan yang didasarkan tidak terbuktinya tindak pidana yang didakwakan. Pembebasan yang tidak tunduk pada pemeriksaan kasasi disebut pembebasan murni, sesuai dengan ketentuan Pasal 244 KUHAP, bahwa terhadap putusan perkara pidana yang diberikan oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung, terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung kecuali terhadap putusan bebas.

Dengan demikian bahwa putusan bebas murni pada hakekatnya mengacu pada putusan bebas sebagaimana yang diatur dalam KUHAP oleh karena yang ditekankan dalam putusan bebas murni ini adalah tidak terbuktinya tindak pidana yang didakwakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 191 ayat (1) KUHAP dan tertutupnya upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas yang secara yuridis normatif ditentukan dalam Pasal 244 KUHAP. Putusan bebas tidak murni, maksudnya adalah apabila *Judex Factie* berpendapat bahwa perbuatan-perbuatan yang dirumuskan dalam surat tuduhan tidak terbukti dan oleh karena itu terdakwa dibebaskan, sebab hakim melihat dalam surat tuduhan lebih banyak daripada yang ada dan juga lebih banyak daripada yang perlu ada di dalamnya.

Putusan bebas tidak murni merupakan putusan lepas dari tuntutan hukum, apabila putusan itu menurut kulit atau bentuknya mengandung pembebasan terdakwa, sedang menurut isi atau substansinya mengandung pelepasan dari tuntutan hukum, oleh karena itu disebut juga pelepasan dari tuntutan hukum terselubung. Dikatakan bebas tidak murni adalah pelepasan dari tuntutan hukum terselubung, apabila dalam surat tuduhan dirumuskan suatu unsur tindak pidana dengan istilah yang sama sebagaimana terdapat dalam undang-undang dan hakim memberikan interpretasi itu keliru sehingga dianggap tidak terbukti.

Putusan lepas dari segala tuntutan hukum secara terselubung dalam relevansinya dengan putusan bebas tidak murni, yakni: Pembebasan yang

didasarkan pada kekeliruan penerapan hukum, yang merupakan pelepasan dari segala tuntutan hukum itu disebut pelepasan dari segala tuntutan hukum secara terselubung. Misalnya tindak pidana yang didakwakan terbukti, tetapi terdakwa tidak dapat dipersalahkan (dipertanggung jawabkan). Dalam keadaan demikian seharusnya putusan berbunyi "pelepasan dari segala tuntutan hukum", tetapi karena kekeliruan, hakim menyatakan terdakwa "dibebaskan dari dakwaan". Untuk membuktikan bahwa pembebasan tersebut sebenarnya merupakan suatu pelepasan dari segala tuntutan hukum, memerlukan pembahasan yuridis, yang membuktikan bahwa amar putusan yang berbunyi pembebasan itu adalah keliru.

Suatu putusan bebas dianggap bebas tidak murni apabila putusan pembebasan itu didasarkan pada penafsiran yang keliru terhadap sebutan tindak pidana yang disebut dalam surat dakwaan. bebas tidak murni apabila dalam menjatuhkan putusan bebas itu pengadilan telah melampaui wewenangnya baik hal itu menyangkut pelampauan wewenang kompetensi absolut atau relatif maupun pelampauan wewenang itu dalam arti apabila dalam putusan bebas itu telah turut dipertimbangkan dan dimasukkan unsur-unsur non yuridis.

Putusan bebas tidak murni ialah suatu putusan yang bunyinya bebas tetapi seharusnya merupakan lepas dari segala tuntutan hukum, yang dinamai juga lepas dari segala tuntutan hukum terselubung. Putusan bebas yang tidak murni, ialah suatu putusan pembebasan yang didasarkan pada kekeliruan penafsiran terhadap istilah tindak pidana yang diuraikan dalam surat dakwaan; pembebasan tersebut seharusnya merupakan putusan lepas dari segala tuntutan hukum; dan putusan pengadilan yang melampaui batas wewenangnya. Pengertian putusan bebas tidak murni sebagai putusan bebas yang dijatuhkan oleh pengadilan didasarkan atas tafsiran yang tidak benar mengenai pasal yang bersangkutan ataupun mengenai suatu unsur dari tindak pidana tersebut.

Upaya untuk mengidentifikasi apakah putusan bebas itu mengandung pembebasan yang murni atau tidak murni adalah dengan kriteria yaitu suatu putusan bebas mengandung pembebasan yang tidak murni apabila: Pembebasan itu didasarkan pada kekeliruan penafsiran atas suatu istilah dalam surat dakwaan, atau apabila dalam putusan bebas itu pengadilan telah bertindak melampaui batas wewenangnya. Selain itu suatu putusan bebas mengandung pembebasan yang murni, apabila pembebasan itu didasarkan pada tidak terbuktinya suatu unsur tindak pidana yang didakwakan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 244 KUHAP terhadap putusan bebas tidak ada kesempatan bagi Jaksa Penuntut Umum untuk mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung. Dengan demikian secara tataran normatif yudisial, hak atau peluang bagi Jaksa Penuntut Umum untuk mengajukan upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas oleh KUHAP dapat dikatakan bahwa sebenarnya jalan atau pintu itu sudah tertutup. Akan tetapi terjadi perkembangan dalam praktek peradilan pidana Indonesia, yakni terhadap ketentuan Pasal 244 KUHAP tersebut akhirnya dilakukan suatu penerobosan sehingga terhadap putusan bebas dapat dimintakan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung.

Hal ini merupakan suatu langkah untuk mengatasi krisis ketidakadilan menurut persepsi publik akan eksekusi putusan bebas yang cenderung mempolakan

situasi dan kondisi negatif bagi dunia peradilan khususnya dan penegakan hukum pada umumnya. Satu satunya langkah yang diambil untuk memperkecil gejala negatif tersebut antara lain berupa kembali ke belakang menoleh dan mempertahankan yurisprudensi lama, yakni mengikuti jejak yurisprudensi seperti yang dianut pada zamannya HIR, yakni dengan tindakan Mahkamah Agung melakukan *contra legem* terhadap ketentuan Pasal 244 KUHAP melalui putusannya Tanggal 15 Desember 1983 Regno: 275 K/Pid/1983 yang merupakan yurisprudensi pertama dalam lembaran sejarah peradilan Indonesia sejak diberlakukannya KUHAP yang mengabulkan permohonan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung atas putusan bebas yang diajukan oleh Penuntut Umum.

2. Faktor-Faktor Penghambat Implementasi Upaya Hukum Kasasi oeh Jaksa Penuntut Umum Terhadap Putusan Bebas Pelaku Tindak Pidana Pencurian Dengan Kekerasan Berakibat Kematian Korban

a. Faktor Perundang-undangan (Substansi hukum)

Faktor perundang-undangan (substansi hukum) yang menghambat implementasi upaya hukum kasasi oeh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban adalah kaburnya norma hukum yang mengatur tentang upaya hukum kasasi bagi Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas tersebut yang terjadi selama ini dalam praktek peradilan pidana kita disebabkan oleh karena ketentuan Pasal 244 KUHAP secara jelas telah melarang atau tidak memperkenankan Jaksa Penuntut Umum untuk menempuh upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.14-PW.07.03 Tahun 1983 Tanggal 10 Desember 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, butir 19 dengan pertimbangan atas dasar situasi dan kondisi demi hukum, keadilan dan kebenaran maka ketentuan Pasal 244 KUHAP diterobos atau disimpangi. Hal ini jelas akan menimbulkan kerancuan secara tataran urutan perundang-undangan.

Norma yang lebih rendah mengeleminasi norma yang lebih tinggi sehingga menimbulkan pula beragam interpretasi dari berbagai kalangan. Dalam hal inilah menimbulkan kekaburan norma yang ada dalam KUHAP khususnya tentang pengaturan kasasi terhadap putusan bebas tersebut. Ketiadaan pengaturan atau adanya norma kosong menyangkut upaya hukum kasasi bagi Jaksa penuntut Umum terhadap putusan bebas, seolah-olah mengindikasikan bahwa ketidakadilan dalam suatu putusan tidak dapat dikoreksi atau diluruskan oleh Jaksa Penuntut Umum sehingga menjadi problema yuridis dalam upaya mewujudkan keadilan distributif atas hak yang dimiliki tiap individu di mata hukum, padahal koreksi atas suatu putusan hakim sebelumnya sangat dibutuhkan guna meluruskan jalannya hukum apabila terjadi ketidakadilan oleh putusan yang menyesatkan.

Perspektif ke depan perlu diciptakan aturan pasti dalam KUHAP yang akan datang sebagai jaminan operasionalisasi subsistem struktur dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia khususnya Jaksa Penuntut Umum dan hakim dalam mengemban fungsinya menegakkan hukum dan keadilan khususnya dalam substansi kasasi atas putusan bebas.

b. Faktor Penegak Hukum

Faktor penegak hukum yang menghambat implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban adalah panitera terlambat dalam menyampaikan salinan putusan kepada Penuntut Umum, sehingga menghambat proses permohonan kasasi. Sesuai dengan Pasal 245 ayat (1) KUHAP permohonan kasasi disampaikan oleh pemohon kepada Panitera Pengadilan Negeri yang telah memutus perkaranya dalam tingkat pertama, dalam waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan pengadilan yang dimintakan kasasi itu diberitahukan).

Keterlambatan Panitera menyampaikan salinan putusan kepada Penuntut Umum disebabkan oleh sistem pencatatan dan registrasi yang kurang baik pada kepaniteraan pengadilan negeri, khususnya dalam hal pengelompokan jenis putusan berdasarkan jenis tindak pidana, pelaku tindak pidana dan bentuk putusan yang dijatuhkan hakim, sehingga panitera terlambat menyampaikan salinan kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Praktek peradilan pidana ternyata masih menimbulkan kesenjangan norma berupa terjadinya kekaburan norma dan terjadinya konflik norma sehingga dalam KUHAP yang akan datang perlu dilakukan reformulasi terhadap upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum atas putusan bebas tersebut yakni Jaksa Penuntut Umum semestinya diberikan porsi atau hak untuk mengajukan upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas sehingga ada kepastian landasan justifikasi terhadap putusan bebas yang dimohonkan upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum tersebut.

Penghambat lainnya kurang cermatnya penyusunan memori kasasi sehingga diperlukan upaya-upaya peningkatan kualitas aparat penegak hukum selaku sub unsur sistem struktur dalam peradilan pidana Indonesia yang dalam konteks ini mengacu pada peningkatan profesionalisme Jaksa dan hakim agar penanganan terhadap kasus-kasus peradilan, khususnya mengenai putusan bebas yang dimohonkan upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum dapat menghasilkan putusan yang mencerminkan rasa keadilan masyarakat.

c. Faktor Masyarakat

Faktor masyarakat yang menghambat implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban adalah adanya ketidakpercayaan terhadap aparat penegak hukum yang dikarenakan oleh adanya putusan yang dinilai tidak adil dan tidak mencerminkan asas kesamaan warga negara di hadapan hukum.

Hukum yang berkualitas pada dasarnya merupakan praktik hukum yang mengandung nilai-nilai keadilan bagi seluruh masyarakat dan sesuai dengan kehendak atau aspirasi masyarakat, sebab itu hukum yang baik akan menjamin kepastian hak dan kewajiban secara seimbang kepada tiap-tiap orang. Tujuan hukum, disamping menjaga kepastian hukum juga menjaga sendi-sendi keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal utama bagi kepastian hukum yakni, adanya peraturan itu sendiri. tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakatnya, adalah diluar pengutamaan nilai kepastian hukum. Dengan adanya nilai yang berbeda-beda tersebut, maka penilaian mengenai keabsahan hukum atau suatu perbuatan hukum, dapat berlain-lainan tergantung nilai mana yang dipergunakan. Tetapi umumnya nilai kepastian hukum yang lebih berjaya, karena di dalamnya terkandung pengertian supremasi hukum.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban dilaksanakan dengan penyusunan memori kasasi dengan mengacu pada Pasal 244 KUHAP bahwa putusan bebas pada tingkat Pengadilan Negeri adalah putusan bebas tidak murni, dengan menghubungkannya pada Surat Keputusan Menteri Kehakiman No. M. 14-PW.07.03 Tahun 1983 butir 19 yang menyatakan bahwa terhadap putusan bebas tidak dapat dimintakan banding tetapi berdasarkan situasi dan kondisi, demi hukum, keadilan dan kebenaran, terhadap putusan bebas dapat dinyatakan kasasi. Selain itu upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas didasarkan pada yurisprudensi, sebagai acuan dalam memutus perkara dan sebagai sumber hukum yang diakui guna menghindari kekosongan hukum dalam rangka menciptakan keadilan bagi masyarakat. Faktor-faktor penghambat dalam implementasi upaya hukum kasasi oleh Jaksa Penuntut Umum terhadap putusan bebas pelaku tindak pidana pencurian dengan kekerasan berakibat kematian korban adalah: Faktor perundang-undangan (substansi hukum), yaitu ketentuan Pasal 244 KUHAP secara jelas telah melarang atau tidak memperkenankan Jaksa Penuntut Umum untuk menempuh upaya hukum kasasi terhadap putusan bebas, tetapi Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.14-PW.07.03 Tahun 1983 Tanggal 10 Desember 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, butir 19 dengan pertimbangan atas dasar situasi dan kondisi demi hukum, keadilan dan kebenaran maka ketentuan Pasal 244 KUHAP diterobos. Hal ini jelas akan menimbulkan kerancuan secara tataran urutan perundang-undangan. Faktor Penegak Hukum, yaitu panitera terlambat dalam menyampaikan salinan putusan kepada Penuntut Umum, sehingga menghambat proses permohonan kasasi. Selain itu kurang cermatnya penyusunan memori kasasi sehingga tidak dapat membuktikan bahwa putusan yang dimohonkan pemeriksaan kasasi adalah benar-benar putusan bebas yang tidak murni sifatnya. Faktor masyarakat, yaitu adanya ketidakpercayaan terhadap aparat penegak hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Hamzah, Andi. (2001). *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Harahap, M. Yahya. (2006). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*. Jakarta: Pustaka Kartini.
- Muladi. (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: UNDIP.
- Nawawi Arief, Barda. (2003). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Rifai, Ahmad. (2010). *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika
- Rosidah, Nikmah. (2011). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Semarang: Penerbit Pustaka Magister.
- Sudarto. (1983). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sunarto. (2013). *Keterpaduan dalam Penanggulangan Kejahatan*. Bandar Lampung: Aura Publishing.

B. Peraturan

- Putusan Pengadilan Negeri Gunung Sugih Nomor: 228/Pid.B/2017/ PN Gns.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan Nomor: 295K/Pid/2018

Eksistensi Penerima Kuasa Menjual Dalam Proses Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung)

Rudi Marino Supisco

Badan Pertanahan Nasional Kota Bandar Lampung
marino.supisco@gmail.com

Abstrak

Kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah dapat terwujud melalui pelaksanaan pendaftaran tanah. Pembuatan Akta Jual Beli yang didasari oleh kuasa menjual atau kuasa mutlak sering ditemukan pada proses pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung. Kuasa menjual atau kuasa mutlak ini rawan sekali disalahgunakan oleh pihak penerima kuasa dalam bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa dengan melakukan perbuatan menyalahi kuasa yang diberikan kepadanya. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah mengatur larangan penggunaan kuasa mutlak dalam proses peralihan hak atas tanah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui eksistensi penerima kuasa menjual dalam proses peralihan hak atas tanah, kriteria-kriteria dalam Akta Kuasa Menjual yang mengandung klausul kuasa mutlak, dan mengetahui peran Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung terhadap penggunaan kuasa menjual atau kuasa mutlak dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder untuk dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Hak dan kewajiban penerima kuasa menjual harus dicantumkan dengan tegas dan jelas dalam Akta kuasa Menjual agar yang menjadi maksud dan tujuan dari pemberian kuasa dapat dicapai dengan baik, 2) Kuasa mutlak adalah kuasa yang mengandung unsur-unsur: a. pemberian kuasa tidak berakhir oleh sebab-sebab yang terdapat pada Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata mengenai cara berakhirnya pemberian kuasa, b. Memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang hak, dan 3) Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung memberlakukan persyaratan tambahan dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah yang didasari oleh kuasa menjual, yaitu: kuasa menjual harus berbentuk akta otentik, penerima kuasa menjual tidak diperkenankan bertindak sebagai pembeli tanah yang

dikuasakan kepadanya untuk dijual apabila tidak ada perjanjian pokok yang mendahuluinya, dan berkas permohonan harus dilengkapi kwitansi penerimaan uang yang ditandatangani sendiri oleh pemilik tanah yang namanya tercantum di sertipikat hak atas tanah. Sedangkan untuk pendaftaran peralihan hak yang didasari kuasa mutlak yang berdiri sendiri tidak dapat diproses pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.

Kata Kunci: *Kuasa Menjual, Kuasa Mutlak, Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah.*

A. Pendahuluan

Kepastian hukum kepemilikan tanah dapat diperoleh apabila setiap peralihan hak dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang mengatur setiap peralihan hak.¹ Dalam praktek proses peralihan hak atas tanah, sering dialami hambatan dengan berbagai alasan yang antara lain disebabkan oleh kesulitan dalam pembuatan akta oleh PPAT, kesulitan pembayaran pajak berupa Pajak Penghasilan (PPH) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) maupun pengurusan dokumen-dokumen persyaratan lain yang harus dilengkapi dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah.

Selain kendala-kendala teknis tersebut, proses jual beli tanah sering kali terkendala sulitnya memasarkan tanah tersebut karena keterbatasan pemilik tanah. Hal ini bisa disebabkan karena terkendala jarak dengan objek tanah, kondisi sakit, ataupun kesibukan dan kecakapan. Hal tersebut menjadi alasan suatu penjualan hak atas tanah tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemilik tanah yang berkepentingan untuk menjual tanahnya.

Sutu pemberian kuasa dibuat harus tunduk dan mengikuti aturan yang ada dalam KUH Perdata. Merujuk Pasal 1792 KUH Perdata, pengertian kuasa secara umum adalah suatu persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Larangan penggunaan kuasa mutlak diatur Peraturan Pemerintah Nomor 24 Nomor 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 39 ayat 1 (d) yang telah mengamanatkan PPAT untuk menolak pembuatan akta jika salah satu atau para pihak bertindak dengan berdasarkan suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak. Tidak ada penjelasan terperinci dan jelas mengenai kriteria-kriteria yang menyebabkan suatu Akta Kuasa Menjual dapat dikategorikan sebagai kuasa mutlak sehingga tidak heran jika terdapat perbedaan pemahaman dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah mulai dari oleh Notaris/PPAT maupun oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dikarenakan terbatasnya pengetahuan yang dimiliki dan belum adanya peraturan yang tegas dan jelas mengenai kriteria kuasa mutlak ini.

¹ Desi Kurnia Lestari, "Status Hukum Pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Dengan Sertifikasi Hak Guna Bangunan Yang Terbit Diatas Hak Pengelolaan Setelah Berakhirnya Hak Guna Bangunan", *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan, Universitas Sriwijaya*, Vol. 5 No. 2, (2016), hlm. 2

Hal ini akan mengakibatkan sulitnya proses peralihan hak atas tanah dari nama penjual ke atas nama calon pembeli sehingga akan menghambat lalu lintas perekonomian, utamanya peralihan hak atas tanah. Kemacetan ini akan berdampak pada bidang-bidang lain, terutama di bidang ekonomi. Atas dasar itu perlu diadakan terobosan hukum untuk mengurangi kesulitan dalam peralihan hak atas tanah.²

Dalam praktek penggunaan kuasa menjual masih sering dijumpai di mana penerima kuasa melakukan suatu perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh si pemberi kuasa seperti menerima uang hasil penjualan, menandatangani segala dokumen, menghadap pejabat yang berwenang serta melakukan apapun juga guna terlaksananya maksud dan tujuan dari diberikannya kuasa menjual tersebut sehingga hak-hak dari pemilik tanah yang memberikan kuasa menjual itu sendiri menjadi tidak ada sama sekali. Di sini dapat dilihat bahwa pengaturan mengenai kedudukan surat kuasa ini belumlah jelas dan tegas yang dapat menimbulkan terjadinya wanprestasi oleh pihak yang menerima kuasa penjualan tanah dan berujung pada upaya hukum dari pihak pemberi kuasa.

Oleh karena itu fokus kajian tulisan ilmiah ini adalah untuk menganalisis eksistensi penerima kuasa menjual dalam proses peralihan hak atas tanah, kriteria-kriteria Akta Kuasa Menjual yang mengandung klausul kuasa mutlak, dan peran Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung terhadap penggunaan kuasa menjual atau kuasa mutlak dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan penggunaan kuasa menjual dalam peralihan hak atas tanah. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder untuk dianalisis secara deskriptif kualitatif.

B. Pembahasan

1. Eksistensi Penerima Kuasa Menjual Dalam Proses Peralihan Hak Atas Tanah

Pemberian kuasa merupakan suatu kesepakatan antara satu pihak dengan pihak lain untuk melakukan urusan pihak yang memberi kuasa berdasarkan perjanjian yang dibuat tersebut yang menimbulkan terjadinya hubungan hukum antara pemberi kuasa dengan penerima kuasa. Untuk memindah-tangankan benda-benda atau untuk hipotik atas benda-benda itu, atau lagi untuk membuat suatu perdamaian, ataupun sesuatu perbuatan lainnya yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas.³ Sesuai dengan aturan tersebut maka dapat dikatakan bahwa untuk pemberian kuasa menjual harus diberikan dalam bentuk kuasa khusus dengan menggunakan kata-kata yang tegas sehingga kuasa umum tidak boleh dipergunakan untuk menjual hak atas tanah.

² F. X. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*, Yogyakarta: STPN Press, (2015), hlm. 152

³ Pasal 1796 KUH Perdata

Akta Kuasa Menjual dalam peralihan hak atas tanah pada dasarnya berfungsi dan mempunyai tujuan mempermudah pemilik tanah yang memberikan kuasa menjual untuk melakukan proses penjualan tanahnya melalui bantuan dari si penerima kuasa menjual tersebut. Penggunaan Akta Kuasa Menjual juga dimaksudkan untuk memudahkan proses administrasi jika pihak penjual yaitu pemilik hak atas tanah tidak dapat hadir sendiri ketika akan membuat AJB di hadapan PPAT karena alasan-alasan tertentu. Berdasarkan kuasa menjual yang sudah dibuat tersebut pihak penerima kuasa dapat menandatangani AJB untuk dan atas nama pemberi kuasa. Dengan memanfaatkan Akta Kuasa Menjual maka dikemudian hari seorang penerima kuasa menjual dapat melakukan penjualan hak atas tanah yang dimiliki pemberi kuasa dengan tanpa adanya bantuan hukum dan kehadiran dari pemberi kuasa.

Dalam praktek proses peralihan hak atas tanah dikenal 2 (dua) jenis kuasa menjual berdasarkan sifatnya, yaitu:⁴

a. Kuasa menjual yang berdiri sendiri

Kuasa menjual ini sering disebut kuasa menjual murni yang dipahami semata-mata hanya merupakan kuasa untuk menjual tanah saja misalnya tanpa perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit yang mengikutinya.

b. Kuasa menjual tanah yang tidak berdiri sendiri (*accessoir*).

Pemberian kuasa menjual tanah yang tidak berdiri sendiri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian pokoknya. Perjanjian pokok yang dimaksudkan dalam tulisan ini adalah perjanjian kredit, perikatan jual beli, perjanjian bangun bagi, serta pemisahan dan pembagian.

Alasan-alasan umum penggunaan kuasa menjual dalam proses peralihan hak atas tanah adalah sebagai berikut:

a. Alasan-alasan pemberian kuasa menjual yang berdiri sendiri (murni) adalah:

- 1) Letak bidang tanah yang dijualbelikan berada di luar kota sehingga pemilik hak atas tanah tidak dapat hadir saat nanti AJB akan ditandatangani karena pekerjaannya atau dapat juga dikarenakan oleh masalah kesehatan, misalnya karena kondisi fisik yang lemah yang tidak memungkinkan pemilik hak atas tanah untuk hadir.
- 2) Pemilik tanah tidak memiliki kemampuan dan kecakapan dalam memasarkan tanah miliknya sehingga memerlukan bantuan orang lain untuk memasarkan tanahnya tersebut.
- 3) Tanah yang bersangkutan akan dijual kembali kepada pihak lain. Hal ini biasanya dibuat oleh mereka yang bekerja dalam bidang jual beli tanah atau oleh para makelar tanah untuk menghindari pembayaran pajak.

b. Alasan-alasan pemberian kuasa menjual tanah yang tidak berdiri sendiri (*accessoir*) adalah :

⁴ Asriadi Zainuddin, "Kedudukan Hukum Surat Kuasa Menjual Terhadap Objek Jaminan Yang Dibebeani Hak Tanggungan", *Jurnal Al-Himayah - Journal of IAIN Sultan Amai Gorontalo*, Volume 1 Nomor 2, (2017), hlm.309

- 1) Adanya perjanjian hutang sebagai perjanjian pokok di mana pemberi kuasa berhutang kepada kreditur (penerima kuasa) dengan menjaminkan Sertipikat Hak Atas Tanahnya.
- 2) Adanya Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas sebagai perjanjian pokok di mana dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli tersebut dimasukkan pasal penyerahan kuasa dari pemilik tanah selaku pemberi kuasa kepada pembeli selaku penerima kuasa untuk melaksanakan kepentingan pembeli yaitu pembeli telah membayar lunas seluruh harga jual beli akan tetapi pembuatan AJB tersebut belum mungkin untuk dilakukan.
- 3) Adanya Perjanjian Bangun Bagi sebagai perjanjian pokok di mana pemilik tanah selaku pemberi kuasa memberi kuasa menjual tanah/bangunan kepada pemborong selaku penerima kuasa atas tanah yang merupakan bagian yang telah diperjanjikan menjadi milik pemborong.
- 4) Adanya perjanjian pemisahan dan pembahagian sebagai perjanjian pokok dimana para pemberi kuasa memberi kuasa kepada penerima kuasa untuk menjual hak atas tanah milik bersama sehingga masing-masing yang berhak mendapatkan bagian yang menjadi haknya.

Sebelum membuat akta kuasa, Notaris akan meminta data identitas masing-masing pihak, yaitu Kartu Tanda Penduduk pemberi dan penerima kuasa dan Kartu Tanda Penduduk yang memberi persetujuan pelimpahan kuasa menjual ini. Permintaan dokumen-dokumen tersebut terkait dengan kepentingan legalitas dan persyaratan yang dituntut oleh peraturan perundang-undangan. Untuk melepaskan suatu hak kebendaan, direktur suatu badan hukum wajib untuk mendapatkan persetujuan dari komisaris atau persetujuan rapat pemegang saham. Demikian halnya dengan seorang suami atau isteri yang wajib mendapatkan persetujuan dari pasangannya untuk melepaskan hak kebendaan atas harta bersamanya. Selain itu, Notaris akan menanyakan syarat-syarat khusus apa yang diinginkan oleh para pihak agar dapat dicantumkan di dalam Akta Kuasa Menjual yang dibuat.

Dalam pemberian kuasa menjual sering kali ditemukan terjadi pelimpahan kewenangan dalam hal menentukan harga, syarat-syarat dan perjanjian-perjanjian yang dianggap baik oleh yang penerima kuasa. Selain itu pemberian kuasa ini juga memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menerima uang hasil penjualan dan memberikan tanda penerimaannya serta menyerahkan segala sesuatu yang dijual tersebut pada pembelinya nanti. Penerima kuasa juga dikuasakan dan berwenang untuk menghadap dihadapan PPAT/Notaris, dan di mana saja diperlukan, mengajukan permohonan, memberikan keterangan, membuat, menyuruh membuat serta menandatangani akta-akta dan surat-surat lainnya termasuk menjalankan apa saja yang dianggap baik, perlu dan berguna oleh penerima kuasa dan tidak ada tindakan yang dikecualikan untuk mencapai maksud dan tujuan diberikannya kuasa menjual tersebut. Adapun kewajiban penerima kuasa adalah menjalankan kewenangan

yang diterimanya dengan sebaik-baiknya dan melaporkan hasil penjualan dan perbuatan hukum lain guna terlaksananya jual beli tersebut.

Itikad baik dan tanggung jawab dari penerima kuasa dalam menjalankan tugasnya berdasarkan Akta Kuasa Menjual ini sangat diperlukan guna menghindari terjadinya wanprestasi. Dari kata-kata penugasan yang terdapat di dalam isi Akta Kuasa Menjual tersebut, kewenangan yang diberikan kepada penerima kuasa sangatlah luas dan besar, di mana diserahkan juga kewenangan untuk menandatangani surat-surat lain yang diperlukan, menentukan harga penjualan dan termasuk menerima uang hasil penjualan serta membuat kwitansi sebagai bukti telah diterimanya uang hasil penjualan hak atas tanah yang menjadi objek perjanjian mewakili pihak pemberi kuasa.

Sedangkan untuk masa berlakunya suatu kuasa menjual adalah sesuai dengan batas waktu yang ditentukan dalam isi perjanjian atau selama perjanjian pokoknya belum berakhir yaitu sampai segala urusan yang menyangkut jual beli tanah tersebut selesai. Dalam Akta Kuasa Menjual juga umum tercantum kalimat “Kuasa ini diberikan dengan hak untuk memindahkannya kepada pihak lain atau substitusi”. Jika dalam hal ini penerima kuasa yang tidak diberi wewenang untuk melimpahkan lagi kuasanya, tetapi kemudian ia melimpahkannya kepada orang lain, maka pelimpahan itu tidak sah.⁵

Untuk membatalkan suatu pemberian kuasa, pihak yang dirugikan dapat memintakan pembatalannya di hadapan pengadilan. Adanya pembatalan pemberian kuasa menjual mengakibatkan penerima kuasa tidak berwenang lagi melakukan segala bentuk perbuatan hukum atas nama pemberi kuasa. Segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh penerima kuasa atas nama pemberi kuasa setelah adanya pembatalan adalah cacat hukum dan batal demi hukum dan Notaris maupun PPAT juga tidak dapat dimintakan tanggung gugat atas kerugian yang terjadi akibat batalnya akta yang dibuatnya tersebut.

Seorang Notaris dan PPAT harus menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pembuatan Akta Kuasa Menjual dan Akta Jual Beli yang menjadi kewenangannya. Isi Akta Kuasa Menjual yang dibuat Notaris harus tegas mengenai siapa-siapa saja yang menjadi pihaknya, letak tanah sebagai objek yang dikuasakan untuk dijual dan kewenangan apa saja yang dilimpahkan pemberi kuasa kepada penerima kuasa serta tidak diperbolehkan mengandung klausul mutlak di dalamnya. Hal ini untuk menghindari batal demi hukumnya pelimpahan kuasa yang diberikan sehingga para pihak yang menjadi kliennya tidak terhambat ketika akan mengajukan pembuatan AJB di hadapan PPAT. Ketika ada pihak yang menghadap meminta dibuatkan AJB berdasarkan Akta Kuasa Menjual, PPAT harus benar-benar memastikan bahwa pemberian kuasanya belum berakhir, pihak yang menghadap dan objek yang diperjualbelikan dan dibuatkan AJB adalah benar-benar yang dimaksudkan dalam Akta Kuasa Menjual, dan Akta Kuasa Menjual tersebut tidak mengandung klausul mutlak.

⁵ Djaja S. Meliala, *Penuntun Praktis: Perjanjian Pemberian Kuasa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Bandung: Nuansa Aulia, (2008), hlm. 9.

2. Kriteria-Kriteria Akta Kuasa Menjual Yang Mengandung Klausul Kuasa Mutlak

a. Penyalahgunaan Kuasa Menjual

Penggunaan kuasa menjual dalam proses peralihan hak sering dijumpai dalam proses peralihan hak atas tanah di Bandar Lampung. Akta Kuasa Menjual ini biasanya digunakan oleh pemilik hak atas tanah yang berdomisili di luar Kota Bandar Lampung sehingga memerlukan bantuan orang lain dalam melakukan penjualan hak atas tanahnya. Selain itu sering kali penggunaan kuasa menjual dilakukan oleh pengusaha-pengusaha yang bergerak di sektor properti yang kesemuanya dilakukan untuk memudahkan proses penjualan hak atas tanah. Selain bermanfaat baik, penggunaan kuasa menjual juga menyimpan resiko-resiko tertentu yang dikemudian hari dapat merugikan pemilik hak atas tanah selaku pemberi kuasa, yaitu:⁶

- 1) Tidak diserahkannya uang hasil penjualan tanah kepada pemilik hak atas tanah yang berhak.
- 2) Pelaksanaan kewenangan yang ada dalam kuasa menjual oleh penerima kuasa melebihi apa yang dikuasakan kepadanya.
- 3) Sulitnya mencabut kuasa yang sudah diserahkan sehingga dapat merugikan kepentingan pemberi kuasa.
- 4) Terbukanya peluang bagi penerima kuasa untuk melakukan perbuatan melawan hukum karena hak-hak menandatangani surat-surat yang sejatinya adalah hak pemilik hak atas tanah selaku pemberi kuasa menjadi tergantung.

Kuasa menjual juga sering digunakan oleh pihak tertentu untuk menyembunyikan kepemilikannya atas tanah dimana dengan memegang Akta Kuasa Menjual, sehingga pihak yang seharusnya tidak berhak memiliki suatu hak atas tanah tertentu dapat menguasai atau memiliki tanah tersebut tanpa perlu untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah yang sejatinya sudah dibeli olehnya ke Kantor Pertanahan.

Kuasa menjual ini juga diduga merupakan upaya untuk memanipulasi peraturan perundangan, misalnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan yang mewajibkan setiap orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan dikenakan kewajiban membayar pajak yang dilandasi kewajiban kenegaraan dalam rangka peran serta masyarakat dalam membiayai pembangunan. Melalui penggunaan kuasa mutlak ini pembeli berusaha menyiasati kewajibannya dalam pembayaran pajak BPHTB karena apabila nanti tanah tersebut dijual kembali maka ia tidak perlu membayar pajak BPHTB atas namanya, padahal pembayaran pajak merupakan suatu kewajiban bagi setiap subjek pajak dan sering terjadi subjek pajak

⁶ Wawancara penulis dengan Bapak Zainal Abidin selaku Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung, pada tanggal 17 April 2019

menunggak pembayaran pajak sehingga subjek pajak dianggap berutang pada negara untuk melunasi pembayaran pajaknya tersebut.⁷

b. Kriteria Kuasa Mutlak

Kuasa mutlak adalah pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa, sehingga pada hakikatnya merupakan perbuatan hukum pemindahan hak.⁸ Diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 39 ayat 1 (d) yang mengamanatkan PPAT untuk menolak pembuatan akta jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak, yang tidak dapat dicabut kembali untuk mengalihkan atau melakukan pemindahan hak atas tanah, sehingga penerima kuasa dapat bertindak seolah-olah sebagai pemegang hak atas tanah tersebut. Perbuatan tersebut sebenarnya dimaksudkan sebagai jual beli terselubung dengan tanpa membayar pajak kepada negara.

Akibat dari pemberian sebuah kuasa mutlak adalah pemberi kuasa tidak dapat mengambil kembali kuasa yang telah diserahkan kepada penerima kuasa. Biasanya sebuah kuasa akan dikategorikan sebagai kuasa mutlak apabila mencantumkan klausul bahwa pemberian kuasa tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang terdapat pada Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata mengenai cara berakhirnya pemberian kuasa.⁹ Menurut Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata tersebut, kuasa akan berakhir dengan penarikan kembali kuasa dari pemberi kuasa, pemberitahuan penghentian kuasa oleh penerima kuasa, meninggal, berada dalam pengampuan atau pailitnya pemberi kuasa maupun penerima kuasa. Dasar pemikiran yang mendukung pengabaian Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata adalah karena adanya prinsip inti dari semua perjanjian, yaitu *pacta sunt servanda*, asas konsensualisme dan asas kebebasan berkontrak.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, pengertian kuasa mutlak dapat dijabarkan sebagai kuasa yang mengandung unsur-unsur:

- 1) Mencantumkan klausul bahwa pemberian kuasa tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang terdapat pada Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata mengenai cara berakhirnya pemberian kuasa;
- 2) Memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang haknya.

3. Peran Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung Terhadap Penggunaan Kuasa Menjual atau Kuasa Mutlak Dalam Proses Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah.

⁷ Kurnia Martini, Dwi Putri A. T., "Status Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Dari Lelang Berdasarkan Hak Mendahulu Negara", *Jurnal Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10 No. 3, (2016), hlm.505.

⁸ Penjelasan Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

⁹ Wawancara penulis dengan Bapak Insan Wijaya selaku Notaris & PPAT Kota Bandar Lampung, pada tanggal 28 April 2019.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa salah satu tujuan dari kegiatan pendaftaran tanah adalah untuk terselenggaranya tertib administrasi pemerintahan. Dalam melayani masyarakat yang akan mendaftarkan peralihan hak atas tanahnya, Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung menambahkan persyaratan tertentu jika dalam pembuatan AJB yang didaftarkan didasari oleh Akta Kuasa Menjual.¹⁰ Persyaratan ini antara lain:

- a. Kuasa menjual harus berbentuk akta otentik yang dibuat oleh Notaris selaku pejabat yang berwenang membuat akta otentik.
- b. Penerima kuasa menjual tidak diperkenankan bertindak sebagai pembeli tanah yang dikuasakan kepadanya untuk dijual apabila tidak ada perjanjian pokok yang mendahuluinya.
- c. Berkas permohonan harus dilengkapi kwitansi penerimaan uang yang ditandatangani sendiri oleh pemilik tanah yang namanya tercantum di sertipikat hak atas tanah, sebagai bukti bahwa uang hasil penjualan sudah diterima oleh pemilik tanah tersebut.

Persyaratan ini diberlakukan untuk meminimalisir kemungkinan terjadinya wanprestasi yang dapat timbul akibat penyerahan kuasa menjual yang telah dibuat ketika penerima kuasa yang tidak amanah menyerahkan uang hasil penjualan tanah yang dikuasakan kepadanya. Terkait penggunaan kuasa dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah, Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung masih mendapati beberapa permohonan proses pendaftaran peralihan hak atas tanah yang pembuatan AJBnya menggunakan suatu kuasa yang mengandung klausul mutlak. Dalam kuasa yang seperti ini, penerima kuasa mempunyai hak penuh untuk melakukan segala tindakan dan perbuatan terhadap tanah yang bersangkutan yang mana penerima kuasa dapat bertindak seakan-akan dirinya selaku pemilik yang sah dari tanah yang bersangkutan. Secara administrasi pertanahan penjual tanah masih resmi tercatat sebagai pemilik hak atas tanah itu, meskipun yang sesungguhnya memiliki adalah pemegang kuasa mutlak.

Tindakan seperti ini jelas akan mengganggu usaha pengendalian dan penguasaan tanah oleh segelintir orang akibat kepemilikan tanah yang melanggar batas kelebihan maksimum yang merugikan kepentingan umum.¹¹ Penguasaan tanah secara besar-besaran oleh segelintir pihak dan kepemilikan tanah secara guntai (*absentee*) bertentangan dengan Sila Kelima Pancasila dan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak sejalan dengan semangat program reforma agraria yang menjadi salah satu prioritas pemerintah. Penggunaan kuasa mutlak ini juga diduga merupakan upaya untuk memanipulasi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang BPHTB yang mewajibkan setiap orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan untuk membayar pajak dalam rangka peran serta

¹⁰ Wawancara penulis dengan Bapak Zainal Abidin selaku Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung, pada tanggal 17 April 2019.

¹¹ Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*, Jakarta: Penerbit Republika, (2008), hlm. 40.

masyarakat dalam membiayai pembangunan karena apabila nanti tanah tersebut dijual kembali maka ia tidak perlu membayar pajak BPHTB atas namanya.

Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung sebagai lembaga yang bertugas melaksanakan tugas dan fungsi melaksanakan pemeliharaan data pendaftaran tanah harus memperhatikan dan memastikan tindakan mana yang boleh atau tidak boleh dilakukan oleh para pihak dalam Akta Kuasa Menjual. Dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka terhadap pendaftaran peralihan hak menggunakan AJB yang didasari Akta Kuasa Menjual yang mengandung klausul mutlak maka pihak Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung akan mengambil langkah sangat hati-hati dengan menanyakan terlebih dahulu kepada pemohon apakah Akta Kuasa Menjual tersebut memiliki perjanjian pokok yang mendahuluinya. Apabila Akta Kuasa Menjual tersebut merupakan perjanjian yang melengkapi perjanjian pokok dan pemohon dapat melampirkan perjanjian pokok yang dimaksud, maka permohonan pendaftaran peralihan haknya dapat diproses. Sedangkan untuk Akta Kuasa Menjual yang mengandung klausul mutlak akan tetapi merupakan kuasa yang berdiri sendiri tanpa adanya perjanjian pokok, maka pendaftaran peralihan haknya tidak dapat diproses pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.¹²

C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa: 1) hak dan kewajiban penerima kuasa menjual harus dicantumkan dengan tegas dan jelas agar maksud dan tujuan dari pemberian kuasa dapat dicapai dengan baik, 2) kuasa mutlak adalah kuasa yang mengandung unsur-unsur: a. Mencantumkan klausul bahwa pemberian kuasa tidak akan berakhir oleh sebab-sebab yang terdapat pada Pasal 1813 dan Pasal 1814 KUH Perdata mengenai cara berakhirnya pemberian kuasa, b. Memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang menurut hukum hanya dapat dilakukan oleh pemegang hak, dan 3) Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung memberlakukan persyaratan tambahan dalam pendaftaran peralihan hak atas tanah yang didasari oleh kuasa menjual, yaitu: kuasa menjual harus berbentuk akta otentik, penerima kuasa menjual tidak diperkenankan bertindak sebagai pembeli tanah yang dikuasakan kepadanya untuk dijual apabila tidak ada perjanjian pokok yang mendahuluinya, dan berkas permohonan harus dilengkapi kwitansi penerimaan uang yang ditandatangani sendiri oleh pemilik tanah yang namanya tercantum di sertipikat hak atas tanah. Sedangkan untuk pendaftaran peralihan hak yang didasari kuasa mutlak yang berdiri sendiri tidak dapat diproses pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung.

DAFTAR PUSTAKA

¹² Wawancara penulis dengan Bapak Zainal Abidin selaku Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Bandar Lampung, pada tanggal 17 April 2019

A. Buku

- Meliala, Djaja S. (2008). *Penuntun Praktis: Perjanjian Pemberian Kuasa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Sumarja, FX. (2015). *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*. Yogyakarta: STPN Press.
- Wahid, Muchtar. (2008). *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah*. Jakarta: Penerbit Republika.

B. Jurnal

- Asriadi Zainuddin, “Kedudukan Hukum Surat Kuasa Menjual Terhadap Objek Jaminan Yang Dibebeani Hak Tanggungan”, *Jurnal Al-Himayah. IAIN Sultan Amai Gorontalo*, Vol. 1 No. 2, 2017.
- Desi Kurnia Lestari, “Status Hukum Pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Dengan Sertifikasi Hak Guna Bangunan Yang Terbit Diatas Hak Pengelolaan Setelah Berakhirnya Hak Guna Bangunan”, *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan, Universitas Sriwijaya*, Vol. 5 No. 2, 2016.
- Kurnia Martini Dwi Putri A.T., “Status Hukum Peralihan Hak Atas Tanah Yang Diperoleh Dari Lelang Berdasarkan Hak Mendahulu Negara”, *Jurnal Fiat Justisia - Fakultas Hukum, Universitas Lampung*, Vol. 10, No. 3, 2016.

C. Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kebijakan Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Tunjangan Profesi Guru Pendidikan Agama Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di Provinsi Lampung

Ahmad Taufik

Kementerian Agama Kota Bandar Lampung
taufikobara@gmail.com

Abstrak

Diskriminasi pemenuhan tunjangan profesi guru pendidikan agama di sekolah umum seperti SD, SMP dan SMA/SMK menimbulkan dilema bagi sebagian guru yang diangkat, bekerja dan digaji serta tunjangan lain-lain dalam yurisdiksi Kemendikbud atau Pemerintah Daerah (Pemda) tetapi proses dan pemenuhan tunjangan profesi diserahkan bukan instansi induknya. Menurut PP No. 14 Tahun 2015 Pasal 2 tentang Kemendikbud dan Permendikbud Nomor 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) kriteria penerima tunjangan profesi guru agama merupakan kewewenangan serta dianggarkan dalam DIPA Kementerian Agama. Permasalahan dalam penelitian ini adalah: a). Bagaimanakah kebijakan pemerintah dalam pemenuhan hak tunjangan Profesi guru Pendidikan Agama di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Lampung? b). Bagaimanakah ketetapan pemerintah dalam pengangkatan guru pendidikan agama Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di Provinsi Lampung? Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan normatif empiris obyek penelitian adalah proses pemenuhan tunjangan profesi dan ketetapan pemerintah terhadap guru pendidikan agama yurisdiksi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Provinsi Lampung

Dari hasil penelitian ini bahwa masih banyak guru agama PNS dan Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil (GBPNS) belum tersertifikasi karena disesuaikan dengan anggaran yang tersedia dalam DIPA di Kementerian Agama. Berdasarkan data Kementerian Agama Provinsi Lampung dari 4.285 guru PAI berstatus PNS sudah tersertifikasi sebanyak 3.078 guru (72%) dan dari 4.177 guru PAI GBPNS baru tersertifikasi sebanyak 341 guru (8%) dan Inpassing sebanyak 60 guru (1%).

Kata Kunci: *Kebijakan, Pemerintah, Tunjangan Sertifikasi, Guru, Pendidikan Agama, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan*

A. Pendahuluan

Tujuan negara Republik Indonesia dalam pendidikan telah dicantumkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 diantaranya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan kesejahteraan guru. Prioritas sistem pendidikan nasional dengan mengikutsertakan semua elemen masyarakat yang diatur oleh peraturan perundangan. Guru adalah unsur manusiawi yang menempati posisi serta memegang peranan penting dalam menciptakan maju mundurnya kehidupan bangsa dan negara. Ketika orang membicarakan tentang dunia pendidikan maka figur guru menjadi faktor utama dalam pendidikan formal.¹

Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan guru harus berdasarkan atas persamaan hukum, kesejahteraan, tanpa diskriminasi dan berkeadilan, khusus terhadap guru karena merupakan hak konstitusional maka diperlukan peraturan dan kebijakan yang berpihak terhadap profesi keguruan berupa pendapatan yang legal berdasarkan peraturan perundang-undangan. UUD Negara RI Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) menyatakan secara tegas bahwa Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Selanjutnya ayat (2) setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Negara menjamin bahwa guru dalam menjalankan tugas dan kewajiban berhak untuk mendapatkan perlakuan yang adil tanpa diskriminasi serta mendapatkan imbalan yang layak dan perlakuan sama di depan hukum.

Berdasarkan UU No.14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, pemerintah wajib memfasilitasi tenaga pendidik dengan memberikan tunjangan profesi kepada guru yang telah mendapatkan sertifikat pendidik baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun oleh yayasan atau masyarakat. Dilematis kedudukan guru Pendidikan agama di sekolah umum seperti SD, SMP, dan SMA/SMK dalam yurisdiksi Kemendikbud bahwa tunjangan profesi menjadi kewenangan dari Kementerian Agama. Kementerian Agama sebagai instansi vertikal juga harus membagi anggaran pendidikan dengan guru madrasah binaannya. Hal ini jelas membebani anggaran yang tersedia karena harus memenuhi tunjangan profesi guru agama yang bekerja dan diangkat oleh Kemendikbud atau oleh Pemerintah Daerah (Pemda). Menurut data dari Kementerian Agama RI guru agama yang mengikuti sertifikasi sampai dengan 2020 terus meningkat bertambah seperti pada tabel berikut:

¹ Syaiful Bahri Djamarah, *Guru dan Anak Didik dalam Interaksi Edukatif: Suatu Pendekatan Teoritis Psikologis*, (Jakarta: Ed. Rev, cet.3, Rineka Cipta, 2010) hlm.1

Tabel 1
Guru pendidikan Agama yang mengikuti sertifikasi
berdasarkan RPJMN 2016 s.d 2020

Guru Pendidikan Agama	2016		2017		2018		2019	
	PNS	Bukan PNS	PNS	Bukan PNS	PNS	Bukan PNS	PNS	Bukan PNS
Islam	27.000	34.142	27.000	38.142	27.000	42.142	27.000	46.142
Kristen		2.500		2.500		2.500		2.500
Katolik								
Hindu								
Buddha		261		275		288		303
Jumlah	27.000	36.903	27.000	40.917	27.000	44.930	27.000	48.945

Sumber: Data Emis Kemenag RI 2019

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Kementerian Agama Republik Indonesia sampai dengan Tahun 2019 guru agama yang akan mengikuti sertifikasi berjumlah 255.151 guru. Menurut data dan laporan rincian pagu serta realisasi anggaran Kemenag untuk fungsi agama dan pendidikan, secara statistik berdasarkan satuan kerja (satker) penggunaan anggaran terbilang besar dan sebarannya banyak di daerah mencapai 4.519 Satker. Dari data Kemenag Republik Indonesia bahwa alokasi anggaran Tunjangan Profesi Guru (TPG) sampai dengan Tahun 2019 sebagai berikut:²

Tabel. 2
Alokasi anggaran Tunjangan Profesi Guru (TPG)

Tahun	TPG		Total
	PNS	NON PNS	
2016	955.620	563.040	1.518.660
2017	972.000	1.320.060	2.292.060
2018	972.000	1.473.012	2.445.012
2019	972.000	1.617.480	2.589.480
2020	972.000	1.762.020	2.734.020
Jumlah	4.843.620	6.735.612	11.579.232

Sumber: Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI 2015

Tunjangan profesi guru agama merupakan penghargaan sekaligus untuk meningkatkan kesejahteraan diharapkan dengan bertambahnya penghasilan maka mampu meningkatkan motivasi dan kinerja untuk terus mengembangkan pendidikan, ilmu dan karir serta mengembangkan kompetensi mengikuti pelatihan atau menempuh pendidikan kejenjang yang lebih tinggi. Besaran tunjangan profesi berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam

² Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI, *Kajian Tunjangan Sertifikasi Guru*, (2015), hlm. 3.

Nomor 7214 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Pembayaran Tunjangan Profesi Bagi Guru Madrasah Tahun 2018 ditetapkan sebagai berikut:³

1. Guru PNS diberikan tunjangan sebesar gaji pokok per bulan.
2. Guru Bukan PNS yang sudah disetarakan (*inpassing*) diberikan tunjangan sebesar 1 (satu) kali gaji pokok per bulan disesuaikan dengan memperhatikan Pangkat, Golongan, Jabatan dan Kualifikasi Akademik yang berlaku bagi guru PNS sebagaimana tercantum dalam SK Inpassing, tidak memperhitungkan ketentuan masa kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Guru Bukan PNS yang belum disetarakan (*non inpassing*) diberikan tunjangan profesi sebesar Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah) Tujuan tunjangan profesi guru berdasarkan Permendiknas No. 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan adalah:
 1. Memberikan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional;
 2. Meningkatkan proses dan mutu pendidikan;
 3. Meningkatkan harkat dan martabat guru;
 4. Meningkatkan profesionalitas guru.

Menurut Mansur Muslich tujuan sertifikasi adalah untuk meningkatkan kelayakan seorang guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran di sekolah dan sekaligus memberikan sertifikat pendidik bagi guru yang telah memenuhi persyaratan dan lulus uji sertifikasi.⁴

Kedudukan guru dapat dibedakan menjadi Guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil (GBPNs). Guru PNS dan GBPNs dapat melaksanakan tugasnya dalam lingkup pendidikan dasar berupa Sekolah Dasar (SD)/ Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau yang sederajat dan pendidikan menengah seperti Sekolah Menengah Atas (SMA)/Madrasah Aliyah (MA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)/Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK). Di dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap peserta didik satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. Ketentuan ini setidaknya mempunyai 3 (tiga) tujuan, yaitu:

1. Untuk menjaga keutuhan dan kemurnian ajaran agama
2. Adanya guru agama yang seagama dan memenuhi syarat kelayakan mengajar dapat menjaga kerukunan hidup beragama bagi peserta didik yang berbeda agama tapi belajar pada satuan pendidikan yang sama
3. Pendidikan agama yang diajarkan oleh pendidik yang seagama menunjukkan profesionalitas dalam penyelenggaraan proses pembelajaran pendidikan agama.

³ Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor 7214 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Pembayaran Tunjangan Profesi Bagi Guru Madrasah Tahun 2018 Kementerian Agama wajib memenuhi tunjangan profesi guru agama yang telah memenuhi persyaratan yaitu Guru Tetap PNS (GTPNS), Guru Tetap Bukan PNS (GTBPNS), Guru tetap Yayasan (GTY), dan Guru Tidak Tetap Yayasan (GTTY) dan guru *Inpassing*.

⁴ Mansur Muslich, *Sertifikasi Guru Menuju Profesionalisme Pendidik*, Jakarta: Bumi Aksara, (2007), hlm. 2.

Posisi guru agama menurut Suwendi menjadi kewajiban dari pemerintah daerah memungkinkan membantu penyelenggaraan pendidikan agama termasuk dalam pengangkatan dan pendanaannya. Posisi guru agama khususnya Guru Agama Islam (GPAI) saat ini diangkat oleh empat pihak yaitu:⁵

1. Guru agama yang diangkat oleh Kementerian Agama
2. Guru agama yang diangkat oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
3. Guru agama yang diangkat oleh Pemerintah Daerah
4. Guru agama yang bekerja dalam sebuah lembaga yang dikelola oleh masyarakat seperti yayasan, sekolah atau madrasah.

Kedudukan dan posisi guru pendidikan agama Kemendikbud dan guru yang diangkat oleh Kementerian Agama lazim disebut dengan guru madrasah pensertifikasiannya dibedakan sebagai berikut:

1. Guru bidang studi umum baik yang mengajar di sekolah-sekolah umum atau diperbantukan di madrasah diangkat dalam yurisdiksi Kemendikbud dan proses dan pemenuhan tunjangan profesi menjadi kewenangan instansi induk masing-masing yaitu pemerintah daerah provinsi atau kabupaten /kota
2. Guru bidang studi umum (selain guru agama) yang diangkat oleh Kementerian Agama proses pemenuhan tunjangan profesi menjadi kewenangan Kementerian Agama
3. Guru pendidikan agama yang diangkat oleh Kemendikbud dan Kementerian Agama Pemenuhan tunjangan profesinya sepenuhnya kewenangan Kementerian Agama.

Menurut Pasal 2 ayat (2) UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil terdiri dari Pegawai Negeri Sipil Pusat yaitu yang gajinya dibebankan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) adalah Pegawai Negeri Sipil Daerah yang bekerja dan diangkat dalam lingkungan daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Bidang Agama dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Selanjutnya dalam ayat (2) menegaskan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi. Di dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan menegaskan bahwa:

1. Pendidikan agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.

⁵ Suwendi, *Darurat Guru Pendidikan Agama Islam*, *Republika.Online*, http://www.republika.co.id/berita_jurnalisme-warga/wacana/ diunduh pada tanggal 28 Januari 2019 Pukul 20.27 WIB

2. Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya.

Pentingnya kurikulum pendidikan agama dan keagamaan sesuai dengan ajaran agama yang dianut dalam rangka meningkatkan keimanan dan ketakwaan untuk menciptakan akhlak mulia dan kewajiban dari pemerintah membuat kebijakan dan kewenangan pengangkatan guru pendidikan agama serta memenuhi hak dan kewajiban secara berimbang.

Dalam rangka tetap memperhatikan dan memenuhi tunjangan profesi guru dari beberapa lembaga atau instansi yang berbeda diperlukan dasar hukum tentang kebijakan dan kewenangan dari negara agar semua hak dan kewajiban tetap terpenuhi. Kebijakan adalah mengurus masalah atau kepentingan umum atau berarti juga administrasi pemerintah. Kebijakan lebih berat penekanannya pada tindakan (produk) yaitu kebijakan yang ditetapkan secara subyektif.⁶ Kebijakan pada dasarnya dapat dibedakan beberapa jenis, sesuai sasaran atau obyek apa yang mendasari lahirnya sebuah kebijakan tersebut. Secara tradisional pakar ilmu politik kebijakan publik dapat defenisikan beberapa kategori yaitu:⁷

1. Kebijakan Substantif misalnya kebijakan pendidikan, perburuhan, kesejahteraan sosial, hak-hak sipil, masalah luar negeri dan sebagainya
2. Kelembagaan misalnya kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif, kebijakan departemen.
3. Kebijakan menurut kurun waktu tertentu misalnya kebijakan masa reformasi, kebijakan masa Orde Baru, dan kebijakan masa Orde Lama

Dalam Pasal 6 ayat (1) Permendikbud No. 17 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi bagi Guru PNSD bahwa Pemerintah Daerah (Pemda) memungkinkan untuk membantu dalam penyelenggaraan pendidikan agama termasuk dalam pengangkatan dan pendanaannya. Kriteria penerima tunjangan profesi guru PNSD yang mengajar di bawah binaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan kecuali guru pendidikan agama.⁸

Berdasarkan Pasal 21 PP 41 Tahun 2009 tentang Tunjangan Profesi Guru bahwa pelaksanaan pembayaran tunjangan profesi dilakukan oleh Menteri Keuangan dan selanjutnya Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan No. 164/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Pembayaran Tunjangan Profesi, dalam Pasal 6 ayat (1) bahwa tunjangan profesi bagi guru agama PNSD dalam satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah di alokasikan oleh Kementerian Agama (Kemenag). Sejak Tahun 2008 Kemenag telah mengalokasikan tunjangan profesi guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Guru Tetap Bukan Pegawai Negeri Sipil (GTBPNS), Guru Tetap Yayasan (GTY), dan Guru Tidak Tetap Yayasan (GTTY), alokasi anggaran yang telah

⁶ Hasbullah, H.M, *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, Ed.1-cet.2, (2016), hlm. 37.

⁷ *Ibid.*, hlm. 52.

⁸ Lampiran I Permendikbud Nomor 17 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi bagi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah.

dikeluarkan mengalami kenaikan dan secara nominal alokasi anggarannya akan terus semakin meningkat.⁹ Faktor-faktor yang menyebabkan alokasi anggaran TPG bertambah setiap tahunnya disebabkan antara lain:¹⁰

1. Guru yang akan mengikuti sertifikasi semakin bertambah
2. Tertunda pembayaran guru yang telah memiliki sertifikat.
3. TPG non PNS telah dibayar tetapi belum pernah dilakukan penyesuaian (*inpassing*).
4. Bertambahnya jumlah guru yang diangkat oleh pemerintah daerah dan guru yang diangkat oleh yayasan atau masyarakat.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: a). Bagaimanakah kebijakan pemerintah dalam pemenuhan hak tunjangan profesi guru pendidikan agama di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Lampung? dan b). Bagaimanakah ketetapan pemerintah tentang guru pendidikan agama di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Lampung?

Metode penelitian yang digunakan adalah normatif empiris dan obyek kajian penelitian adalah kebijakan pemerintah dalam pemenuhan hak tunjangan profesi guru pendidikan Agama dan ketetapan pemerintah tentang pengangkatan guru pendidikan agama di Kemendikbud Provinsi Lampung dan Kemenag Provinsi Lampung selaku instansi pemenuhan tunjangan profesi terhadap guru pendidikan agama.

B. Pembahasan

1. Kebijakan Pemerintah dalam pemenuhan hak Tunjangan Profesi Guru Pendidikan Agama.

UU Republik Indonesia No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen Pasal 17:

- 1) Pemerintah dan/ atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.
- 2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 3) Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Tunjangan profesi menurut Pasal 15 ayat (4) PP No. 19 Tahun 2017 tentang Guru bahwa tunjangan profesi diberikan kepada guru yang memenuhi persyaratan:

- a. Memiliki satu atau lebih sertifikat pendidik yang telah diberi satu nomor registrasi guru oleh departemen;

⁹ Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI, *Op.Cit.*, hlm. 3.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 20.

- b. Memenuhi beban kerja sebagai Guru;
- c. Mengajar sebagai guru mata pelajaran dan/atau guru kelas pada satuan pendidikan yang sesuai dengan peruntukan Sertifikat Pendidik yang dimilikinya;
- d. Terdaftar pada departemen sebagai guru tetap;
- e. Usia paling tinggi 60 (enam puluh) tahun; dan
- f. Tidak terikat sebagai tenaga tetap pada instansi selain satuan pendidikan tempat bertugas.

Dalam Salinan Lampiran I Permendikbud No. 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi, Tunjangan Khusus, dan Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD), Kriteria Guru PNSD penerima Tunjangan Profesi menyatakan bahwa Guru PNSD yang mengajar pada satuan pendidikan di bawah binaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang tercatat pada Dapodik, kecuali guru pendidikan agama. Permendikbud menyatakan dengan tegas bahwa guru pendidikan agama kewenangan tunjangan profesi sepenuhnya dibebankan kepada Kementerian Agama.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama Pasal 2 bahwa Kementerian Agama mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agama untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Pasal 3 huruf a Kementerian Agama menyelenggarakan fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu, penyelenggaraan haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan.

a. Perguruan Tinggi Penyelenggara Pendidikan Profesi Guru Agama

Di dalam Pasal 11 ayat (2) UU No. 14 Tahun 2005 bahwa sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh Pemerintah. Pelaksanaan sertifikasi diatur oleh penyelenggara, yaitu kerjasama antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota beserta Kementerian Agama dengan Perguruan Tinggi yang ditunjuk.

Untuk melaksanakan pendidikan profesi pemerintah telah menentukan persyaratan perguruan tinggi yang akan melakukan pendidikan profesi dengan kriteria sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 UU No. 19 Tahun 2017 tentang Guru yaitu:

- 1) Perguruan tinggi penyelenggara pendidikan profesi ditetapkan oleh Menteri dengan kriteria:
 - a) Memiliki program studi yang relevan dan terakreditasi paling rendah B atau sebutan lain yang setara;
 - b) Memiliki pendidik dan tenaga kependidikan yang sesuai dengan standar nasional pendidikan tinggi; dan

- c) Memiliki sarana dan prasarana pembelajaran yang memadai sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Penyelenggara sertifikasi bagi guru agama Islam dilakukan oleh perguruan tinggi yang memiliki fakultas keguruan, seperti FKIP dan Fakultas Tarbiyah UIN, IAIN, STAIN, STAIS yang telah terakreditasi oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia dan ditetapkan oleh pemerintah. Proses sertifikasi bagi guru agama Kristen, Katolik, Hindu dan Budha direkomendasikan oleh Bimbingan Masyarakat (Bimas) masing-masing agama di Kementerian Agama kabupaten/kota, provinsi dan Bimas Kementerian Agama Republik Indonesia.

Pemerintah menetapkan perguruan tinggi diseluruh Indonesia berdasarkan Keputusan Mendiknas Republik Indonesia No. 057/O/2007 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.

Tabel. 3
Perguruan Tinggi Penyelenggara
Sertifikasi Guru Agama/Bidang Studi Agama Dalam Jabatan

No	Guru Agama	Perguruan Tinggi Penyelenggara
1.	Guru Pendidikan Agama Islam	<ol style="list-style-type: none"> 1. UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2. UIN Sunan Gunung Jati Bandung 3. UIN Sunan Kalijaga 4. Universitas Negeri Malang 5. IAIN Sunan Ampel Surabaya 6. UIN Walisongo Semarang 7. UIN Imam Bonjol Padang 8. IAIN Ar-Raniri Banda Aceh 9. IAIN Mataram 10. IAIN Antasari Banjarmasin 11. UIN Alauddin Makassar
2.	Guru Agama Katolik	Sekolah Tinggi Pastoral IPI Malang beserta beberapa Perguruan Tinggi mitra yang ditunjuk sebagai mitra di Indonesia
3.	Guru Agama Kristen	Sekolah Teologi Jakarta beserta beberapa Perguruan Tinggi mitra yang ditunjuk sebagai mitra di Indonesia
4.	Guru Agama Budha	Sekolah Tinggi Agama Budha Negeri Sriwijaya Tangerang Banten
5.	Guru Agama Hindu	Institut Hindu Dharma Negeri Denpasar - Universitas Hindu Denpasar

Sumber: Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 057/O/2007 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.

b. Proses memperoleh sertifikat pendidik

Guru profesional dibuktikan dengan adanya Sertifikat Pendidik. Di dalam Pasal 2 Permendiknas RI Nomor 18 Tahun 2007 tentang sertifikasi guru untuk

memperoleh sertifikat pendidik dapat dilakukan melalui uji kompetensi diantaranya: 1). Pemberian sertifikat secara langsung, 2). Melalui pola portofolio, 3). Melalui pola Pendidikan dan Latihan Guru (PLPG), 4). Melalui pola Pendidikan Profesi Guru (PPG).

c. Kewenangan Kementerian Agama Dalam Pemenuhan Tunjangan Profesi

Di dalam Permendikbud Nomor 17 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi bagi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) bahwa kriteria penerima tunjangan profesi guru PNSD yang mengajar di bawah binaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan kecuali guru pendidikan agama. Kemudian di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 164/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Pembayaran Tunjangan Profesi Guru dan Dosen, Tunjangan Khusus Guru dan Dosen, serta Tunjangan Kehormatan Profesor dalam Pasal 6 ayat (1) bahwa tunjangan profesi bagi guru PNSD yang bertugas pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah kecuali untuk guru pendidikan agama.

Pemenuhan tunjangan profesi guru agama di sekolah umum berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 13 Tahun 2012 Pasal 374 dalam bidang keagamaan Islam melalui Seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) bahwa proses untuk mendapatkan sertifikat pendidik bagi guru agama sampai dengan kegiatan administrasi yang berkaitan dengan pencairan dan penyaluran tunjangan profesi melalui rekening masing-masing yang bersangkutan.

Berdasarkan PMA RI No. 43 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pembayaran Tunjangan Profesi Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil Pada Kementerian Agama dan Juknis Nomor 7214 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Pembayaran Tunjangan Profesi bagi Guru Madrasah Tahun 2018 dan dapat diberikan kepada guru agama yang telah memenuhi persyaratan diantaranya adalah:

- 1) Guru Tetap Pegawai Negeri Sipil (GTPNS) merupakan guru diangkat oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah yang tercatat pada satuan administrasi pangkal (Satminkal) di madrasah yang memiliki izin pendirian dari Kementerian Agama atau Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan bagi sekolah umum serta melaksanakan tugas pokok sebagai Guru.
- 2) Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil (GBPNS) yang disetarakan atau Guru Agama *Inpassing* adalah penyetaraan jabatan, pangkat, dan golongan GBPNS dengan pangkat, golongan, dan jabatan Guru Pegawai Negeri Sipil (PNS). Surat Keputusan *Inpassing* Guru agama diverifikasi dan validasi melalui SIMPATIKA. Tunjangan berikan sebesar 1 (satu) kali gaji pokok per bulan disesuaikan dengan memperhatikan Pangkat, Golongan, Jabatan dan Kualifikasi Akademik yang berlaku bagi guru PNS sebagaimana tercantum dalam SK *Inpassing*.
- 3) Guru Bukan PNS belum disetarakan (GBPNS *non inpassing*) adalah guru agama yang bekerja di sekolah umum maupun di madrasah yang bersatus sebagai Guru Tetap Yayasan (GTY) atau Guru Tidak Tetap Yayasan

(GTTY) tunjangan profesi yang diberikan sebesar Rp. 1.500.000,- (satu juta lima ratus ribu rupiah).

Tabel. 4
Standar Operasional Prosedur (SOP) Pencairan Tunjangan Profesi Guru Pendidikan Agama Pada Sekolah Umum (SD/SMP/SMA/SMK)



Sumber: Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kementerian Agama Kota Bandar Lampung Agustus Tahun 2019

d. Prosedur Pemenuhan Tunjangan Profesi Guru Agama

Pemenuhan tunjangan profesi guru pendidikan agama di Kementerian Agama dapat dibedakan menjadi dua:

- 1) Guru yang pengangkatannya oleh Kementerian Agama Prosesnya melalui bagian seksi Pendidikan Madrasah (Penmad) selanjutnya pembayarannya tunjangan profesi guru melalui Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) pada masing-masing Satuan Kerja (Satker).
- 2) Guru Pendidikan Agama Islam dalam yurisdiksi Kemendikbud melalui seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kementerian Agama kabupaten/kota.

Merujuk Standar Operasional Prosedur (SOP) yang harus dilalui guru agama dalam proses pemenuhan tunjangan profesi guru di Kemenag dengan melengkapi berkas untuk verifikasi dan diusulkan kebagian keuangan selanjutnya di lakukan penyaluran ke rekening guru oleh KPPN. Secara umum alurnya adalah sebagai berikut:

- 1) Tunjangan profesi dan *inpassing* bagi guru bidang studi Pendidikan Agama Islam (PAI) yang diangkat oleh instansi daerah provinsi atau kabupaten/kota atau Kemendikbud yang mengabdikan diri mengajar di sekolah-sekolah umum seperti di SD, SMP, SMA dan SMK baik negeri atau swasta melalui bagian/seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kementerian Agama kabupaten/kota sesuai data yang telah tercatat di SIMPATIKA.

- 2) Guru dalam yurisdiksi Kementerian Agama atau guru madrasah yang mengajar di madrasah dalam binaan Kemenag seperti di MI, MTs, MA/MAK negeri atau swasta proses tunjangan sertifikasi dan *inpassing* melalui seksi Pendidikan Madrasah (Penmad) yang telah terdata dalam SIMPATIKA.
- 3) Guru agama Katolik, Kristen, Hindu dan Budha untuk proses sertifikasi dan pencairan tunjangan profesi melalui penyelenggara agama yang relevan atau berdasarkan kebijakan tertentu apabila salah satu tidak ada penyelenggara/Bimas agama tidak lengkap dalam proses pemberkasan sesuai dengan prosedur dan peraturan perundangan.

Berdasarkan verifikasi dan data di seksi PAKI Kementerian Agama Provinsi Lampung guru PAI yang bekerja dan bertugas di sekolah umum Kemendikbud di verifikasi menggunakan aplikasi SIMPATIKA, guru agama yang berstatus sebagai PNS dan GBPNS tersebar di 13 kabupaten dan 2 kota berjumlah 8.462 guru. Rekapitulasi guru agama dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel. 5
Rekapitulasi Data Guru Pendidikan Agama Islam Semester 1
Tahun 2019

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Guru PNS/Non PNS	Tersertifikasi	Inpassing
1	Kab. Lampung Tengah	1251	182	3
2	Kota Metro	244	146	2
3	Kab. Mesuji	293	92	2
4	Kab. Pesawaran	411	260	7
5	Kab. Lampung Timur	1069	465	8
6	Kab. Lampung Selatan	1013	392	11
7	Kab. Tulang Bawang Barat	323	116	2
8	Kab. Pesisir Barat	234	89	2
9	Kab. Lampung Utara	739	247	5
10	Kab. Tanggamus	643	287	5
11	Kab. Way Kanan	574	199	2
12	Kab. Lampung Barat	365	206	3
13	Kab. Pringsewu	422	255	2
14	Kab. Tulang Bawang	391	153	2
15	Kota Bandar	894	348	4

	Lampung			
	Jumlah	8462	3419	60

Sumber: Seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Lampung Tahun 2019.

Tabel. 6
Rekapitulasi Jumlah Guru Pendidikan Agama Islam (PAI)
Kementerian Agama Provinsi Lampung Tahun 2019

8.462 Total Guru PAI 100%	4.285 Guru PAI PNS 51%	Kualifikasi Pendidikan	633 <S1 15%	3.361 S1 78%	291 >S1 7%
		Instansi yang mengangkat	290	2.921	1.074
			Kemenag 7%	Pemda 68%	Lainnya 5%
		Golongan	330	1.961	1.994
			I dan II 8%	III 46%	IV 47%
	Sertifikasi	3.078	1.207		
		Sudah 72%	Belum 28%		
	Total Anggaran Tunjangan Profesi (TPG)		Rp. 59.688.569.467.-		
	4.177 Guru PAI Non PNS 49%	Status	456	3.721	
			Tetap 11%	Tidak Tetap 89%	
		Instansi yang Mengangkat	11	118	4.048
			Kemenag 0%	Pemda 3%	Lainnya 97%
		Inpassing	60	4.117	
			Sudah 1%	Belum 99%	
Sertifikasi		341	3.836		
	Sudah 8%	Belum 92%			
Kualifikasi Pendidikan	2.041 <S1 49%	2.070 S1 50%	66 >S1 2%		
Total Anggaran Tunjangan Profesi (TPG)		Rp. 2.206.090.500.-			

Sumber: Seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Lampung Agustus Tahun 2019

Guru PAI di Provinsi Lampung Tahun 2019 berjumlah 8.462 guru terdiri dari guru berstatus sebagai PNS sebesar 4.285 (51%) dan Guru Bukan PNS (GBPNS) adalah 4.177 (49%) dengan berdasarkan kualifikasi pendidikan, instansi yang mengangkat, golongan, status guru (GTT/GTY) dan guru yang disetarakan atau *Inpassing* guru agama Islam (PAI) di data dibagian seksi Pendidikan dan Keagamaan Islam (PAKI). Bsarnya jumlah guru pendidikan agama sangat mempengaruhi anggaran biaya yang di keluarkan untuk memenuhi tunjangan profesi guru terhadap 3.078 guru (72%) dari 4.285 guru berstatus PNS dan hanya 341 guru GBPNS tersertifikasi (8%) dari 4.177 guru GBPNS dalam anggaran Tahun 2019. Total biaya tunjangan profesi guru yang telah disalurkan ke rekening guru mencapai angka Rp. **61.894.659.967.-** (*enam puluh satu milyar delapan ratus sembilan puluh empat juta enam ratus lima puluh sembilan ribu sembilan ratus enam puluh tujuh rupiah*).

e. Sumber Dana

Sumber dana tunjangan profesi guru agama di sekolah umum dan di madrasah berdasarkan Pasal 10 PMA No. 43 Tahun 2014 dibebankan kepada Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dan/atau Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

2. Ketetapan Pemerintah Dalam Pengangkatan Guru Pendidikan Agama

Pasal 2 ayat (2) UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil terdiri dari:

- a. Pegawai Negeri Sipil Pusat yaitu PNS yang gajinya dibebankan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai Pegawai di Instansi Vertikal bekerja di daerah Provinsi/Kabupaten/Kota seperti guru diangkat oleh instansi Kementerian Agama.
- b. Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) adalah PNSD yang bekerja dan diangkat dalam lingkungan daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Guru agama sebagai Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pasal 3 UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah sebagai berikut:

- a. Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.
- b. Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Dalam Pasal 1 angka 1 UU Republik Indonesia No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara yang

selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pasal 6 Jenis Pegawai ASN terdiri PNS dan PPPK. Kedudukan pegawai ASN adalah pegawai pemerintah yang diangkat oleh pemerintah sebagai pegawai tetap sebagai PNS dan ASN sebagai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Kedudukan ASN diatur dalam Pasal 7 menyatakan bahwa:

- a. PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional.
- b. PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan ketentuan undang-undang ini.

Sejalan berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 12 ayat (1) huruf a urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) menjadi kewenangan dari Dinas Pendidikan Kabupaten/kota dan pendidikan menengah yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) pengelolaannya diambil alih oleh pemerintah provinsi.

Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas yang dimaksud dengan Pendidikan dasar diatur dalam Pasal 17:

- a. Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah.
- b. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.

Selanjutnya yang dimaksud dengan Pendidikan menengah diatur dalam Pasal 18:

- a. Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar.
- b. Pendidikan menengah terdiri atas pendidikan menengah umum dan pendidikan menengah kejuruan.
- c. Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA),
- d. Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.

Berdasarkan PP Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan ada 6 (enam) agama yang diakomodir yaitu Agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Pemerintah wajib menyediakan guru yang memiliki kompetensi serta memberikan pelajaran agama kepada peserta didik sesuai agama yang dianut serta melakukan kerjasama dan teknis alokasi guru agama dengan Kemenag, Kemendikbud dan Pemerintah Daerah (Pemda). Guru pendidikan agama berdasarkan tugas dan

profesinya di sekolah umum yurisdiksi Kemendikbud dapat dikategorikan sebagai berikut:

- a. Guru Agama Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat oleh Kemendikbud yang bekerja dalam yurisdiksi lingkungan sekolah umum seperti di SD, SMP, SMA/SMK berstatus sekolah negeri.
- b. Guru agama PNS yang bekerja di sekolah swasta dalam binaan Kemendikbud atau guru agama diperbantukan (Guru DPK).
- c. Guru agama Bukan Pegawai Negeri Sipil (GBPN) yang bekerja di sekolah negeri dan memenuhi persyaratan untuk mendapatkan tunjangan profesi guru.
- d. Guru Tetap Yayasan (GTY) merupakan guru agama bukan PNS bekerja di sekolah umum yang dikelola oleh yayasan atau masyarakat dalam binaan Kemendikbud.
- e. Guru Agama *inpassing* merupakan guru agama yang bekerja dalam sekolah umum binaan Kemendikbud dan telah memenuhi persyaratan untuk mendapatkan dan disetarakan dengan tunjangan profesi dengan guru berstatus PNS.

Dualisme guru agama SD, SMP, SMA/SMK dalam binaan Kemendikbud ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a. Hak berupa gaji, tunjangan fungsional, dan tunjangan lain-lain yang melekat pada gaji merupakan tanggungjawab Kemendikbud tetapi proses untuk mendapatkan sertifikat pendidik dan tunjangan profesi guru dibebankan kepada Kemenag
- b. Guru binaan Kemendikbud di data dalam aplikasi Dapodik milik Kemendikbud juga tercatat dalam SIMPATIKA/SIAGA milik Kemenag.¹¹
- c. Proses untuk memperoleh sertifikat pendidik dan pemenuhan hak tunjangan profesi dibebankan dalam DIPA Kemenag
- d. Untuk mendapatkan NUPTK dan NRG bagi guru agama merupakan kewenangan dari Kemendikbud.

Kebijakan pemerintah tentang pemenuhan tunjangan profesi guru-guru agama dalam yurisdiksi Kemendikbud penulis mempunyai pandangan bahwa terdapat dualisme birokrasi guru pendidikan agama, satu sisi diangkat dan mendapatkan gaji dan tunjangan lain-lain dari instansi induk namun sisi lain Tunjangan Profesi Guru (TFG) diserahkan kepada Kemenag. Kemenag lebih memprioritaskan guru madrasah binaannya karena terkait dengan anggaran yang terbatas. Pemenuhan TFG guru agama yurisdiksi Kemendikbud jelas membebani anggaran DIPA Kemenag. Teknis dan proses pensertifikasian tetap

¹¹ SIMPATIKA merupakan aplikasi yang dipergunakan dalam verifikasi berkas bagi guru pendidikan agama di seksi PAKI Kemenag. Aplikasi SIMPATIKA akan ditiadakan dan diganti dengan aplikasi SIAGA akan belaku tanggal 29 Juli s.d 11 Agustus 2019 serta mulai melakukan input NRG baru, Pendaftaran peserta sertifikasi, input TPG terutang dan belum bayar serta melakukan Pretest bagi guru yang akan mengikuti PPG. Perbedaan dengan aplikasi Dapodik adalah bahwa Dapodik merupakan Aplikasi milik Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang dipergunakan untuk melakukan verifikasi khusus guru-guru selain guru PAI dalam yurisdiksi Kemendikbud, seperti halnya SIMPATIKA, Dapodik juga untuk melakukan verifikasi pemenuhan hak Tunjangan profesi guru-guru sekolah milik Kemendikbud kecuali guru Agama. Dualisme guru agama ini terjadi karena secara kelembagaan guru agama yang diangkat memperoleh gaji dan tunjangan lain-lain yang syah dari Pemerintah Daerah tetapi khusus tunjangan profesinya diserahkan kepada DIPA Kemenag.

diserahkan kepada Kementerian Agama sesuai tercantum dalam PP No. 83 Tahun 2015 Pasal 2 Kemenag bertugas menyelenggarakan pemerintahan dalam bidang agama. Banyaknya guru-guru pendidikan agama yang belum tersertifikasi persoalan utama terletak kepada anggaran yang dibebankan kepada Kementerian Agama. Tumpang tindih peraturan perundang-undangan bagi guru Pendidikan Agama Islam perlu ditinjau ulang karena merugikan guru agama yurisdiksi Kemendikbud dalam mendapatkan hak tunjangan profesi. Peraturan Pemerintah mengandung unsur diskriminasi bagi guru pendidikan agama. Ada dua opsi pemenuhan tunjangan profesi guru agama, *pertama*, pengangkatan dan pemenuhan TFG seluruh guru agama sepenuhnya dikembalikan kepada Kementerian Agama, *Kedua*, guru agama yurisdiksi Kemendikbud pemenuhan TFG nya di bebaskan kepada APBD masing-masing daerah.

C. Kesimpulan

Pendidikan agama di Indonesia merupakan bagian dari kebijakan pemerintah pusat dan menjadi kewenangan dari Kementerian Agama. Guru agama memegang peranan penting dalam rangka menciptakan masyarakat yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan diatur dalam konstitusi negara Indonesia Pasal 29 dan 28E dan PP No. 55 Tahun 2007 bahwa ada 6 (enam) agama yang di akomodir yaitu: Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu. Kebijakan pemerintah dalam pemenuhan tunjangan profesi guru agama dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan Salinan Lampiran I Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi, Tunjangan Khusus, dan Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD), Tunjangan Profesi Guru PNSD yang mengajar pada satuan pendidikan di bawah binaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang tercatat pada Dapodik, kecuali guru pendidikan agama.
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama Pasal 2 menyatakan bahwa Kementerian Agama mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agama untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara.
3. Guru agama atau guru bidang studi agama yang akan mengikuti program sertifikasi pemerintah menetapkan perguruan tinggi diseluruh Indonesia berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 057/O/2007 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.
4. Berdasarkan PMA RI No. 43 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pembayaran Tunjangan Profesi Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil Pada Kementerian Agama dan Juknis Nomor 7214 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Pembayaran Tunjangan Profesi bagi Guru Madrasah Tahun 2018 diberikan kepada guru agama berstatus sebagai Guru Tetap Pegawai Negeri Sipil (GTPNS), Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil (GBPNS), dan Guru Agama *Inpassing* (GBPNS *Inpassing*).

5. Pemenuhan tunjangan profesi guru pendidikan agama di Kementerian Agama dapat dibedakan menjadi dua: 1). Guru yang pengangkatannya oleh Kementerian Agama Prosesnya melalui bagian seksi Pendidikan Madrasah (Penmad) melalui Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) pada masing-masing Satuan Kerja (Satker). 2). Guru Pendidikan Agama Islam dalam yurisdiksi Kemendikbud melalui seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKI) Kementerian Agama kabupaten/kota.
6. Guru PAI terdata di Provinsi Lampung Tahun 2019 berjumlah 8.462 guru berstatus sebagai PNS sebesar 4.285 (51%) dan Guru Bukan PNS (GBPNS) adalah 4.177 (49%). Anggaran biaya yang di keluarkan untuk memenuhi tunjangan profesi guru terhadap 3.078 guru (72%) berstatus PNS dan hanya 341 guru GBPNS tersertifikasi (8%) anggaran dibebankan kepada DIPA Kementerian Agama Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Ketetapan pemerintah terhadap guru pendidikan agama adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai Negeri sipil Pusat yang gajinya dibebankan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai pegawai di instansi vertikal dan Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD) yang bekerja dan diangkat dalam lingkungan daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
2. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.
3. Berlakunya Undang-undang No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 12 ayat (1) huruf a urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) menjadi kewenangan dari Dinas Pendidikan Kabupaten/kota dan pendidikan menengah yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) pengelolaannya diambil alih oleh pemerintah provinsi.

Saran

Besarnya jumlah guru pendidikan agama di sekolah atau madrasah baik memberikan implikasi terhadap anggaran pemerintahan. Semakin besar guru agama yang mengabdikan dari tahun ketahun baik berstatus guru PNS atau GBPNS yang diangkat oleh Pemerintah Daerah, Kemendikbud, Kemenag, atau oleh yayasan dan masyarakat patut menjadi perhatian pemerintah. Dari hasil penelitian di atas penulis memberikan beberapa saran:

1. Besarnya jumlah guru agama yang belum tersertifikasi berdasarkan data secara nasional dan provinsi terutama untuk guru GBPNS serta masih banyak guru yang belum disetarakan (*inpassing*) berdampak semakin

- membengkaknya anggaran tunjangan profesi guru yang dikeluarkan setiap tahunnya.
2. Bagi guru agama yang bekerja dalam yurisdiksi Kemendikbud mengajar di sekolah umum secara teknis pembinaan dan pengawasan guru agama menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi/kab/kota sebaiknya tunjangan profesinya juga dianggarkan dalam DIPA instansi yang mengangkat masing-masing. Kemenag hanya fokus sebagai pengawas dan Pembina guru-guru pendidikan agama di lembaga pendidikan.
 3. Pre test dan Pendidikan Profesi Guru (PPG) prosentase kuota untuk guru agama dapat ditambah dengan dengan perbandingan 60 persen guru PNS dan 40 persen Guru non PNS dan guru yang disetarakan (*inpassing*).
 4. Guru Pendidikan agama harus lebih proaktif bekerja sama dengan operator sekolah dan operator Kemenag dalam wilayah kerjanya agar terdata dan terakomodir secara nasional untuk mendapatkan daftar tunggu mengikuti Program Pendidikan Profesi Guru.
 5. Kementerian Agama dan Kemendikbud secara bersama memfasilitasi proses pensertifikasian guru agama hanya dengan satu aplikasi serta saling berkaitan serta lebih memperhatikan guru agama yang berstatus sebagai GBPNS serta menambah kuota guru agama untuk diberikan penyetaraan (*inpassing*) sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan, harkat dan martabat guru secara keseluruhan dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan RI. (2015). Jakarta: *Kajian Tunjangan Sertifikasi Guru*.
- Djamarah, Syaiful Bahri. (2010). *Guru dan Anak Didik dalam Interaksi Edukatif: Suatu Pendekatan Teoritis Psikologis*, Ed. Rev, cet.3. Jakarta: Rineka Cipta.
- Hasbullliah, H. M. (2016). *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, Ed.1-cet.2.
- Muslich, Mansur. (2007). *Sertifikasi Guru Menuju Profesionalisme Pendidik*. Jakarta: Bumi Aksara.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor 7214 Tahun 2017 tentang Petunjuk Teknis Pembayaran Tunjangan Profesi Bagi Guru Madrasah Tahun 2018.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pembayaran Tunjangan Profesi Guru Bukan Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Agama.

- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 164/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Pembayaran Tunjangan Profesi Guru dan Dosen, Tunjangan Khusus Guru dan Dosen, serta Tunjangan Kehormatan Profesor.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi, Tunjangan Khusus, dan Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Tunjangan Profesi bagi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2009 tentang Tunjangan Profesi Guru
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2017 tentang Guru.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan.
- Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

C. Internet

- Suwendi, *Darurat Guru Pendidikan Agama Islam, Republika.Online*, <http://www.republika.co.id/berita/jurnalisme-warga/wacana/>, diakses pada tanggal 28 Januari 2019 pukul 20.27 WIB

Pertimbangan Yuridis Pemberian Remisi Kepada Anak Didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung

Ahmad Zulfikar
Universitas Lampung
ahmad.zulfikar9933@gmail.com

Abstrak

Anak yang menjalani masa pidana di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) memiliki hak untuk mendapatkan remisi, namun demikian kendala yang dihadapi adalah anak dalam masa pidana tidak hak anak untuk mendapatkan remisi tersebut dihadapkan pada kendala yaitu anak tidak menunjukkan perubahan perilaku menjadi lebih baik sebagai salah satu syarat untuk memperoleh remisi. Bagaimanakan pertimbangan yuridis pemberian remisi kepada anak didik di LPKA Kelas II A Bandar Lampung dan mengapa terdapat hambatan pemberian remisi kepada anak didik di Lembaga LPKA Kelas II A Bandar Lampung. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pertimbangan yuridis pemberian remisi kepada anak didik di LPKA Kelas II A Bandar Lampung adalah dalam rangka memenuhi hak anak didik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa anak yang sedang menjalani masa pidana berhak mendapat pengurangan masa pidana. Selain itu pertimbangan sosiologis adalah sebagai upaya pembinaan terhadap anak didik selama menjalani masa pembedaan di dalam LPKA. Faktor penghambat pemberian remisi kepada anak didik di LPKA Kelas II A Bandar Lampung adalah adanya anak didik pemasyarakatan yang melakukan tindakan indisipliner dan anak yang masih menjalani masa pidana yang menjadi syarat ketentuan remisi, yaitu melakukan berbagai pelanggaran yang diberlakukan di dalam LPKA.

Kata Kunci: *Pertimbangan Yuridis, Remisi, Anak Didik.*

A. Pendahuluan

Anak sebagai generasi penerus bangsa memiliki harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas

kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan. Perkembangan yang terjadi sekarang ini, anak melakukan perbuatan yang tidak baik sehingga dapat merugikan orang lain dan merugikan diri sendiri. Bahkan saat ini anak-anak tidak hanya melakukan kenakalan berupa pelanggaran, namun perbuatan mereka sudah mengarah pada perbuatan pidana. Bagi anak-anak yang mengalami permasalahan pidana maka akan berhadapan dengan peradilan pidana anak merupakan suatu peradilan yang khusus menangani perkara pidana anak.¹

Ditinjau dari aspek sosiologis terjadinya penyimpangan perilaku melanggar hukum yang dilakukan anak disebabkan berbagai faktor, di antaranya arus globalisasi di bidang komunikasi dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perubahan gaya hidup yang membawa perubahan sosial yang dalam kehidupan masyarakat dan berpengaruh pada nilai dan perilaku anak. Selain itu anak yang kurang atau tidak memperoleh bimbingan kasih sayang, pembinaan dalam pengembangan sikap dan perilaku, penyesuaian diri serta pengawasan dari orang tua, wali atau orang tua asuh. Hal ini akan menyebabkan anak mudah terseret pada pergaulan yang kurang sehat, sehingga akan merugikan perkembangan pribadinya dan membuka peluang bagi anak untuk melakukan tindak pidana. Hal ini sesuai dengan esensi yang terkandung dalam tujuan Sistem Peradilan Pidana Anak adalah untuk memberikan perlindungan kepada anak dan menjamin kesejahteraan anak, meskipun ia berkonflik dengan hukum.²

Selanjutnya ditinjau dari aspek yuridis kedudukan istimewa anak dalam hukum itu dilandasi dengan pertimbangan bahwa anak adalah manusia dengan segala keterbatasan biologis dan psikisnya belum mampu memperjuangkan segala sesuatu yang menjadi hak-haknya. Selain itu, juga disebabkan karena masa depan bangsa tergantung dari masa depan dari anak-anak sebagai generasi penerus.³ Anak yang melakukan tindak pidana dalam konteks hukum positif yang berlaku di Indonesia tetap harus dipertanggungjawabkan perbuatannya, namun demikian mengingat pelaku tindak pidana masih masuk dalam usia anak maka proses penegakan hukum dan pemidanaan yang diterapkan kepada anak dilaksanakan secara khusus. Pemerintah dalam rangka pemidanaan terhadap anak yang melakukan tindak pidana telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Penjatuhan sanksi pidana terhadap anak harus benar-benar secara proporsionalitas, tidak hanya memberi sanksi yang berorientasi pada penghukuman (pidana penjara) semata, akan tetapi juga memberikan alternatif lain dalam bentuk pembinaan (*treatment*) sesuai dengan tujuan pemidanaan.⁴

Uraian di atas menunjukkan bahwa anak sebagai subjek harus dilindungi, dipelihara dan dibina oleh negara demi kesejahteraan anak itu sendiri. Adapun

¹ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, Bandung: Refika Aditama, (2014), hlm. 21.

² Wagianti Soetodjo, *Hukum Pidana Anak*, Bandung: Refika Aditama, (2013), hlm. 4.

³ Nandang Sambar, *Pembaruan Sistem Pemidanaan Anak di Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, (2013), hlm. 25.

⁴ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Perlindungan Anak di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, (2013), hlm. 11.

substansi yang diatur dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak antara lain mengenai penempatan anak yang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA). Tugas pokok LPKA adalah melaksanakan tujuan pengayoman dan pembinaan anak pidana melalui pendidikan, rehabilitasi dan reintegrasi. Fungsi LPKA adalah melaksanakan pembinaan, pembimbingan, pengawasan, pendampingan, pendidikan dan pelatihan serta hak lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Wewenang LPKA adalah melaksanakan pembinaan bagi anak pidana berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan sebagai upaya terakhir dari sistem pemidanaan dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia.

Berdasarkan data register anak pidana pada Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II Bandar Lampung Tahun 2019 diketahui jumlah anak pidana yang diajukan untuk memperoleh remisi adalah 32 anak pidana. Dari sebanyak 32 anak pidana yang diajukan untuk memperoleh remisi tersebut terdapat 4 anak yang dibatalkan pengajuannya, karena melakukan perbuatan yang melanggar aturan di dalam LPKA. Permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: Bagaimana pertimbangan yuridis pemberian remisi kepada anak didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung? Dan mengapa terdapat hambatan pemberian remisi kepada anak didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung? Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan menggunakan data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Analisis data dilakukan dengan analisis kualitatif untuk memperoleh simpulan sesuai dengan permasalahan yang diajukan.

B. Pembahasan

1. Pertimbangan Yuridis Pemberian Remisi Kepada Anak Didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung

Remisi menurut Pasal 1 Angka (6) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan adalah pengurangan masa menjalani pidana yang diberikan kepada narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Ade Chandra Irawan⁵ sebelum dimulainya proses pembinaan, anak didik pemasyarakatan terlebih dahulu menjalani proses penerimaan, pendaftaran dan penempatan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak Kelas II Bandar Lampung. Proses ini selain dilaksanakan untuk kepentingan administrasi dan kelancaran proses pemasyarakatan, hal ini menyangkut juga usaha untuk perlindungan dan penegakan hak asasi anak didik pemasyarakatan, karena proses ini sangat

⁵ Hasil Wawancara dengan Ade Chandra Irawan selaku Kasubsi Administrasi Pejabat Penegak Disiplin, LPKA Kelas II Bandar Lampung. Kamis, 2 Mei 2019.

berpengaruh dalam perlakuan dan pembinaan yang dijalankan serta pemenuhan hak-hak anak didik masyarakat. Proses ini dilakukan sebelum anak didik masyarakat menjalani tahap-tahap pembinaan dalam LPKA.

Pertimbangan yuridis pemberian remisi terhadap anak yang menjalani masa pidana di LPKA memiliki hak untuk mendapatkan remisi. Dasar hukumnya Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan bahwa anak yang sedang menjalani masa pidana berhak:

- a. Mendapat pengurangan masa pidana;
- b. Memperoleh asimilasi;
- c. Memperoleh cuti mengunjungi keluarga;
- d. Memperoleh pembebasan bersyarat;
- e. Memperoleh cuti menjelang bebas;
- f. Memperoleh cuti bersyarat; dan
- g. Memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Syarat pemberian remisi menurut Pasal 7 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Permenkumham) Nomor 3 Tahun 2018 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat, adalah melampirkan dokumen:

- a. Fotokopi kutipan putusan hakim dan berita acara pelaksanaan putusan pengadilan;
- b. surat keterangan tidak sedang menjalani kurungan pengganti pidana denda dari Kepala Lapas;
- c. surat keterangan tidak sedang menjalani Cuti Menjelang Bebas dari Kepala Lapas;
- d. salinan register F dari Kepala Lapas;
- e. salinan daftar perubahan dari Kepala Lapas; dan
- f. laporan perkembangan pembinaan yang ditandatangani oleh Kepala Lapas.

Prosedur pemberian hak remisi bagi Anak Didik Masyarakat adalah Remisi diusulkan oleh LPKA kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM menindaklanjuti usulan remisi dari Kepala LPKA dengan melaksanakan penetapan pemberian remisi dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri. Penetapan pemberian remisi kepada anak pidana dilaksanakan dengan Keputusan Direktur Jenderal Masyarakat atas nama Menteri.

Remisi di dalam sistem baru pembinaan narapidana, remisi ditempatkan sebagai salah satu motivasi bagi narapidana untuk membina diri sendiri. Sebab, remisi tidak sebagai hukum seperti dalam Sistem Masyarakat, tidak pula sebagai anugerah sebagaimana dalam sistem kepenjaraan, tetapi sebagai hak dan kewajiban narapidana. Artinya jika narapidana benar-benar melaksanakan kewajibannya, ia berhak untuk mendapat remisi, sepanjang persyaratannya telah dipenuhi. Kriteria pemberian remisi perlu diperjelas sehingga dapat menutup

peluang remisi menjadi komoditas, dan meskipun remisi sebagai hak narapidana, tetap perlu ada kondisi khusus yang ikut menentukan diberi atau tidaknya pengurangan hukuman dan lamanya pengurangan hukuman bagi narapidana.⁶

Pemberian remisi memiliki batasan dengan syarat yang lebih spesifik, meskipun pada dasarnya remisi menjadi hak setiap narapidana, tetap harus ada kondisi khusus yang membedakan remisi yang diterima narapidana satu dengan yang lainnya. Pemasarakatan sangat strategis dalam merealisasikan tujuan akhir dari sistem peradilan, yaitu rehabilitasi dan resosialisasi pelanggar hukum.⁷ Pertimbangan sosiologis pemberian remisi kepada anak pidana adalah sebagai upaya pembinaan terhadap anak. Pembinaan anak didik pemsarakatan di LPKA Kelas II Bandar Lampung ini pada dasarnya mengacu pada toeri relatif atau tujuan, yang menyatakan bahwa tujuan pidana bukanlah sekedar melaksanakan pembalasan dari suatu perbuatan jahat, tetapi mempunyai tujuan lain yang bermanfaat, dalam arti bahwa pidana dijatuhkan bukan karena orang telah berbuat jahat, melainkan pidana dijatuhkan agar orang tidak melakukan kejahatan.

Ketentuan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak mengatur:

- a. Anak yang dijatuhi pidana penjara ditempatkan di LPKA.
- b. Anak sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berhak memperoleh pembinaan, pembimbingan, pengawasan, pendampingan, pendidikan dan pelatihan, serta hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. LPKA wajib menyelenggarakan pendidikan, pelatihan keterampilan, pembinaan, dan pemenuhan hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pembimbing Kemasyarakatan melakukan penelitian kemasyarakatan untuk menentukan penyelenggaraan program pendidikan dan pembinaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3).
- e. Bapas wajib melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program sebagaimana dimaksud pada Ayat (4).

Sesuai dengan ketentuan di atas maka anak yang dijatuhi pidana penjara di LPKA berhak memperoleh pembinaan, pembimbingan, pengawasan, pendampingan, pendidikan dan pelatihan, serta hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berbagai upaya pembinaan tersebut bertujuan untuk menjadikan anak menjadi pribadi yang lebih baik dan tidak mengulangi kesalahan atau tindak pidana di kemudian hari. Perubahan pribadi anak menjadi pribadi yang lebih lebih baik ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh remisi.

⁶ Nafi'uddin Fauzi Mahfudh, "Tinjauan Yuridis Tentang Pengurangan Masa Pidana (Remisi) Terhadap Tindak Pidana Narkotika (Studi Kasus di Lapas Narkotika Kelas II A Yogyakarta)", *Skripsi Universitas Muhammadiyah Surakarta*, (2014), hlm. 5.

⁷ Rika Saraswati, *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, (2015), hlm. 34.

Uraian di atas menunjukkan bahwa memidana harus ada tujuan lebih lanjut daripada hanya menjatuhkan pidana saja. Jadi dasar pembenaran pidana menurut teori relatif atau tujuan ini adalah terletak pada tujuannya. Tujuan pidana untuk mencegah kejahatan ini dapat dibedakan antara prevensi khusus (*special prevention*) dengan prevensi umum (*general prevention*), prevensi khusus dimaksudkan pengaruh pidana terhadap pidana hingga pencegahan kejahatan ini ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku terpidana untuk tidak melakukan tindak pidana. Teori ini seperti telah dikenal dengan *rehabilitation theory*. Sedangkan prevensi umum dimaksudkan pengaruh pidana terhadap masyarakat, artinya pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku masyarakat untuk tidak melakukan tindak pidana. Ada tiga bentuk pengaruh dalam pengertian prevensi umum, yaitu pengaruh pencegahan, pengaruh untuk memperkuat larangan-larangan moral dan pengaruh mendorong suatu kebiasaan perbuatan patuh pada hukum⁸

Auda Irwanda Putra menyatakan sebelum dimulainya pembinaan atau proses pemasyarakatan, narapidana terlebih dahulu menjalani proses penerimaan, pendaftaran dan penempatan di LPKA Kelas II Bandar Lampung. Proses ini selain dilaksanakan untuk kepentingan administrasi dan kelancaran proses pemasyarakatan, hal ini menyangkut juga usaha untuk perlindungan dan penegakan hak asasi Narapidana, karena proses ini sangat berpengaruh dalam perlakuan dan pembinaan yang dijalankan serta pemenuhan hak-hak Narapidana. Proses ini dilakukan sebelum narapidana menjalani tahap-tahap pembinaan dalam lembaga pemasyarakatan atau rumah tahanan negara.⁹

Berdasarkan uraian di atas penulis menganalisis bahwa pemberian hak remisi bagi Anak Didik Pemasyarakatan di LPKA Kelas II Bandar Lampung, sesuai dengan teori tujuan pemidanaan, khususnya teori relatif atau tujuan. Teori relatif atau tujuan sebagaimana dikemukakan Muladi dan Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa tujuan pidana bukanlah sekedar melaksanakan pembalasan dari suatu perbuatan jahat, tetapi juga mempunyai tujuan lain yang bermanfaat, dalam arti bahwa pidana dijatuhkan bukan karena orang telah berbuat jahat, melainkan pidana dijatuhkan agar orang tidak melakukan kejahatan. Memidana harus ada tujuan lebih lanjut daripada hanya menjatuhkan pidana saja, sehingga dasar pembenaran pidana menurut teori relatif atau tujuan ini adalah terletak pada tujuannya. Tujuan pidana untuk mencegah kejahatan ini dapat dibedakan antara prevensi khusus (*special prevention*) dengan prevensi umum (*general prevention*), prevensi khusus dimaksudkan pengaruh pidana terhadap pidana hingga pencegahan kejahatan ini ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku terpidana untuk tidak melakukan tindak pidana. Teori ini seperti telah dikenal dengan *rehabilitation theory*. Sedangkan prevensi umum adalah pengaruh pidana terhadap masyarakat, artinya pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku

⁸ Muhammad Mustofa, "Menghukum Tanpa Memenjarakan: Mengaktualisasi Gagasan "Restorative Justice" di Indonesia", *Jurnal Penelitian, Universitas Indonesia*, (2014), hlm. 4.

⁹ Hasil wawancara dengan Auda Irwanda Putra selaku Kasi Pembinaan LPKA Kelas II Bandar Lampung, Kamis, 2 Mei 2019.

masyarakat untuk tidak melakukan tindak pidana.¹⁰ Pembinaan pada sistem pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali dalam lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

2. Faktor Penghambat Pemberian Remisi Kepada Anak Didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung

Berdasarkan data register anak pidana pada Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II Bandar Lampung Tahun 2019 diketahui jumlah anak pidana yang diajukan untuk memperoleh remisi adalah 32 anak pidana. Dari sebanyak 32 anak pidana yang diajukan untuk memperoleh remisi tersebut terdapat 4 anak yang dibatalkan pengajuannya, karena melakukan perbuatan yang melanggar aturan di dalam LPKA. Faktor Penghambat Pemberian Remisi Kepada Anak Didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung

a. Terbatasnya kualitas dan kuantitas petugas/pembina di LPKA

Terbatasnya kualitas dan kuantitas para petugas/pembina yang masih kurang, dilakukan dengan upaya meningkatkan kemampuan/ keterampilan mereka melalui pendidikan dan pelatihan-pelatihan (diklat). Selain itu pula menganjurkan dan memberikankesempatan seluas-luasnya kepada para petugas pembina maupun para pegawai lembaga pada umumnya untuk meningkatkan pendidikannya. Dengan pendidikan yang lebih memadai itu diharapkan pengetahuan dan keterampilan mereka semakin bertambah, sehingga dengan sendirinya kualitasnya semakin baik pula.¹¹Kualitas dan kuantitas faktor aparat penegak hukum dalam melaksanakan pembinaan terhadap narapidana merupakan komponen yang penting, sebab mereka adalah pelaksana pembinaan di lapangan. Oleh karena itu ketersediaan tenaga pelaksana pembinaan yang profesional dan berkualitas akan sangat menentukan tingkat keberhasilan pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana. Faktor aparat penegak hukum, khususnya sumber daya manusia pada Narapidana merupakan faktor yang penting, sebab mereka adalah tenaga pelaksana pembinaan terhadap narapidana.

b. Masih terbatasnya sarana dan prasarana penunjang pembinaan

¹⁰ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, (2001), hlm. 62.

¹¹ Hasil wawancara dengan Auda Irwanda Putra selaku Kasi Pembinaan LPKA Kelas II Bandar Lampung, Kamis, 2 Mei 2019.

Ketersediaan sarana dan prasarana penunjang pelaksanaan pembinaan sangat penting dalam mencapai keberhasilan pembinaan terhadap narapidana. Data penelitian menunjukkan bahwa sarana kesehatan yang ada masih sangat terbatas dan tenaga kesehatan yang bertugas juga kurang optimal yaitu hanya ditempatkan satu orang perawat jaga, sehingga apabila narapidana yang sakit keras dan membutuhkan perawatan intensif maka pihak Lapas akan merujuk narapidana tersebut ke rumah sakit. Hal ini tentunya tidak ideal, sebab seharusnya ada petugas dokter jaga yang ditempatkan di Lapas dan peralatan medis juga harus disediakan secara memadai untuk mengantisipasi hal-hal yang bersifat mendesak (*emergency*). Berbagai peralatan teknis yang secara langsung dipergunakan dalam kegiatan pembinaan terhadap narapidana seperti peralatan komunikasi, transportasi dan teknologi informasi (komputer, faksimili, internet dan sebagainya). Selain itu tersedia berbagai perangkat praktik keterampilan bagi narapidana, seperti mesin jahit, mesin obras dan alat masak memasak. Tersedia pula modul-modul pembinaan untuk meningkatkan pengetahuan narapidana mengenai pentingnya kesadaran hukum. Keberadaan sarana dan prasarana penunjang pembinaan ini perlu dioptimalkan, khususnya yang berkaitan dengan pembinaan kesadaran beragama dan keterampilan para narapidana, sehingga setelah mereka menyelesaikan masa tahanan, mereka memiliki keterampilan khusus dan akan mengaplikasikan keterampilan tersebut setelah bebas. Sarana dan prasarana merupakan faktor penting dalam pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana, sebab dengan tersedianya sarana dan prasarana secara memadai maka pelaksanaan pembinaan narapidana akan dapat dilaksanakan secara maksimal. Secara ideal sarana dan prasarana yang harus tersedia adalah penunjang pembinaan keagamaan (rumah ibadah), keterampilan, kesehatan (klinik dan alat-alat kesehatan) serta ruang konsultasi psikologis bagi para narapidana.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dianalisis bahwa pemberian remisi merupakan perintah dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, sebagai pedoman agar narapidana bersedia menjalani pembinaan untuk merubah perilaku sesuai dengan tujuan sistem pemasyarakatan. Namun dalam pelaksanaannya, yang melibatkan beberapa lembaga lain di luar lembaga pemasyarakatan tidak dibarengi dengan suatu peraturan yang tegas dalam pelaksanaannya. Hal ini yang mengakibatkan adanya hambatan-hambatan yang justru mempersulit pemberian remisi kepada narapidana. Remisi sebagai suatu hak yang harus diberikan kepada anak didik pemasyarakatan setelah mereka memenuhi berbagai persyaratan untuk memperoleh remisi tersebut.

Faktor penghambat hak remisi itu tidak bisa diberikan kepada para anak didik pemasyarakatan adalah faktor dari anak didik pemasyarakatan itu sendiri, seperti anak didik pemasyarakatan tidak berkelakuan baik atau terlibat melakukan tindakan indisipliner. Setiap anak didik pemasyarakatan yang melakukan pelanggaran/tindakan indisipliner. Di dalam buku tersebut tercatat secara terperinci semua pelanggaran yang dilakukan oleh setiap anak didik pemasyarakatan, dan telah menjadi syarat bahwa mereka tidak bisa diberikan

remisi. Faktor lain dikarenakan bagi anak didik pemsyarakatan yang yang masih menjalani masa pidana yang menjadi syarat ketentuan remisi. Adanya faktor penghambat tersebut, maka pihak LPKA selaku pihak yang mengupayakan anak didiknya untuk mendapatkan remisi maka dilakukan upaya untuk meminimalisir terjadinya faktor penghambat dalam pemberian remisi. Upaya untuk meminimalisir terjadinya faktor penghambat dalam pemberian remisi, yang pertama adalah dari faktor pelaku anak didik pemsyarakatan untuk meminimalisir terjadinya faktor penghambat dari pelaku adalah harus lebih mengoptimalkan pelaksanaan pembinaan di LPKA melalui pembinaan yang struktur dan berkesinambungan agar anak didik pemsyarakatan menyadari kesalahan dan tidak mengulangi lagi pelanggaran yang telah dilakukan. Faktor lain yaitu faktor eksternal yaitu penghambat remisi yang terjadi di luar anak didik pemsyarakatan itu sendiri, dan di luar kewenangan LPKA Kelas II Bandar Lampung. Faktor tersebut terjadi dikarenakan tidak adanya persetujuan dari instansi lain di luar LPKA. Faktor lain sehingga hak remisi itu tidak bisa diberikan kepada para anak didik pemsyarakatan adalah faktor dari lembaga lain di luar LPKA yang tidak dibarengi dengan suatu peraturan yang tegas dalam pelaksanaannya.

C. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa pertimbangan yuridis pemberian remisi kepada anak didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung adalah dalam rangka memenuhi hak anak didik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa anak yang sedang menjalani masa pidana berhak mendapat pengurangan masa pidana. Selain itu pertimbangan sosiologis adalah sebagai upaya pembinaan terhadap anak didik selama menjalani masa pembedanaan di dalam LPKA. Faktor penghambat pemberian remisi kepada anak didik di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II A Bandar Lampung adalah secara internal yaitu adanya anak didik pemsyarakatan yang melakukan tindakan indisipliner dan anak yang yang masih menjalani masa pidana yang menjadi syarat ketentuan remisi, yaitu melakukan berbagai pelanggaran yang diberlakukan di dalam LPKA.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Gultom, Maidin. (2014). *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*. Bandung: Refika Aditama.
- Salam, Moch. Faisal. (2013). *Hukum Acara Perlindungan Anak di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Sambar, Nandang. (2013). *Pembaruan Sistem Pidanaan Anak di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Saraswati, Rika. (2015). *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soetodjo, Wagiaty. (2013). *Hukum Pidana Anak*. Bandung: Refika Aditama.

B. Jurnal dan Skripsi

- Mustofa, Muhammad. "Menghukum Tanpa Memenjarakan: Mengaktualisasi Gagasan "Restorative Justice" di Indonesia", *Jurnal Penelitian Universitas Indonesia*, (2014).
- Nafi'uddin Fauzi Mahfudh. "Tinjauan Yuridis Tentang Pengurangan Masa Pidana (Remisi) Terhadap Tindak Pidana Narkotika (Studi Kasus di Lapas Narkotika Kelas II A Yogyakarta)". *Skripsi Universitas Muhammadiyah Surakarta*, (2014).