

Bunga Rampai Konsorsium 2021

REFLEKSI HUKUM DAN SYARIAH

**Prodi Hukum Ekonomi Syariah
Fakultas Syariah
IAIN Kudus**



Refleksi Hukum dan Syariah

Penulis: Aristoni, dkk.
Editor Layout: Zulfa
Cover: Nita

Diterbitkan oleh:



CV. Harfa Creative

Jl. Cibadak, Astanaanyar, Bandung
☎ +62887-0773-1383 ✉ redaksi.harfa@gmail.com

ISBN: 978-623-5454-29-0

Cetakan pertama, Juni 2022
14 x 20 cm, 259 hlm

Hak cipta dilindungi undang-undang
All right reserved

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Allah SWT, karena berkat anugerah dan perkenan-Nya maka luaran dalam bentuk Buku Bunga Rampai (Book Chapter kumpulan hasil Konsorsium Prodi Hukum Keluarga Islam IAIN Kudus) ini dapat diselesaikan.

Buku ini tidak akan terselesaikan dengan baik tanpa bantuan dari berbagai pihak, untuk itu kami menghaturkan terima kasih kepada Dekan Fakultas Syariah IAIN Kudus yang telah mendukung kegiatan ini. Selanjutnya kami juga menyampaikan terima kasih kepada Dosen yang telah ikut bersama-sama dalam pelaksanaan kegiatan ini serta tentu saja pada seluruh Pegawai Kependidikan tanpa terkecuali.

Kami berharap kumpulan artikel ini akan bermanfaat serta memberikan kemuliaan terutama dalam rangka peningkatan keilmuan Ilmu Hukum di masa yang akan datang.

Penyusun

kunjungi:  harfacreative.com

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR 3

DAFTAR ISI 4

DINAMIKA HUKUM PENINDAKAN POLITIK UANG DALAM PESTA DEMOKRASI SERENTAK

Aristoni 6

Pembaharuan KUHP Dengan Pendekatan *Legal Pluralism* : Upaya Mewujudkan KUHP Nasional berjiwa Indonesia

Any Ismayawati 44

PERKAWINAN ANAK: SEBAB DAN KEBERLANJUTAN

Lina Kushidayati 68

INFERTILITAS SEBAGAI ALASAN GUGATAN CERAI

Fuad Riyadi 116

QUO VADIS REFORMA AGRARIA? DINAMIKA SOSIAL UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Moh Abdul Latif, Nabila Luthvita Rahma 129

TERAPAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

Dr. Mahda Reza Kurniawan M.S.I 151

PERAN SARJANA HUKUM ISLAM DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK DI INDONESIA

Muhaimin 172

ASAS LEGALITAS DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA

Nabila Luthvita Rahma, Moh Abdul Latif 191

PERADABAN NEGARA HUKUM DEMOKRATIS DI ERA DIGITAL

Sirajul Munir 211

HAK ASUH ANAK DI BAWAH UMUR AKIBAT PERCERAIAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK 229

Abdul Haris Naim 229

DINAMIKA LEMBAGA PENANGANAN SENGKETA PEMILU PASCA PENETAPAN HASIL PEMILU SECARA NASIONAL 246

Inna Fauziatal Ngazizah 246

DINAMIKA HUKUM PENINDAKAN POLITIK UANG DALAM PESTA DEMOKRASI SERENTAK

Aristoni

A. Pendahuluan

Diskursus politik uang dan penindakannya setiap menjelang pesta demokrasi (pemilu dan pilkada) menjadi isu yang menarik untuk diperbincangkan tidak hanya dikalangan akademisi, praktisi maupun penggiat demokrasi secara luas sebab dalam kenyataannya, pelaksanaan pesta demokrasi untuk memilih pemimpin belum mampu merepresentasikan wajah demokrasi yang sesungguhnya, artinya dalam pelaksanaan pesta demokrasi tersebut masih menyisakan kecurangan dan tindak pidana yang dilakukan oleh peserta pemilu maupun tim sukses (pemenangan). Salah satu bentuk tindak pidana Pemilu dan Pilkada adalah adanya praktik politik uang (*money politic*) dengan tujuan untuk mempengaruhi pemilih.

Praktik semacam ini hampir terjadi di berbagai daerah di Indonesia, dan tentu saja hal tersebut menjadi problem mendasar dan sekaligus tantangan besar dalam pembangunan demokrasi di negeri ini terutama penyelenggara pemilihan umum (Badan Pengawas Pemilu, Komisi Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) dalam merealisasikan sistem ketetaneeraan demokratis dan berintegritas guna menjamin konsistensi dan kepastian hukum serta pemilihan umum yang efektif dan efisien sebagaimana

tercermin dalam konsideran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pesta Demokrasi oleh sebagian masyarakat diasumsikan identik dengan pelaksanaan Pemilu dan Pilkada yang merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk memilih secara langsung anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD), serta untuk memilih secara langsung Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dengan mendasarkan pada bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan legislatif dan eksekutif melalui pemilihan umum tersebut menegaskan bahwa pemilihan umum menjadi elemen penting dalam sistem demokrasi sekaligus sebagai tonggak yang merepresentasikan kedaulatan rakyat. Hampir seluruh negara di dunia yang menganut paham demokrasi memberikan peluang adanya pemilihan umum yang dilakukan secara sistematis dan berkala. Di Indonesia pemilihan umum dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali¹.

¹ Ahmad Sholikin, "Mahalnya Ongkos Politik Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019," *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019): 87-108, <https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2019.005.01.6>.

Sepanjang era reformasi pagelaran pesta demokrasi serentak di Indonesia kali pertamanya dilaksanakan pada tahun 2019 dimana pemilihan legislatif dilakukan bersamaan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pelaksanaan pesta demokrasi serentak tersebut diharapkan dapat meminimalisir biaya pemilu. Ratnia Soliha dalam penelitiannya berjudul “Peluang dan Tantangan Pemilu Serentak 2019” mengatakan bahwa dilaksanakan pemilu serentak diyakini dapat menghemat politik berbiaya tinggi terutama bagi peserta pemilu, meminimalisir politisasi demokrasi atau penyalahgunaan kekuasaan, dan mendorong terwujudnya konsolidasi politik demokrasi ².

Kondolidasi politik dapat diartikan sebagai proses kemapanan sistem demokrasi untuk menuju sistem politik yang mapan dan stabil. Dengan sistem politik demokrasi yang mapan dan stabil tersebut diharapkan akan menghasilkan sebuah tatatanan kebijakan yang berorientasi partisipatif, namun demikian dalam tataran prakteknya demokrasi senantiasa mengalami kendala salah satunya lunturnya kepercayaan masyarakat kepada para elit politik atas penyalahgunaan kekuasaan atau korupsi oleh para elit politik yang kesemuanya disinyalir disebabkan politik yang berbiaya mahal sehingga cenderung melakukan praktek politik uang ³.

Demokrasi secara sederhana dapat dimaknai sebagai pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi berada di tangan

² Ratnia Solihah, “Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 3, no. 1 (2018): 73, <https://doi.org/10.14710/jiip.v3i1.3234>.

³ Hepi Riza Zen, “Politik Uang Dalam Pandangan Hukum Positif Dan Syariah,” *Al-Adalah* 12, no. 3 (2015): 525-40.

rakyat. Menurut Lincoln, demokrasi tak ubahnya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dengan demikian, rakyatlah yang berpotensi menentukan arah dalam penyelenggaraan negara. Menurut Robert A, Dahl sebagaimana dikutip oleh Amalia setidaknya terdapat tiga karakteristik yang menjadi esensi dari demokrasi. Pertama, Persaingan yang sehat dalam meraih posisi dalam pemerintahan. Kedua, partisipasi masyarakat dalam memilih para pemimpin politik. Ketiga, adanya jaminan hak asasi manusia dan terselenggaranya kebebasan politik dan sipil. Ketiga karekteristik tersebut acap kali sering disebut dengan demokrasi minimalis ⁴.

Berkaca pada pelaksanaan Pemilu Serentak tahun 2019 yang lalu, sejumlah kalangan mengatakan politik uang masih terjadi dan bahkan praktik politik uang tersebut hampir terjadi di semua tingkatan diseluruh wilayah Indonesia ⁵. Politik uang cenderung diartikan sebagai pertukaran antara keuntungan tertentu dari partai politik atau calon (kandidat) dan simpatisan politik dari masyarakat yang dituju. Keuntungan tertentu sebagaimana dimaksud tersebut ialah dapat berupa uang, layanan, barang maupun pekerjaan dan lain sebagainya. Adapun keuntungan tadi diberikan kepada pemilih baik secara langsung maupun melalui tim sukses untuk ditukar dalam bentuk dukungan suara. Menurut Aspinal dan Sukmajati,

⁴ Luky Sandra Amalia, *Dinamika Sosial Politik Pemilu Serentak 2019* (Jakarta: LIPI Press, 2019).

⁵ Dian Permata and Daniel Zuchron, *Peta Jalan Pencegahan Politik Uang Di Pilkada* (Jakarta: Sindika Pemilu dan Demokrasi, 2018).

praktik politik uang semacam ini sebagai patronase dan klientalisme⁶.

Burhanuddin, dkk dalam penelitiannya mengatakan bahwa keterlibatan pemilih dalam praktik politik uang dalam pemilu serentak tahun 2019 pada kisaran 19.4% hingga 33.1%. Sedangkan menurut Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dalam surveinya menyatakan bahwa terdapat kecenderungan masyarakat membenarkan adanya praktik politik uang dalam Pemilu Serentak tahun 2019 sebesar 47,4% dan masyarakat yang beranggapan politik uang adalah jamak lumrah terjadi saat perhelatan Pemilu maupun Pilkada sebesar 46.7%⁷.

Hasil survei di atas memberikan gambaran bahwa praktik politik uang seolah menjadi penyakit yang meracuni sendi-sendi demokrasi dalam Pemilu dan Pilkada. Dengan demikian, bukan tidak mungkin praktik yang sama yaitu potensi praktik politik uang juga akan terjadi dalam pesta demokrasi (Pemilu dan Pilkada) serentak yang akan digelar tahun 2024 mendatang. Apalagi sistem pemilu yang digunakan adalah ambang batas (*presidential threshold*) sehingga sangat berpotensi partai politik melakukan negoisasi dan mengarah pada mahar politik. Implikasi politik dengan digunakannya sistem pemilu *presidential threshold* ialah akan menciptakan oligarki politik. Dalam konteks pemilu serentak, persyaratan ini pada dasarnya

⁶ Aspinall and Sukmajati, *Patronage and Clientalism in Indonesia Electoral Politics*” Dalam *Electoral Dynamics in Indonesia Money Politics, Patronage and Clientalism at the Grassroots*, Ed. E. Aspinall Dan M. Sukmajati (Singapore: NUS Press, 2016).

⁷ Fortunatus Hamzah Manah, “Politik Uang Dan Solusinya,” Rumah Pemilu, 2021.

tidaklah dibutuhkan, artinya siapa saja boleh mendaftarkan calonnya.

Isu Praktik politik uang di Indonesia sebenarnya sudah lama menggejala sejak pemilu tahun 2004 dimana untuk pertama kalinya sistem proporsional terbuka diterapkan dengan dimengkombinasikan sistem multipartai. Setidaknya terdapat 24 (dua puluh empat) partai politik yang mengikuti pemilu. selanjutnya pada pemilu tahun 2009 diikuti 38 (tiga puluh delapan) partai politik nasional dan 6 (enam) partai politik lokal Aceh, dan pemilu tahun 2014 diikuti 12 (dua belas) partai politik, serta pemilu tahun 2019 diikuti 16 (enam belas) parta politik⁸. Banyaknya partai politik yang mengikuti konstestasi setiap pemilu tentu dapat dibayangkan betapa ketatnya persaingan untuk mendapatkan suara masyarakat belum lagi persaingan calon dalam lingkup internal partai. Oleh karena itu, partai politik maupun calon dapat saja melakukan berbagai cara untuk memenangi pemilu termasuk melakukan praktik politik uang.

Menyikapi maraknya praktik politik uang dalam setiap pagelaran pesta demokrasi (pemilu dan Pilkada) upaya pencegahan dan penindakan terus dilakukan sebagai bentuk memberantas praktik haram tersebut. Akan tetapi, Badan Pengawas Pemilu bagian dari penyelenggara pemilu nampaknya juga masih kesulitan dalam mengawal pesta demokrasi yang bersih dari politik uang meskipun secara institusi Badan Pengawas Pemilu diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk mengawasi semua tahapan pemilu.

⁸ Amalia, *Dinamika Sosial Politik Pemilu Serentak 2019*.

Selanjutnya, Penerapan sanksi hukum terhadap tindak pidana politik juga terkesan kurang efektif dan bahkan tidak semua kasus politik uang yang ditangani oleh Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dapat ditindaklanjuti sampai ke ranah Pengadilan dikarenakan sulitnya dalam menemukan bukti terkecuali kasus tersebut merupakan operasi tangkap tangan (OTT) oleh pihak terkait. Dari realitas tersebut jelas bahwa politik uang menjadi persoalan pelik dan penting untuk dicarikan jalan keluar dengan melibatkan semua pihak dalam memberantasnya sebagai upaya penegakan demokrasi dan perlindungan terhadap integritas pemilihan umum.

Tulisan artikel sederhana ini merumuskan tiga masalah utama yaitu bagaimana lahirnya pemikiran pesta demokrasi serentak di Indonesia, bagaimana dampak perubahan sistem pemilihan umum terhadap politik uang, bagaimana dinamika penindakan politik uang dalam pesta demokrasi serentak. Dari beberapa rumusan masalah tersebut, secara khusus artikel ini bertujuan untuk mendiskripsikan lahirnya pemikiran pesta demokrasi serentak, mendiskripsikan dan menjelaskan tentang dampak perubahan sistem pemilihan umum terhadap politik uang, dan menjelaskan dinamika penindakan politik uang dalam pesta demokrasi serentak.

B. Pembahasan

1. Lahirnya Pemikiran Pesta Demokrasi Serentak

Negara Indonesia menyatakan dirinya sebagai negara hukum yang menganut demokrasi. Konsekuensi logi dari negara demokrasi ialah adanya jaminan warga negara untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum

sebagai wujud kedaulatan rakyat yang diatur dalam konstitusi. Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip oleh Irfan Fachrudin, mengatakan bahwa “dalam negara demokrasi kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi yang berada di tangan rakyat”⁹. Dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang”. Sementara itu, kalimat kedaulatan berada di tangan rakyat, menurut Kansil dapat diartikan bahwa secara demokratis, rakyat memiliki hak dan kewajiban dalam memilih pemimpin dalam pemerintahan guna mengurus dan melayani kepentingan masyarakat dan milih wakil-wakilnya di parlemen untuk mengawasi jalannya penyelenggaraan pemerintahan¹⁰.

Perwujudan dalam memilih kepala pemerintah atau wakil tersebut dilakukan melalui pemilihan umum (pemilu) yang oleh sebagian kalangan diasumsikan sebagai pesta demokrasi sebagaimana diatur dalam konstitusi Negara Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22 E ayat (2) menyatakan bahwa “pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, presiden dan Wakil Presiden dan Perwakilan Rakyat Daerah”. Sedangkan Pasal 18 ayat (4), mengatakan

⁹ Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah* (Bandung: Alumni, 2004).

¹⁰ C. S. T. Kansil Dkk, *Tindak Pidana Dalam Perundang-Undangan Nasional* (Jakarta: Permata Aksara, 2009).

bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Sejak era reformasi, Pemilihan umum secara langsung dilaksanakan pada tahun 2004, dan seiring perkembangannya pemilihan kepala daerah menjadi diskursus dan perdebatan dikalangan pemerhati pemilu, apakah termasuk dalam urusan penyelenggaraan pemilihan umum atau bukan. Namun sejak tahun 2007 dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dimasukkan menjadi bagian dari rezim pemilihan umum. Sehingga yang dimaksud dengan pemilihan umum ialah suatu aturan mengenai pemilihan yang oleh pemungutan suaranya dilakukan secara langsung oleh rakyat¹¹. Dari sini dapat dipahami bahwa baik pemilihan eksekutif maupun legislatif keduanya merupakan amanat konstitusi yang harus dijalankan yang dalam pelaksanaannya diperlukan pengaturan dalam undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E ayat (6), menyatakan bahwa “ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan umum diatur dalam undang-undang”.

Secara yuridis, saat ini pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD) diatur dalam Undang-Undang

Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sedangkan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Pemilihan umum merupakan suatu mekanisme transisi politik berkaitan dengan pola dan arah kebijakan publik atau sirkulasi elite yang diselenggarakan secara berkala dan tertib¹². Di Indonesia pelaksanaan pemilihan umum telah dilakukan sebanyak 12 (dua belas) kali diantaranya tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan terakhir dilaksanakan tahun 2019. Sementara itu, pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sepanjang sejarah juga telah dilaksanakan sebanyak 12 (dua belas) kali diantaranya tahun 2005, 2006, 2007, 2008, 2010, 2012, 2013, 2015, 2017, 2018 dan terakhir serentak secara nasional tahun 2020. dalam pelaksanaan pemilihan umum terdapat beberapa

¹¹ Permata and Zuchron, *Peta Jalan Pencegahan Politik Uang Di Pilkada*.

¹² Ramlan Surbakti, *Sistem Pemilu Dan Tatahan Politik Demokrasi Dalam Perekrayaan Sistem Pemilu Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis* (Jakarta: Kemitraan, 2018).

perubahan baik pengaturan pemilihan eksekutif dan legislatif¹³.

Sebagai penerapan dalam demokrasi, pemilihan umum hakikatnya berfungsi sebagai sarana dalam menyaring pemimpin negara atau wakil-wakil rakyat yang benar-benar memiliki kualitas dan integritas dalam menjalankan pemerintahan. Menurut Andrew Haywood sebagaimana dikutip Luky Sandra Amalia, mengatakan fungsi pemilu memiliki 2 (dua) dimensi yaitu dimensi vertikal dan dimensi horizontal. Dimensi vertikal merupakan jalan dua arah yang saling berhubungan antara pemerintah dan rakyat, elite politik dan massa yang mana saling mempengaruhi. Sedangkan dimensi horizontal, pemilu tak ubahnya sebagai wadah dalam pengelolaan konflik kepentingan dan wadah melahirkan solidaritas sosial dan koehsi¹⁴.

Dalam pelaksanaanya, pemilihan diselenggarakan oleh penyelenggara pemilu yang terdiri dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP). Meskipun ketiga institusi ini merupakan satu kesatuan dalam penyelenggaraan pemilihan, namun ketiganya masing-masing memiliki tugas dan kewenangan yang berbeda. Komisi Pemilihan Umum memiliki tugas dan wewenang dalam menyelenggarakan pemilihan, Badan Pengawas Pemilihan Umum memiliki tugas dan kewenangan melakukan pengawasan, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum memiliki

¹³ Permata and Zuchron, *Peta Jalan Pencegahan Politik Uang Di Pilkada*.

¹⁴ Amalia, *Dinamika Sosial Politik Pemilu Serentak 2019*.

tugas dan kewenangan dalam menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Adapun pelaksanaan pemilihan sesuai regulasi dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Penting untuk dipahami bahwa pemilu pada dasarnya tidak hanya bersifat prosedur demokrasi melainkan daripada itu merupakan bagian dari integrasi dari sistem demokrasi elektoral yang menjadi pondasi dasar dalam membangun sistem pemerintahan akuntabel dan efektif sekaligus sebagai prasyarat dalam membangun sistem demokrasi substantif. Di sini peran penting pemerintah yang berkuasa untuk memberikan pelayanan publik yang prima dan mampu mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia¹⁵.

Masih berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan umum (pemilu), maka pemilihan umum serentak dapat diartikan pemilihan umum yang dilaksanakan secara bersamaan. Syamsudin Haris dalam Lucky Sandra Amalia, membagi keserentakan pemilihan umum ke dalam dua hal yakni pemilihan umum serentak nasional-lokal dan pemilihan umum serentak legislatif-eksekutif. Mengenai pemilihan umum serentak legislatif-eksekutif sesungguhnya merujuk pada pelaksanaan pemilihan umum yang dibedakan berdasarkan waktunya yaitu antara pemilihan anggota legislatif disemua tingkatan dan pemilihan presiden dan wakil presiden dan kepada daerah berserta wakilnya, artinya pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat

¹⁵ Kemitraan, *Merancang Sistem Politik Demokratis Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif* (Jakarta: Kemitraan, 2011).

(DPR), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPD) dilaksanakan di hari yang sama. Sementara itu, pemilihan presiden dan wakilnya, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, dan walikota dan wakil walikota dilaksanakan secara bersama¹⁶. Akan tetapi pada pemilihan umum serentak tahun 2019, pemilihan legislatif dan pemilihan presiden dan wakil presiden dilaksanakan dihari yang sama. Pemilihan umum serentak ini merupakan konsekuensi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.

Secara historis, lahirnya pemikiran pemilihan umum serentak didasarkan pada realitas praktik pemilihan umum sebelumnya (tidak serentak) yang disinyalir berpotensi politik transaksional, biaya politik yang tinggi, korupsi politik, lemahnya penegakan dalam sistem presidensial, dan politik uang yang kesemuanya itu dapat menghambat bagi kemajuan negara Indonesia. Selain beberapa praktek tersebut, selama ini penyelenggaraan pemilihan umum tidak serentak juga dinilai syarat dengan biaya yang sangat tinggi terutama untuk membayar honor penyelenggara pemilihan umum sehingga cenderung membebani rakyat. Oleh karena itu, Effendi Gazali bersama Koalisi Masyarakat untuk Pemilihan Umum Serentak mengajukan uji materiil Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ke Mahkamah Konstitusi (MK) sebab menurutnya terdapat beberapa pasal dalam Undang-Undang

tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat¹⁷.

Pasal-pasal yang diajukan uji materiil tersebut yaitu Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112. Beberapa pasal tersebut mengatur berkaitan pemilihan umum legislatif dan presiden dan wakil presiden dilakukan secara tidak serentak (terpisah), dan ketentuan beberapa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (1) dan (2), Pasal 22E ayat (1) dan (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹⁸.

Uji materiil atau yang biasa dikenal *judcial review* merupakan suatu pengujian peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya yang dilakukan oleh lembaga peradilan. Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa *judcial review* dalam praktiknya dapat dibagi ke dalam tiga norma hukum yang dapat diuji yaitu pertama, keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan. Kedua, keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman. Ketiga,

¹⁶ Amalia, *Dinamika Sosial Politik Pemilu Serentak 2019*.

¹⁷ Rubian Ariviani, Hasyim Asy'ari, and Untung Sri Hardjanto, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia," *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): 1-11.

¹⁸ Solihah, "Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik."

keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif. Dan kesemunya norma tersebut dapat diuji melalui mekanisme *justisial* (pengadilan) maupun *non justisial*. Apabila pengujian terhadap norma hukum dilakukan oleh pengadilan maka proses pengujiannya disebut *judcial review* (uji materi) ¹⁹.

Secara hierarki kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*constitutie is de hoogste wet*), hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) *juncto* Pasal 9 ayat 91) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sehingga dalam konteks ini pula apabila suatu Undang-Undang disinyalir bertentangan dengan Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia lembaga yang berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *juncto* Pasal 10 ayat 91) huruf a Undang-Undang Nomor 24 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi).

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006).

Sehubungan uji materiil beberapa pasal Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 yang diajukan pemohon Effendi Gazali, Mahkamah Konstitusi dalam amar Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 menyatakan mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian: pertama, Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Kedua, amar putusan sebagaimana dalam angka 1 berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2019 dan pemilihan umum seterusnya. Ketiga, menolak permohonan untuk selain dan selebihnya. Keempat, memerintahkan pemuatan putusan tersebut dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya ²⁰. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 berimplikasi terhadap desain penyelenggaraan pemilihan umum di tahun 2019 di mana dalam pelaksanaannya dilakukan secara serentak pemilihan legislatif dan presiden dan wakil presiden dihari yang sama ²¹.

Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pemilihan umum serentak ini oleh sebagian kalangan dinilai cukup baik dan responsif terhadap realitas perkembangan kepemiluan di Indonesia. Sistem

²⁰ Mahkamah Konstitusi RI, "Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013," 2013.

²¹ Ariviani, Asy'ari, and Hardjanto, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia."

pemilihan umum yang masih memisahkan antara pemilihan DPR, DPRD, DPD (legislatif) dan presiden dan wakil presiden (eksekutif) dengan menggunakan basis *presidential threshold* dan suara terbanyak menjadi problem sendiri dalam menjalankan sistem presidensial apalagi dengan sistem multipartai di Indonesia akibatnya legislatif cenderung mendominasi dalam mengatur dan merancang formulasi kebijakan dikarenakan dapat saja presiden tidak mendapatkan dukungan dari legislatif²². Hayat dalam penelitiannya mengatakan bahwa banyaknya partai politik dalam parlemen akan menjadikan sistem presidensial tidak efisien mengingat kuatnya parlemen sehingga dapat mempengaruhi segala bentuk formulasi kebijakan yang dilakukan presiden. Oleh karena itu, sistem pemilihan umum serentak menjadi jawaban atas persoalan tersebut²³.

Pemikiran Hayat tersebut sejalan dengan Prasetyoningsih, menurutnya putusan Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah alternatif dalam menjawab ketimpangan sistem pemilihan umum selama ini. Dengan sistem yang baru yaitu pemilihan umum serentak akan memperkuat sistem pemerintahan presidensial sekaligus berpengaruh terhadap efektif dan efisiensi anggaran pelaksanaan pemilihan umum serta hak seseorang sebagai warga

²² Solihah, "Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik."

²³ Hayat, "Korelasi Pemilu Serentak Dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensial," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014): 468-91.

negara untuk memilih secara cerdas dalam rangka pembangunan demokrasi di Indonesia²⁴. Implikasi lain dari pemilihan umum serentak adalah terwujudnya pemilihan yang kongruen, artinya terpilihnya eksekutif yang memperoleh dukungan legislatif sehingga pemerintahan akan lebih efektif dan stabil. Selain itu, dari sisi efisiensi pelaksanaan, pemilihan umum serentak mampu menekan pengeluaran anggaran dalam membiayai pelaksanaan pemilihan terutama membayar honor penyelenggara pemilihan²⁵.

Meskipun demikian, perubahan sistem pilihan yang terintegrasi waktu ini berkonsekuensi menuntut partai politik agar menciptakan iklim yang demokratis dan menyederhanakan sistem partai politik dengan multi partai sederhana. Hal ini bertujuan untuk menciptakan hubungan antara sistem pemilihan dan sistem partai politik dapat berjalan beriringan dalam bingkai penguatan sistem presidensial terhadap kebijakan pemerintah, artinya dengan sistem pemilihan umum serentak tersebut presiden sebagai kepala negara dapat menjalankan fungsinya terhadap sistem presidensial secara sistematis dalam hubungannya membangun kerjasama dengan legislatif (DPR). Dalam konteks ini pula keberadaan DPR menjadi penguat terhadap kebijakan pemerintah melalui tugas dan fungsinya sebagai legislator. Oleh karena itu, sistem

²⁴ Nanik Prasetyoningsih, "Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia," *Jurnal Media Hukum* 21, no. 2 (2014): 241-63.

²⁵ Sholikin, "Mahalnya Ongkos Politik Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019."

multipartai sederhana memiliki peran penting dalam sistem pemilihan umum serentak. Sistem multipartai sederhana memberikan kontribusi realistis bagi pengurusan partai politik untuk melaksanakan fungsi partai politik secara kompeten dan profesional kaitannya dalam mendukung komposisi sistem pemilihan umum.

Dalam praktek demokrasi modern, keberadaan partai politik memiliki peran signifikan dalam negara. Regulasi partai dengan segala ketentuannya meniscayakan partai politik dalam mengamatkan peserta pemilihan umum anggota legislatif tidak hanya sebagai pijakan dalam sistem pemilihan umum saja, melainkan harus mampu mengejawantakan dan menjunjung tinggi nilai-nilai maupun asas-asas dalam rangka melahirkan pemilihan umum demokratis, berkualitas, profesional, dan akuntabilitas sehingga dapat menghasilkan wakil rakyat yang memiliki integritas moral dan juga berorientasi pada kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

2. Dampak Perubahan Sistem Pemilihan Umum Terhadap Politik Uang

Uang dalam momen pemilihan umum diakui memiliki peran penting dalam terbentuknya keseimbangan demokrasi. Sebaliknya, uang juga mampu menghancurkan demokrasi yang dibangun atas dasar cita-cita bersama ketika pemanfaatan uang digunakan dalam praktik ilegal seperti politik uang (jual beli suara) untuk mencapai kekuasaan. Kondisi ini menggambarkan betapa kuatnya pengaruh uang tidak hanya memberikan pengaruh positif melainkan

juga dapat berpengaruh buruk yaitu menghambat bagi kemajuan demokrasi²⁶.

Perubahan sistem pemilihan umum yang dilaksanakan secara serentak untuk memilih anggota legislatif (DPR, DPRD, DPD) dan eksekutif (presiden dan wakil presiden) sebagai konsekuensi atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 14/PUU-XI/2013 dalam kenyataannya belum mampu membendung praktik politik uang. Begitu juga hampir semua pemilihan umum pemilu kepada daerah (pilkada) juga tidak luput dari terpaan isu politik uang. Pilkada langsung dan serentak yang semula bertujuan untuk efisiensi biaya, senyataannya justru sebaliknya. Pilkada langsung dan serentak tak ubahnya bagi calon merupakan ajang kontestasi kekuatan ekonomi. Hal tersebut tentunya tidak mengherankan, sebab untuk dapat menjadi calon (kandidat) dari partai politik calon harus mengeluarkan biaya politik tinggi untuk memperoleh tiket, kampanye dan promosi (pencitraan) bisa mencapai puluhan miliar rupiah²⁷.

Misalnya saja praktek kontestasi pemilihan yang terjadi di Jawa Timur, Menurut Gamawan Fauzi sebagaimana dikutip Effendi Gazali dalam permohonan uji materilnya mengatakan bahwa biaya politik untuk kampanye pemilihan umum kepala daerah telah

²⁶ Sholikin.

²⁷ Acidieni Hartati, Arika Yustafida Nafisa, and Trias Tuti Hidayanti, "Botoh Dalam Pilkada: Studi Pola Kerja Dan Transformasi Botoh Dalam Pilkada Kudus 2018," *Jurnal PolGov* 1, no. 1 (2019): 121, <https://doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48301>.

menghabiskan biaya 1 Triliun Rupiah²⁸. Nominal tersebut tentunya sangat fantastis mengingat untuk perebutan kekuasaan ditingkat daerah, ini belum perebutan kekuasaan ditingkat nasional sudah barang tentu akan membutuhkan biaya kampanye dan promosi yang amat tinggi. Mahalnya biaya kampanye dan promosi dalam kontestasi pemilihan umum inilah disinyalir memicu perilaku korupsi calon ketika sudah terpilih menjadi pejabat publik.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa praktik politik uang dalam ajang kontestasi pemilihan bukanlah sesuatu yang baru. Bahkan, praktek tersebut di masyarakat seakan menjadi hal yang lumrah dan dinanti. Sikap permisif masyarakat terhadap politik uang juga terlihat dari survei yang dilakukan oleh Yayasan Tasamuh Indonesia kepada masyarakat Jawa Tengah mengenai praktek politik uang dalam pemilihan umum kepada daerah, hasilnya cukup mengejutkan. Masyarakat yang menolak praktik politik uang mencapai 34%. Sedangkan masyarakat yang setuju atau menganggap praktek politik uang adalah merupakan hal wajar mencapai 64%, Kenyataan pragmatisme ini disebabkan antara lain sikap permisif dan cenderung apatis terhadap hakikat pemilihan umum serta kekecewaan terhadap para politisi terpilih yang tidak menepati janji saat kampanye disinyalir menjadi pemicu masyarakat berperilaku demikian. Sehingga dalam banyak temuan, masyarakat seolah tidak malu untuk meminta uang secara langsung kepada calon (kandidat) maupun tim suksesnya.

²⁸ Mahkamah Konstitusi RI, "Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013."

Kecendrungan sikap permisif yang ditunjukkan masyarakat terhadap politik uang, menurut Robi Cahyadi Kurniawan sebagai dikutip oleh Permata & Zuchran²⁹ juga dilatarbelakangi karena faktor sosiologis seperti merasa tidak enak apabila tidak menerima uang yang diberikan oleh kandidat atau tim sukses karena dikhawatirkan akan menyinggung perasaan si pemberi tersebut. Munculnya politik uang juga disebabkan masih terdapat anggapan di masyarakat bahwa politik uang sebagai kesempatan rejeki yang tidak boleh ditolak karena dapat menjadi penambah dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari dikarenakan dalam hari pelaksanaan pesta demokrasi masyarakat tidak bekerja sehingga dianggap sebagai pengganti pendapatan dan biaya ongkos ke tempat pemungutan suara³⁰.

Sedangkan menurut Schaffer sebagaimana dikutip oleh Robi Cahyadi Kurniawan³¹, mengatakan ada beberapa hal yang memotivasi seseorang menerima tawaran politik uang. Pertama, kondisi ekonomi yang lemah sehingga dapat mengubah pemikiran pemilih yang sebelumnya idealis menjadi pragmatis karena ada keuntungan pribadi sesaat. Kedua, ada kekhawatiran dari pemilih apabila tidak menerima politik uang dari kandidat atau tim sukses akan ada pembalasan, dan biasanya kekhawatiran ini sering kali terjadi dalam praktik pemilihan ditingkat lokal yaitu pemilihan

²⁹ Permata and Zuchron, *Peta Jalan Pencegahan Politik Uang Di Pilkada*.

³⁰ Zen, "Politik Uang Dalam Pandangan Hukum Positif Dan Syariah."

³¹ "Strategi Sosial Pencegahan Politik Uang Di Indonesia," *Jurnal Integritas KPK 2019* 5, no. 1 (2019): 29-41.

kepala desa. Ketiga, adanya rasa kewajiban dari pemilih kepada tim sukses (broker) yang telah memberikannya uang atau barang yang biasanya terdiri dari orang terdekat, anggota keluarga atau teman, Keempat, adanya keyakinan dalam diri pemilih bahwa politik uang merupakan kebajikan atau sebagai bukti kesadaran calon pemilih.

Sistem pemilihan yang cenderung berorientasi terhadap calon (kandidat) juga dianggap menumbuhkan patronase dan klientilisme yang pada akhirnya membuka jalan lebar bagi bekerjanya politik uang hampir di seluruh tingkatan pemilihan. Dalam kajiannya, Riewanto mengatakan bahwa hampir setiap calon tidak ada yang tidak mengeluarkan uang dalam pemilihan umum dan berpotensi melakukan transaksi politik untuk mendapatkan dukungan dari calon pemilih³². Sedangkan studi Hartati et al., menyimpulkan bahwa praktek bekerjanya politik uang dalam ajang kontestasi pemilihan tidak lepas dari keterlibatan tim sukses dari para calon (kandidat) maupun tim kampanye termasuk peran “botoh” dalam kemenangan kandidat. Lebih lanjut, ia mengatakan kemunculan “botoh” dalam setiap ajang kontestasi pemilihan dipandang sebagai sesuatu yang wajar bahkan ditunggu-tunggu oleh masyarakat yang cenderung apatis terhadap hal-hal yang berbau politik. Pola kerja botoh yang semula hanya merupakan kegiatan judi (taruhan) menjadi judi politik yang

³² Agus Riewanto, “Strategi Hukum Tata Negara Progresif Mencegah Politik Uang Pemilu Serentak,” *Integritas : Jurnal Antikorupsi* 5, no. 1 (2019): 111–25.

mampu membalikkan hasil akhir perolehan suara. Tentu saja kehadiran botoh tersebut dapat merusak sendi-sendi demokrasi sebab turut membentuk pragmatisme perilaku masyarakat.

Kondisi pemilihan yang diwarnai beragam model praktik penyimpang tersebut menjadi salah satu tantangan dalam merealisasikan prinsip-prinsip demokrasi. Jika kondisi ini tidak dievaluasi, maka menurut penulis, politik uang akan tetap subur dalam kontestasi di pemilihan umum serentak tahun 2024 mendatang, sebab dalam sistem proporsional berpotensi mendorong calon menghalalkan segala cara untuk memperoleh suara terbanyak di partainya dan inilah menyebabkan demokrasi berbiaya tinggi. Pemikiran ini sejalan dengan Muladi, menurutnya dalam sistem proporsional terbuka, pemilu menjadi arena pertarungan kekuatan finansial dan popularitas personal. Daulat uang akan menjadi kata kunci kemenangan elektoral. Alih-alih pemilu menjadi sarana terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan bebas dari korupsi, ia justru menjadi sumber awal rusaknya integritas politik³³.

3. Dinamika Hukum Penindakan Politik Uang dalam Pesta Demokrasi Serentak

Pemilihan umum serentak yang selanjutnya disingkat pemilu serentak adalah institusi yang melegitimasi kekuasaan pemerintahan secara

³³ Burhanuddin Muhtadi, “Politik Uang Dan New Normal Dalam Pemilu Paska-Orde Baru,” *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS* 5, no. 1 (2019): 55–74.

demokratis. Pemilu serentak juga dapat dipahami sebagai amanat dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang selanjutnya dibakukan dalam regulasi kepemiluan yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bukan hanya sekedar agenda rutinan politik biasa, melainkan sebagai upaya dalam merealisasikan sebuah tatanan pemerintahan yang efektif dan kongruen. Namun demikian, secara empiris pemilu serentak tahun 2019 sangat dipengaruhi oleh dinamika dari kondisi seperti sosial budaya, ekonomi, keamanan, serta politik dan hukum. Kondisi-kondisi tersebut tentunya dapat berpengaruh dan mengancam kualitas penyelenggaraan pemilu serentak.

Politik uang adalah satu dari sekian kondisi yang selalu menjadi pusat perhatian banyak kalangan sebab politik uang cenderung menjadi pola yang berulang pada tiap pemilihan di Indonesia, dan dapat merusak nilai-nilai demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan pemilih. Belum lagi, dalam banyak kasus, praktik politik uang setiap pemilihan dari tingkat nasional maupun lokal seringkali dihadapkan putus jalan dalam penindakan. Beberapa faktor yang menjadi penyebab ialah keengganan masyarakat untuk melaporkan praktek politik uang yang terjadi dilapangan. Di sisi lain, juga kurangnya alat bukti untuk menindak praktek tersebut dikarenakan tidak adanya saksi yang bersedia dimintai keterangan. Hal ini dikarenakan tidak diaturnya secara eksplisit tentang perlindungan terhadap saksi dan pelapor dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Sehingga masyarakat memiliki kekhawatiran terhadap ancaman dari pihak terlapor ditambah proses persidangan yang mengharuskan saksi atau pelapor hadir di persidangan. Hal inilah yang menjadi alasan mengapa masyarakat memilih diam.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai instrumen institusional penegakan hukum pemilu yang tergabung dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dan sekaligus sebagai gardan terdepan dalam menjalankan fungsi kepengawasan untuk menjamin kualitas demokrasi yaitu terselenggarakan pemilihan umum serentak yang berintegritas menunjukkan memiliki keterbatasan dalam memantau semua proses dan tahapan pemilu sehingga berkonsekuensi masih maraknya praktek politik uang di semua tingkatan daerah pemilihan. Realitas tersebut menggambarkan betapa kompleksitas permasalahan dalam penyelenggaraan kepemiluan yang dihadapi dalam aspek penegakan hukum pemilu.

Secara teoretis, supremasi hukum menjadi pijakan penting sebagai bentuk menilai kondisi hukum yang terjadi selama proses pelaksanaan pemilu. Pengertian ini pula dimaknai bahwa suatu asas legalitas menjadi landasan terpenting di dalam setiap tindakan individu

maupun kelompok³⁴. Hal ini tentunya menuntut kehadiran pemerintah di satu pihak untuk menjalankan fungsi kontrol jalannya proses penegakan hukum pemilu dan menyediakan seperangkat aturan hukum guna menyelesaikan problem dari peristiwa hukum yang terjadi di tengah masyarakat. Di lain pihak, supremasi hukum juga menuntut aparat penegak hukum dalam hal ini Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan tergabung dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) agar dapat melakukan restorasi keadilan untuk menjamin kepastian hukum.

Kedua hal tersebut mengisyaratkan adanya peran kolaborasi antara pemerintah dan aparat penegak hukum di bawah pemerintahan saat ini untuk bekerja sama menegakkan hukum yang adil secara kontinue dan konsekuen. Namun sayangnya, kedua kondisi tersebut masing-masing menyimpan persoalan sehingga berpengaruh terhadap kondusivitas dan kualitas penyelenggaraan pemilu serentak. Tulisan ini mencoba memotret kondisi penegakan hukum dengan menfokuskan pada kajian penindakan politik uang terhadap pelanggaran pidana pemilu serentak.

Kondisi tidak tegasnya dalam penindakan kasus politik uang dilapangan ditengarai salah satunya dikarenakan keterbatasan norma hukum. Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, sejak awal dinilai banyak memiliki sejumlah kelemahan diantaranya tidak adanya

ketegasan pengaturan politik uang dalam undang-undang tersebut, sehingga dengan demikian terjadi kekosongan hukum sehubungan penggunaan uang dalam politik. Ratna Dewi Pettalolo (Komisioner Bawaslu RI) sebagaimana dikutip oleh Andrian Habibi, menegaskan bahwa nomenklatur politik uang dewasa ini merujuk pada kemudahan dalam penyebutan pelanggaran yang berkaitan dengan politik atau dengan kata lain uang yang digunakan dalam aktivitas politik. Kondisi kekosongan hukum tersebut menurutnya, sangat berpotensi bagi kandidat, partai politik, dan juga tim sukses untuk menjalan praktik ilegal yaitu politik uang guna memenangkan kekuasaan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, Pasal 286 ayat (1) hanya menyebutkan nomenklatur menjanjikan dan/atau memberikan uang, namun tidak menyebut secara tegas nomenklatur politik uang. Secara Lengkap Pasal 286 berbunyi “Pasangan Calon, calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten kota, pelaksana kampanye, dan/atau tim kampanye dilarang menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memengaruhi Penyelenggara Pemilu dan/atau Pemilih”. Menjanjikan dan/atau memberikan uang, selanjutnya dijelaskan dalam penjelasan Pasal 286 ayat (1) yaitu “inisiatifnya yang berasal dari pelaksana dan tim Kampanye Pemilu yang menjanjikan dan memberikan untuk mempengaruhi pemilih”. Sedangkan yang dimaksud materi dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, yaitu “tidak termasuk barang-barang pemberian yang merupakan atribut Kampanye Pemilu, antara lain kaus, bendera,

³⁴ Tb Ronny Rachman Nitibaskara, “Membangun Supremasi Dan Kesadaran Hukum Dalam Rangka Ketahanan Nasional,” *Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional* 1, no. 2 (2018): 95–104.

topi, dan atribut lainnya serta biaya/uang makan dan minum peserta kampanye, biaya/uang transpor peserta kampanye, biaya/uang pengadaan bahan kampanye pada pertemuan terbatas dan/atau pertemuan tatap muka dan dialog, dan hadiah lainnya berdasarkan nilai kewajaran dan kemahalan suatu daerah yang ditetapkan dengan Peraturan KPU”.

Ketentuan Pasal 286 ayat (1) oleh banyak kalangan dinilai berpotensi melegitimasi praktek politik uang secara tersembunyi sebab sanksi administrasi dan sanksi pidana terkait politik uang hanya dapat dijatuhkan kepada pelaksana pemilu, pesera pemilu, dan tim kampanye pemilu yang namanya telah terdaftar di Komisi Pemilihan Umum (KPU). Ancaman sanksi administrasi sebagaimana dimaksud dapat dijumpai dalam Pasal 286 ayat (2) yaitu berupa pembatalan sebagai pasangan calon serta calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/oleh kota Komisi Pemilihan Umum (KPU) setelah sebelumnya mendapatkan rekomendasi Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Sedangkan sanksi pidana dapat dijumpai dalam Pasal 523 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Pasal 523 ayat (1) menegaskan bahwa “setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja menjanjikan dan/atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung maupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.

24.000.000,00 (dua puluh empat juta)”. Sementara itu, Pasal 523 ayat (2), menegaskan bahwa “setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja menjanjikan dan/atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada pemilih secara langsung maupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp. 48.000.000,00 (empat puluh delapan juta).

Berdasarkan kerangka pengaturan Pasal 523, maka yang dimaksud dengan siapa pelaksana adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8, dikatakan bahwa Komisi Pemilihan Umum merupakan institusi penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan pemilu. Peserta adalah partai politik untuk pemilu anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, anggota DPRD Kabupaten/Kota, perseorangan untuk pemilu anggota DPD, dan pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik untuk pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 1 angka 27). Sedangkan tim kampanye adalah tim yang dibentuk oleh pasangan calon bersama-sama dengan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, yang didaftarkan ke Komisi Pemilihan Umum dan bertanggungjawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan kampanye (Pasa 1 angka 23 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 28 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018 tentang

Kampanye Pemilihan Umum). Dapat dimaknai bahwa tim kampanye yang dimaksud adalah tim yang telah dibentuk oleh calon (kandidat) dan didaftarkan ke Komisi Pemilihan Umum.

Bertolak dari norma hukum di atas, yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana jika pelaku politik uang yang berafiliasi dengan pelaksana pemilu, peserta pemilu, dan tim kampanye pemilu namanya tidak terdaftar di Komisi Pemilihan Umum (KPU) misalnya pelakunya teman, saudaranya atau lainnya, maka perbuatan tersebut tidak dapat ditindak sebagai bentuk politik uang. Di sinilah keterbatasan norma hukum sehingga menjadi celah yang berpotensi besar dalam berkembangnya maraknya politik uang di pemilihan umum serentak dan subyek hukum dapat lolos dari jeratan undang-undang.

Beberapa modus yang sering dilakukan pelaku politik uang cenderung manipulasi keadaan misalnya dalam kegiatan ibu PKK, acara pengajian, bakti sosial dengan menghadirkan calon (kandidat), pemberian uang dengan alasan sebagai pengganti transportasi yang cenderung mengarah pada praktik politik uang dalam realitasnya susah dibuktikan sebagai tindakan praktik politik uang. Hal ini dikarenakan antara konteks kejadian dan makna politik terutama sang calon (kandidat) tidak menawarkan program dalam visi dan misi atau mengajak peserta yang hadir, maka akan sulit dibuktikan dan ditindak sebagai politik uang.

Keterbatasan norma hukum lainnya dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 terkait dengan politik uang adalah tidak adanya ketegasan pengaturan bagi

penerima politik uang. Seperti yang dipaparkan sebelumnya, Secara normatif, Undang-Undang Pemilihan Umum hanya mengatur larangan politik uang kepada pemberi atau orang yang menjanjikan dan/atau memberikan, sedangkan untuk penerima tidak diatur secara tegas³⁵. Sanksi terhadap penerima imbalan hanya diberlakukan kepada partai politik dengan sanksi dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya. Kelemahan lainnya adalah imbalan dalam bentuk apapun yang diterima oleh partai politik harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Tentu saja hal ini menjadi hambatan dalam penindakan, di samping sanksi yang diterapkan pun hanya bersifat administratif. Kondisi ini akan memicu peluang besar bagi partai politik untuk menerima mahar politik sebab sanksi pidana juga tidak diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Pengaturan jangka waktu yang terlalu singkat juga menjadi kelemahan yang berdampak pada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) kesulitan dalam pembuktian. Bawaslu hanya diberikan waktu selama 14 (empat belas) hari untuk menyimpulkan temuan atau laporan merupakan bentuk tindak pidana pemilihan umum atau bukan berdasarkan Pasal 22 Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 9 Tahun 2018. Pada dasarnya temuan tindak pidana politik

³⁵ Lati Praja Delmana, Aidinil Zetra, and Hendri Koeswara, "Problematisasi Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia," *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 1, no. 2 (2020), <https://doi.org/10.46874/tpk.v1i2.61>.

uang dapat bersumber dari Bawaslu baik di tingkat Provinsi, tingkat Kota atau Kabupaten, tingkat Kecamatan, maupun ditingkat Desa ³⁶.

Sementara itu, laporan dapat bersumber dari aduan masyarakat secara tertulis. Mengenai temuan dan laporan tersebut sesuai dengan rumusan Pasal 454 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, mengatakan bahwa “Temuan pelanggaran Pemilu merupakan hasil pengawasan aktif Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu”. Kembali pada permasalahan tersebut, Singkatnya jangka waktu yang diberikan selain berdampak kesulitan dalam pembuktian juga dapat berpengaruh terhadap ketidakefektifan dalam proses penindakan dan hasil tidak sesuai yang diharapkan.

Bercermin dari persoalan hukum dalam penindakan politik uang selama ini, sudah seharusnya Undang-Undang tentang Pemilihan Umum ditinjau ulang dilakukan perubahan terkait sanksi hukum bagi pelaku dan penerima politik uang sebagaimana halnya dalam Undang-Undang Pilkada. Di samping itu, perlunya ketegasan pengaturan sanksi administrasi yang lebih berat terhadap pelaku politik uang seperti sanksi diskualifikasi sebagai peserta pemilihan umum.

³⁶ Ramon Azmi Pratama and Dheny Wahyudi, “Problematika Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) Dalam Pemilihan Umum,” *PAMPAS: Journal of Criminal Law* 1, no. 2 (2020), <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i2.9616>.

Pengaturan ancaman sanksi hukum maupun sanksi administrasi yang berat tersebut diyakini cukup efektif memberikan dampak secara psikologis kepada peserta pemilihan umum apabila melakukan praktik politik uang. Jika pengaturan norma hukum tersebut dapat dilakukan pembuat undang-undang, maka bukan tidak mungkin penegakan hukum pemilu akan berjalan secara efektif sehingga tegaknya keadilan pemilu akan terealisasi.

C. Simpulan

Salah satu langkah progresif yang patut dilakukan guna mencegah dan menindak pelanggaran pemilu seperti politik uang adalah perlunya melakukan perubahan terhadap Undang-Undang tentang Pemilihan Umum terutama terkait pengaturan sanksi hukum dan sanksi administrasi. Ketegasan pengaturan sanksi hukum dan sanksi administrasi tersebut sebagai upaya menciptakan supremasi hukum dan tegaknya pemilihan umum yang berintegritas dan berkeadilan, Lemahnya pengaturan norma hukum sangat berimplikasi terhadap pelanggaran dalam pemilihan umum tidak dapat ditindak secara adil, dan bahkan berpotensi memberikan celah bagi peserta pemilihan umum melakukan praktik ilegal (politi uang) yang dapat melemahkan peran pemilihan umum sebagai kendaraan untuk merealisasikan mekanisme representasi dan akuntabilitas dari sendi-sendi demokrasi. Praktik tersebut jelas bertentangan dengan prinsip utama pemilu, yakni keadilan dan kebebasan. Praktik politik uang yang syarat dengan jual-beli suara juga dapat menghalangi pemilih tertentu untuk mengekspresikan preferensi politiknya

dalam pemilu, terutama, mereka yang rentan secara sosial dan ekonomi.

D. Daftar Pustaka

Buku

Amalia, Luky Sandra. *Dinamika Sosial Politik Pemilu Serentak 2019*. Jakarta: LIPI Press, 2019.

Ariviani, Rubian, Hasyim Asy'ari, and Untung Sri Hardjanto. "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Berkaitan Dengan Pemilihan Umum Serentak Di Indonesia." *Diponegoro Law Journal* 5, no. 4 (2016): 1-11.

Aspinal, and Sukmajati. *Patronage and Clientalism in Indonesia Electoral Politics" Dalam Electoral Dynamics in Indonesia Money Politics, Patronage and Clientalism at the Grassroots, Ed. E. Aspinall Dan M. Sukmajati*. Singapore: NUS Press, 2016.

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Delmana, Lati Praja, Aidinil Zetra, and Hendri Koeswara. "Problematika Dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 Di Indonesia." *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 1, no. 2 (2020). <https://doi.org/10.46874/tkp.v1i2.61>.

Dkk, C. S. T. Kansil. *Tindak Pidana Dalam Perundang-Undangan Nasional*. Jakarta: Permata Aksara, 2009.

Fachrudin, Irfan. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumni, 2004.

Hartati, Acidieni, Arika Yustafida Nafisa, and Trias Tuti Hidayanti. "Botoh Dalam Pilkada: Studi Pola Kerja Dan Transformasi Botoh Dalam Pilkada Kudus 2018." *Jurnal PolGov* 1, no. 1 (2019): 121. <https://doi.org/10.22146/polgov.v1i1.48301>.

Hayat. "Korelasi Pemilu Serentak Dengan Multi Partai Sederhana Sebagai Penguatan Sistem Presidensial." *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014): 468-91.

Kemitraan. *Merancang Sistem Politik Demokratis Menuju Pemerintahan Presidensial Yang Efektif*. Jakarta: Kemitraan, 2011.

Mahkamah Konstitusi RI. "Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013," 2013.

Manah, Fortunatus Hamzah. "Politik Uang Dan Solusinya." Rumah Pemilu, 2021.

Muhtadi, Burhanuddin. "Politik Uang Dan New Normal Dalam Pemilu Paska-Orde Baru." *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS* 5, no. 1 (2019): 55-74.

Nitibaskara, Tb Ronny Rachman. "Membangun Supremasi Dan Kesadaran Hukum Dalam Rangka Ketahanan Nasional." *Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional* 1, no. 2 (2018): 95-104.

Permata, Dian, and Daniel Zuchron. *Peta Jalan Pencegahan Politik Uang Di Pilkada*. Jakarta: Sindika Pemilu dan Demokrasi, 2018.

Prasetyoningsih, Nanik. "Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia." *Jurnal Media Hukum* 21, no. 2 (2014): 241-63.

Pratama, Ramon Azmi, and Dheny Wahyudi. "Problematika

Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Politik Uang (Money Politic) Dalam Pemilihan Umum.” *PAMPAS: Journal of Criminal Law* 1, no. 2 (2020). <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i2.9616>.

Riewanto, Agus. “Strategi Hukum Tata Negara Progresif Mencegah Politik Uang Pemilu Serentak.” *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 5, no. 1 (2019): 111–25.

Robi Cahyadi Kurniawan, Dedy Hermawa. “Strategi Sosial Pencegahan Politik Uang Di Indonesia.” *Jurnal Integritas KPK 2019* 5, no. 1 (2019): 29–41.

Sholikin, Ahmad. “Mahalnya Ongkos Politik Dalam Pemilu Serentak Tahun 2019.” *Jurnal Transformative* 5, no. 1 (2019): 87–108. <https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2019.005.01.6>.

Solihah, Ratnia. “Peluang Dan Tantangan Pemilu Serentak 2019 Dalam Perspektif Politik.” *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 3, no. 1 (2018): 73. <https://doi.org/10.14710/jiip.v3i1.3234>.

Surbekti, Ramlan. *Sistem Pemilu Dan Tatahan Politik Demokrasi Dalam Perekrayaan Sistem Pemilu Untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*. Jakarta: Kemitraan, 2018.

Zen, Hapi Riza. “Politik Uang Dalam Pandangan Hukum Positif Dan Syariah.” *Al-Adalah* 12, no. 3 (2015): 525–40.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Mahkamah Konstitusi RI. (2013). *Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013*

Pembaharuan KUHP Dengan Pendekatan *Legal Pluralism* : Upaya Mewujudkan KUHP Nasional berjiwa Indonesia

Any Ismayawati
any.ismayawati65@gmail.com

Abstrak

Sampai saat ini KUHP masih menjadi sumber utama hukum pidana, akan tetapi KUHP yang sekarang berlaku merupakan peninggalan Belanda. Untuk itu tulisan ini bertujuan untuk mengkaji mengapa sampai sekarang KUHP yang kita gunakan KUHP peninggalan Belanda, apa saja latar belakang perlunya dilakukan pembaharuan KUHP dan bagaimana seharusnya pendekatan yang digunakan dalam melakukan pembaharuan KUHP agar sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia.

Untuk mencapai tujuan dalam kajian ini digunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Dalam mendapatkan data menggunakan pendekatan historis, filosofis dan hermeneutic.

Hasil kajian menunjukkan bahwa digunakannya KUHP peninggalan Belanda sebagai sumber hukum utama hukum pidana di Indonesia berdasarkan pada Pasal II aturan peralihan UUD 1945 sebagai aturan yang menjembatani masa transisi peralihan kekuasaan antara penjajah Belanda ke pemerintah Republik Indonesia. KUHP yang ada sekarang ini harus segera diperbaharui berdasarkan alasan filosofis,

yuridis, sosiologis, praktis dan perkembangan IPTEK. Pendekatan yang lebih tepat digunakan untuk melakukan pembaharuan KUHP adalah dengan menggunakan legal pluralism dari Werner Menski.

Kata Kunci : pembaharuan KUHP, pendekatan legal pluralism, KUHP Nasional

A. Latar Belakang Masalah

Sejak negara ini diproklamasikan, hukum pidana bangsa Indonesia bersumber pada KUHP yang merupakan warisan dari penjajah Belanda. KUHP tersebut merupakan produk pemerintah kolonial Belanda, dengan berdasarkan pada titik pandang bangsa Belanda yang individualistik dan liberalistik, sehingga asas-asas hukum yang terkandung dalam KUHP juga merupakan perwujudan dari pandangan hidup bangsa Belanda. Jiwa yang terkandung dan nilai yang mendasari dalam KUHP adalah jiwa dan nilai bangsa Belanda, yang sangat berbeda dengan jiwa dan nilai bangsa Indonesia.

Oleh sebab itu dalam pelaksanaannya dapat dikatakan tidak efektif dalam menanggulangi tindak pidana. Ketidakefektifan KUHP dapat dilihat dari masih tingginya angka tindak pidana yang terjadi. Sanksi yang ada dalam KUHP juga tidak membuat orang jera untuk tidak melakukan tindak pidana lagi. Pasal-pasal yang ada dalam KUHP banyak yang tidak dapat ditegakkan karena nilai-nilai yang terkandung dalam pasal-pasal tersebut bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat Indonesia.

Hukum yang efektif atau yang dapat dilaksanakan adalah hukum yang sesuai dengan jiwa dari bangsa yang bersangkutan. Jiwa bangsa adalah nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi pedoman dalam kehidupan sehari-hari. Nilai-nilai yang diyakini dapat menjadi pedoman hidup karena nilai-nilai tersebut menciptakan keadilan yang dibutuhkan masyarakat. Oleh sebab itu hukum yang sesuai jiwa bangsa akan dipatuhi dengan suka rela oleh masyarakatnya karena sesuai dengan rasa keadilan yang diinginkan masyarakat yang bersangkutan.

Ketidakefektifan KUHP menjadi pendorong untuk segera dilakukan pembaharuan hukum pidana. Oleh sebab itu upaya pembaharuan KUHP sudah dilakukan sejak tahun 1968. Pembaharuan KUHP sudah menghasilkan beberapa Konsep KUHP bahkan Rancangan KUHP. Rancangan KUHP yang terakhir yaitu RKUHP tahun 2019 sudah diajukan ke DPR, akan tetapi masih memunculkan penolakan. Kondisi tersebut yang mengakibatkan sampai saat ini KUHP Nasional belum dapat ditetapkan, dan sampai saat ini bangsa Indonesia masih menggunakan KUHP warisan penjajah Belanda.

Sesungguhnya bangsa Indonesia sudah sangat merindukan adanya sumber hukum pidana yang bersumber pada nilai dan jiwa bangsa Indonesia, agar hukum pidana tersebut dapat ditegakkan. Sedangkan nilai yang terkandung dalam KUHP yang sekarang banyak yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Berdasarkan hal tersebut maka tulisan ini bertujuan untuk mengkaji mengapa sampai sekarang KUHP yang kita gunakan merupakan KUHP peninggalan Belanda, apa saja latar belakang perlunya

dilakukan pembaharuan KUHP dan bagaimana seharusnya pendekatan yang digunakan dalam melakukan pembaharuan KUHP agar sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia.

Bertolak pada tujuan kajian dalam tulisan ini maka untuk mencapai tujuan tersebut digunakan pendekatan yuridis normatif. Adapun untuk menganalisis data digunakan pendekatan historis, pendekatan nilai, filosofis, dan hermeneutic.

B. Pembahasan

1. Latar belakang digunakannya KUHP peninggalan Belanda

Perjuangan bangsa Indonesia untuk meraih kemerdekaan sudah dilakukan berabad-abad lamanya, akan tetapi proses memproklamirkan kemerdekaan Indonesia dilakukan dalam tempo yang sangat singkat. Oleh sebab itu persiapan dalam mendirikan Negara Republik Indonesia dengan segala kelengkapannya belum dilakukan secara final. Demikian pula halnya dalam menyiapkan aturan-aturan atau regulasi yang menjadi dasar berjalannya pemerintahan maupun yang digunakan untuk mengatur tata kehidupan masyarakat, belum semuanya ada. Akan tetapi para pendiri bangsa ini, yang memiliki kecerdasan luar biasa, sudah menyiapkan “aturan jembatan” yang dapat digunakan sebagai landasan dalam mengisi kekosongan hukum.

Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal II Aturan Perlihatkan UUD 1945, yaitu sebagai berikut “segala Badan Negara dan Peraturan yang ada, masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru

menurut Undang-undang Dasar ini".Konsekwensi dari bunyi aturan tersebut adalah bahwa dapat digunakannya aturan yang sudah ada pada saat Indonesia belum merdeka.Di samping itu dalam bunyi aturan peralihan tersebut tersirat bahwa dalam penggunaan aturan yang sudah ada, hanya bersifat sementara ketika peraturan baru belum terbentuk.Bertolak pada hal tersebut, maka pemerintah Indonesia menggunakan W.v.S.v.N.I (*Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*) sebagai dasar hukum pidana di Indonesia.

Selanjutnya dalam perkembangannya, pemerintah RI mengeluarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, yang menegaskan berlakunya W.v.S.v.N.I sebagai induk peraturan hukum tertulis. Dalam Pasal VI undang-undang ini menegaskan bahwa W.v.S.v.N.I diubah menjadi WVS (*Wetboek Van Strafrecht*) yang diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), dengan mengalami perubahan pada beberapa pasalnya (Barad Nawawi Arief, 1990 : 4).

Melihat latar belakang dan kronologi penggunaan KUHP sebagai dasar hukum pidana, dapat diketahui bahwa sesungguhnya pemerintah harus segera membentuk KUHP baru.Pembaharuan hukum pidana adalah sebuah keniscayaan, karena tidak mungkin sesuatu yang bersifat sementara, masih dipertahankan berlakunya.

2. Urgensi pembaharuan KUHP

Digunakannya KUHP sebagai sumber hukum pidana melalui berbagai pertimbangan dan alasan-alasan yang pada saat awal kebijakan itu diambil sangat bisa diterima.Dalam kebijakan tersebut terkandung arti bahwa penggunaan KUHP sebagai sumber hukum pidana adalah bersifat sementara.Bertolak hal tersebut, maka melakukan pembangunan hukum pidana nasional merupakan suatu kebijakan yang seharusnya dilakukan untuk menindaklanjuti kebijakan sebelumnya yang bersifat sementara tersebut.Disamping itu ada beberapa alasan-alasan mendasar yang melatarbelakangi perlunya pembangunan hukum pidana nasional termasuk di dalamnya adalah pembaharuan KUHP.

Hukum Pidana harus mencerminkan nilai-nilai budaya suatu bangsa dimana hukum tersebut berlaku. Sebagaimana dikemukakan oleh Sudarto, bahwa hukum pidana itu seharusnya merupakan pencerminan dari nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat yang bersangkutan. Hukum pidana sebagai sistem sanksi yang negatif memberi sanksi terhadap perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki oleh masyarakat itu.Hal ini berhubungan dengan pandangan hidup tata susila dan moral keagamaan serta kepentingan bangsa yang bersangkutan.

Diungkapkan oleh Sudarto bahwa ada tiga alasan yang sangat mendasar perlunya dilakukan pembaharuan KUHP sebagai sumber hukum pidana. *Pertama* alasan politis, yang *kedua* alasan sosiologis dan yang *ketiga* alasan praktis.Penjelasan alasan politik

adalah bahwa sebagai negara yang merdeka sudah seharusnya mempunyai KUHP yang diciptakan sendiri. Hal ini juga merupakan harga diri suatu bangsa (Sudarto, 1983 : 66-68). Alasan sosiologis dimaksudkan bahwa merupakan tuntutan sosial untuk mempunyai KUHP yang bersendikan pada sistem nilai bangsa yang bersangkutan. Sedangkan alasan praktis adalah bahwadiperlukan KUHP asli berbahasa Indonesia. Ketiga alasan tersebut dapat dijelaskan, bahwa akan menjadi suatu kebanggaan bagi suatu bangsa yang merdeka apabila memiliki hukum yang diciptakan oleh bangsa sendiri dengan dijiwai nilai-nilai bangsa sendiri dan dapat dimengerti dengan mudah oleh bangsanya sendiri.

Muladi menambahkan bahwa disamping ketiga alasan perlunya pembaharuan KUHP sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Sudarto, ada alasan satu lagi perlunya dilakukan pembaharuan terhadap KUHP yaitu alasan adaptif (Muladi, 1990 : 2). KUHP yang sekarang berlaku kurang adaptif karena kurang bisa mengikuti perkembangan masyarakat maupun IPTEK. Oleh sebab itu rekonstruksi terhadap KUHP harus dapat menghasilkan KUHP yang dapat mengikuti perkembangan masyarakat, perkembangan jaman, perkembangan IPTEK dan lebih penting lagi dapat mengikuti perkembangan dunia internasional.

Sedangkan Barda nawawi Arief menjelaskan pembangunan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral socio-politik, socio-filosofis,

dan socio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia (Barda Nawawi Arief, 2008 : 25). Berdasarkan pada pendapat Barda Nawawi Arief tersebut dapat dikatakan bahwa untuk mendapatkan hukum yang dapat mewujudkan rasa keadilan dan membawa kemanfaatan bagi masyarakat, dalam melakukan pembangunan/pembaharuan hukum tidak boleh lepas dari politik hukum, perkembangan sosial masyarakat dan harus berdasar pada budaya bangsa.

Dikemukakan juga oleh Barda Nawawi Arief bahwa melakukan pembangunan/pembaharuan hukum pada hakikatnya adalah “membangun/ memperbaharui pokok-pokok pemikiran/konsep/ide dasarnya bukan sekedar memperbaharui/mengganti perumusan pasal (undang-undang) secara tekstual”. Oleh sebab itu dalam pembaharuan hukum pidana, yang dalam hal ini adalah pembaharuan KUHP, harus melakukan perubahan mulai dari jiwa (*volkgeist*) serta nilai yang mendasarinya. Setelah itu baru melakukan perubahan bunyi pasal-pasal, sehingga akan terbentuk pokok-pokok pemikiran/konsep/ide dasar yang sesuai dengan jiwa dan kultur bangsa Indonesia (Barda Nawawi Arief, 2005 : 1).

Bertolak pada beberapa alasan tersebut, maka sudah seharusnya dilakukan pembaharuan terhadap KUHP yang merupakan pedoman dasar hukum pidana Indonesia, karena di dalam KUHP terkandung asas-asas hukum pidana maupun aturan-aturan pokok dari hukum pidana. Dalam konteks untuk mendapatkan

hukum pidana yang dapat ditegakkan dan membawa hasil yang diharapkan, maka pembangunan hukum pidana harus berdasar pada nilai-nilai yang diyakini kebenarannya oleh masyarakat Indonesia secara luas serta dapat mengikuti perkembangan jaman dan IPTEK.

Urgensi pembangunan hukum pidana nasional khususnya pembaharuan KUHP dapat pula dijelaskan dengan dalil yang dikemukakan oleh Robert B. Seidman yang antara lain menjelaskan bahwa hukum suatu bangsa tidak dapat begitu saja diterapkan pada bangsa yang lain, karena hukum selalu terkait dengan basis sosialnya. Terdapat hubungan yang erat antara hukum dengan masyarakatnya (lembaga informalnya). Disimpulkan olehnya bahwa hukum suatu bangsa tidak dapat dialihkan begitu saja kepada bangsa lain (*The law of non transfersbility of law*) (Suteki, 2007 : 1).

Demikian pula halnya dengan pemikiran Sudarto, bahwa sistem nilai suatu bangsa tidak sama sehingga tidak dapat diberlakukan pada bangsa lain, bahkan beliau mengemukakan bahwa hukum pidana menyangkut nilai-nilai kehidupan manusia, baik yang menyangkut diri pribadi manusia sampai pada nilai-nilai yang melekat pada masyarakat (Sudarto, 1977 : 28). Berkaitan dengan hal tersebut maka pembaharuan KUHP dengan berdasar pada jiwa dan pandangan hidup bangsa Indonesia menjadi sangat penting karena KUHP adalah suatu kitab hukum yang mengatur tata kehidupan manusia dalam kedudukannya sebagai warga masyarakat dan warga negara, dan mengatur

hubungan antara warga negara dengan masyarakat maupun dengan negara.

3. Pendekatan Dalam Pembaharuan KUHP Berbasis Jiwa Bangsa Indonesia

Diberlakukannya KUHP yang merupakan peninggalan pemerintahan kolonial Belanda sudah barang pasti memunculkan banyak permasalahan di tataran praksis, oleh sebab itu dapat dikatakan bahwa hukum pidana yang berlaku sekarang ini bermasalah. Apabila pemberlakuan suatu hukum menimbulkan masalah maka tujuan hukum tersebut tidak akan tercapai, oleh sebab itu tidak perlu diberlakukan, atau harus segera dilakukan perubahan. Hal tersebut dikarenakan tugas hukum sesungguhnya adalah untuk memperoleh kebaikan dan menghindari keburukan, karena pada dasarnya hukum mempunyai tugas untuk memperoleh kemanfaatan bagi masyarakat (Barda Nawawi Arief, 1983 : 18).

Berdasarkan hal tersebut, maka apabila hukum tidak dapat mendatangkan kemanfaatan dalam masyarakat atau suatu hukum bermasalah dalam penegakannya, maka sudah seharusnya hukum tersebut harus diperbaharui. Menurut konsep hukum progresif, apabila hukum bermasalah, maka bukan manusia yang dipaksa untuk menyesuaikan hukum tersebut, melainkan hukumlah yang harus diubah untuk diperbaiki, karena pada dasarnya hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum (Satjipto Rahardjo, 2006 :4).

Demikian pula halnya untuk hukum pidana Indonesia, bukan masyarakat Indonesia yang harus menyesuaikan dengan nilai-nilai dari hukum pidana yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang diyakini bangsa Indonesia, melainkan hukum pidana yang sekarang ini harus diubah berdasarkan nilai-nilai bangsa Indonesia. Bertolak pada hal tersebut maka perlu dilakukan *rule breaking* selanjutnya dilakukan *rule making* terhadap hukum pidana Indonesia (Suteki, 2010 : 33).

Berdasarkan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa pembangunan hukum pidana nasional merupakan sebuah keniscayaan, artinya langkah untuk melakukan pembaharuan KUHP adalah sesuatu yang sudah final. Adapun tahapan selanjutnya adalah mencari pendekatan pembangunan hukum pidana nasional yang tepat agar diperoleh hukum yang dapat ditegakkan, efektif dan dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat.

Pembaharuan hukum pidana (KUHP), harus dilakukan dengan pendekatan nilai (*value approach*). Pendekatan nilai adalah suatu pendekatan dengan mengkaji dan selanjutnya mendasarkan pada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat sekarang, tentang apa yang tercela, yang tidak patut dalam pandangan masyarakat sehingga seharusnya dijatuhi pidana.

Dalam pembaruan tatanan hukum, di samping menggunakan pendekatan nilai, Pancasila harus tetap dijadikan sebagai acuan paradigmanya maupun kerangka berpikir. Hal ini karena Pancasila sebagai dasar, ideologi, cita hukum dan norma fundamental

bangsa Indonesia, sehingga harus dijadikan orientasi arah, sumber nilai-nilai serta menjadi kerangka berpikir dalam setiap upaya pembaruan hukum.

Dalam upaya menciptakan hukum yang sesuai dengan masyarakat dari suatu bangsa, maka hukum harus dapat mengadopsi nilai-nilai keadilan, ukuran kesejahteraan, serta kepentingan yang secara umum dibutuhkan masyarakat tersebut. Oleh sebab itu dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa dalam melakukan pembaharuan hukum harus memperhatikan lingkungan karena sesungguhnya hukum itu tidak bebas nilai. Demikian pula yang dikemukakan Fritjof Capra dengan teori *Deep Ecology*, bahwa dalam membuat hukum harus memperhatikan segala sesuatu yang terkait, tidak boleh meminggirkan hal-hal yang memang seharusnya dipertimbangkan dalam pembuatan hukum. Nilai-nilai, keyakinan yang ada dalam masyarakat, struktur masyarakat, kemauan penguasa, kekuatan gaib maupun kondisi alamiah lingkungan suatu masyarakat merupakan bagian yang tidak boleh diabaikan sebagai dasar pemikiran dan pertimbangan dalam pembentukan hukum (Fritjof Capra, 2001 : 17).

Dalam pembentukan hukum, selain kondisi lingkungan sekitar yang harus diperhatikan, perlu kiranya diperhatikan pula sub sistem-sub sistem yang ada di dalam masyarakat. Hal tersebut dikarena ada sub sistem yang menjadi faktor pendukung terbentuknya suatu hukum tetapi ada pula sub sistem yang menjadi faktor penghambat terbentuknya hukum.

Talcott Parsons menjelaskan bahwa di dalam masyarakat terdiri dari sub-sub sistem yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi. Hubungan antar sub sistem tersebut melalui arus informasi dan arus energi. Hukum berada dalam sub sistem budaya atau sosial yang mempunyai arus informasi tinggi, akan tetapi energi yang dimiliki paling rendah diantara sub sistem yang lain sehingga keberadaan hukum dipengaruhi oleh sub-sub sistem lain yang lebih tinggi, yaitu sub sistem politik dan ekonomi. Hal tersebut menunjukkan dalam pembuatan suatu peraturan, faktor ekonomi dan politik mengemudikan arah kebijakan pembuat peraturan. Dengan kata lain energi sub sistem ekonomi dan politik yang besar mempengaruhi pembentukan/pembaharuan hukum (Satjipto Rahardjo, 1982 : 135-136).

Sedangkan menurut Gustav Radbruch, dalam melakukan pembaharuan suatu peraturan harus berdasar pada cita hukum (*rechtsidee*). Menurut beliau cita hukum yang dikehendaki masyarakat meliputi tiga hal yaitu kepastian, kemanfaatan dan keadilan (Theo Huijbers, 1982 : 162). Oleh sebab itu dalam memperbaharui suatu peraturan, ketiga hal tersebut harus menjadi dasar pertimbangan yang utama bagi para pembentuk hukum/peraturan. Dalam mewujudkan cita hukum dari Gustav Radbruch tersebut harus dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan antara kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan, agar keadilan substantif yang hendak diwujudkan dalam pembaharuan hukum dapat tercapai.

Dalam upaya mewujudkan kepastian hukum salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan menciptakan hukum dalam bentuk tertulis. Sedangkan dalam upaya mewujudkan kemanfaatan suatu hukum, harus dilihat dari dua sisi, yaitu bagi masyarakat dan individu, serta bagi korban maupun bagi pelaku. Selama ini hukum lebih sering mengabaikan keberadaan korban. Hukum juga cenderung mengutamakan kepentingan masyarakat secara umum tanpa memperhatikan kepentingan individu, sehingga keberadaan hukum kurang dirasakan manfaatnya.

Sebagaimana yang telah dikemukakan di muka bahwa keadilan yang hendak dicapai dalam pembangunan hukum nasional adalah keadilan substantif bagi masyarakat bukan keadilan formal. Oleh sebab itu pembangunan hukum nasional harus dapat mengakomodasi keberadaan hukum agama dan hukum adat sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat, yang selama ini menurut masyarakat Indonesia dirasa lebih dapat mewujudkan keadilan yang sesungguhnya.

Arti penting keberadaan hukum agama dan hukum adat dalam pembangunan hukum nasional dikemukakan oleh Werner Menski dengan teori *triangular concept of legal pluralism*, atau yang dikenal dengan pluralisme hukum yaitu persentuhan antara hukum positif dengan "*living law*" yang berupa hukum hukum adat, hukum agama, maupun hukum kebiasaan dalam suatu masyarakat (Werner Menski, 2006 : 186-187).

Sedangkan menurut Barda Nawawi Arief, bahwa dalam mewujudkan keadilan substantif yang menurut

Werner Manski sebagai *perfect justice*, harus mengintegrasikan keseimbangan elemen-elemen *state positivism*, *society/socio-legal approach* dan *religion/morality/ethics* (Barda Nawawi Arief, 2006 : 186-187). Berdasarkan pada pendapat Barda Nawawi Arief yang sejalan dengan pendapat Menski tersebut maka dalam melakukan pembangunan hukum pidana nasional tidak dapat hanya menggunakan satu pendekatan saja.

Pembangunan hukum pidana nasional juga tidak dapat mengikuti aliran hukum murni, yang mengatakan bahwa hukum bebas nilai, karena sesungguhnya dalam pembentukan hukum sarat diwarnai oleh nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan. Sebagaimana pendapat Pospisil yang mengatakan bahwa sesungguhnya hukum adalah hasil interaksi sosial yang dipengaruhi oleh aspek-aspek kebudayaan, politik, ekonomi, sosial, religi, dll. (I Nyoman Nurjaya, 2007 : 23).

Melihat negara Indonesia yang multi kultur, maka menggunakan pendekatan *legal pluralism* dirasa lebih tepat dalam pembangunan hukum nasional. Pembangunan hukum hendaknya merespon, mengakomodir dan selanjutnya mengintegrasikan nilai-nilai dari hukum adat, hukum agama, dan nilai-nilai lain yang hidup dalam masyarakat yang masih berlaku dan memberikan keadilan pada masyarakat kedalam suatu regulasi atau hukum negara yang menghasilkan sistem hukum nasional yang dapat mewujudkan keadilan substantif.

Menurut Werner Menski, dengan *Triangular Concept of Legal Pluralism*, bahwa untuk mendapatkan

hukum yang dapat menciptakan *perfect justice* digunakan ketiga sumber hukum, yang di sini digambarkan tiga sudut dalam satu segitiga, yaitu sudut sumber hukum agama/moral (*religion law/morality*), sudut hukum negara (*state law*), sudut hukum adat (*living law*). Ragaannya adalah sebagai berikut (Werner Menski, :612).

Ragaan 5:

Triangular Concept of Legal Pluralism

Menurut Satjipto Rahardjo, - yang mengistilahkan pembaharuan hukum nasional dengan merombak dan membangun hukum Indonesia - bahwa pembaharuan hukum nasional harus sesuai dengan jiwa bangsa (*volksgeist*) Indonesia, yang merupakan perpaduan antara pendekatan yang berorientasi pada nilai, pendekatan humanis, pendekatan kultural, dan pendekatan religius yang diintegrasikan kedalam pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) (Satjipto Rahardjo, 2009 : XV-XVI). Hal tersebut karena sesungguhnya jiwa bangsa khususnya bangsa Indonesia dibentuk, diwarnai dan dikendalikan oleh norma-norma agama, budaya, perilaku yang memanusiaikan manusia.

Harus difahami mengapa dalam melakukan pembaharuan hukum harus sesuai dengan jiwa bangsa, karena sesungguhnya hukum/peraturan merupakan endapan dari nilai-nilai atau norma-norma yang hidup dalam masyarakat dan umum diterima oleh masyarakat, tertuang dalam bentuk rangkaian aturan-aturan hukum itu sebagaimana yang dikemukakan oleh Roeslan Saleh (Roeslan Saleh, 1984 : 41). Sedangkan Soekarno presiden

Republik Indonesia pertama mengemukakan - yang dibahasakan oleh Moeljatno- “bahwa hukum adalah tidak lain daripada ekspresi cita-cita politik rakyat”(Moeljatno, 1985: 2). Senada dengan yang dikemukakan oleh Roeslan Saleh dan Sudarto adalah teori dari Eugen Ehrlich dan Tamanaha.

Eugen Ehrlich mengatakan bahwa hukum seharusnya bersumber pada nilai-nilai yang hidup (Endang Sutrisno, 2009 : 26). Hukum selalu berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu. Hukum selalu berakar pada suatu “*peculliar form of social life*”(Satjipto Rahardjo, 2008: 105). Teori *Mirror Thesis* dari Tamanaha mengatakan “*Every Legal systems and in a close relationship to the ideas, aim and purpose of society. Law reflects the intelektual, social, economic, and political climate of its time*”(Brian Z.Tamanaha, 2006 : 4). Dari beberapa pendapat tersebut dapat ditarik benang merah bahwa pada dasarnya hukum merupakan pencerminan nilai-nilai sosial, nilai-nilai moral, dan tujuan hidup masyarakat yang bersangkutan. Hukum yang dapat dilaksanakan adalah hukum yang sesuai dengan jiwa dan kepribadian bangsa yang bersangkutan. Oleh sebab itu pembaharuan hukum pidana harus berdasarkan jiwa bangsa agar hukum yang ada dapat berlaku efektif.

Lebih jauh dan lebih dalam Barda Nawawi Arief mengemukakan tentang arti penting hukum adat dan hukum agama untuk dijadikan dasar dalam melakukan pembaharuan hukum pidana (Barda Nawawi Arief, 2005 : 4-8). Dikemukakan oleh beliau bahwa pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan juga menggunakan pendekatan

yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*). Nilai di sini meliputi nilai-nilai kemanusiaan (pendekatan humanis), nilai-nilai identitas budaya (pendekatan kultural), dan nilai-nilai moral keagamaan (pendekatan religious) (Barda Nawawi Arief, 2005 :3-4). Artinya, di samping nilai-nilai budaya, adat istiadat, moral keagamaan sebagai dasar dan jiwa dalam pembangunan hukum nasional, tidak boleh ditinggalkan pula kebijakan-kebijakan pemerintah yang merupakan pengintegrasian dari nilai-nilai tersebut yang telah dituangkan dalam suatu peraturan sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan pembangunan hukum nasional. Menurut Barda Nawawi Arief pendekatan tersebut dilakukan karena lebih dekat dengan karakteristik masyarakat Indonesia yang bersifat monodualistik dan pluralistik. Oleh sebab itu perlu dilakukan kajian perbandingan dari sudut keluarga hukum tradisional dan agama (*traditional an religious law family*) (Barda Nawawi Arief, 2010 : 48).

Menurut Barda Nawawi Arief, himbauan untuk melakukan “pendekatan yang berorientasi pada nilai” (*value oriented approach*), baik nilai-nilai kemanusiaan maupun nilai-nilai identitas budaya dan nilai-nilai moral keagamaan, merupakan himbauan untuk melakukan “pendekatan humanis”, “pendekatan kultural” dan “pendekatan religius” yang diintegrasikan ke dalam pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*)(Barda Nawawi Arief, 2008: 327).Himbauan tersebut ditangkap dan diimplementasikan oleh pembuat kebijakan dalam melakukan pembangunan hukum nsional.

Pembaharuan hukum tersebut harus berdasar pada garis besar pembangunan hukum yang tertuang dalam Undang-undang Nomer 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025, dalam Bab IV.1.3 tentang Arah Pembangunan Jangka Panjang tahun 2005-2025, yang antara lain menyebutkan : "...pembangunan hukum diarahkan pada makin terwujudnya Sistem Hukum Nasional yang mantap bersumber pada Pancasila dan UUD 19145, yang mencakup pembangunan materi hukum, struktur hukum, termasuk aparat hukum, sarana dan prasarana hukum" (*Undang-undang Nomer 17 Tahun 2007*).

Dalam uraian misi ke-2 RPJP antara lain dikemukakan bahwa : "Pembangunan materi hukum diarahkan untuk melanjutkan pembaruan produk hukum untuk menggantikan peraturan perundang-undangan warisan kolonial yang mencerminkan nilai-nilai sosial dan kepentingan masyarakat Indonesia serta mampu mendorong tumbuhnya kreativitas dan pelibatan masyarakat yang sangat dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang bersumber pada Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mencakup perencanaan hukum, pembentukan hukum, penelitian dan pengembangan hukum".

Wujud kebijakan pemerintah yang merupakan pengintegrasian dari nilai-nilai adat, kebudayaan dan agama sebagai dasar dalam pembangunan hukum nasional secara jelas dapat dilihat dalam GBHN hasil Sidang Umum Kabinet Persatuan Nasional tahun 1999 yang dituangkan dalam Bab IV huruf A butir 2, yaitu disebutkan : "Menata

sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat ..."(Lihat *Ketetapan-ketetapan MPR RI Hasil Sidang Umum (Kabinet Persatuan Nasional) dan GBHN 1999-2004*, 1999 : 68). GBHN merupakan pedoman pembangunan nasional termasuk didalamnya pembangunan hukum, oleh sebab itu menggunakan GBHN sebagai landasan pembangunan hukum nasional merupakan salah satu bentuk penggunaan pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dalam pembangunan hukum nasional.

Disamping tertuang dalam GBHN, dipakainya pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dalam pembangunan hukum nasional dapat dilihat dalam berbagai seminar hukum nasional, dengan dicapainya kesepakatan bahwa dalam melakukan pembaharuan hukum nasional harus menggunakan pendekatan kultural dan religius. Bahkan dalam seminar nasional ke-8 Tahun 2003 ditegaskan agar nilai-nilai religius dijadikan sebagai sumber motivasi, inspirasi, muatan substantif dan sumber evaluasi (Barda Nawai Arief, 2011: 7).

Mencermati berbagai kebijakan, baik dari pemerintah maupun hasil kesepakatan pada forum-forum ilmiah, menunjukkan bahwa untuk bangsa dan negara Indonesia yang multi kultural, dalam pembangunan hukum nasional akan lebih dapat menghasilkan hukum yang nantinya menciptakan keadilan substantif atau *perfect justice* apabila digunakan pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*), sebagaimana halnya pendekatan *legal pluralism* yang mengintegrasikan

keseimbangan elemen-elemen *state positivism, society/socio-legal approach* dan *religion/morality/ethics*.

C. Kesimpulan

- a. Hasil kajian menunjukkan bahwa digunakannya KUHP peninggalan Belanda sebagai sumber hukum utama hukum pidana di Indonesia berdasarkan pada Pasal II Auran Peralihan UUD 1945 sebagai aturan yang menjembatani masa transisi peralihan kekuasaan antara penjajah ke pemerintahan Republik Indonesia.
- b. KUHP yang ada sekarang ini harus segera diperbaharui berdasarkan alasan filosofis, yuridis, sosiologis, praktis dan adaptif, di samping keberlakuan KUHP yang sekarang sesungguhnya bersifat sementara.
- c. Pendekatan yang lebih tepat digunakan untuk melakukan pembaharuan KUHP agar terbentuk KUHP nasional yang berjiwa Indonesia adalah dengan menggunakan *legal pluralism* dari Werner Menski. Hal tersebut dikarnakan menurut pendekatan ini agar terwujud perfect justice dalam pembentukan hukum harus berdasarkan pada hukum Negara, hukum adat dan hukum agama, dimana hukum adat dan hukum agama di Indonesia merupakan nilai-nilai yang diyakini kebenarannya, menjadi petunjuk hidup bangsa Indonesia dan sudah terkritalisasi sebagai jiwa bangsa Indonesia.

D. Daftar Pustaka

- Barad Nawawi Arief, *Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I*, Semarang : Yayasan Sudarto Undip Semarang, 1990
- Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2005.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.327.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2010.
- Barda Nawawi Arief, *Pornografi Pornoaksi dan Cybersex-Cyberporn*, Semarang : Pustaka Magister, 2011.
- Brian Z.Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford : OxfordUniversity Press, 2006.
- Endang Sutrisno, *Bunga Rampai Hukum dan Globalisasi*, Yogyakarta : Genta Press, 2009.
- Fritjof Capra, *Jaring-jaring Kehidupan Visi Baru Epistemologi dan Kehidupan*, Yogyakarta : Fajar Pustaka Baru, 2001.
- I Nyoman Nurjaya, "Pembangunan hukum Negara Dalam Masyarakat Multikultural : Perspektif Hukum Progresif", dalam *Jurnal Hukum Progresif* Vol. 3/Nomor 2/Oktober 2007 ISSN. 1858-0254.
- Kementrian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPENAS, *Undang-undang Nomer 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang*

- Nasional Tahun 2005-2025.*
- Ketetapan-ketetapan MPR RI Hasil Sidang Umum (Kabinet Persatuan Nasional) dan GBHN 1999-2004*, CV. Jakarta : Tamita Utama, 1999.
- Moeljatno, *Fungsi dan Tujuan Hukum Indonesia*, Jakarta : Bina Aksara, 1985.
- Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan, Semarang, 1990.
- Roeslan Saleh, *Segi Lain Hukum Pidana*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : Alumni, 1982.
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta : PT Kompas Media Nusantara, 2006.
- Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin*, Yogyakarta : Genta Press, 2008
- Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia*, Yogyakarta : Genta Publishing, 2009.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Semarang : Sinar Baru, 1977
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung : Sinar Baru, 1983
- Suteki, *Integrasi Hukum dan Masyarakat*, Semarang : Pustaka Magister , 2007.
- Suteki, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum (Non Enforcement of Law), Demi Pemuliaan Keadilan Substantif*. Naskah Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta : Kanisius, 1982.
- Werner Menski, *Comparative Law in A Global Context, the legal system of Asia Afrika*, Cambridge University Press, 2006.
- Werner Menski, *Triangular Concept of Legal Pluralism*.
- Yanis Rinaldi, *Pluralisme Hukum*, <http://aceh.tribunnews.com/2012/12/17/perspektif-pluralisme-hukum>) *Perspektif* . 17 Desember 2012, diunduh pada tanggal 28 Mei 2013

PERKAWINAN ANAK: SEBAB DAN KEBERLANJUTAN

Lina Kushidayati

Abstrak

This article presents discourses on child marriage (early marriage) which is still common in developing countries, including Indonesia. UNICEF has declared the practice of child marriage as harmful towards women along with polygini and female genital mutilation (FGM). The issue of child marriage has also been given attention by academics world. This article portrays child marriage (early marriage) and analyzed factors and its impact, from religious, socio-cultural and political aspects.

Keywords: *child marriage, factors, impacts*

Pendahuluan

Sejak adanya Undang-Undang nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, batas usia minimal seseorang boleh menikah adalah 19 tahun untuk perempuan dan laki-laki. Meskipun undang-undang memberi batasan minimal usia pernikahan, masih ada peluang perkawinan dilakukan oleh mereka yang berusia di bawah 19 tahun, yaitu dengan Dispensasi Nikah. Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menyebutkan bahwa “Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap umur sebagaimana dimaksud

pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti pendukung yang cukup”. Sebelum ada revisi, Undang-undang No 1 Tahun 1974 menetapkan batas usia perkawinan adalah 19 tahun untuk laki-laki dan batas usia minimal bagi perempuan untuk menikah adalah 16 tahun.

Meskipun batas usia perkawinan sudah ditetapkan lebih dari 40 tahun yang lalu, akan tetapi, data Biro Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa angka perkawinan yang dilakukan di bawah usia yang ditetapkan oleh Undang-Undang Perkawinan, masih sangat tinggi. Data BPS menunjukkan bahwa tahun 2017 perkawinan perempuan dibawah usia 18 tahun justru mengalami angka peningkatan tertinggi dalam 9 tahun terakhir sejak 2008 (lihat grafik 1)

Grafik menunjukkan bahwa pada tahun 2008, persentase perempuan pernah kawin usia 20-24, 27,4% menikah sebelum berusia 18 tahun. Angka ini mengalami penurunan hingga mencapai 24,5% di tahun 2010. Tahun 2010-2012 terjadi kenaikan hingga menjadi 25% dan kemudian mengalami penurunan kembali hingga tahun 2015 menjadi 22,8%. Angka ini adalah angka terendah selama 7 tahun terakhir. Akan tetapi tahun 2017 justru terjadi peningkatan yang cukup besar sehingga jumlah perempuan yang menikah di usia sebelum 18 tahun mencapai 25,7%.

Perkawinan anak mendapat perhatian secara global karena dianggap sebagai salah satu ancaman bagi pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*). Target 5.3 dari Tujuan 5 (*Goal 5*) dari *Sustainable*

Development Goals (SDGs) yakni mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan. *SDGs* adalah *blue print* (cetak biru) untuk mewujudkan masa depan yang lebih baik dan berkelanjutan bagi semua. Ada 17 *Goals* yang ditargetkan bisa dicapai tahun 2030 dalam konteks pembangunan berkelanjutan paska 2015 setelah *Millennium Development Goals* (MDGs). *SDGs* terdiri dari 17 tujuan, 169 target dan 241 indikator yang direncanakan dapat tercapai selama 15 tahun. Data Perserikatan Bangsa- Bangsa (PBB) menunjukkan bahwa ada 750 juta perempuan menikah sebelum berusia 18 tahun. Usia 18 tahun adalah batas usia seseorang dikategorikan sebagai usia dewasa.¹ Sebagai salah satu Negara anggota PBB, Indonesia diharapkan dapat memenuhi target terhapusnya perkawinan anak di tahun 2030.

Sebagai bentuk upaya menghapuskan perkawinan anak, PBB mengeluarkan Resolusi Sidang Umum PBB No . A/HRC/35/L.26 terkait Perkawinan Anak dan Perkawinan Paksa dalam Situasi Krisis Kemanusiaan (*Child Early and Forced Marriage in Humanitarian Settings*). Resolusi ini disetujui dalam agenda meeting ke -35 Dewan HAM PBB tanggal 22 Juni 2017. Substansi utama dari resolusi ini adalah pengakuan bahwa perkawinan anak adalah sebuah pelanggaran HAM dan serta mendorong Negara-negara untuk memperkuat upaya-upaya pencegahan dan penghapusan perkawinan anak dalam situasi krisis

¹ "About the Sustainable Development Goals - United Nations Sustainable Development," accessed December 14, 2018, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

kemanusiaan. Saat ini Indonesia menempati posisi ke-7 sebagai negara dengan angka perkawinan anak tertinggi di dunia.²

Tingginya angka perkawinan anak di Indonesia tidak dapat dilihat hanya dari aspek tertentu saja. Sebab dan dampak yang ditimbulkan dari perkawinan anak menjadi perhatian banyak peneliti di negara-negara lain, seperti India³, Nigeria⁴, Bangladesh⁵, Malaysia⁶, dan Iran⁷.

² "Koalisi 18+ : Perkawinan Anak Dalam Situasi Krisis Kemanusiaan | Koalisi Perempuan Indonesia," accessed December 14, 2018, <http://www.koalispereempuan.or.id/2017/07/05/koalisi-18-mendorong-pemerintah-indonesia-menjadi-negara-pendukung-resolusi-pbb-mengenai-perkawinan-anak-dalam-situasi-krisis-kemanusiaan/>.

³ Scott C. Lucas, "Misquoting Muhammad: The Challenge and Choices of Interpreting the Prophet's Legacy by Jonathan A. C. Brown," *Journal of Shi'a Islamic Studies*, 2015, <https://doi.org/10.1353/isl.2015.0002>.

⁴ Nkoyo Toyo, "Revisiting Equality as a Right: The Minimum Age of Marriage Clause in the Nigerian Child Rights Act 2003," *Third World Quarterly* 27, no. 7 (2006): 1299-1312, <http://e-resources.perpusnas.go.id:2079/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=16&sid=05c017b2-f9e4-49a6-ba0a-a84bd2671e90%40pdc-v-sessmgr01>; Judith Ann Walker, "Engaging Islamic Opinion Leaders on Child Marriage: Preliminary Results from Pilot Projects in Nigeria," *Review of Faith and International Affairs* 13, no. 3 (2015), <https://doi.org/10.1080/15570274.2015.1075760>.

⁵ Ferdousi Nahid, "Child Marriage in Bangladesh: Socio-Legal Analysis," *International Journal of Sociology and Anthropology* 6, no. 1 (January 31, 2014): 1-7, <https://doi.org/10.5897/IJSA11.024>.

⁶ Noraini Md Hashim and Roslina Che Soh @ Yusoff, "Young Bride: An Analysis on the Application of the Minimum Age of Marriage in Malaysia," in *International Conference of Law and Society (ICLAS 1)*, 2013.

⁷ Simin Montazeri et al., "Determinants of Early Marriage from Married Girls' Perspectives in Iranian Setting: A Qualitative Study," *Journal of Environmental and Public Health* 2016 (2016), <https://doi.org/10.1155/2016/8615929>.

Berdasarkan penelitian yang sudah dilakukan tersebut, pernikahan anak masih marak dikarenakan berbagai faktor, diantaranya ekonomi, agama, budaya, hukum, sosial, dan perubahan lingkungan.

Artikel ini akan membahas tentang perkawinan anak dari aspek agama, budaya dan hukum dalam konteks Indonesia. Dengan menggunakan perspektif kajian sosio-legal, artikel ini berusaha memberikan gambaran hubungan pandangan keberagamaan (Islam), konteks budaya dan politik hukum dalam kasus perkawinan anak di Indonesia.

Pembahasan

A. Perkawinan anak dan pernikahan dini

Pernikahan anak menjadi salah satu topik yang dikaji dengan menggunakan berbagai macam pendekatan. Perkawinan anak, atau terkadang disebut sebagai pernikahan dini, menurut definisi PBB adalah perkawinan yang terjadi ketika salah satu atau kedua pasangan belum berusia 18 tahun. Perkawinan anak adalah salah satu bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia dan memiliki dampak yang besar bagi masa depannya. Perkawinan anak, dan juga poligami, adalah dua praktek di masyarakat yang melanggar instrumen hak asasi manusia internasional, diantaranya dalam hal hak untuk kesetaraan,⁸ terutama hak asasi anak perempuan⁹, hal ini dikarenakan pernikahan

⁸ Ruth Gaffney-Rhys, "A Comparison of Child Marriage and Polygamy from a Human Rights Perspective: Are the Arguments Equally Cogent?," *Journal of Social Welfare and Family Law* 34, no. 1 (March 3, 2012): 49-61, <https://doi.org/10.1080/09649069.2012.675464>.

⁹ Rita Mutyaba, "Early Marriage: A Violation of Girls' Fundamental Human Rights in Africa," *The International Journal of Children's Rights* 19, no. 2 (2011): 339-55.

anak sudah membuat anak perempuan kehilangan kesempatan untuk mempelajari kemampuan bertahan dan berkembang menuju ke kedewasaan¹⁰.

Istilah perkawinan anak dan pernikahan dini dipergunakan secara saling silang dalam beberapa literatur yang terkait dengan batas usia perkawinan. Akan tetapi istilah perkawinan anak cenderung lebih sering dipergunakan pada masa sekarang. Meskipun demikian, istilah "anak" dan usia terkadang tidak bisa diterapkan secara universal. Dari wawancara dan observasi yang saya lakukan di Kabupaten Grobogan, anak perempuan yang akan dinikahkan, meskipun usianya di bawah 18 tahun, tidak disebut sebagai "anak" karena dianggap "*wis gede*" (sudah dewasa).

Menurut Gaffney-Rhys, perkawinan anak menjadi perhatian sejak tahun 2009, ketika Parlemen Amerika mengajukan undang-undang pencegahan perkawinan anak dan perlindungan perempuan di negara-negara berkembang. Pengajuan ini membuat organisasi internasional, termasuk PBB memberi perhatian pada upaya pencegahan perkawinan anak di negara-negara berkembang. Sejak saat itu, isu perkawinan anak menjadi salah satu perhatian dunia akademis dan dianalisis dari berbagai sudut pandang, termasuk dari perspektif hak asasi manusia.¹¹

¹⁰ Patralekha Chatterjee, "India Grapples with Its Child Marriage Challenge," *The Lancet* 378, no. 9808 (December 2011): 1987-88, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(11\)61860-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(11)61860-6).

¹¹ Ruth Gaffney-Rhys, "A Comparison of Child Marriage and Polygamy from a Human Rights Perspective: Are the Arguments Equally Cogent?,"

Konvensi PBB untuk Hak Anak (*United Nations Convention on the Rights of the Child*), 1989, mendefinisikan anak sebagai orang yang berusia kurang dari 18 tahun. Dengan demikian perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang belum berusia 18 tahun dikategorikan sebagai pernikahan anak. Sebagai upaya untuk mengurangi (mencegah) perkawinan anak.

Sementara itu, istilah “anak” memiliki makna yang berbeda-beda dari sudut pandang waktu, ruang dan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan pendekatan yang tepat untuk melihat perkawinan anak, sebagai contoh pendekatan sosiologi masa kanak-kanak (*sociology of childhood*). Hal ini dikarenakan masa kanak-kanak tidak bersifat alamiah, karena dipengaruhi oleh kondisi budaya dan sosial.¹² Jika dikaitkan dengan tahap usia remaja, maka penegasan istilah akan lebih sulit lagi, karena masa remaja didefinisikan sebagai masa transisi dari masa kanak-kanak ke masa dewasa. Remaja tidak lagi memiliki ciri-ciri yang sama dengan anak, seperti alamiah dan polos, akan tetapi dia juga belum mencapai kedewasaan (bertanggung jawab dan mendapatkan peran di masyarakat).¹³ Dalam komunitas tertentu, pernikahan adalah pintu gerbang bagi

seseorang untuk menjadi dewasa dan mendapatkan pengakuan di masyarakat.¹⁴

Pernikahan memiliki arti penting bagi orang Jawa, termasuk di masyarakat Grobogan, karena rumah tangga adalah sebuah satuan sosial sekaligus sistem sosial yang menjadi dasar struktur masyarakat Jawa.¹⁵

Di lain pihak, penggunaan istilah pernikahan dini atau perkawinan di bawah umur juga dilematis. Beberapa narasumber yang saya temui di Grobogan menganggap anak perempuan yang sudah mengalami pubertas (haidh/menstruasi) dan berumur 15 tahun dianggap *wis gede* (sudah dewasa) dan sudah bisa dinikahkan. Dengan demikian bagi mereka, tidak ada perkawinan anak yang ada hanya “*kurang umur*”.

B. Agama dan Perkawinan Anak

Beberapa penelitian menyebutkan agama, budaya serta tradisi menjadi landasan praktek perkawinan anak. Budaya dan tradisi dianggap menjadi alasan perempuan memiliki kedudukan yang lebih rendah di masyarakat yang patriarkhal. Dengan alasan inilah, UNICEF mengkategorikan perkawinan anak sebagai “traditional harmful practices (praktek tradisi yang berbahaya), yang sama berbahayanya dengan honour killing (pembunuhan

Journal of Social Welfare and Family Law 34, no. 1 (March 3, 2012): 49–61, <https://doi.org/10.1080/09649069.2012.675464>.

¹² Annie Bunting, “Stages of Development: Marriage of Girls and Teens as an International Human Rights Issue,” *Social and Legal Studies*, March 17, 2005, <https://doi.org/10.1177/0964663905049524>.

¹³ Catriona Macleod, “Teenage Pregnancy and the Construction of Adolescence: Scientific Literature in South Africa,” *Childhood*, November 21, 2003, <https://doi.org/10.1177/0907568203104003>.

¹⁴ Adeline Masquelier, “The Scorpion’s Sting: Youth, Marriage and the Struggle for Social Maturity in Niger,” *Journal of the Royal Anthropological Institute*, March 2005, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9655.2005.00226.x>.

¹⁵ “Dadi Wong Wadon : Representasi Sosial Perempuan Jawa Di Era Modern / Risa Permanadeli; Editor, Ryan... | National Library of Australia,” 110, accessed July 10, 2020, <https://catalogue.nla.gov.au/Record/7049622>.

demi kehormatan) dan female genital mutilation (sunat perempuan).¹⁶

Ketidaksetaraan gender, yang banyak terjadi di masyarakat patriarhal dan masyarakat Muslim, disebut sebagai alasan mendasar terjadinya perkawinan anak. Perkawinan berfungsi sebagai kontrol atas seksualitas perempuan untuk mencegah terjadinya hubungan yang akan menodai kehormatan keluarga.¹⁷ Keperawanan atau kesucian anak perempuan menjadi simbol kehormatan keluarga di masyarakat.¹⁸

Agama dan tradisi diasumsikan menjadi salah satu penyebab praktik perkawinan anak. Hasil statistik di Inggris (UK) menunjukkan bahwa perkawinan di bawah umur dipengaruhi oleh agama, bukan oleh kewarganegaraan atau etnis. Diantara golongan yang lain, Muslim di Inggris paling banyak menikah di usia 16-24.¹⁹ Hal sama juga ditemukan di Thailand, dimana komunitas Muslim menikahkan anak perempuan mereka di usia yang jauh lebih muda

¹⁶ "United Nations: Gender Equality and Women's Empowerment," accessed December 14, 2018, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>.

¹⁷ Melikah Ertem and Tahire Kocturk, "Opinions on Early-Age Marriage and Marriage Customs among Kurdish-Speaking Women in Southeast Turkey," accessed July 10, 2020, <https://doi.org/10.1783/147118908784734927>.

¹⁸ F. Faqir, "Intrafamily Femicide in Defence of Honour: The Case of Jordan," *Third World Quarterly* 22, no. 1 (2001): 65-82, <https://doi.org/10.1080/713701138>.

¹⁹ Geetanjali Gangoli; Melanie McCarry; Amina Razak, "Child Marriage or Forced Marriage? South Asian Communities in North East England," *Children & Society* 23, no. 6 (2009): 418-29, <http://libgen.io/scimag/ads.php?doi=10.1111%2Fj.1099-0860.2008.00188.x&downloadname=>.

dibandingkan dengan komunitas Buddhis. Akan tetapi hal ini bukan berarti bahwa agama, Islam, menjadi alasan utama terjadinya perkawinan anak, melainkan harus dilihat konteks dimana ajaran agama itu dipraktekkan.²⁰

Hukum Islam seringkali dijadikan alasan pembenar untuk menikahkan anak perempuan di usia yang masih sangat muda, padahal kenyataannya keluarga sendiri yang menentukan kapan anak perempuan menikah. Di Iran, misalnya, wilayah-wilayah di pedesaan dengan tingkat pendidikan rendah dan pengangguran tinggi, praktek perkawinan anak cenderung lebih tinggi jika dibandingkan di perkotaan yang lebih modern. Hal ini membuktikan agama tidak memiliki peranan dalam penentuan batas usia perkawinan, karena pedesaan dan perkotaan di Iran, sama-sama menggunakan hukum Islam.²¹

Berdasarkan survey kependudukan tahun 2005, jumlah perempuan yang belum menikah di Nusa Tenggara Barat (NTB) jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan Nusa Tenggara Timur (NTT). Dengan kata lain, secara formal, anak perempuan di NTB menikah di usia yang lebih muda jika dibandingkan dengan di NTT. Dari sisi agama, mayoritas penduduk NTB beragama Islam sedangkan NTT dihuni oleh umat Kristiani. Akan tetapi hal tidak bisa dijadikan dasar bahwa agama (Islam) menjadi salah satu penyebab perkawinan anak. Tingginya mahar (*belis*) di NTT menjadi

²⁰ Zulfiya Bakhtibekova, "Early Girls' Marriage in Tajikistan: Causes and Continuity" (University of Exeter, December 29, 2014), 41, <https://ore.exeter.ac.uk/repository/handle/10871/17438>.

²¹ Roksana Bahramitash and Shahla Kazempour, "Myths and Realities of the Impact of Islam on Women: Changing Marital Status in Iran," *Critique: Critical Middle Eastern Studies* 15, no. 2 (September 2006): 111-28, <https://doi.org/10.1080/10669920600762066>.

penyebab anak laki-laki menunda untuk menikah karena harus mengumpulkan jumlah uang yang cukup diberikan sebagai mahar (*belis*) kepada keluarga perempuan. Di sisi lain, rendahnya angka perkawinan juga disebabkan masyarakat NTT mengakomodasi keputusan untuk menikah (hidup bersama) tanpa perlu mencatatkan pernikahan secara formal.²² Penundaan perkawinan dengan alasan mahal mahar, seperti kasus di NTT tersebut, adalah salah satu bentuk transaksi ekonomi dalam perkawinan anak perempuan. Kasus yang sama juga terjadi di negara lain seperti Nigeria²³ dan Bangladesh²⁴.

Meskipun perkawinan anak dipengaruhi oleh agama dan budaya, keduanya tidak bisa disebutkan sebagai faktor utama yang mendasari masih adanya praktek perkawinan anak. Dalam kasus di Grobogan, keputusan keluarga terkadang juga dipengaruhi oleh pertimbangan lain. Akan tetapi perlu diingat, bahwa agama dan budaya selalu mengalami perkembangan seiring berjalannya waktu, oleh sebab itu, memahami agama dan budaya dalam kaitannya dengan perkawinan anak, sangat diperlukan, tentu saja dengan memperhatikan konteks yang lain.

Al Quran dan Hadis sebagai dasar utama ajaran Islam tidak menentukan umur kapan seseorang dianggap layak menikah. Akan ada ayat dalam al-Quran yang

²² Gavin W Jones et al., "Trends in Age at Marriage in the Provinces of Indonesia," no. 105 (2008).

²³ Masquelier, "The Scorpion's Sting: Youth, Marriage and the Struggle for Social Maturity in Niger."

²⁴ Farah Deeba Chowdhury, "The Socio-Cultural Context of Child Marriage in a Bangladeshi Village," *International Journal of Social Welfare* 13, no. 3 (July 2004): 244-53, <https://doi.org/10.1111/j.1369-6866.2004.00318.x>.

menganjurkan laki-laki dan perempuan untuk segera menikah untuk mencegah kerusakan moral. Akan tetapi anjuran ini disertai dengan syarat sudah memenuhi ketentuan hukum.

Di negara-negara Muslim, termasuk Indonesia, pernikahan adalah sebuah 'keharusan'.²⁵ Mereka yang memilih untuk tidak menikah akan menghadapi stigma sosial, karena bagi orang kebanyakan, pernikahan adalah gerbang kedewasaan secara sosial.²⁶ Asumsi di masyarakat, siapa saja yang tidak menikah digolongkan sebagai orang yang "tidak sempurna".²⁷

C. Faktor Sosial-Budaya Pernikahan Anak

Tingkat pendidikan memiliki peranan penting dalam pencegahan pernikahan dini. Penelitian yang dilakukan di Nepal diantara 9783 perempuan yang menikah, 1/3 diantaranya menikah sebelum berusia 16 tahun yang kebanyakan berasal dari kasta rendah dengan pendidikan yang rendah. Sebaliknya mereka yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi tingkat perkawinan di bawah usia 16 tahun lebih rendah.²⁸ Penelitian yang dilakukan di Nepal

²⁵ Diane Singerman Number, "The Economic Imperatives of Marriage: Emerging Practices and Identities among Youth in the Middle East," 2007, 7.

²⁶ Susan Blackburn and Sharon Bessell, "Marriageable Age: Political Debates on Early Marriage in Twentieth-Century Indonesia," *Indonesia* 63 (April 1997): 107, <https://doi.org/10.2307/3351513>.

²⁷ Nancy J. Smith-Hefner, "Courtship and Marriage In Indonesia's New Muslim Middle Class," in *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, ed. Robert W. Hefner (London & New York: Routledge, 2018), 335-45.

²⁸ Shanta Pandey, "Persistent Nature of Child Marriage among Women Even When It Is Illegal: The Case of Nepal," *Children and Youth Services*

yang menunjukkan bahwa pernikahan anak menjadi alasan terbanyak penyebab putusya sekolah di kalangan anak perempuan usia 15-17 tahun. Pernikahan anak juga didukung oleh rendahnya pendidikan orang tua, serta keterkaitan dengan agama dan tradisi tertentu.²⁹ Pernikahan anak cenderung menjadi salah satu sebab tidak terpenuhinya hak anak atas pendidikan, terutama anak perempuan. Pernikahan anak adalah salah satu diantara beberapa faktor sosial budaya yang mengakibatkan anak perempuan di Kenya, selain faktor ekonomi (kemiskinan).³⁰

Sementara di kalangan masyarakat Sasak di Lombok, perkawinan anak (remaja) memiliki keterkaitan dengan akses pendidikan yang rendah bagi anak perempuan, kurangnya lapangan kerja, kemiskinan, dan pembangunan ekonomi yang rendah. Keputusan anak perempuan di Lombok untuk menikah sebelum berusia 18 tahun disebabkan karena hak mereka untuk mendapatkan pendidikan tidak terakomodasi, selain itu juga mereka

Review 73 (February 2017): 242-47, <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2016.12.021>.

²⁹ Kazutaka Sekine and Marian Ellen Hodgkin, "Effect of Child Marriage on Girls' School Dropout in Nepal: Analysis of Data from the Multiple Indicator Cluster Survey 2014," ed. Sarah Gammage, *PLoS ONE* 12, no. 7 (July 20, 2017): e0180176, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0180176>.

³⁰ Norah Mwaiko, "Overcoming Obstacles to Educational Access for Kenyan Girls: A Qualitative Study," *Journal of International Women's Studies* 18, no. 2 (2017): 260, <https://e-resources.perpusnas.go.id:2139/eds/detail/detail?vid=14&sid=78723140-f6aa-4eca-8802-4821400218e2%40sessionmgr102&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=121474138&db=edo>.

tidak memiliki pekerjaan di sektor formal yang bisa membuat mereka menunda pernikahan.³¹

Penelitian yang dilakukan di Banjarnegara tahun 2016 dengan responded 96, menunjukkan bahwa ada pengaruh signifikan antara pengetahuan tentang usia pernikahan, pendidikan dengan pernikahan anak. Sementara perjodohan tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pernikahan anak. Diantara ketiganya, pengetahuan tentang usia pernikahan menjadi faktor dominan yang berpengaruh pada pernikahan anak di Banjarnegara.³²

Akibat lain yang timbul dari perkawinan anak adalah pertumbuhan dan kesehatan anak yang dilahirkan. Penelitian kuantitatif yang dilakukan di sub Sahara Afrika menunjukkan bahwa anak-anak yang dilahirkan oleh ibu yang menikah sebelum berumur 18 tahun bersama dengan faktor sosial-ekonomi dan biologi mengalami pertumbuhan yang cenderung terlambat dan juga mengalami

³¹ Linda Rae Bennett, "Early Marriage, Adolescent Motherhood, and Reproductive Rights for Young Sasak Mothers in Lombok," *Wacana, Journal of the Humanities of Indonesia* 15, no. 1 (April 1, 2014): 66, <https://doi.org/10.17510/wjhi.v15i1.105>.

³² Reni Sumanti, Sri Handayani, and Dhési Ari Astuti, "THE CORRELATION BETWEEN KNOWLEDGE OF MARRIAGEABLE AGE, EDUCATION, MATCHMAKING AND CHILD MARRIAGE IN FEMALES IN BANJARNEGARA INDONESIA," *Belitung Nursing Journal* 4, no. 5 (2018): 502-9, <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=13&sid=06bcd880-ae7e-41b6-a77b-11cd99bea2fc%40sdc-v-sessionmgr05&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=edsdoj.32e908eb494410a7014a232a6870ef&db=edsdoj>.

kekerdilan.³³ Penelitian Nour menyimpulkan bahwa pernikahan anak mengakibatkan tingginya kematian ibu hamil dan melahirkan, kematian anak, penularan penyakit seksual, tertutupnya akses pendidikan serta kekerasan rumah tangga.³⁴ Oleh karena itu menurut Cook, pernikahan anak bukan sekedar pelanggaran hak asasi melainkan juga gangguan kesehatan dan sosial, terutama bagi anak perempuan.³⁵

Dari sudut pandang sosial dan ekonomi, pernikahan anak lebih banyak berdampak negatif utamanya bagi anak perempuan. Pernikahan anak perempuan di Ethiopia lebih banyak terjadi di wilayah pedesaan (Ethiopia selatan) dengan nilai rata-rata tahun 2000 berada di angka 16,1 sedangkan di perkotaan rata-rata 18-21. Pernikahan dini yang biasanya dengan perijodohan dimaknai sebagai upaya untuk mempertahankan hubungan antar generasi dan juga penghormatan kepada orang yang lebih tua. Pada saat yang sama, pernikahan juga merupakan pintu masuk perempuan ke kehidupan sosial sekaligus memberikan perlindungan sosial dan fisik bagi perempuan dan keturunannya. Dengan demikian, pernikahan anak, dianggap mampu membawa

manfaat secara sosial dan ekonomi bagi keluarga dan kerabat.³⁶

Di Bangladesh, anak perempuan lebih banyak menjadi korban perkawinan anak dikarenakan kemiskinan. Orang tua menikahkan anaknya untuk mengurangi beban ekonomi. Beberapa orang tua merasa anak perempuannya akan bernasib lebih baik setelah menikah, serta mendapatkan perlindungan dari suaminya, sehingga mereka dinikahkan dalam usia dini. Pendidikan juga menjadi sebab anak perempuan menikah terlebih dulu dibandingkan anak laki-laki³⁷.

Penelitian lain yang dilakukan di Bangladesh menunjukkan bahwa pernikahan anak terkait dengan isu perubahan iklim, terutama di pedesaan. Anak perempuan dipaksa menikah dini di wilayah yang terkena bencana karena perubahan iklim dikarenakan kondisi ekonomi keluarga yang berada dalam kemiskinan. Dalam kondisi terjadinya bencana, banyak keluarga yang harus berhutang untuk membeli makanan, dan anak perempuan dianggap sebagai beban.³⁸

Beberapa negara menerapkan batasan minimal usia perkawinan untuk menurunkan dan menghapuskan pernikahan anak. Meskipun batas usia minimal pernikahan

³³ Yvette Efevbera et al., "Girl Child Marriage as a Risk Factor for Early Childhood Development and Stunting," *Social Science & Medicine* 185 (July 2017): 91-101, <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2017.05.027>.

³⁴ Nawal Nour, "Child Marriage: A Silent Health and Human Rights Issue," *Reviews in Obstetrics and Gynecology* 2, no. 1 (2009): 51-56.

³⁵ Rebecca Cook, *Women's Health and Human Rights* (Geneva: World Health Organization, 1994).

³⁶ Jo Boyden, Alula Pankhurst, and Yisak Tafere, "Child Protection and Harmful Traditional Practices: Female Early Marriage and Genital Modification in Ethiopia," *Development in Practice* 22, no. 4 (June 2012): 510-22, <https://doi.org/10.1080/09614524.2012.672957>.

³⁷ Nahid, "Child Marriage in Bangladesh: Socio-Legal Analysis."

³⁸ Margaret Alston et al., "Are Climate Challenges Reinforcing Child and Forced Marriage and Dowry as Adaptation Strategies in the Context of Bangladesh?," *Women's Studies International Forum* 47 (November 2014): 137-44, <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2014.08.005>.

sudah ditetapkan menjadi 18 tahun sejak 2004, pernikahan anak masih terjadi di Maroko. Hal ini disebabkan beberapa faktor diantaranya pandangan konservatif dan menganggap anak perempuan dinikahkan karena 'sudah memenuhi umur secara syariat'. Pandangan pribadi hakim dan juga keluarga seringkali diutamakan menjadi dasar menentukan pernikahan dan bukannya aturan hukum. Meskipun demikian, Mudawana dianggap menjadi salah satu faktor pendorong perlindungan hak wanita dan anak dalam pernikahan.³⁹

Perdebatan tentang batas minimal usia perkawinan terjadi perbedaan sudut pandang. Di Sulawesi Selatan, mayoritas masyarakat mengetahui adanya batasan usia 16 tahun dan 19 tahun sesuai dengan UU Perkawinan, akan tetapi karena alasan menyelamatkan kehormatan keluarga (dikarenakan hubungan seksual atau kehamilan di luar nikah) maka hukum dilanggar. Sebagian yang lain berpendapat bahwa sesuai dengan hukum Islam, pernikahan boleh dilakukan jika calon mempelai sudah mencapai *akil balig*. Anak perempuan yang sudah mengalami menstruasi atau anak laki-laki yang sudah mengalami perubahan suara atau bermimpi *basah* sudah diperkenankan menikah.⁴⁰

Penelitian lain yang menggunakan data Survei Kesehatan dan Demografi Indonesia 2012 dengan sampel

³⁹ Alexia Sabbe et al., "Determinants of Child and Forced Marriage in Morocco: Stakeholder Perspectives on Health, Policies and Human Rights," *BMC International Health and Human Rights* 13, no. 1 (December 16, 2013): 43, <https://doi.org/10.1186/1472-698X-13-43>.

⁴⁰ Kasjim Salenda, "Abuse of Islamic Law and Child Marriage in South-Sulawesi Indonesia," *Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies* 54, no. 1 (June 25, 2016): 95, <https://doi.org/10.14421/ajis.2016.541.95-121>.

6578 perempuan usia 20-24 tahun menunjukkan bahwa 17 % menikah sebelum berusia 18 tahun meskipun menurut responden usia yang ideal untuk menikah adalah 26 tahun. Pendidikan, kemampuan finansial dan akses pada media merupakan faktor penghambat pernikahan anak. Sementara itu masyarakat pedesaan memiliki resiko lebih tinggi untuk melakukan pernikahan anak dibandingkan dengan mereka yang hidup di perkotaan.⁴¹ Menurut Jones, pernikahan di bawah usia yang diperkenankan oleh hukum, masih terjadi karena terjadi kehamilan dan pernikahan adalah satu-satunya cara untuk menyelamatkan kehormatan keluarga. Selain itu juga ada orang tua yang tidak mengakui pentingnya penetapan usia minimal untuk menikah serta terkadang tidak ada akta kelahiran yang valid untuk memverifikasi usia calon pengantin.⁴²

Akan tetapi, adanya peraturan batasan minimal usia perkawinan tidak berdampak signifikan jika ada celah yang bisa dipergunakan untuk melanggarnya. Dari 115 negara dengan pendapatan rendah dan menengah, menunjukkan bahwa negara-negara dengan aturan hukum yang tegas terkait batas minimum usia pernikahan memiliki angka penurunan pernikahan anak yang sangat signifikan. Sementara negara-negara yang menerapkan batas usia minimal tapi dengan pengecualian tidak mengalami penurunan yang signifikan. Diantara pengecualian itu

⁴¹ Lauren Rumble et al., "BMC Public Health.," *BMC Public Health* 18, no. 1 (March 1, 2001): 1-13, <https://doaj.org/article/94ad9bda61ae413a8364f1f13105fef2>.

⁴² Zhongwei (Professor) Zhao and Adrian C. Hayes, *Routledge Handbook of Asian Demography*, accessed December 26, 2018, http://lib1.org/_ads/0B45533B33D10AACFE9AE7E92E91F811.

seperti, jika anak perempuan sudah hamil, ijin orang tua atau pengecualian terhadap kelompok adat tertentu.⁴³

Penelitian yang dilakukan di beberapa kota di Jawa dengan menggunakan data statistik tahun 1991 dengan sampel 5816 responden menunjukkan bahwa 70% perempuan di Jawa yang pernah menikah, melakukan pernikahan pertama di usia dini. Dari data tersebut, 74% perempuan Muslim menikah dini dan 79% mereka menikah dini adalah mereka yang tidak memiliki pekerjaan sebelumnya. Diantara faktor-faktor yang berpengaruh signifikan terhadap pernikahan dini di Jawa adalah pendidikan, status pekerjaan, pendidikan suami dan tepat tinggal.⁴⁴

Usia pernikahan terutama bagi anak perempuan menjadi salah satu topik perdebatan di Indonesia di abad 20. Sejak pertama disuarakan perlunya keterlibatan pemerintah dalam pengaturan batas usia perkawinan, ide ini ditentang oleh beberapa pihak, diantaranya kalangan umat Islam hingga disahkannya UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Perubahan ekonomi dan sosial membuat batas minimal usia perkawinan di masyarakat berubah dengan sendirinya tanpa perdebatan lagi. Organisasi perempuan yang mewakili anak perempuan sebagai pihak paling terpengaruh dalam kasus perkawinan anak adalah pemain utama dalam perdebatan tentang batas

⁴³ Minzee Kim et al., "When Do Laws Matter? National Minimum-Age-of-Marriage Laws, Child Rights, and Adolescent Fertility, 1989-2007," *Law & Society Review* 47, no. 3 (September 2013): 589-619, <https://doi.org/10.1111/lasr.12033>.

⁴⁴ R Savitridina, "Determinants and Consequences of Early Marriage in Java, Indonesia.," *Asia-Pacific Population Journal* 12, no. 2 (June 1997): 25-48, <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12348098>.

minimal usia pernikahan. Meskipun pemerintah berhasil menetapkan batas minimal usia pernikahan dengan UU Perkawinan, akan tetapi pengaruhnya diragukan karena masih banyak masyarakat Indonesia yang tidak memahami batasan minimal usia pernikahan yang diperbolehkan undang-undang. Sementara itu, resistensi terhadap batasan minimal usia pernikahan juga masih ditunjukkan oleh beberapa pihak seperti orang tua (keluarga) yang merasa keputusan menikahkan anak perempuan adalah keputusan terbaik. Selain itu ada juga kelompok Islam yang berpendapat bahwa penentuan batas minimal usia pernikahan bertentangan dengan hukum Islam. Akan tetapi, sekarang ini masyarakat sepertinya mulai menunda menikahkan anak karena menganggap bahwa dalam masyarakat 'modern' anak perempuan harus berpendidikan dan bahwa perempuan dewasa akan menjadi ibu dan istri yang lebih baik.⁴⁵

D. Dampak Perkawinan Anak

Beberapa studi memberikan gambaran bahwa meskipun perkawinan anak dialami oleh anak laki-laki dan anak perempuan, akan tetapi karena dampak negatif lebih banyak dialami anak perempuan dibandingkan anak laki-laki. Oleh sebab itu perkawinan anak lebih sering dikategorikan sebagai praktek yang berbahaya bagi anak perempuan.

Sebagaimana disebutkan dalam subbab sebelumnya, perkawinan anak lebih banyak terjadi di negara-negara

⁴⁵ Susan Blackburn and Sharon Bessell, "Marriageable Age: Political Debates on Early Marriage in Twentieth-Century Indonesia," *Indonesia* 63, no. 63 (1997): 107--141, <https://doi.org/10.2307/3351513>.

berkembang. Terdapat 82 juta anak perempuan berusia 10-17 tahun yang diperkirakan akan menikah ketika berusia 18 tahun. Dalam konteks Indonesia, anak perempuan yang menikah di bawah usia 18 tahun lebih banyak dibandingkan dengan anak laki-laki di usia yang sama. Saat ini Indonesia menempati posisi ke-7 sebagai negara dengan angka perkawinan anak tertinggi di dunia.⁴⁶ Plan Internasional menyebutkan bahwa 14% anak perempuan di Indonesia menikah sebelum berusia 18 tahun, jauh di atas presentase anak laki-laki yang berada di angka 4,9%.⁴⁷

Laporan yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa di tahun 2015 angka prevalensi nasional perkawinan anak di bawah usia 18 tahun adalah 22,82%. Akan tetapi 20 provinsi di Indonesia memiliki angka prevalensi di atas angka prevalensi nasional. Jika dibandingkan, persentase perkawinan anak di perkotaan lebih rendah dari wilayah perdesaan, dengan kisaran 17,09 % di perkotaan dan 27,11% di perdesaan.⁴⁸ Artinya ada 20 provinsi yang memerlukan perhatian lebih dalam usaha untuk menghapuskan perkawinan anak di Indonesia demi tercapainya SDGs.

Kematangan psikologis setiap pasangan sangat diperlukan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang harmonis. Kematangan psikologis tersebut erat

kaitannya dengan usia seseorang. Pasangan yang melangsungkan perkawinan dalam usia anak belum sepenuhnya memahami hak dan kewajiban suami isteri dalam kehidupan berumah tangga. Akibatnya pasangan itu belum mampu menangani masalah yang timbul dalam rumah tangga sehingga menyebabkan terjadinya pertengkaran dan konflik yang berkepanjangan dan berujung pada perceraian. Data BPS menyebutkan bahwa tingkat perceraian pada perempuan berusia 20-24 tahun yang menikah sebelum berusia 18 tahun lebih tinggi dibandingkan dari mereka yang menikah setelah berumur 18 tahun (Tabel 1)⁴⁹.

Tabel 1
Persentase perempuan pernah kawin usia 20-24 tahun

Tahun	Status Perkawinan	Daerah Tempat Tinggal					
		Perkotaan		Perdesaan		Perkotaan + Perdesaan	
		<18	18+	<18	18+	< 18	18 +
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
2013	Kawin	92,55	96,74	96,64	97,56	95,3	97,18
	Cerai Hidup	6,98	3,02	3,00	2,13	4,31	2,54
	Cerai Mati	0,48	0,24	0,36	0,31	0,40	0,28
2015	Kawin	92,77	96,63	96,37	96,73	95,22	96,69
	Cerai Hidup	7,02	3,06	3,36	2,99	4,53	3,02
	Cerai Mati	0,22	0,31	0,27	0,28	0,25	0,29

Sumber: Susenas, 2013 dan 2015

Angka cerai hidup pada perempuan berusia 20-24 tahun yang menikah dibawah usia 18 tahun di perdesaan sebesar 4,31 persen di tahun 2013 dan 4,53% di tahun

⁴⁶ "Koalisi 18+ : Perkawinan Anak Dalam Situasi Krisis Kemanusiaan | Koalisi Perempuan Indonesia."

⁴⁷ Office, "Their Time Is Now: Eliminating Child, Early and Forced Marriage in Asia."

⁴⁸ Badan Pusat Statistik, "Perkawinan Usia Anak Di Indonesia (2013 Dan 2015)," 2017.

⁴⁹ Statistik.

2015. Angka ini lebih besar jika dibandingkan dengan angka cerai hidup pada perempuan yang menikah diatas usia 18 tahun, yaitu sebesar 2,54% dan 3,02%.

Perkawinan anak, dan juga poligami, adalah dua praktek di masyarakat yang melanggar instrumen hak asasi manusia internasional, diantaranya dalam hal hak untuk kesetaraan,⁵⁰ terutama hak asasi anak perempuan⁵¹, hal ini dikarenakan pernikahan anak sudah membuat anak perempuan kehilangan kesempatan untuk mempelajari kemampuan bertahan dan berkembang menuju ke kedewasaan⁵².

Salah satu faktor yang menyebabkan masih terjadinya pernikahan anak adalah peraturan hukum yang masih memberi peluang terjadinya praktek pernikahan anak. Sebagaimana di Malawi yang menentukan usia minimum pernikahan adalah 18 tahun, akan tetapi memperbolehkan mereka yang berusia 15-18 tahun untuk menikah dengan izin orang tua. Celah hukum ini menjadi salah satu penghalang penghapusan pernikahan anak, dikarenakan orang tua menjadi bagian penting dalam praktek perkawinan anak dengan alasan budaya.⁵³

⁵⁰ Gaffney-Rhys, "A Comparison of Child Marriage and Polygamy from a Human Rights Perspective: Are the Arguments Equally Cogent?," March 3, 2012.

⁵¹ Mutyaba, "Early Marriage: A Violation of Girls' Fundamental Human Rights in Africa."

⁵² Chatterjee, "India Grapples with Its Child Marriage Challenge."

⁵³ Lea Mwambene and Obdiah Mowadza, "Children's Rights Standards and Child Marriage in Malawi," *African Studies Quarterly* 17, no. 3 (2017), <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=5213a243-abd0-4969-97da-707e74efa956%40sdc-v-sessmgr06>.

Penelitian yang dilakukan di Sudan menunjukkan bahwa peraturan hukum yang menentukan batas minimal usia pernikahan cenderung diabaikan karena faktor penentu dalam menerima lamaran bagi anak perempuan adalah pertimbangan agama dan etnis. Di kalangan pekerja pasar tradisional di Sudan, anak perempuan tidak memiliki hak untuk menentukan keputusan terkait pernikahan yang rata-rata dilakukan di usia 14-17 tahun, yang menurut hukum di Sudan masih dikategorikan sebagai usia anak.⁵⁴

Tingkat pendidikan memiliki peranan penting dalam pencegahan pernikahan dini. Penelitian yang dilakukan di Nepal diantara 9783 perempuan yang menikah, 1/3 diantaranya menikah sebelum berusia 16 tahun yang kebanyakan berasal dari kasta rendah dengan pendidikan yang rendah. Sebaliknya mereka yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi tingkat perkawinan di bawah usia 16 tahun lebih rendah.⁵⁵ Penelitian yang dilakukan di Nepal yang menunjukkan bahwa pernikahan anak menjadi alasan terbanyak penyebab putusnya sekolah di kalangan anak perempuan usia 15-17 tahun. Pernikahan anak juga didukung oleh rendahnya pendidikan orang tua, serta

⁵⁴ Sahar Al Amir Bashir Hamad and Hwiada Mahmoud Abubaker Hassan, "Factors That Shape Attitude of Sudanese Adult Men in the Omdurman Local Marriageability," *Ahfad Journal* 34, no. 2 (2017): 3-18, <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=8&sid=59874f46-b5fb-417d-9a1b-f2abc878aba0%40sdc-v-sessmgr06&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=129462996&db=tsh>.

⁵⁵ Pandey, "Persistent Nature of Child Marriage among Women Even When It Is Illegal: The Case of Nepal."

keterkaitan dengan agama dan tradisi tertentu.⁵⁶ Pernikahan anak cenderung menjadi salah satu sebab tidak terpenuhinya hak anak atas pendidikan, terutama anak perempuan. Pernikahan anak adalah salah satu diantara beberapa faktor sosial budaya yang mengakibatkan anak perempuan di Kenya, selain faktor ekonomi (kemiskinan).⁵⁷

E. Politik Hukum Perkawinan Anak di Indonesia

Salah satu faktor yang menyebabkan masih terjadinya pernikahan anak adalah peraturan hukum yang masih memberi peluang terjadinya praktek pernikahan anak. Sebagaimana di Malawi yang menentukan usia minimum pernikahan adalah 18 tahun, akan tetapi memperbolehkan mereka yang berusia 15-18 tahun untuk menikah dengan izin orang tua. Celah hukum ini menjadi salah satu penghalang penghapusan pernikahan anak, dikarenakan orang tua menjadi bagian penting dalam praktek perkawinan anak dengan alasan budaya.⁵⁸

Penelitian yang dilakukan di Sudan menunjukkan bahwa peraturan hukum yang menentukan batas minimal usia pernikahan cenderung diabaikan karena faktor penentu dalam menerima lamaran bagi anak perempuan adalah pertimbangan agama dan etnis. Di kalangan pekerja pasar tradisional di Sudan, anak perempuan tidak memiliki hak untuk menentukan keputusan terkait pernikahan yang

⁵⁶ Sekine and Hodgkin, "Effect of Child Marriage on Girls' School Dropout in Nepal: Analysis of Data from the Multiple Indicator Cluster Survey 2014."

⁵⁷ Mwaiko, "Overcoming Obstacles to Educational Access for Kenyan Girls: A Qualitative Study."

⁵⁸ Mwambene and Mowadza, "Children's Rights Standards and Child Marriage in Malawi."

rata-rata dilakukan di usia 14-17 tahun, yang menurut hukum di Sudan masih dikategorikan sebagai usia anak.⁵⁹

UU Perkawinan bukan sekedar mengatur perkawinan secara administratif semata, melainkan merupakan sebuah peraturan yang mengandung nilai religious di dalamnya. Hal ini bisa dilihat dari isi UU Perkawinan yang menekankan pentingnya agama dalam sebuah ikatan perkawinan, mulai dari definisi perkawinan sebagai "ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" (Pasal 1) hingga adanya aturan bahwa perkawinan harus dilakukan menurut hukum agama masing-masing mempelai (Pasal 2 ayat (1)). Nuansa religious dalam UU Perkawinan pada dasarnya bertujuan untuk mengakomodasi keinginan umat Islam yang sebelumnya menentang UU perkawinan.⁶⁰ Selain itu, UU Perkawinan juga dianggap sebagai hasil perjuangan pergerakan perempuan di Indonesia dalam mendapatkan posisi yang setara dengan laki-laki.⁶¹

Peraturan perundang-undangan tentang perkawinan di Indonesia, jika dilihat dari aspek sejarah, baik pada masa kolonial maupun setelah proklamasi kemerdekaan selalu

⁵⁹ Sahar Al Amir Bashir Hamad and Hwiada Mahmoud Abubaker Hassan, "Factors That Shape Attitude of Sudanese Adult Men in the Omdurman Local Marriageability."

⁶⁰ June S. Katz and Ronald S. Katz, "The New Indonesian Marriage Law: A Mirror of Indonesia's Political, Cultural, and Legal Systems," *American Society of Comparative Law* 23, no. 4 (2016): 653-81.

⁶¹ Susan Blackburn, *Women and the State in Modern Indonesia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 130-31, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511492198>.

memiliki keterkaitan dengan kepentingan pemerintah. Pada masa pemerintah Belanda, sistem hukum yang mengatur tentang Perkawinan terbagi menjadi tiga berdasarkan penggolongan penduduk. Golongan pertama adalah orang Eropa dan mereka yang dipersamakan statusnya dengan orang Eropa (Jepang dan Cina). Selanjutnya peraturan kedua Staatsblad 1933 no. 74 yang berlaku bagi orang Indonesia yang beragama Kristen. Sedangkan bagi orang Islam serta Timur Asing lainnya, berlaku hukum agama atau hukum adat masing-masing.⁶² Penggolongan tersebut berkaitan dengan kebijakan pemerintah kolonial bagi masing-masing individu apakah termasuk penduduk pribumi atau Eropa.⁶³

Pluralitas hukum perkawinan juga masih dipertahankan oleh pemerintah Indonesia setelah Proklamasi Kemerdekaan. Pemerintah merasa perlu untuk mempunyai ketentuan pencatatan nikah, talak dan ruju'. Karena itu dikeluarkan UU No. 22 Tahun 1946. Untuk sementara UU itu hanya berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura.⁶⁴ Sejak proklamasi kemerdekaan, pemerintah Republik Indonesia berusaha untuk melakukan unifikasi peraturan perundang-undangan dalam bidang perkawinan. Akan tetapi karena sifatnya yang sangat sensitif dan berkaitan erat dengan aspek spiritual dan kebudayaan,

⁶² Adriaan Bedner and Stijn Van Huis, "Plurality of Marriage Law and Marriage Registration for Muslims in Indonesia: A Plea for Pragmatism" 6, no. 2 (2010): 175-91.

⁶³ Kate Elizabeth O'Shaughnessy, "Divorce, Gender, and State and Social Power: An Investigation of the Impact of the 1974 Indonesian Marriage Law" (The University of Western Australia, 2006), 4.

⁶⁴ A Qodri Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional* (Yogyakarta: Gama Media, 2002), 142.

maka usaha unifikasi tersebut bukanlah hal yang mudah dilakukan.⁶⁵ Hingga akhirnya pada akhir 1950, pemerintah membentuk Panitia Penyelidik Peraturan dan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk bagi umat Islam. Pembentukan tersebut dituangkan dalam Surat Perintah Menteri Agama No. B/2/4299 tertanggal 1 Oktober 1950.⁶⁶ Panitia tersebut bertugas untuk menyusun naskah Rancangan Undang-Undang Perkawinan yang bisa diberlakukan bagi segenap kalangan dan mampu menampung keanekaragaman praktek hukum perkawinan yang berlaku pada masa itu. Tim yang diketuai oleh Tengku Hasan tersebut beranggotakan ahli hukum umum, ahli hukum Islam dan Kristen.⁶⁷

Tahun 1973, ketika RUU Perkawinan diajukan, beberapa organisasi Islam serta Partai Persatuan Pembangunan, sebagai satu-satunya partai Islam, menolak RUU tersebut dengan alasan "terlalu modern". PPP bahkan melakukan aksi *walk out* dalam pembahasan RUU sehingga pemerintah menyimpulkan bahwa pengajuan RUU akan memakan biaya yang besar.⁶⁸ Pemerintah memahami bahwa RUU Perkawinan harus mampu mengakomodasi perbedaan norma dan praktik perkawinan yang ada di

⁶⁵ Lili Rasjidi, *Hukum Perkawinan Dan Hukum Perceraian Di Malaysia Dan Indonesia* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1991), 18.

⁶⁶ Asro Sosroatmodjo and A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan Di Indonesia* (Jakarta: Bulan Bintang, 1978), 9.

⁶⁷ Nani Suwondo, *Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum Dan Masyarakat* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), 176, <https://catalogue.nla.gov.au/Record/1641973>.

⁶⁸ Mark Cammack, Lawrence A. Young, and Tim Heaton, "Legislating Social Change in an Islamic Society - Indonesia's Marriage Law," *American Journal of Comparative Law* 44, no. 1 (1996): 45, <https://doi.org/10.2307/840520>.

masyarakat.⁶⁹ Diantaranya adalah tentang usia minimal seseorang diperbolehkan menikah. Sebagai jalan untuk mendapat persetujuan anggota dewan, pemerintah mengubah beberapa pasal dari RUU Perkawinan. Awalnya pemerintah mengajukan batas minimal usia perkawinan adalah 18 tahun untuk perempuan dan 21 tahun untuk laki-laki. Akan tetapi, karena penolakan yang disuarakan oleh kalangan konservatif Muslim, pemerintah menurunkan batas minimal usia perkawinan menjadi 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Beberapa dekade kemudian, beberapa organisasi perempuan dan kepemudaan mengajukan uji materi atas UU Perkawinan, terkait batasan usia pernikahan.

Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan bila pihak laki-laki mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak perempuan berumur 16 (enam belas) tahun. Akan tetapi bagi mereka yang berusia dibawah ketentuan Pasal 7 ayat (1) tersebut, masih dimungkinkan melangsungkan perkawinan dengan meminta dispensasi dari pengadilan. Dengan demikian Negara masih membuka peluang terjadinya perkawinan di bawah umur yang ditentukan (16 bagi perempuan dan 19 bagi laki-laki) jika pengadilan mengabulkan permohonan dispensasi yang diajukan oleh orang tua atau wali.

Penetapan batasan minimal usia perkawinan dalam UU perkawinan adalah hasil kompromi antara berbagai pihak, setelah melewati perdebatan dan pertentangan yang

⁶⁹ Bedner and Huis, "Plurality of Marriage Law and Marriage Registration for Muslims in Indonesia : A Plea for Pragmatism."

panjang.⁷⁰ Batasan usia minimal yang disetujui Undang-undang Perkawinan lebih rendah dibandingkan dengan batasan usia yang termuat dalam Rancangan Undang-undang dan didukung oleh beberapa organisasi perempuan, serta kebijakan keluarga berencana nasional. Pemungutan suara di parlemen menghasilkan keputusan suara terbanyak mendukung RUU yang disusun oleh F-ABRI, F-Golkar dan F-PDI, akan tetapi baik di dalam maupun di luar Parlemen, kelompok Muslim memberi tekanan pada pembahasan peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan dengan ajaran Islam.⁷¹

Pasca penetapan UU Perkawinan, sensus penduduk tahun 1980 dan 1990 menunjukkan peningkatan usia perkawinan. Penetapan batasan minimal usia perkawinan, menurut Katz dan Katz berpengaruh terhadap tren kenaikan usia perkawinan.⁷² Penelitian yang lain juga mengkaitkan naiknya usia pernikahan dengan UU perkawinan, seperti penelitian Wolf⁷³ serta Berninghausen

⁷⁰ Susan Blackburn and Sharon Bessel, "MARRIAGEABLE AGE: POLITICAL DEBATES ON EARLY MARRIAGE IN TWENTIETH-CENTURY INDONESIA," *Indonesia* April, no. 63 (1997): 107-41, <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=7&sid=f0736666-42a0-4bec-8e23-7e3f09d48800%40sdc-v-sessmgr04&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=46621022&db=30h>.

⁷¹ Katz and Katz, "The New Indonesian Marriage Law : A Mirror of Indonesia ' s Political , Cultural , and Legal Systems."

⁷² Katz and Katz.

⁷³ Dianne Wolf, *Factory Daughters: Gender, Household Dynamics, and Rural Industrialization in Java* (Berkeley: University of California Press, 1992), hal. 61-2.

dan Kerstan⁷⁴. Akan tetapi kajian yang lain menyebutkan bahwa praktik pernikahan anak mengalami penurunan bahkan sebelum adanya pembatasan usia perkawinan⁷⁵. Semua itu karena revolusi dalam pola pernikahan yang terjadi selama hampir setengah abad yang mendekati titik kestabilan⁷⁶ sehingga pernikahan anak perempuan di bawah usia 16 tahun menjadi jarang ditemukan.

Terhapusnya segala praktek yang membahayakan seperti perkawinan anak dan sunat perempuan adalah Target 5.3 dari Tujuan 5 (*Goal 5*) dari *Sustainable Development Goals (SDGs)* yakni mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan. *SDGs* adalah *blue print* (cetak biru) untuk mewujudkan masa depan yang lebih baik dan berkelanjutan bagi semua. Ada 17 *Goals* yang ditargetkan bisa dicapai tahun 2030 dalam konteks pembangunan berkelanjutan paska 2015 setelah *Millennium Development Goals (MDGs)*. *SDGs* terdiri dari 17 tujuan, 169 target dan 241 indikator yang direncanakan dapat tercapai selama 15 tahun. Data Perserikatan Bangsa- Bangsa (PBB) menunjukkan bahwa ada 750 juta perempuan menikah sebelum berusia 18 tahun. Usia 18 tahun adalah batas usia seseorang dikategorikan sebagai usia dewasa.⁷⁷ Sebagai

⁷⁴ Jutta Berninghausen and Birgit Kerstan, *New Paths: Feminist Social Methodology and Rural Women in Java* (London: Zed Books, 1992), hal. 164

⁷⁵ Hildred Geertz, *The Javanese Family: A Study of Kinship and Socialization* (New York: Free Press of Glencoe, 1961), hal. 56

⁷⁶ Gavin W Jones, *Marriage and Divorce in Islamic South-East Asia* (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1994).

⁷⁷ "About the Sustainable Development Goals - United Nations Sustainable Development."

salah satu Negara anggota PBB, Indonesia diharapkan dapat memenuhi target terhapusnya perkawinan anak di tahun 2030.

Sebagai bentuk upaya menghapuskan perkawinan anak, PBB mengeluarkan Resolusi Sidang Umum PBB No . A/HRC/35/L.26 terkait Perkawinan Anak dan Perkawinan Paksa dalam Situasi Krisis Kemanusiaan (*Child Early and Forced Marriage in Humanitarian Settings*). Resolusi ini disetujui dalam agenda meeting ke -35 Dewan HAM PBB tanggal 22 Juni 2017. Substansi utama dari resolusi ini adalah pengakuan bahwa perkawinan anak adalah sebuah pelanggaran HAM dan serta mendorong Negara-negara untuk memperkuat upaya-upaya pencegahan dan penghapusan perkawinan anak dalam situasi krisis kemanusiaan.

Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan bila pihak laki-laki mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak perempuan berumur 16 (enam belas) tahun. Akan tetapi bagi mereka yang berusia dibawah ketentuan Pasal 7 ayat (1) tersebut, masih dimungkinkan melangsungkan perkawinan dengan meminta dispensasi dari pengadilan. Dengan demikian Negara masih membuka peluang terjadinya perkawinan di bawah umur yang ditentukan (16 bagi perempuan dan 19 bagi laki-laki) jika pengadilan mengabulkan permohonan dispensasi yang diajukan oleh orang tua atau wali.

Batasan umur 16 tahun bagi perempuan untuk bisa menikah pada dasarnya belum bisa dikategorikan sebagai berusia dewasa. Merujuk pada UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 angka (1) yang

mendefinisikan anak sebagai seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Dengan demikian batasan usia 16 tahun diperbolehkan menikah sama dengan perkawinan anak.

Perdebatan tentang batasan usia perkawinan sudah terjadi semenjak penyusunan Undang-Undang Perkawinan. Ketika pemerintah menyerahkan Rancangan Undang-Undang Perkawinan pada tahun 1973, salah satu tujuan yang hendak dicapai adalah perlindungan terhadap perempuan.⁷⁸ Meskipun demikian, Partai Persatuan Pembangunan, sebagai partai Islam dan beberapa organisasi Islam justru menentang RUU karena dianggap terlalu “modern”. Anggota parlemen dari PPP memilih untuk *walk-out* dari pembahasan RUU tersebut.⁷⁹ Diantara yang ditentang oleh PPP adalah batasan usia minimal perkawinan 18 untuk perempuan dan 21 untuk laki-laki. Pemerintah memahami perlunya mengakomodasi keragaman praktik dan kaidah-kaidah normatif yang ada⁸⁰, maka pemerintah melakukan perubahan-perubahan. Setelah melewati proses negosiasi karena adanya penolakan dari kalangan Muslim konservatif, akhirnya pemerintah menurunkan batas minimal usia perkawinan menjadi 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki.⁸¹

⁷⁸ Sebastiaan Pompe and Jan Otto Michiel, “Some Comments on Recent Developments in the Indonesian Marriage Law with Particular Respect to the Rights of Women,” *Verfassung Und Recht in Übersee / Law and Politics in Africa, Asia and Latin America* 23, no. 4 (1990): 415–33.

⁷⁹ Cammack, Young, and Heaton, “Legislating Social Change in an Islamic Society - Indonesia’s Marriage Law.”

⁸⁰ Bedner and Huis, “Plurality of Marriage Law and Marriage Registration for Muslims in Indonesia : A Plea for Pragmatism,” 180.

⁸¹ Hoko GRIJNS, Mies; HORII, “Child Marriage in a Village in West Java (Indonesia): Compromises between Legal Obligations and Religious

Batasan usia perkawinan 16 tahun bagi perempuan dianggap tidak bertentangan dengan konstitusi sehingga dimintakan *judicial review* (uji materi) sebanyak 2 (dua) kali, tahun 2014 dan 2017. Tahun 2014, beberapa organisasi yang terdiri atas: Yayasan Kesehatan Perempuan, Semerlak Cerlang Nusantara (SCN), Masyarakat untuk Keadilan Gender dan Antar Generasi (MAGENTA), Koalisi Perempuan Indonesia, Yayasan Pemantau Hak Anak, mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 (enam belas) tahun” terhadap UUD 1945. Para pemohon beranggapan bahwa secara substantive norma hukum, Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan bertentangan dengan atau tidak konsisten (*inkonsistensi*) dengan system norma hukum Pasal 28A, 28B ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2) serta pasal 28I ayat (1) dan ayat (2). Ketidakkonsistenan ini menimbulkan ketidakpastian, ketidakserasian, dan ketidakseimbangan hukum yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan.

Atas Perkara Nomor 69/PUU-XIII/2015, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pemohon meskipun beberapa saksi ahli yang diajukan oleh pemohon, baik ahli agama Islam maupun agama lain, memberikan pandangan akan dampak negatif dari perkawinan anak. Akan tetapi pandangan kaum moderat tersebut tampaknya diabaikan

Concerns,” *Asian Journal of Law and Society* 3, no. 5 (2018): 1–14, <https://doi.org/10.1017/als.2018.9>.

oleh para hakim.⁸² Perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) atas putusan tersebut diberikan oleh satu-satunya hakim perempuan, Maria Farida Indrati. Mengacu pada hak asasi manusia dan pembangunan, Maria Farida Indrati berpendapat bahwa batasan usia perkawinan yang ditetapkan 41 tahun yang lalu, merupakan hasil kompromi dan sejak saat itu masyarakat Indonesia sudah mengalami perkembangan pemahaman terutama terkait isu hak asasi manusia dan pembangunan. (Putusan MK) Penggunaan usia 16 tahun sebagai batas minimal perkawinan akan menghasilkan ketidakpastian hukum dan undang-undang lain yang menetapkan 18 tahun sebagai batas usia dewasa.⁸³

3 tahun kemudian, uji materi atas batasan usia perkawinan kembali diajukan. Berbeda dengan sebelumnya, pemohon pada uji materi kedua ini bukan organisasi melainkan perseorangan yang merupakan pelaku/korban pernikahan di bawah umur. Keputusan Mahkamah Konstitusi No 22/PUU-XV/2017 tentang uji materi UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 (*enam belas*) tahun” mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian. Keputusan tersebut menyatakan bahwa sepanjang frasa “usia 16 (*enam belas*) tahun” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

⁸² Paulus Eko Kristianto, “Peran Ulama Perempuan Dalam Menanggapi Perkawinan Anak Di Indonesia,” *SAWWA: Jurnal Studi Gender* 13, no. 2 (2018): 165–78.

⁸³ Mies GRIJNS and Hoko HORII, “Child Marriage in a Village in West Java (Indonesia): Compromises between Legal Obligations and Religious Concerns,” *Asian Journal of Law and Society* 5, no. 2 (November 5, 2018): 453–66, <https://doi.org/10.1017/als.2018.9>.

1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah Konstitusi (MK) memberi waktu 3 (tiga) tahun kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terkait batas minimal usia perkawinan. Keputusan ini disetujui keseluruhan sembilan hakim MK yang memeriksa dan mengadili perkara tersebut. (Putusan MK)

Pemerintah Indonesia mulai menyadari dampak negatif dari perkawinan anak dan berupaya untuk mengakhirinya dalam rangka mendukung Sustainable Development Goals 2015-2030. Tahun 2020 pemerintah meluncurkan Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA). Tanggal 4 Februari, pemerintah menyusun dokumen Strategi Nasional Pencegahan Perkawinan Anak (Stranas PPA) dan Laporan Pencegahan Perkawinan Anak: percepatan yang Tidak Bisa Ditunda. Terdapat lima strategi menurunkan prevalensi perkawinan anak. Pertama, optimalisasi kapasitas anak untuk memastikan anak memiliki resiliensi dan mampu menjadi agen perubahan. Kedua, lingkungan yang mendukung pencegahan perkawinan anak untuk membangun nilai, norma dan cara pandang yang mencegah perkawinan anak. Ketiga, aksesibilitas dan perluasan layanan untuk menjamin anak mendapat layanan dasar komprehensif untuk kesejahteraan anak terkait pemenuhan hak dan perlindungan anak. Keempat, penguatan regulasi dan kelembagaan untuk menjamin pelaksanaan dan penegakan regulasi terkait pencegahan perkawinan anak dan meningkatkan kapasitas dan optimalisasi tata kelola kelembagaan. Kelima, penguatan koordinasi pemangku

kepentingan untuk meningkatkan sinergi dan konvergensi upaya pencegahan perkawinan anak.⁸⁴

Simpulan

Perkawinan anak (perkawinan dini) merupakan praktek yang dikategorikan sebagai berbahaya oleh UNICEF, terutama untuk anak perempuan, karena dampak yang diterima oleh anak perempuan lebih banyak dibandingkan dengan anak laki-laki. Praktek perkawinan anak yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor seperti sosial, ekonomi, budaya dan agama. Dalam perspektif sosial, seringkali budaya dan agama disebut-sebut sebagai alasan utama (mendasar) terjadinya praktek perkawinan anak di masyarakat. Di sisi lain, peraturan hukum yang tidak tegas juga menjadi salah satu alasan, masih lestarnya praktek perkawinan anak.

Kepustakaan

“About the Sustainable Development Goals - United Nations Sustainable Development.” Accessed December 14, 2018.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

Alston, Margaret, Kerri Whittenbury, Alex Haynes, and Naomi Godden. “Are Climate Challenges Reinforcing Child and Forced Marriage and Dowry as Adaptation Strategies in the Context of Bangladesh?” *Women’s Studies International Forum* 47 (November 2014): 137–

⁸⁴ “Menteri Suharso Luncurkan Dua Dokumen Pencegahan Perkawinan Anak Di Indonesia,” 2020, <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-suharso-luncurkan-dua-dokumen-pencegahan-perkawinan-anak-di-indonesia/>.

44. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2014.08.005>.

Azizy, A Qodri. *Eklektisisme Hukum Nasional*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.

Bahramitash, Roksana, and Shahla Kazemipour. “Myths and Realities of the Impact of Islam on Women: Changing Marital Status in Iran.” *Critique: Critical Middle Eastern Studies* 15, no. 2 (September 2006): 111–28.
<https://doi.org/10.1080/10669920600762066>.

Bakhtibekova, Zulfiya. “Early Girls’ Marriage in Tajikistan: Causes and Continuity.” University of Exeter, December 29, 2014.
<https://ore.exeter.ac.uk/repository/handle/10871/17438>.

Bedner, Adriaan, and Stijn Van Huis. “Plurality of Marriage Law and Marriage Registration for Muslims in Indonesia : A Plea for Pragmatism” 6, no. 2 (2010): 175–91.

Benda-Beckmann, Keebet Von. *The Broken Stairways to Consensus: Village Justice and State Courts in Minagkabau*. Dordrecht: Foris Publication, 1984.

Bennett, Linda Rae. “Early Marriage, Adolescent Motherhood, and Reproductive Rights for Young Sasak Mothers in Lombok.” *Wacana, Journal of the Humanities of Indonesia* 15, no. 1 (April 1, 2014): 66.
<https://doi.org/10.17510/wjhi.v15i1.105>.

Berninghausen, Jutta, and Birgit Kerstan. *New Paths: Feminist Social Methodology and Rural Women in Java*. London: Zed Books, 1992.

Blackburn, Susan. *Women and the State in Modern*

- Indonesia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511492198>.
- Blackburn, Susan, and Sharon Bessell. "Marriageable Age: Political Debates on Early Marriage in Twentieth-Century Indonesia." *Indonesia* 63 (April 1997): 107. <https://doi.org/10.2307/3351513>.
- Bowen, John R. *Islam. Law and Equality: An Anthropology of Public Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Boyden, Jo, Alula Pankhurst, and Yisak Tafere. "Child Protection and Harmful Traditional Practices: Female Early Marriage and Genital Modification in Ethiopia." *Development in Practice* 22, no. 4 (June 2012): 510–22. <https://doi.org/10.1080/09614524.2012.672957>.
- Bunting, Annie. "Stages of Development: Marriage of Girls and Teens as an International Human Rights Issue." *Social and Legal Studies*, March 17, 2005. <https://doi.org/10.1177/0964663905049524>.
- Butt, Simon. "Polygamy and Mixed Marriage in Indonesia: Islam and the Marriage Law in the Courts." In *Indonesia: Law and Society*, edited by T. Lindsey. Sydney: The Federation Press, 2008.
- Cammack, Mark, Lawrence A. Young, and Tim Heaton. "Legislating Social Change in an Islamic Society - Indonesia's Marriage Law." *American Journal of Comparative Law* 44, no. 1 (1996): 45. <https://doi.org/10.2307/840520>.
- Chatterjee, Patralekha. "India Grapples with Its Child Marriage Challenge." *The Lancet* 378, no. 9808 (December 2011): 1987–88. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(11\)61860-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(11)61860-6).
- Chowdhury, Farah Deeba. "The Socio-Cultural Context of Child Marriage in a Bangladeshi Village." *International Journal of Social Welfare* 13, no. 3 (July 2004): 244–53. <https://doi.org/10.1111/j.1369-6866.2004.00318.x>.
- Cook, Rebecca. *Women's Health and Human Rights*. Geneva: World Health Organization, 1994.
- "Dadi Wong Wadon : Representasi Sosial Perempuan Jawa Di Era Modern / Risa Permanadeli ; Editor, Ryan... | National Library of Australia." Accessed July 10, 2020. <https://catalogue.nla.gov.au/Record/7049622>.
- Efevbera, Yvette, Jacqueline Bhabha, Paul E. Farmer, and Günther Fink. "Girl Child Marriage as a Risk Factor for Early Childhood Development and Stunting." *Social Science & Medicine* 185 (July 2017): 91–101. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2017.05.027>.
- Ertem, Meliksah, and Tahire Kocturk. "Opinions on Early-Age Marriage and Marriage Customs among Kurdish-Speaking Women in Southeast Turkey." Accessed July 10, 2020. <https://doi.org/10.1783/147118908784734927>.
- Faqir, F. "Intrafamily Femicide in Defence of Honour: The Case of Jordan." *Third World Quarterly* 22, no. 1 (2001): 65–82. <https://doi.org/10.1080/713701138>.
- Gaffney-Rhys, Ruth. "A Comparison of Child Marriage and Polygamy from a Human Rights Perspective: Are the Arguments Equally Cogent?" *Journal of Social Welfare and Family Law* 34, no. 1 (March 3, 2012): 49–61.

- <https://doi.org/10.1080/09649069.2012.675464>.
- . “A Comparison of Child Marriage and Polygamy from a Human Rights Perspective: Are the Arguments Equally Cogent?” *Journal of Social Welfare and Family Law* 34, no. 1 (March 3, 2012): 49–61. <https://doi.org/10.1080/09649069.2012.675464>.
- Geertz, Hildred. *The Javanese Family: A Study of Kindship and Socialization*. New York: Free Press of Glencoe, 1961.
- Geetanjali Gangoli; Melanie McCarry; Amina Razak. “Child Marriage or Forced Marriage? South Asian Communities in North East England.” *Children & Society* 23, no. 6 (2009): 418–29. <http://libgen.io/scimag/ads.php?doi=10.1111%2Fj.1099-0860.2008.00188.x&downloadname=>.
- GRIJNS, Mies; HORII, Hoko. “Child Marriage in a Village in West Java (Indonesia): Compromises between Legal Obligations and Religious Concerns.” *Asian Journal of Law and Society* 3, no. 5 (2018): 1–14. <https://doi.org/10.1017/als.2018.9>.
- GRIJNS, Mies, and Hoko HORII. “Child Marriage in a Village in West Java (Indonesia): Compromises between Legal Obligations and Religious Concerns.” *Asian Journal of Law and Society* 5, no. 2 (November 5, 2018): 453–66. <https://doi.org/10.1017/als.2018.9>.
- Hashim, Noraini Md, and Roslina Che Soh @ Yusoff. “Young Bride: An Analysis on the Application of the Minimum Age of Marriage in Malaysia.” In *International Conference of Law and Society (ICLAS 1)*, 2013.
- Huis, Stijn Cornelis van. “Islamic Courts and Women’s Divorce Rights in Indonesia: The Case of Cianjur and Bulukumba.” Leiden University, 2015.
- Jones, Gavin W. *Marriage and Divorce in Islamic South-East Asia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1994.
- Jones, Gavin W, Bina Gubhaju, Barbara Nowak, and Valerie Yeo. “Trends in Age at Marriage in the Provinces of Indonesia,” no. 105 (2008).
- Katz, June S ., and Ronald S . Katz. “The New Indonesian Marriage Law : A Mirror of Indonesia ’ s Political , Cultural , and Legal Systems.” *American Society of Comparative Law* 23, no. 4 (2016): 653–81.
- Kim, Minzee, Wesley Longhofer, Elizabeth Heger Boyle, and Hollie Nyseth Brehm. “When Do Laws Matter? National Minimum-Age-of-Marriage Laws, Child Rights, and Adolescent Fertility, 1989-2007.” *Law & Society Review* 47, no. 3 (September 2013): 589–619. <https://doi.org/10.1111/lasr.12033>.
- “Koalisi 18+ : Perkawinan Anak Dalam Situasi Krisis Kemanusiaan | Koalisi Perempuan Indonesia.” Accessed December 14, 2018. <http://www.koalisiperempuan.or.id/2017/07/05/koalisi-18-mendorong-pemerintah-indonesia-menjadi-negara-pendukung-resolusi-pbb-mengenai-perkawinan-anak-dalam-situasi-krisis-kemanusiaan/>.
- Kristianto, Paulus Eko. “Peran Ulama Perempuan Dalam Menanggapi Perkawinan Anak Di Indonesia.” *SAWWA: Jurnal Studi Gender* 13, no. 2 (2018): 165–78.
- Lucas, Scott C. “Misquoting Muhammad: The Challenge and

- Choices of Interpreting the Prophet's Legacy by Jonathan A. C. Brown." *Journal of Shi'a Islamic Studies*, 2015. <https://doi.org/10.1353/isl.2015.0002>.
- Macleod, Catriona. "Teenage Pregnancy and the Construction of Adolescence: Scientific Literature in South Africa." *Childhood*, November 21, 2003. <https://doi.org/10.1177/0907568203104003>.
- Masquelier, Adeline. "The Scorpion's Sting: Youth, Marriage and the Struggle for Social Maturity in Niger." *Journal of the Royal Anthropological Institute*, March 2005. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9655.2005.00226.x>.
- "Menteri Suharso Luncurkan Dua Dokumen Pencegahan Perkawinan Anak Di Indonesia," 2020. <https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/menteri-suharso-luncurkan-dua-dokumen-pencegahan-perkawinan-anak-di-indonesia/>.
- Montazeri, Simin, Maryam Gharacheh, Nooredin Mohammadi, Javad Alaghband Rad, and Hassan Eftekhari Ardabili. "Determinants of Early Marriage from Married Girls' Perspectives in Iranian Setting: A Qualitative Study." *Journal of Environmental and Public Health* 2016 (2016). <https://doi.org/10.1155/2016/8615929>.
- Mutyaba, Rita. "Early Marriage: A Violation of Girls' Fundamental Human Rights in Africa." *The International Journal of Children's Rights* 19, no. 2 (2011): 339-55.
- Mwaiko, Norah. "Overcoming Obstacles to Educational Access for Kenyan Girls: A Qualitative Study." *Journal of International Women's Studies* 18, no. 2 (2017): 260. <https://e-resources.perpusnas.go.id:2139/eds/detail/detail?vid=14&sid=78723140-f6aa-4eca-8802-4821400218e2%40sessionmgr102&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=121474138&db=edo>.
- Mwambene, Lea, and Obdiah Mowadza. "Children's Rights Standards and Child Marriage in Malawi." *African Studies Quarterly* 17, no. 3 (2017). <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=5213a243-abd0-4969-97da-707e74efa956%40sdc-v-sessmgr06>.
- Nahid, Ferdousi. "Child Marriage in Bangladesh: Socio-Legal Analysis." *International Journal of Sociology and Anthropology* 6, no. 1 (January 31, 2014): 1-7. <https://doi.org/10.5897/IJSA11.024>.
- Nani Suwondo. *Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum Dan Masyarakat*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981. <https://catalogue.nla.gov.au/Record/1641973>.
- Nkoyo Toyo. "Revisiting Equality as a Right: The Minimum Age of Marriage Clause in the Nigerian Child Rights Act 2003." *Third World Quarterly* 27, no. 7 (2006): 1299-1312. <http://e-resources.perpusnas.go.id:2079/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=16&sid=05c017b2-f9e4-49a6-ba0a-a84bd2671e90%40pdc-v-sessmgr01>.
- Nour, Nawal. "Child Marriage: A Silent Health and Human Rights Issue." *Reviews in Obstetrics and Gynecology* 2, no. 1 (2009): 51-56.
- Number, Diane Singerman. "The Economic Imperatives of Marriage: Emerging Practices and Identities among

- Youth in the Middle East," 2007.
- Nurmila, Nina. *Women , Islam and Everyday Life: Renegotiating Polygamy*. New York: Routledge, 2009.
- O'Shaughnessy, Kate. *Gender, State and Social Power in Contemporary Indonesia: Divorce and Marriage Law*. New York: Routledge, 2009.
- O'Shaughnessy, Kate Elizabeth. "Divorce, Gender, and State and Social Power: An Investigation of the Impact of the 1974 Indonesian Marriage Law." The University of Western Australia, 2006.
- Office, Plan International Asia Regional. "Their Time Is Now: Eliminating Child, Early and Forced Marriage in Asia," 2018.
- Pandey, Shanta. "Persistent Nature of Child Marriage among Women Even When It Is Illegal: The Case of Nepal." *Children and Youth Services Review* 73 (February 2017): 242–47. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.12.021>.
- "Perkawinan Anak Meningkatkan, Goal 5 SDGs Indonesia Terkait Penghapusan Perkawinan Anak Indonesia Di 2030 Terancam Gagal | PKBI." Accessed December 14, 2018. <https://pkbi.or.id/perkawinan-anak-meningkat-goal-5-sdgs-indonesia-terkait-penghapusan-perkawinan-anak-indonesia-di-2030-terancam-gagal/>.
- Pompe, Sebastiaan, and Jan Otto Michiel. "Some Comments on Recent Developments in the Indonesian Marriage Law with Particular Respect to the Rights of Women." *Verfassung Und Recht in Übersee / Law and Politics in Africa, Asia and Latin America* 23, no. 4 (1990): 415–33.
- Rasjidi, Lili. *Hukum Perkawinan Dan Hukum Perceraian Di Malaysia Dan Indonesia*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1991.
- Reni Sumanti, Sri Handayani, and Dhesi Ari Astuti. "THE CORRELATION BETWEEN KNOWLEDGE OF MARRIAGEABLE AGE, EDUCATION, MATCHMAKING AND CHILD MARRIAGE IN FEMALES IN BANJARNEGARA INDONESIA." *Belitung Nursing Journal* 4, no. 5 (2018): 502–9. <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=13&sid=06bcd880-ae7e-41b6-a77b-11cd99bea2fc%40sdc-v-sessmgr05&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=edsdoj.32e908eb494410a7014a232a6870ef&db=edsdoj>.
- Rumble, Lauren, Amber Peterman, Nadira Irdiana, Margaret Triyana, and Emilie Minnick. "BMC Public Health." *BMC Public Health* 18, no. 1 (March 1, 2001): 1–13. <https://doaj.org/article/94ad9bda61ae413a8364f1f13105fef2>.
- Sabbe, Alexia, Halima Oulami, Wahiba Zekraoui, Halima Hikmat, Marleen Temmerman, and Els Leye. "Determinants of Child and Forced Marriage in Morocco: Stakeholder Perspectives on Health, Policies and Human Rights." *BMC International Health and Human Rights* 13, no. 1 (December 16, 2013): 43. <https://doi.org/10.1186/1472-698X-13-43>.
- Sahar Al Amir Bashir Hamad, and Hwiada Mahmoud Abubaker Hassan. "Factors That Shape Attitude of Sudanese Adult Men in the Omdurman Local

- Marriageability." *Ahfad Journal* 34, no. 2 (2017): 3–18. <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=8&sid=59874f46-b5fb-417d-9a1b-f2abc878aba0%40sdc-v-sessmgr06&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=129462996&db=tsh>.
- Salenda, Kasjim. "Abuse of Islamic Law and Child Marriage in South-Sulawesi Indonesia." *Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies* 54, no. 1 (June 25, 2016): 95. <https://doi.org/10.14421/ajis.2016.541.95-121>.
- Savitridina, R. "Determinants and Consequences of Early Marriage in Java, Indonesia." *Asia-Pacific Population Journal* 12, no. 2 (June 1997): 25–48. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12348098>.
- Sekine, Kazutaka, and Marian Ellen Hodgkin. "Effect of Child Marriage on Girls' School Dropout in Nepal: Analysis of Data from the Multiple Indicator Cluster Survey 2014." Edited by Sarah Gammage. *PLOS ONE* 12, no. 7 (July 20, 2017): e0180176. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0180176>.
- Smith-Hefner, Nancy J. "Courtship and Marriage In Indonesia's New Muslim Middle Class." In *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, edited by Robert W. Hefner, 335–45. London & New York: Routledge, 2018.
- Sosroatmodjo, Asro, and A. Wasit Aulawi. *Hukum Perkawinan Di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang, 1978.
- Statistik, Badan Pusat. "Perkawinan Usia Anak Di Indonesia (2013 Dan 2015)," 2017.
- Susan Blackburn and Sharon Bessell. "Marriageable Age: Political Debates on Early Marriage in Twentieth-Century Indonesia." *Indonesia* 63, no. 63 (1997): 107–141. <https://doi.org/10.2307/3351513>.
- Susan Blackburn, and Sharon Bessel. "MARRIAGEABLE AGE: POLITICAL DEBATES ON EARLY MARRIAGE IN TWENTIETH-CENTURY INDONESIA." *Indonesia* April, no. 63 (1997): 107–41. <https://e-resources.perpusnas.go.id:2074/eds/detail/detail?vid=7&sid=f0736666-42a0-4bec-8e23-7e3f09d48800%40sdc-v-sessmgr04&bdata=JnNpdGU9ZWRzLWxpdmU%3D#AN=46621022&db=30h>.
- "United Nations: Gender Equality and Women's Empowerment." Accessed December 14, 2018. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/>.
- Walker, Judith Ann. "Engaging Islamic Opinion Leaders on Child Marriage: Preliminary Results from Pilot Projects in Nigeria." *Review of Faith and International Affairs* 13, no. 3 (2015). <https://doi.org/10.1080/15570274.2015.1075760>.
- Wolf, Dianne. *Factory Daughters: Gender, Household Dynamics, and Rural Industrialization in Java*. Berkeley: University of California Press, 1992.
- Zhao, Zhongwei (Professor), and Adrian C. Hayes. *Routledge Handbook of Asian Demography*. Accessed December 26, 2018. http://lib1.org/_ads/0B45533B33D10AACFE9AE7E92E91F811.

INFERTILITAS SEBAGAI ALASAN GUGATAN CERAI

Fuad Riyadi

Pendahuluan

Keputusan untuk menikah bagi pasangan yang saling mencintai bertujuan untuk merealisasikan kebahagiaan. Idealisasi tujuan perkawinan bagi semua pasangan yang telah menikah merupakan sesuatu yang wajar dan manusiawi. Hal itu sesuai dengan tuntutan Alquran: "*Dan diantara tanda kebesaran Allah adalah Ia menciptakan pasangan dari jenis kamu sendiri, agar kamu merasa tenteram kepadanya dan Allah menjadikan diantaramu cinta dan kasih sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu terdapat tanda-tanda kebesaran Allah bagi orang yang mau berfikir*" (QS.Ar Ruum; 21).

Ayat tersebut memberikan penegasan bahwa tujuan perkawinan adalah agar diperoleh kebahagiaan baik lahir maupun bathin. Suami mendapatkan kedamaian dan ketenteraman bersama isterinya dan sebaliknya isteri merasa damai dan nyaman bersama suaminya.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 Pasal 1, tujuan perkawinan adalah "*Untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.*" (UU Perkawinan no.1, 1974 pasal 1).

Membentuk keluarga artinya membentuk kesatuan masyarakat kecil yang terdiri dari suami, isteri dan anak-anak. Membentuk keluarga yang bahagia erat hubungannya dengan keturunan yang merupakan tujuan perkawinan, pemeliharaan dan pendidikan menjadi hak dan kewajiban kedua orang tua. Bahagia adanya kerukunan dalam hubungan antara suami isteri dan anak-anak dalam rumah tangga.

Kehadiran anak menjadi salah satu tujuan utama disyari'atkannya perkawinan, selain untuk regenerasi bisa diartikan sebagai upaya melestarikan gen manusia. Pernikahan sebagai sarana untuk memelihara gen manusia, alat reproduksi, dan regenerasi dari masa ke masa. Selain itu berkah dari do'a anak-anak yang saleh kelak sepeninggalnya, namun tidak semua pasangan dapat memiliki keturunan. Ada sebagian mengalami Infertilitas atau gangguan kesuburan, sehingga tidak memiliki keturunan menimbulkan kerisauan dan persepsi negative terhadap pasangan. Muncul konflik bukan saja pada pasangan ini saja, tp terkadang merembet pada orang tua yang menuduh menantu mandul. Berdasarkan masalah di atas, penulis mencoba mengurai beberapa permasalahan, yaitu;

1. Bagaimainakah dasar hukum gugat cerai perspektif Islam?
2. Apa sajakah alasan Perceraian berdasarkan UU Perkawinan?
3. Bagaimana gugatan cerai karena Infertilitas perspektif hukum Islam?

Pembahasan

A. Gugat Cerai Perspektif Hukum Islam

Perceraian adalah perkara halal yang paling dibenci oleh Allah. Perceraian dipilih ketika dibutuhkan saja, yaitu apabila mempertahankan pernikahan akan mengakibatkan mudharat yang lebih besar. Dan jika tidak sangat diperlukan maka perceraian menjadi makruh karena mengakibatkan bahaya yang tidak bisa ditutupi.

Bagi wanita, meminta cerai adalah perbuatan sangat buruk. Dan Islam melarangnya dengan menyertakan ancaman bagi pelakunya, jika tanpa adanya alasan yang dibenarkan.

Dalam hadits riwayat Tsauban Nabi saw bersabda, *“Wanita mana saja yang meminta kepada suaminya untuk dicerai tanpa kondisi mendesak maka haram baginya bau surga”* (HR. Abu Dawud, kitab Thalaq, bab al khul’u, no. 2228 hal. 86-87).

Dalam hadits lain, dari Abu Hurairah ra., Rasulullah saw bersabda, *“Para wanita yang berusaha melepaskan dirinya dari suaminya, yang suka khulu’ (gugat cerai) dari suaminya, mereka itulah para wanita munafiq.”* (HR. Nasa’i, kitab at thalaq, bab ma ja’a fil khul’i, 3461)

Dalam hadits lain, dari Ibn Abbas ra., *“Bahwa Isteri Tsabit bin Qais bin Syammas mendatangi Nabi saw seraya berkata; “Wahai Rasulullah, aku tidak membenci Tsabit dalam agama dan akhlaknya. Ak hanya takut kufur”. Maka Rasulullah saw. bersabda: “Maukah kamu mengembalikan kepadanya kebunnya?”. Ia menjawab, “Ya”, maka ia mengembalikan kepadanya dan Rasulullah*

saw. memerintahkannya, dan Tsabit pun menceraikannya”. (HR. Bukhari, no. hadits 5274)

Hadits di atas tidaklah memaksa wanita untuk tetap bertahan dengan suaminya sekalipun dalam keadaan tertindas. Karena yang dilarang oleh Rasulullah saw adalah melakukan gugat cerai tanpa alasan yang dibenarkan. Artinya, jika itu dilakukan karena alasan yang benar, syariat tidak melarangnya, bahkan dalam kondisi tertentu, seorang wanita wajib berpisah dari suaminya.

Ibn Qudamah telah menyebutkan kaidah dalam hal ini, *“Kesimpulan masalah ini, bahwa seorang wanita, jika membenci suaminya karena akhlaknya atau karena fisiknya atau karena agamanya, atau karena usianya yang sudah tua, atau karena dia lemah, atau alasan yang semisalnya, sementara dia khawatir tidak bisa menunaikan hak Allah dalam mentaati sang suami, maka boleh baginya untuk meminta khulu’ (gugat cerai) kepada suaminya dengan memberikan biaya/ganti untuk melepaskan dirinya.”* (Ibn Qudamah, tt. Juz 16: 173).

B. Alasan Perceraian berdasarkan UU Perkawinan

Dalam hukum positif di Negara Indonesia, inisiatif perceraian dari pihak isteri disebut dengan cerai gugat, dimana seorang isteri mengajukan surat gugatan kepada ketua Pengadilan agar menceraikan dia dengan suaminya dengan salah satu atau beberapa alasan.

Berdasarkan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), untuk dapat melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami dan isteri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami isteri.

Sedangkan, mengenai apa saja yang merupakan alasan-alasan perceraian, dapat dilihat pada dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 116, yaitu:

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabok, pematik, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- b. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya;
- c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain;
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri;
- f. Antara suami dan isteri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga. (Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, 2001)

Selain alasan-alasan tersebut, di dalam Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam juga diatur dua alasan perceraian yang tidak diatur dalam UU Perkawinan/PP Perkawinan yaitu;

- a. Suami melanggar taklik talak;
- b. Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan

terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga.

Kemudian, dalam Pasal 16 PP Perkawinan dikatakan bahwa Pengadilan hanya memutuskan untuk mengadakan sidang pengadilan untuk menyaksikan perceraian apabila memang terdapat alasan-alasan seperti yang dimaksud dalam Pasal 19 PP Perkawinan dan Pengadilan berpendapat bahwa antara suami isteri yang bersangkutan tidak mungkin lagi didamaikan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga. Pada dasarnya, belum juga mempunyai anak bukan merupakan alasan yang sah secara hukum bagi suami-istri untuk melakukan perceraian.

C. Infertilitas Sebagai Alasan Gugatan Cerai Perspektif Ulama

Dalam kasus infertilitas, ulama berbeda pendapat boleh tidaknya mengajukan gugatan cerai, yaitu;

1. Infertilitas adalah cacat sebagai alasan untuk memberi pilihan kepada setiap pihak. Ulama yang berpendapat demikian adalah Ibn Sirin, Hasan, Muhammad bin Ibrahim dalam fatwanya, Sayyid Sabiq, Muhammad Shalih Utsaimi dan Abdullah bin Jibrain.

Pendapat diatas berdasarkan hadits riwayat Said bin Mansyur dalam "Sunan"nya, bahwa Umar bin Khatab *radhiyallahu 'anhu*, pernah mengutus seseorang sebagai petugas zakat di daerah tertentu. Ternyata dia menikah dengan wanita di daerah itu, padahal dia mandul. Umar-pun bertanya kepadanya, "*Apakah kamu sudah memberi tahu istrimu bahwa kamu mandul, tidak bisa punya anak?*" "*Belum*" Jawab orang ini. Umar menasehatkan, "*Sampaikan kepadanya bahwa kamu*

mandul, kemudian berikan hak pilih untuknya.” (Abdur Razaq, juz 6, hal. 162, hadits no. 10346)

Al Hasan berpendapat, apabila salah satunya Infertilitas maka diberikan pilihan. (Ibn Qudamah, tt, juz 10: 59)

Ibnl Qoyim dan sebagian ulama madzhab Hambali lainnya sependapat dengan Al Hasan, dimana salah satu pasangan suami istri berhak minta fasakh (gugat cerai ke pengadilan) karena mandul. Jika telah dipastikan suami atau istri orang yang mandul maka secara syariat, pasangannya dibolehkan untuk mengajukan fasakh, dan wajib bagi hakim untuk mengabulkan keinginannya, dalam rangka menghindari hal buruk yang terjadi. Jika tidak mungkin dilakukan fasakh maka istri boleh melakukan khulu' (gugat cerai ke suami), agar bisa berpisah dengan suaminya.

Kemudian, syarat bolehnya mengajukan fasakh, suami atau istri belum mengetahui cacat pasangannya ketika akad nikah. Suami atau istri ini menikah dan dia tidak tahu pasangannya mandul. Namun jika dia telah mengetahui hal itu, gugur haknya untuk mengajukan fasakh, karena ketika dia menjalani pernikahan, dia sudah memahami keadaan pasangannya, dan dia telah menggugurkan haknya sejak awal. Demikian yang dijelaskan para ulama.

Sayyid Sabiq berpendapat, seorang lelaki mandul yang menikahi wanita, dia tidak mengatehui kalau suaminya mandul, maka dia punya hak untuk mengajukan pembatalan nikah kalau dia

mengetahuinya, kecuali apabila dia tetap rela menjadi istrinya. (Sayyid Sabiq, juz 2:191)

Oleh karena itu, tidak salah ketika seorang wanita mengajukan fasakh karena suami mandul, dengan harapan bisa menikah lagi dengan lelaki lain yang memungkinkan bisa mendatangkan keturunan melalui izin Allah. Hanya saja, dia juga perlu mempertimbangkan keadaan yang paling baik untuk kehidupannya dan kebahagiaannya. Menimbang dampak baik dan buruknya, dan memilih yang lebih mendatangkan manfaat, antara melanjutkan roda keluarga atau berpisah dengan suami.

Memang benar, bahwa aib adalah setiap yang menghalangi tujuan nikah, tidak perlu ragu, tujuan utama nikah adalah mut'ah, khidmat dan keturunan, apabila ada mani' maka itu aib, dengan demikian jika mendapati sumi infertil, atau istri infertil maka itu aib” (Shalih Utsaimin, 1420 H, juz 12:220).

Muhammad Shalih Utsaimin juga menegaskan, “Istri tersebut berhak untuk minta cerai dari suaminya apabila nampak jelas bahwa kemandulan ada pada suaminya saja. Apabila suami mencerainya, maka itulah yang diinginkan. Namun apabila suami tetap tidak mau menceraikannya, maka hakim membatalkan nikahnya. Yang demikian itu dikarenakan wanita berhak untuk mendapatkan anak dan mayoritas wanita tidaklah menikah kecuali dikarenakan ingin memiliki anak. Maka, apabila laki-laki yang menikahinya mandul, dia berhak minta cerai dan membatalkan pernikahannya. Inilah pendapat yang rajih (kuat)

menurut para ulama”.(Fatawa Al-Mar’ah hal. 347 Darul Ibn Hasyim, Koiro, cet. Ke-1, 1423 H)

Syaikh Abdullah bin Jibrin berpendapat: “Tidak diragukan lagi bahwa mandul yaitu tidak adanya keturunan. Orang-orang terdahulu tidak menyebutkan sebab-sebabnya. Akan tetapi setelah adanya sarana pemeriksaan, nampak sebabnya adalah sedikitnya sperma dalam mani seorang laki-laki atau tidak ada sama sekali. Maka ini adalah mandul yang merupakan aib, jika sang istri tidak tahu (sebelumnya), maka boleh bagi istri meminta cerai karena ingin mempunyai anak keturunan. Jika didapatkan pengobatan kedokteran yang sesuai syariat, yang bisa mengembalikan kekurangan (sperma) sehingga bisa menghasilkan keturunan. Maka sebaiknya ia tidak meminta cerai kecuali setelah melakukan usaha pengobatan dan (ternyata) tidak ada hasilnya. Wallahua’lam”. (Abdul Aziz Asy-Syitri,40).

2. Infertilitas bukan termasuk cacat, maka tidak boleh menggugat cerai

Sebagian Fuqaha’ menyatakan bahwa Infertilitas suami bukanlah termasuk aib dalam pernikahan, oleh karena itu tidak diperbolehkan seorang istri meminta cerai kepada suaminya karena alasan Infertilitas. Alasannya adalah bahwa Infertilitas belum tentu bersifat permanen, dalam arti masih ada kemungkinan untuk sembuh. Namun meski Infertilitas bukanlah aib nikah sebelum aqad perlu adanya informasi dari masing-masing pihak agar dikemudian hari tidak terjadi percekocokan. Pendapat ini dikemukakan oleh Imam Syafi’I, imam Ahmad dan Imam Ibn Qudamah dari

kalangan ulama salaf, sedangkan dari ulama kontemporer pendapat ini difatwakan diantaranya oleh Syaikh Athiyyah Shaqr

Imam Syafi’i menyatakan, Jika lelaki menikahi wanita dia mengatakan saya mandul atau tidak mengatakan mandul sampai terjadi akad maka bagi wanita tidak ada *khiyar* (pilihan) ... mandul bukan alasan untuk khiyar (memilih), tapi tidak mampu jima’ baru boleh khiyar, bukan tidak mampu punya anak. (Syafi’I, juz 5: 40)

Imam Ahmad memberikan statemen sebelum pernikahan dianjurkan untuk memberikan informasi kepada calon istrinya, kalo dia mengalami infertilitas. Tapi jika akad nikah sudah berlangsung, maka infertilitas bukan aib yang menghalangi pernikahan. (Masail Imam Ahmad,1888-1887/4).

Syaikh Athiyyah Shaqar dalam (Fatwa al Azhar, juz 10: 89) menyatakan, Fuqaha sudah mendiskusikan aib apa saja yang memberi peluang kepada pasangan untuk berpisah, diantaranya penyakit kudis, kusta, gila, tersumbatnya seperma sehingga tidak bisa masuk ke farji wanita, ada sejenis benjolan seperti tanduk yang menghalangi jima’. Maka tiga imam madzhab selain Abu Hanifah sepakat, bahwa infertilitas pada wanita (dan laki-laki) bukan alasan untuk berpisah, karena kedua bisa saling menikmati dalam prosesi jima’. Anak adalah karunia Allah). (Abu Malik Sa’id a; ‘Isawi, www.wafa.com.sa/arabic/Subjects.aspx?ID=33)

Kesimpulan

Dari pemaparan di atas dapat disimpulkan, bahwa adanya infertilitas dalam kehidupan berumah tangga menimbulkan konsekuensi hukum baru, yaitu boleh tidaknya mengajukan gugatan cerai. Dalam hal ini, ulama berbeda pendapat, sebagian menyatakan infertilitas adalah cacat yang bisa menjadi alasan untuk memberi pilihan kepada setiap pihak. Ulama yang berpendapat demikian adalah Ibn Sirin, Hasan, Muhammad bin Ibrahim dalam fatwanya, Sayyid Sabiq, Muhammad Shalih Utsaimi dan Abdullah bin Jibrain. Sebagian Fuqaha' menyatakan bahwa Infertilitas suami bukanlah termasuk cacat dalam pernikahan, oleh karena itu tidak diperbolehkan seorang istri meminta cerai kepada suaminya karena alasan Infertilitas. Karena Infertilitas belum tentu bersifat permanen dalam ada kemungkinan bisa sembuh. Pendapat ini dikemukakan oleh Imam Syafi'i, Imam Ahmad dan Imam Ibn Qudamah dari kalangan ulama salaf, sedangkan dari ulama kontemporer pendapat ini difatwakan diantaranya oleh Syaikh Athiyyah Shaqr.

Daftar Pustaka

- Abdullah ibn Qudamah, Al Mughni, Darul Kitab al Arabi lin Nasyr wat Tauzi', tt.
- Abdur Razaq, *Mushannaf*, Muhaqqiq Abdurrahman al A'dhami, Maktab al Islami, Beirut, 1403 H.
- Abu Dawud Sulaiman, *Sunan Abi Dawud, kitab at Thalaq, bab al khul'i*, Muassasah ar Rayyan, Beirut, 2004.
- Abu Malik Sa'id a; 'Isawi, *Dhahirah al Furqah bisabab*

adamil injab, ahkam wa hulul"www.wafa.com.sa/arabic/Subjects.aspx?ID=334.

Diakses 5 Agustus 2017

Ahmad bin Syuaib Nasa'I, tt, *sunan an Nasa'I*, Beirut, Dar al Ma'rifah.

Ditjen Pembinaan Kelembagaan Islam Departemen Agama, 2001

Ibrahim Abdul Aziz Asy-Syitri, *Fatawa Al-Mar'ah*, Darul Ibn Hasyim, Kairo, cet. Ke-1, 1423 H.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5177845bd55d4/tidak-bisa-punya-anak-sebagai-alasan-perceraian>. diakses 7 April 2017.

<https://muslimah.or.id/3677-bolehkah-gugat-cerai-kerana-suami-mandul.html> diakses 7 April 2017.

Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Islam, 2001. *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*,

Muhammad bin Ismail al Bukhari, *al Jami' al musnad as Shahih al Mukhtasar min Umuri Rasulillah saw wa sunanih wa ayyamih*, Dar Thuqun Najah. 1422 H.

Muhammad shalih Utsaimin, *Zadul Mustaqni' syarah mumti'*, Dar ibnl Jauzi lin Nasyr wat tauzi', Mamlakah Arabiyah Su'udiyah, 2000.

Muhammad bin Idris Asy Syafi'i, *Al Umm', Nikah al 'anin wal khashiyy wal majbub*, juz 5. Maktabah Syamilah.

Presiden Republik Indonesia, Undang-undang Republik Indonesia, Nomor i tahun 1974, Tentang perkawinan.

Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah*, Cairo, Dar al Fath lil I'lam al Arabi, 1365 H.

<https://muslimafiyah.com/meminta-cerai-karena-suami-mandul.html>. Diakses 5 April 2017

QUO VADIS REFORMA AGRARIA? DINAMIKA SOSIAL UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Moh Abdul Latif, Nabila Luthvita Rahma

Pendahuluan

“ so act as to treat humanity, whether in thine own person or in that of any other, in every case as an end withal, never as a means only.... Demikian Pesan Bijak Immanuel Kant mengutarakan dengan menginterpretasikan hukum moral dengan bertindaklah untuk kemanusiaan, terhadap pribadimu sendiri atau terhadap orang lain pada setiap saat, agar tidak pernah sebagai sarana saja. Kita dapat menggunakan objek sebagai sarana, namun kita juga harus menghargai manusia sebagai subjek¹²¹. Dinamika konflik sosial pertanahan tidak hanya mempengaruhi esensi kemanusiaan penguasaan lahan (lahan pertanian, hutan, dan pesisir pantai) bagi masyarakat adat tetapi juga sumber daya alam secara menyeluruh dan kontinuitas. Terlebih lagi, semakin banyak orang dan komunitas yang berisiko diusir dan mendapat perlakuan kekerasan dari mempertahankan tanahnya.

¹²¹ George P. Fletcher, *BASIC CONCEPTS OF CRIMINAL LAW* (Published by Oxford University Press, Inc., 198 Madison Avenue, New York, New York 10016, 1998).

Dinamika sosial pertanahan nasional yang terkait dengan akses dan kontrol atas tanah, serta perubahan dalam pemanfaatan sumber daya alam merupakan masalah utama. Yakni, perampasan tanah yang menjerah aspek kemanusiaan dan sumber daya global. Seiring berjalan dengan model produksi industri komersial yang bergantung pada input eksternal yang tinggi. Sebagian besar gelombang perampasan tanah dan sumber daya alam saat ini terjadi di tanah yang secara resmi dimiliki oleh negara. Masyarakat yang menempati dan menggunakan tanah dan sumber daya terkait memiliki tingkat pengakuan dan perlindungan yang berbeda atas hak atas tanah mereka, yang seringkali merupakan hak adat, leluhur, komunal atau informal¹²².

Tercatat sepanjang 2020 terdapat 241 konflik agraria terjadi di Indonesia. Total kasus tersebut terjadi di 359 daerah di Indoneisa, dan 135.332 kepala keluarga (KK) sebagai korban terdampak. Angka itu mengalami kenaikan daripada tahun 2019 yang mana 109.042 Kepala Keluarga terdampak dari konflik agrarian yang berjumlah 279 kasus. Konflik agraria pada tahun 2020, paling banyak terjadi pada sektor perkebunan yaitu sebanyak 122 kasus (mengalami kenaikan 28% dibanding tahun 2019 yang sebanyak 87 kasus). Terbaru ada 11 Petani meninggal dunia.¹²³ Sebagai akibat dari perbaikan Undang-Undang

¹²² Jérémie Gilbert, "The Human Right to Land," *The Cambridge Handbook of New Human Rights*, 2020, 97-104, <https://doi.org/10.1017/9781108676106.008>.

¹²³

<https://www.kompas.com/properti/read/2021/01/06/160000521/s-epanjang-2020-konflik-agraria-241-kasus-tertinggi-sektor-perkebunan>.

Khusus Pertanahan yang terkodifikasi di Undang-Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang menimbulkan disparitas pidana dan multitafsir serta aspek-aspek kemanusiaan terhadap Teknologi terhadap perubahan iklim politik.

Kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja seharusnya ditujukan untuk memadukan sejumlah Undang-Undang Sektoral. Namun realitanya, Undang-Undang Cipta Kerja ini justru digunakan untuk mengingkari substansi Undang-Undang Sektoral yang menjadi induknya dan mengakomodasi kepentingan kelompok tertentu yang dalam Undang-Undang Sektoral jelas tidak diperbolehkan. Alih-alih mencamtumkan substansi tapi mengingkari. Lebih baik dicantumkan dari pada basa-basi. ¹²⁴ Harapannya sebagai sistem hukum tidak mengandung inkonsistensi internal di dalam Undang-Undang sektoral baik secara teks, kontekstual dan konstekstualisasi.

Tulisan berikut ini mencoba mengulas Undang-Undang Cipta Kerja yang penulis mengartikan sebagai Undang-Undang Agraria modern apakah prinsip Persamaan dan perlakuan khusus yang bersumber dari undang-undang sektoral sudah mencerminkan kepastian yang berkeadilan di masyarakat dalam bentuk Nilai-nilai sosial yang modern (persamaan) dan nilai-nilai tradisional atau kearifan lokal (perlakuan khusus) dengan memperhatikan aspek kemanusiaan dan konsekuensi hukum pidana di dalam pengaturannya. Tulisan ini dimulai dengan ulasan paradigma

¹²⁴ Nuhasan Ismail, 2020, Materi webinar "Pengaturan Pertanahan dalam RUU Cipta Kerja: Penyederhanaan Regulasi atau Perubahan Konsepsi?, Universitas Gadjah mada.

hukum agraria modern yang diterapkan di Negara Anglo-Saxon.

Pembahasan

1. Perubahan Paradigama Hukum Agraria Modern

Hukum tanah yang baru itu harus bersifat nasional, baik mengenai segi formal maupun materilnya. Mengenai segi formalnya, hukum tanah nasional harus dibuat oleh pembentuk Undang-Undang Indonesia, dibuat di Indonesia dan disusun pula dalam Bahasa Indonesia. Lagi pula, hukum tanah nasional berlaku di seluruh wilayah Indonesia dan meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara. Sementara mengenai segi materilnya, hukum tanah yang baru harus nasional pula, yaitu berkenaan dengan tujuan, konsepsi, asas-asas, sistem, dan isinya. Dalam hubungan ini, khususnya hukum tanah/agraria yang baru harus memuat hal sebagai berikut:¹²⁵

- a) Harus mewujudkan penjelmaan dari pada ketuhanan yang maha esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial, sebagai asas kerohanian negara dan cita-cita bangsa, seperti yang tercantum di dalam pembukaan undang-undang dasar.
- b) Harus melaksanakan ketentuan dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yang mewajibkan negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, sehingga semua tanah

diseluruh wilayah keadaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, penggunaan itu bisa secara perseorangan maupun secara gotong-royong.

- c) Harus didasarkan atas hukum adat tentang tanah.

Hukum Tanah Nasional tercermin dari fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam pembangunan masyarakat yang adil dan makmur, yang merupakan tujuan perjuangan semua elemen bangsa Indonesia, sekiranya tidak memerlukan penjelasan lagi. Untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur perlu dilakukan kegiatan-kegiatan pembangunan. Bagi penyelenggaraan pembangunann fisik selalu diperlukan tanah, bahkan bagi pembangunan dalam bidang-bidang tertentu yang memerlukan tanah yang luas (seperti perusahaan perkebunan, Kawasan industri perusahaan pembangunan perumahan) tersedianya tanah merupakan unsur yang menentukan apakah usaha yang direncanakan akan dapat dilaksanakan dengan baik apakah malah sebaliknya dengan merenggut hak-hak warga negara.

Skala, kedalaman, dan kecepatan gelombang perampasan tanah dan sumber daya saat ini menimbulkan ancaman besar bagi hak asasi manusia di seluruh dunia saat ini dan di masa depan. Meningkatnya minat atas tanah sebagai aset ekonomi dan keuangan oleh perusahaan, dana, elit lokal, dan konvergensi krisis pangan, bahan bakar,

¹²⁵ Boedi harsono, hukum agraria Indonesia (sejarah pembentukan undang-undang pokok agrarian, isi dan pelaksanaanya, 2008, Djambatan.

energi, iklim, lingkungan, dan keuangan baru-baru ini ;

1. Munculnya pusat-pusat produksi ekonomi, investasi, perdagangan dan konsumsi yang lebih baru (seperti negara-negara BRICS: Brazil, Rusia, India, Cina, dan Afrika Selatan);
2. Perubahan pola penawaran dan permintaan, misalnya, komoditas pertanian, dalam konteks pertumbuhan populasi dunia;
3. Paradigma baru dari apa yang disebut '*ekonomi hijau*', yang, di bawah premis mengejar pertumbuhan ekonomi, produksi dan konsumsi dalam batas ekologi planet, mengubah sumber daya alam menjadi modal investasi;
4. 'Biokonomi' yang digerakkan oleh industri yang bertujuan untuk menggantikan bahan mentah fosil dengan sumber daya hayati¹²⁶ (antara lain, bahan bakar nabati dan biomassa yang dihasilkan melalui perkebunan pohon)¹²⁷;
5. meningkatnya permintaan bahan mentah untuk keperluan industri pemerintah dapat dijelaskan oleh interaksi beberapa faktor, yang meliputi:

¹²⁶ Elyse Mills, "The Bioeconomy: A Primer," 2015, 30, <http://lup.lub.lu.se/record/8054628>.

¹²⁷ The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province, Mozambique, 2012. Available at: www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/PR_-_2012.10.16_-_Tree_plantations_Niassa_Mozambique.pdf.

- Finansialisasi sumber daya alam, pertanian.
- Munculnya 'tanaman fleksibel dan komoditas'.¹²⁸

Hak Atas Tanah memang bisa menjadi pilihan untuk memberikan perlindungan, dan sertifikasi tanah adalah apa yang diinginkan oleh beberapa kelompok marjinal, seperti halnya kepemilikan pribadi atau hak milik adalah salah satu bentuk akses dan penggunaan tanah bagi orang dan masyarakat yang mempunyai sifat turun-temurun, terkuat dan terpenuh, yang dibuktikan dengan akta autentik. Namun, dalam banyak kasus lain, sertifikat tanah meningkatkan ketidakamanan kelompok-kelompok ini dan risiko kehilangan tanah, dengan melibatkan oknum badan pertanahan nasional dan terpapar tekanan pasar.

"The human right to land provides a framing and solid human rights basis to address the complex and interrelated dynamics around land and natural resources, putting the rights, livelihoods, needs and aspirations of people and communities on centre stage. It contributes to challenging the increasing tendency to consider land and related natural resources as mere commodities and/or financial assets ruled by market laws, and to concentrate the control of vital resources in the hands of a few. It also contributes to challenging legal doctrines and legal frameworks governing natural resources, which are interpreted in such a way so as to give

¹²⁸ Op-cit, The Human Right to Land Position Paper, hal 5

unlimited power to the state to dispose of land and other natural resources; which do not adequately recognize and protect customary/ancestral/informal land rights; and which do not guarantee equitable access to and control over natural resources”.

“Hak asasi manusia atas tanah memberikan kerangka dan dasar hak asasi manusia yang kokoh untuk mengatasi dinamika yang kompleks dan saling terkait di sekitar tanah dan sumber daya alam, dengan menempatkan hak, mata pencaharian, kebutuhan dan aspirasi masyarakat dan masyarakat. Hal Ini berkontribusi untuk menantang kecenderungan yang meningkat untuk menganggap tanah dan sumber daya alam terkait hanya sebagai komoditas dan / atau aset keuangan yang diatur oleh undang-undang pasar, dan untuk memusatkan kendali atas sumber daya vital di tangan segelintir orang. Hal ini juga berkontribusi pada tantangan doktrin hukum dan kerangka hukum yang mengatur sumber daya alam, yang ditafsirkan sedemikian rupa sehingga memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk tidak memanfaatkan tanah dan sumber daya alam lainnya; yang tidak secara memadai mengakui dan melindungi hak ulayat / leluhur / informal; dan yang tidak menjamin akses yang adil dan kontrol atas sumber daya alam”.

Dalam konteks pemanasan global dan kerusakan lingkungan, tekanan terhadap tanah dan sumber daya alam telah meningkat setidaknya dalam tiga cara.

Pertama, efek kerusakan lingkungan merupakan ancaman besar bagi akses, kendali atas dan penggunaan sumber daya ini oleh orang dan komunitas yang bergantung padanya. Mata pencaharian mereka terkena dampak negatif, karena sumber daya menipis, tanah menjadi tidak subur dan variasi iklim dan peristiwa cuaca ekstrim yang tidak terkendali. **Kedua**, akses masyarakat dan komunitas ke, kontrol pemerintah dan penggunaan lahan dan sumber daya terkait semakin dirusak oleh skema konservasi dan mitigasi perubahan iklim. **Ketiga**, wacana perubahan iklim yang dominan dan kebijakan masing-masing membenarkan perampasan masyarakat pedesaan dari sumber daya dan wilayah mereka dengan mengambil argumen ganda.¹²⁹

2. Menyikapi Persoalan Disparitas Pidana

Konsep dasar hukum pidana **George P. Fletcher** sebagaimana yang dikutip oleh **Eddy O.S Hiariej** mengemukakan pelaku *versus* penyertaan. Ketika seseorang pelaku melakukan kejahatannya sendiri, dia adalah pelaku satu-satunya. Hal ini berbeda jika kejahatan melibatkan lebih dari satu orang. Keterlibatan orang lain dalam suatu kejahatan bervariasi, mulai dari memberikan ide, menyediakan peralatan atau kendaraan, sampai memberikan perintah atau melakukan tindakan kejahatan secara langsung. Orang yang membantu menyediakan bisa

¹²⁹ *Op-cit*, The Human Right to Land Position Paper

disebut *accessories*. Merekalah yang dianggap terlibat dalam aksi kejahatan.¹³⁰

Undang-undang cipta kerja yang menggabungkan tujuh puluh Sembilan (79) undang-undang sektoral atau induk dalam keberlakuannya masih jauh dalam konsep pembedaan Indonesia. Undang-undang cipta kerja mempunyai ancaman pidana tersendiri seharusnya dijadikan satu Undang-undang, Ketika terjadi dampak perbuatan pidana yang sama ancaman pidananya keseluruhan sama, tanpa sinkronisasi dan pasti menimbulkan disparitas pidana. Substansi pembedaan menyebutkan beberapa alternatif bisa dikatakan kumulasi pidana dari pidana penjara dan denda.

Eddy O.S Hiariej dalam Seminar Nasional di Fakultas Hukum UGM memberikan pendapat hukum tentang sanksi pidana yang berkarakteristik *ultimum remidium* diantaranya, harus memenuhi kriteria sanksi pidana administrasi yang berlaku, Namun, pengaturannya tersebar di semua klaster, artinya setiap undang-undang sektoral mempunyai sanksi pidana yang berbeda-beda.

Aliran **modern** dalam hukum pidana bertujuan melindungi masyarakat dari kejahatan sedangkan aliran klasik dalam hukum pidana yang bertujuan untuk melindungi kepentingan individu dari kesewenang-wenangan. Tujuan ini berpegang pada postulat *le salut du people est la supreme loi* yang

berarti hukum tertinggi adalah perlindungan masyarakat. Aliran modern juga disebut aliran positif karena mencari sebab kejahatan menggunakan metode ilmu alam dengan maksud mempengaruhi pelaku kejahatan secara positif sejauh dapat diperbaiki. Jika aliran klasik menghendaki hukum pidana perbuatan atau *daad-straftrecht*, maka aliran modern menghendaki hukum pidana yang berorientasi pada pelaku atau *dader-straftrecht*. Aliran modern dalam hukum pidana didasarkan pada tiga pijakan. **Pertama**, memerangi kejahatan. **Kedua**, memperhatikan ilmu lain. **Ketiga**, *ultimum remidium*.¹³¹

Persoalan tanah merupakan persoalan yang pokok dan penting, sebab tanah adalah modal dasar untuk menyelenggarakan kehidupan. Tanpa tanah yang mencukupi, seseorang atau masyarakat tidak akan mampu hidup dengan layak. Setidaknya, tanah adalah modal untuk bermukim, tinggal, dan beraktifitas sehari hari.

Di **sisi** yang lain. Tanah juga dilihat sebagai objek dari usaha. Pada sisi ini, tanah dinilai sebagai asset atau benda tidak bergerak yang dapat menghasilkan keuntungan yang besar. Bagi Sebagian kalangan utamanya pengusaha, kepemilikan tanah bukan hanya sebagai modal dasar melainkan lebih dari itu tanah adalah objek yang sanggup 'dipoles' menjadi lahan berusaha yang besar. Kepemilikan hak atas tanah,

¹³⁰ Eddy O.S Hiariej, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, 2014 Cahaya Atma Pustaka hal 27

¹³¹ Eddy O.S Hiariej, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, 2014 Cahaya Atma Pustaka hal 45

menjadi pintu masuk utama untuk dapat mengelola pertanahan. Sejatinya, permasalahan tanah sudah diatur lebih dulu dalam Undang Undang nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya di singkat dengan UUPA). UUPA adalah produk hukum yang sanggup mengakomodir permasalahan tanah dengan detail dan adil. Mengapa demikian? Sebab, apabila merujuk pada proses pembuatan UUPA, dilakukan dengan melibatkan berbagai golongan dan perwakilan dari suku suku (masyarakat adat) sehingga kepentingan mereka pun sudah diakomodir ke dalam UUPA. Apabila ditinjau dari segi waktu pembuatan, UUPA sanggup bertahan lebih dari 60 tahun yang mana ini menandakan bahwa sekalipun UUPA dibuat pada tahun 1960 namun UUPA mampu mengatasi persoalan tanah yang rawan, dan sanggup bertahan menghadapi godaan untuk menyimpangi prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUPA.

Sebagai contoh konflik **agrarian** yang santer diberitakan adalah kasus “*Salim Kancil*” dari Lumajang, Jawa Timur pada tahun 2015. Konflik bermula saat ia sebagai ketua forum petani melakukan protes kepada tindakan penambangan pasir yang merusak lingkungan, dan lebih lebih merusak sistem irigasi yang mempengaruhi sawah garapannya. Ia menilai jika penambangan itu terus berlanjut, bukan hanya lingkungan saja yang akan rusak melainkan penghidupannya dan warga desa sebagai petani akan habis. Usahnya untuk menghentikan penambangan pasir itu sudah dilakukan berkali kali. Mulai dari

memohon audiensi dengan Bupati Lumajang waktu itu, sampai lobi kepada Kepala Desa. Namun, suara vokal Salim Kancil dimaknai sebagai gangguan dan harus dihentikan. Akhirnya, pada 26 September 2015 Salim dikeroyok dan dianiaya oleh sejumlah preman bayaran hingga tewas.

Permasalahan **Agraria**, sejatinya adalah permasalahan krusial. Bukan hanya bagi rakyat kecil, atau masyarakat. Melainkan juga bagi investor (pengusaha). Pembukaan lahan atau pembebasan tanah dengan dalih investasi kerap menimbulkan konflik horizontal yang berujung pada konflik Agraria. Apabila dilihat lebih jauh, konflik agrarian jika bersinggungan dengan masyarakat adalah persoalan hidup dan mati. Terlebih jika berkaca pada kasus “*Salim Kancil*” pada tahun 2015 lalu.

UUPA yang di sebut sebagai hukum prismatic, UUPA dilengkapi dengan semangat untuk memadukan kepentingan antara nilai yang mendorong kemajuan dengan kearifan local, antara ekonomi dengan ekologi, juga kepentingan antar generasi saat ini dengan yang akan datang. Artinya, bahwa dalam UUPA prinsip ekologi harus diperhatikan dan dianggap sama pentingnya dengan prinsip ekonomi (keuntungan). Disamping, eksplorasi tanah juga dilakukan dengan mempertimbangan prinsip pembangunan keberlanjutan dan bisa ikut dinikmati oleh generasi yang akan datang.

Konflik **Agraria** disamping berbenturan dengan prinsip ekologi, juga berbenturan dengan prinsip kemanusiaan. Asas nasionalitet yang dianut oleh UUPA

memang menunjukkan bahwa setiap orang memiliki kesempatan yang sama untuk mempunyai hak atas tanah dan bersaing untuk memanfaatkan tanah secara produktif dan optimal, dan secara lebih khusus kepada Warga Negara Indonesia (WNI) untuk mempunyai semua macam hak atas tanah & bagi WNI yang tidak mempunyai tanah atau mempunyai tanah yang tidak layak diberikan prioritas untuk mendapatkan tanah. Pemerataan tanah kepada WNI adalah hal yang wajar karena Negara ada adalah untuk menjamin kepentingan tiap warga negaranya.

Reforma Agraria sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomer 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria adalah sebuah instrument untuk penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Definisi tersebut mengindikasikan bahwa Reforma Agraria dilakukan dalam rangka meningkatkan keadilan social dan kesejahteraan rakyat, serta berpegang pada prinsip UUPA bahwa kehadiran negara untuk menguasai tanah harus dilakukan semata mata demi sebesar besar kemakmuran rakyat.

Subjek **Reforma** Agraria sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 diantaranya menyebut secara spesifik petani gurem, petani penggarap, buruh tani, nelayan kecil, nelayan tradisional, nelayan buruh, penggarap lahan, petambak garam kecil, penggarap tambak garam, guru honorer yang belum berstatus Aparatur Sipil Negara,

buruh, pedagang kecil, Pegawai Negeri Sipil paling tinggi golongan IIIA, anggota TNI/Polri yang berpangkat letnan dua atau inspektur dua polisi atau setingkat itu yang tidak memiliki tanah. Penjabaran tersebut yang secara rinci tertulis menunjukkan bahwa sasaran Reforma Agraria adalah kelompok masyarakat tertentu yang betul betul memerlukan lahan dalam rangka meningkatkan taraf kehidupannya, disamping untuk tercapainya keadilan agraria.

Sebagai **komponen** yang paling penting dalam Reforma Agraria, dalam Perpres yang sama, Reforma Agraria mencantumkan Tanah Objek Reforma Agrarian (TORA). TORA adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat untuk didistribusi atau dilegalisasi. Pada dasarnya tanah yang ditetapkan sebagai objek Reforma Agraria adalah tanah-tanah negara dari berbagai sumber yang menurut peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai objek reforma agraria. Salah satu objek TORA adalah tanah terlantar. Tanah terlantar adalah Tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya.

Permasalahan agraria kembali hadir Ketika pemerintah telah sah mengundang Undang-Undang Nomer 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Sebagai

Omnibus Law, Undang-Undang Cipta Kerja mengandung klaster agraria yang mana mengatur mengenai aspek pertanahan. Dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dikenal konsep Bank Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 125-135. Badan Bank Tanah sebagai pengelola Bank Tanah berfungsi melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah.

Polemik kehadiran Bank Tanah dan Badan Bank Tanah mencuat Ketika Kembali bersinggungan dengan rakyat (masyarakat). Ketika Reforma Agraria membawa angin segar akan pendistribusian tanah yang berkeadilan agrarian, kehadiran BBT justru dinilai suatu kemunduran hukum, karena BBT adalah badan khusus yang Kekayaannya merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Ini membawa Implikasi hukum kekayaan negara yang dipisahkan bersifat luas; tanpa kejelasan berpotensi melanggar asas pengelolaan aset dan kepastian hukum. Terlebih Ketika mengulas pemberian jangka waktu Hak Atas Tanah di atas Hak Pengelolaan (HPL) selama 90 tahun. Yang mana ini bertentangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 21- 22/PUU-V/2007. Juga perihal Hak Atas Tanah diatas HPL yang dapat diberikan Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai dinilai bertentangan dengan Pasal 2, Ps. 28 UUPA, dan PU II.2.

Bank Tanah pun membuka kemungkinan untuk terjadinya konflik kemanusiaan atau bahkan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dan menimbulkan disparitas pidana yang multitafsir. Hal

ini bisa saja terjadi karena kehadiran BBT yang berwenang melakukan pengadaan tanah akan bersinggungan langsung dengan masyarakat. Konflik agrarian akan kembali terjadi dengan dalih pengadaan tanah. Sementara pengadaan tanah itu juga berpotensi menciderai hak warga negara untuk memanfaatkan tanah secara produktif dan optimal. Disamping kehadiran Bank Tanah yang berpeluang digunakan untuk investasi besar besaran Kawasan Ekonomi Khusus, *property, real estate*, dan pariwisata yang memerlukan banyak tanah.

Permasalahan tanah akan senantiasa hadir selama negara masih menjalankan fungsinya, sebab tanah merupakan komoditi utama yang akan tetap dibutuhkan baik oleh individu untuk melangsungkan kehidupannya maupun oleh negara dengan hak menguasainya.

3. **Melihat Agraria Dimasa Depan**

Hukum agraria di masa depan haruslah memiliki sinergisitas dengan hutan adat. Walau bagaimanapun masyarakat hukum adat dan hutan adat sudah ada lebih dahulu sebelum Negara ini merdeka. Seyogyana pemerintah juga memperhatikan eksistensi masyarakat hukum adat dan hutan adat karena mereka memiliki nilai nilai arif serta lokalitas yang turut serta dalam menjaga kekayaan alam. Lebih lebih dalam UUD NRI Tahun 1945 pasal 18B juga menuliskan hal itu. Artinya masyarakat hukum adat memiliki hak

konstitutif juga. Jangan disampingkan atas alasan apapun¹³².

Perlu kebijakan pemerintah yang pro iklim. Kurangi climate crisis secara nyata. Kurangi produksi karbon dan batu bara. Gunakan tenaga yang ramah lingkungan. Misalnya tenaga surya dan angin untuk pembangkit listrik. Hapus izin berusaha yang nyata nyata merusak lingkungan. Beri sanksi yang tegas dan nyata (hukum pidana). Tidak mendapatkan keuntungan (dari berusaha) tetapi menyelamatkan ratusan nyawa dari kerusakan lingkungan (untuk generasi mendatang juga) adalah bijak. Ada aspek keseimbangan dan keadilan juga diperhatikan.

Alam adalah untuk semua manusia. Untuk umat. Bukan untuk segelintir orang (oligarki) penguasa negeri. Alam adalah ciptaan Tuhan yang harus dipergunakan sebijaksana mungkin. Jika alam rusak sudah tidak dapat lagi dibenahi (restorasi), walaupun bisa butuh waktu yang teramat lama (tidak sepadan dengan kenikmatan yang diperoleh). Alam adalah sumber daya yang tidak sepatutnya dikuras habis lalu kemudian menjadi rusak. Meninggalkan bekas bekas

¹³² greenpeace, "Masa Depan Hukum Agraria," 2021, n.d., https://act.greenpeace.org/page/93647/action/1?utm_term=greenpeace&utm_campaign=GPID+-+WC+-+Search+-+Branded+Keywords&utm_source=adwords&utm_medium=ppc&hsa_acc=7800276685&hsa_cam=15176028612&hsa_grp=129598303339&hsa_ad=559368897101&hsa_src=g&hsa_tgt=kwd-11186941&hsa_kw=greenpeace&hsa_mt=b&hsa_net=adwords&hsa_ver=3&gclid=Cj0KCQiAoY-PBhCNARIsABcz7701PiDCSIA7RuAEiLRajL3qiDkTA7a9aDImc5H7oum-yLO_QazEU6waArfoEALw_wbC.

yang tidak dapat diapa-apakan lagi (galian tambang). Keberadaan alam bukan hanya untuk generasi sekarang tetapi juga generasi mendatang. Apa yang akan kita berikan kepada generasi mendatang? Apakah masih ada hutan? Atau semua berubah menjadi kawasan industry? Apakah masih ada air di laut? Atau semua berubah menjadi kawasan reklamasi? Bagaimana dengan udara? Apakah esok semua orang menggunakan masker bukan karena virus tetapi tiada udara jernih dan segar? Jika pohon terakhir telah ditebang dan sungai terakhir telah kering, kita baru sadar bahwa uang tidak dapat dimakan.

Penulis menasumsikan dengan kebenaran absolut Undang-Undang Pokok Agraria masih relevan dengan dinamika sosial pertanahan karena UUPA bisa mengakomodir nilai-nilai dan prinsip-prinsip Pancasila sebagai sumber utama di dalam aplikasi norma yang absolut. Dan UUPA dikenal dengan sebutan Hukum Prismatic yakni memadukan kepentingan antar kelompok yang berbeda, antara nilai yang mendorong kemajuan dengan nilai kearifan lokal, antara kepentingan ekonomi dengan ekologi, dan kepentingan antargenerasi (sekarang dan yang akan datang). Dalam rangka mewujudkan "prismatisme hukum", UUPA dilengkapi dengan prinsip dan semangat : Menempatkan Negara dengan Hak Menguasai Negara Dalam kedudukan dalam keberhasilan negara diukur dari kemampuannya mewujudkan kemakmuran warga negara melalui jaminan kepemilikan tanah baik untuk usaha maupun tempat tinggal bagi setiap orang; tidak bijak dan "elok" jika Negara menyibukkan diri untuk

memberi fasilitas kepada kelompok tertentu namun kurang atau bahkan tidak menghadirkan dirinya pada kelompok yang sangat membutuhkan tanah;

Simpulan

Berdasarkan uraian pembahasan sebelumnya, penulis dapat menarik beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Mengkonseptualisasikan redistributif *land reform* sebagai kewajiban hak asasi manusia. penegakan hak atas tanah berdasar esensi kemanusiaan untuk melawan peraturan yang bersifat memaksa sebagai perampasan sumber daya tanah yang dimiliki masyarakat. guna mengembangkan aspek kemanusiaan yang merata dan berkeadilan.
2. Undang-undang Cipta Kerja mempunyai ancaman pidana tersendiri seharusnya dijadikan satu Undang-undang, Ketika terjadi dampak perbuatan pidana yang sama ancaman pidananya keseluruhan sama, tanpa sinkronisasi dan pasti menimbulkan disparitas pidana. Substansi pidanan menyebutkan beberapa alternatif bisa dikatakan kumulasi pidana dari pidana penjara dan denda.
3. Diperlukan kebijakan yang dinamis dan mengakomodir kepentingan masyarakat yang bersifat khusus adalah kebijakan pemerintah yang pro iklim. Kurangi climate crisis secara nyata. Kurangi produksi karbon dan batu bara. Gunakan tenaga yang ramah lingkungan.

Daftar Pustaka

Boedi Harsono, Hukum Agrarian Indonesia, 2008, Djambatan

Eddy O.S Hiariej, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, 2014 Cahaya Atma Pustaka

This refers to crops and commodities with multiple and flexible commercial uses. Please see: Borrás, S., Franco, J., Isakson, R., Levidow,

Elyse Mills, "The Bioeconomy: A Primer," 2015, 30, <http://lup.lub.lu.se/record/8054628>.

L. and Vervest, P., 'The rise of flex crops and commodities: implications for research', The Journal of Peasant Studies, 43:1, 2016, pp. 93-115.

<https://www.kompas.com/properti/read/2021/01/06/160000521/sepanjang-2020-konflik-agraria-241-kasus-tertinggi-sektor-perkebunan>.

https://act.greenpeace.org/page/93647/action/1?utm_term=greenpeace&utm_campaign=GPID+-+WC+-+Search+-+Branded+Keywords&utm_source=adwords&utm_medium=ppc&hsa_acc=7800276685&hsa_cam=15176028612&hsa_grp=129598303339&hsa_ad=559368897101&hsa_src=g&hsa_tgt=kwd-11186941&hsa_kw=greenpeace&hsa_mt=b&hsa_net=adwords&hsa_ver=3&gclid=Cj0KCQiAoY-PBhCNARIsABcz7701PiDCSIA7RuAEiLRajL3qiDkTA7a9aDImc5H7oum-yLO QazEU6waArfoEALw wcb

Transnational Institute (TNI) and Hands on the Land for Food Sovereignty, The Bioeconomy – a Primer, November 2015. Available at:

handsontheland.net/new-hands-on-the-land-
publication-on-bioeconomy.

The Human Rights Impacts of Tree Plantations in Niassa Province, Mozambique, 2012. Available <https://www.fian.org/en/publication/article/environmental-and-climate-justice-2741>

Sands, Philippe, Peel, Jacqueline With Fabra, Adriana Mac Kenzie, Ruth Emerging principles of international environmental law, 2012, International Law and Development,

Seminar Nasional Virtual Problematika UU Cipta Kerja Universitas Gajah Madha 2021

TERAPAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

Dr. Mahda Reza Kurniawan M.S.I

Abstrak

Terapan adalah merupakan hasil akhir dari rangkaian kegiatan ilmiah dalam ilmu. Hasil akhir juga menjadi bagian dari proses dan prosedur kegiatan dalam memperoleh kebenaran Ilmu termasuk di dalamnya ilmu berbasis pada agama, dalam konteks ini juga agama Islam.

Agama Islam adalah wahyu transendental yang bersumber dari *dzat* yang bersifat transendental atau dalam bahasa agama, ghaib. Sebagai wahyu ilahi, di dalamnya terdapat substansi ajaran agama yang harus direspons oleh orang beriman. Respons ini tentu harus memperhatikan konteks ruang waktu sesuai dengan konseptualisasi Ilmu Islam Terapan. Responsifitas ini juga berlaku untuk hukum Islam sebagai bagian integral dari agama Islam. Dengan kata lain, Hukum Islam juga harus melalui proses dan tahapan implementasi ke dalam kehidupan konkret sesuai dengan ruang waktunya.

Aktualisasi dan implementasi tersebut merupakan keniscayaan metodologis yang tidak boleh dilewatkan apabila agama yang memiliki tipologi transendental akan diposisikan sebagai obyek ilmu. Dimana obyek ilmu salah satunya harus memiliki obyek yang bersifat empiris. Hal ini juga berlaku untuk hukum Islam baik sebagai teori ilmu sekaligus terapan teori hukum Islam dalam konteks Indonesia.

Kata Kunci : Islam Terapan, Hukum Islam, Indonesia.

Pendahuluan

Kajian dan pembahasan tentang ilmu terapan terutama termasuk di dalam konteks Ilmu Sosial maupun juga Ilmu agama merupakan kajian yang panjang dan masih sangat relevan untuk diperdebatkan serta didiskusikan, baik dari sisi epistemologi maupun metodologisnya. Hal ini juga berkaitan erat dengan faktor internal dan eksternal dari suatu ilmu itu sendiri. Dalam ranah *civil law* misalnya, Hubungan hukum, keadilan dan demokrasi menjadi urgent untuk kembali ditelaah, terutama berkaitan dengan pengaruh dari keberadaan atau eksistensi sebuah gejala globalisasi¹.

Globalisasi menjadi faktor yang mendorong tumbuhnya demokrasi di suatu negara. Hal ini dapat dilihat dari setidaknya 117 negara yang menggunakan demokrasi yang menunjukkan gejala bahwa demokrasi digunakan oleh negara-negara di dunia. Peluasan demokrasi merupakan efek domino globalisasi, dimana hukum perundang-undangan yang merupakan produk politik tersebut, diharapkan akan lebih merupakan ekspresi kepentingan rakyat banyak dari pada kepentingan elit, sehingga akan lebih berkeadilan².

¹Yanto Sufriadi, *Penerapan Hukum Progresif dalam Penegakan Hukum di tengah Krisis Demokrasi*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 17 APRIL 2010: 233 – 248.

² Yanto Sufriadi, *Penerapan Hukum Progresif dalam Penegakan Hukum di tengah Krisis Demokrasi*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 17 APRIL 2010: 233 – 248.

Dari sisi Filosofis, lazimnya ilmu harus memiliki landasan berpikir sebagai tahapan yang tidak boleh untuk tidak dilakukan. Karena hakekat dari sebuah ilmu adalah sebuah produk pikir, tentu sesuai dengan kaidah-kaidah di dalam filsafat. Filsafat menempatkan suatu wujud berdasarkan pada kemampuan rasio manusia sebagai pelaku utama³. Karena dalam hal ini manusia merupakan aktor utama, maka kebenarannya sangat relatif dan tidak merupakan kebenaran yang hakiki meskipun ilmu yang bersangkutan bersumber dari *dzat* yang bersifat transendental. Hal ini sepenuhnya merupakan konsekuensi bahwa kemampuan berpikir atau bernalar merupakan satu bentuk kegiatan akal manusia melalui pengetahuan yang diterima melalui panca indera, diolah dan ditujukan untuk mencapai suatu kebenaran yang sangat mungkin berbeda-beda. Dalam hal ini, kebenaran sebuah ilmu harus memenuhi setidaknya tiga unsur mendasar, Ontologi, Epistemologi dan Aksiologi. Secara sederhana, Persoalan tentang ontologi menjadi pembahasan yang utama dalam bidang filsafat, yang membahas tentang realitas. Realitas adalah kenyataan yang selanjutnya menjurus pada sesuatu kebenaran. Epistemologi adalah nama lain dari logika material atau logika mayor yang membahas dari isi pikiran manusia, yaitu pengetahuan. Epistemologi merupakan studi tentang pengetahuan, bagaimana mengetahui benda-benda. Aksiologi adalah bidang yang menyelidiki nilai-nilai (*value*), atau dengan bahasa lain bagaimana pengetahuan itu

³ Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu: Suatu Pengantar*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005, Hal : 10.

memiliki sebuah nilai yang dapat digunakan atau menjadi landasan dalam kehidupan riil umat manusia⁴.

Ketiga unsur dasar tersebut, memang harus terpenuhi dan dipenuhi dalam kebenaran ilmu karena ilmu baik Ilmu Sosial, Ilmu Agama, Ilmu Eksak harus memiliki realitas nya terlebih dahulu, kemudian menelaah bagaimana metode dalam memperoleh pengetahuan berdasar realitas tersebut dan tahap selanjutnya adalah menemukan *value* yang menjadi esensi sebuah ilmu memiliki kemanfaatan bagi manusia itu sendiri.

Dengan demikian, terapan dalam ilmu di semua bidang merupakan tahap yang tidak boleh dilupakan. Implementasi ilmu merupakan *step* yang harus ada dan harus sampai sebagai tujuan dari ilmu itu sendiri. Hal ini dikarenakan ilmu memiliki *body of knowledge*nya masing-masing. Rumusan *body of knowledge* tersebut menjadikan tahapan aksiologi dalam ilmu memiliki nilai yang mampu melahirkan teknologi sekaligus merupakan kontribusi konkret dari pembedangan ilmu. Di kalangan ilmuwan maupun para filsuf pada umumnya terdapat kesepakatan bahwa ilmu adalah sesuatu kumpulan pengetahuan sistematis. Karena pengertian ini sedemikian lazim dalam masyarakat, sehingga pengertian ilmu sebagai proses (aktivitas) dan sebagai prosedur (metode) tampak terselubungi dan kurang begitu dikenal⁵. Namun pemahaman yang tepat dan lengkap hanyalah bilamana ilmu pengetahuan dipahami sebagai proses (aktivitas),

⁴ Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu: Suatu Pengantar*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005, Hal : 30.

⁵ Paulus Wahana, *Filsafat Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta, Pustaka Diamond, 2016, Hal: 80.

prosedur (metode), maupun sebagai produk (pengetahuan). Ilmu pengetahuan merupakan proses (aktivitas), yang mempergunakan prosedur (metode) tertentu, dan menghasilkan produk, yang berupa pengetahuan sistematis⁶.

Oleh karenanya, ilmu pengetahuan merupakan suatu rangkaian kegiatan (atau proses) yang dilakukan manusia, terutama dengan menggunakan akal budinya secara rasional (kritis, logis, dan sistematis), diusahakan berdasarkan prosedur, pola kegiatan, tata langkah, tata cara dan teknik tertentu, serta memiliki tujuan (teleologis), yaitu diharapkan menghasilkan (produk) pengetahuan (ilmiah) yang tersusun sistematis, memiliki kejelasan akan obyeknya sebagai sasaran penyelidikan, kejelasan bagian-bagiannya secara rinci, serta kejelasan hubungannya satu sama lain, dan dapat diuji kebenarannya secara luas. Secara konotatif, ilmu pengetahuan sesungguhnya menyangkut tiga hal, yaitu: proses, prosedur, dan produk. Dari ketiga tahap tersebut kemudian memunculkan dua pembedangan ilmu yang mendasar, akademis dan industrial atau yang lazim dikenal dengan terminologi teori dan praktik. Ilmu akademis relatif lebih menekankan pada tubuh pengetahuan ilmiah untuk pengembangan ilmu itu sendiri, tanpa adanya pemikiran untuk kemungkinan-kemungkinan penerapannya lebih lanjut. Sedangkan ilmu industrial memusatkan diri pada pengkajian efek-efek teknologi dari pengetahuan ilmiah yang dihasilkan oleh ilmu-ilmu murni. Titik perhatian ilmu industrial terletak pada kemampuan instrumental ilmu dalam memecahkan problem-problem

⁶ Paulus Wahana, *Filsafat Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta, Pustaka Diamond, 2016, Hal: 173.

praktis⁷. Hal ini juga berlaku untuk kajian atau Ilmu Agama, termasuk juga Hukum Islam. Oleh karena itu, artikel ini membahas terapan hukum Islam dalam konteks lokal, Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembahasan

Islam Terapan; Agama Dan Ilmu Pengetahuan

Seperti telah disampaikan sebelumnya, sebagai pengantar bahwa terapan merupakan tahap akhir dalam konteks filsafat Ilmu. Sebelum sampai pada tahap akhir tersebut, tentu telah melalui berbagai tahap sesuai dengan standar kaidah ilmu. Ilmu Agama Islam, sudah barang tentu harus juga melalui tahap struktur ilmu tersebut. Dalam konteks ini, Ilmu Agama Islam memiliki karakteristik serta keunikan dibanding Ilmu lain. Keunikan ini merupakan eksistensi wujud realitas ajaran transendental di dalam agama Islam yang sekaligus menjadi sumber dari Ilmu Agama Islam⁸. Karakteristik seperti ini tidak dimiliki oleh ilmu lain, karena realitas ontologisnya berbeda dengan Ilmu lain. Di mana di dalam ilmu lain, wujud realitas tersebut tidak secara langsung bersinggungan atau berhubungan dengan unsur transendental.

Di samping itu, dalam Ilmu Agama Islam, wujud transendental atau yang bersumber dari-Nya harus diimplementasikan terlebih dulu ke dalam kehidupan konkret agar menjadi sebuah realitas yang menjadi obyek Ilmu. Hal ini sekaligus merupakan hakekat dari Islam itu

⁷ Paulus Wahana, *Filsafat Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta, Pustaka Diamond, 2016, Hal: 174.

⁸ Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagamaan Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011, Hal: 55.

sendiri, sebagai risalah agama yang di bawa oleh Rasulullah SAW di satu sisi, dan sebagai obyek ilmu di sisi lain⁹. Hal ini merupakan sebuah keniscayaan metodologis yang harus dilakukan apabila harus memosisikan Islam sebagai dua sisi yang berbeda tetapi tetap memiliki korespondensi, yaitu agama sebagai risalah dan agama sebagai ilmu.

Sebagaimana diketahui bahwa ilmu, adalah sebuah proses-kegiatan-aktifitas yang membutuhkan pemberdayaan akal-rasio serta mempergunakan kemampuan pikiran untuk menalar yang mengarah pada tujuan tertentu yaitu Kebenaran, Pemahaman, Penjelasan, Peramalan, Pengendalian dan Penerapan¹⁰. Dengan demikian Ilmu Agama Islam juga harus melalui proses dan kegiatan sampai pada akhir yang merupakan terapan-penerapan sebagai *value* bagi umat manusia. Implementasi serta aktualisasi ajaran agama Islam menjadi sebuah realitas yang sekaligus menjadi obyek ilmu juga memerlukan konseptualisasi yang relevan dan dapat dipertanggungjawabkan baik dalam aspek ontologis, epistemologis dan aksiologisnya. Hal ini merupakan *starting point* yang tidak boleh dilewatkan dan sangat menentukan. Untuk memahami hal ini dapat digunakan teori Ilmu Islam Terapan.

Memahami dan mengkonseptualisasikan agama menjadi Ilmu Pengetahuan sudah barang pasti tidak bisa dilakukan tanpa adanya prosedur ilmiah. Dalam hal ini, substansi dari ajaran agama Islam sebagai wahyu yang

⁹ Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagamaan Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011, Hal: 55.

¹⁰ Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu: Suatu Pengantar*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005, Hal : 30.

sifatnya transendental terlebih dahulu harus diimplementasikan ke dalam kehidupan konkret menjadi sebuah fenomena realitas¹¹. Tahap selanjutnya adalah memahami al-Qur'an dan Sunnah baik sebagai sumber risalah transendental sekaligus sumber ilmu dengan memanfaatkan kegiatan penelitian¹². Dengan catatan bahwa, kegiatan penelitian tersebut memerlukan pijakan filosofis dan metodologisnya tersendiri. Hal ini mengingat karakter agama yang transendental tersebut. Dalam lingkup seperti ini kegiatan penelitian merupakan proses dan tahap berpikir untuk menemukan kebenaran dalam gejala empiris dan bukan normatif. Meskipun di sisi lain, dalam Islam baik kebenaran empiris dan kebenaran normatif memiliki kriteria yang sama. Dengan argumentasi bahwa, kebenaran normatif dalam wahyu memberikan petunjuk bagaimana seharusnya manusia berbuat dan berperilaku untuk mencapai tujuan risalah. Sementara di sisi lain, kebenaran empiris adalah kebenaran yang dapat ditemukan dalam kegiatan penelitian ketika berhadapan dengan fenomena kenyataan faktual dan aktual yang dihadapi¹³.

Dalam menentukan metode yang digunakan dalam kegiatan penelitian berbasis pada agama ini, memang diperlukan tahap metodologis yang mendalam. Tahap pertama adalah menguraikan substansi al-Qur'an dan Sunnah sebagai *grand concept* dan *grand theory*. Sifat

¹¹ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

¹² Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

¹³ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

mendasar dari normatifitas transendental di dalam ajaran agama Islam yaitu respons terhadap petunjuk wahyu yang diturunkan oleh Allah SWT. Dalam upaya untuk merespons petunjuk wahyu ini, langkah pertama sudah barang pasti dengan memahami kandungan wahyu baik di dalam al-Qur'an dan sunnah. Dengan kata lain, al-Qur'an dan Sunnah berada pada sumber normatif sekaligus empiris¹⁴. Kebenaran dengan tipologi seperti ini, merupakan jenis kebenaran yang *untestable*. Sebuah dimensi kebenaran yang tidak perlu untuk diuji terlebih dahulu, karena yang berperan adalah unsur iman orang yang merespons risalah tersebut. Paradigma *untestable* merupakan pokok pikiran Karl R. Popper¹⁵. Meskipun demikian, argumentasi untuk mempergunakan kebenaran seperti itu dalam konteks keilmuan, juga diperbolehkan bahkan bukan merupakan sebuah kekurangan atau jika boleh menggunakan terminologi lain, kebenaran tersebut merupakan keunikan sekaligus keunggulan. Dalam Filsafat David Hume, juga mengakui adanya unsur metafisik.

Pembahasan tersebut mengantarkan pada argumentasi bahwa, Ilmu yang berbasis pada agama-Islam-harus memulai pada tahap paling awal yaitu mentransformasikan wahyu transendental ke dalam lingkup empiris sehingga dapat dijadikan obyek ilmu. Transformasi tersebut tentu melibatkan unsur iman sebagai respons terhadap wahyu tersebut. Seperti telah disampaikan sebelumnya bahwa,

¹⁴ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

¹⁵ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

berbicara ilmu tentu berangkat dari kegiatan penelitian sebagai sebuah kegiatan memberdayakan rasio manusia.

Dalam konteks Ilmu agama atau ilmu berbasis-bersumber dari agama-termasuk Islam, muara kegiatan penelitian dengan beragama model dan tipologinya dapat menghasilkan temuan teori atau ilmu, baik dengan karakter yang teoritis maupun praktis yang berpeluang sangat luas. Hal ini mengingatkan bahwa agama Islam itu sendiri sebagai eksistensi risalah juga mencakup keseluruhan aspek hidup dan kehidupan manusia. Karakter seperti itu merupakan representasi dari transformasi substansi dan nilai ajaran agama yang bersifat normatif¹⁶, atas dasar iman, menjadi sebuah fenomena faktual, empiris, tidak berada di ruang kosong dan dipengaruhi oleh variabel dan unsur-unsur lain di sekitarnya. Sebagai sebuah hasil dari kegiatan penelitian, Ilmu berbasis agama Islam-apapun dimensi dan pembedannya atau dalam konsep Ilmu Islam Terapan¹⁷ adalah Ilmu Islam Amali, merupakan hasil penarikan kesimpulan tentang pelaksanaan ajaran agama Islam yang sifatnya normatif menjadi fenomena empiris. Perlu dibedakan tetapi tidak perlu terlalu diperdebatkan, penggunaan term “fenomena”. Seperti yang diketahui bersama, Filsafat dikenal juga cabangnya yang dinamakan Fenomenologi yang bersumber juga dari fenomena faktual atau wujud yang tampak (*Phenomenon*).

Penjelasan dan pemamaran argumentatif tentang agama dan ilmu pengetahuan dalam perspektif Ilmu Islam

¹⁶ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

¹⁷ Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, Hal : 55.

Terapan tersebut di atas mengantarkan pada bahasan tentang apa atau bagaimana hukum Islam sebagai bagian dari agama Islam sekaligus sebagai Ilmu yang juga berkaitan dengan teori dan praktis seperti halnya ilmu lainnya.

Terapan Hukum Islam Di Indonesia

Bahasan dan kajian tentang hukum Islam sudah barang tentu berbeda dengan hukum dalam tipologi *civil law*. Yang menjadi perbedaan pokok di antara keduanya terletak di dalam sumbernya. Hukum Islam menjadi bagian integral dari keseluruhan utuh ajaran agama Islam. Dengan kata lain, hukum Islam secara substansial juga merupakan ajaran agama yang harus direspons oleh orang beriman yang menyakininya. Hal ini menyebabkan konsekuensi logis bahwa Hukum Islam, dalam konteks ajaran agama maupun dalam konteks ilmu juga harus melalui tahapan prosedural seperti dijelaskan sebelumnya.

Substansi hukum Islam sebagai bagian dari agama Islam, juga melalui transformasi nilai menjadi kenyataan faktual melewati proses yang panjang¹⁸. Di mana sepanjang proses transformasi ini berlangsung berbagai bentuk dan ragam fenomena baik empiris maupun normatif yang dapat dipandang dari berbagai perspektif dan sudut pandang yang berbeda.

Secara sederhana, Hukum Islam dalam konteks normatifnya, hukum Islam dipahami sebagai kalam Allah yang berkaitan dengan perbuatan *mukallaf* baik sebagai

¹⁸ Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagamaan Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011, Hal: 55.

perintah, pilihan atau persyaratan pelaksanaannya¹⁹. Pengertian yang dapat diperoleh dari definisi ini adalah unsur terminologi hukum dalam Islam yang meliputi : *kalam* Allah , perbuatan *mukallaf* dan unsur normatif. Dalam susunan pengertian hukum ini, *kalam* Allah adalah wahyu Allah SWT yang diturunkan kepada manusia. Pengertian yang terkandung di dalam wahyu tersebut adalah pelaksanaannya menjadi perbuatan hukum yang dilaksanakan oleh *mukallaf*. Kesimpulan akhir yang dapat diperoleh dari analisis ini adalah komponen hukum yang tidak hanya terdiri atas unsur normatif semata tetapi juga meliputi perilaku orang beriman dalam kehidupan konkret mereka. Kesimpulan tersebut diperkuat oleh teori hukum di dalam Ilmu Ushul Fiqh yang membedakan antara *ahkam* dengan *mahkum*. Dalam rumusan ini, *mahkum* baik dalam bentuk *bih*, *fi* atau *alaih* adalah perbuatan dan perilaku *mukallaf* sebagai perorangan atau sosial²⁰.

Rumusan pengertian tersebut mengantarkan pada argumentasi hukum Islam ada dan berada di dalam wilayah normatif. Indikasi paling terlihat adalah term *kalam* Allah dalam struktur pengertian tersebut. Term tersebut menunjuk pada pola *grand concept* dan *grand theory*. Artinya hukum Islam merupakan bagian integral dari agama Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah. Di mana orang beriman juga harus merespons dan menyakininya sehingga menjadi fenomena empiris yang pada ujungnya menjadi obyek ilmu baik secara teoritis maupun praktis.

¹⁹ Wahbah Zuhaili, *Ushul Fiqh al Islami*, Jil. I, Beirut: Dar al Fikr, 1989), Hal : 38.

²⁰ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Terj. M. Zuhri, Semarang: Dina Utama, 1994, Hal: 305.

Hal ini sama seperti ilmu pada umumnya dalam proses membangun teori dan praktiknya.

Apabila hukum Islam merupakan bagian integral dari agama Islam dan harus direspons oleh orang beriman sesuai dengan kehidupan konkret agar menjadi kenyataan empiris, maka hukum Islam juga harus dapat diimplementasikan ke dalam ruang realitas kehidupan manusia, di mana di dalamnya terdapat berbagai latar belakang dan dimensi lain yang lebih dulu ada dan eksis. Untuk memudahkan dalam memahami hal ini dapat digunakan konseptualisasi Dialektika Hegel dan konsep keberagaman di dalam Ilmu Islam Terapan²¹. Langkah pertama adalah bagaimana hukum Islam diimplementasikan ke dalam kehidupan sehari-hari.

Dalam Islam, struktur hukum dibentuk bukan hanya antar unsur-unsur internal semata tetapi juga dengan pihak lain yang berada di luar keberadaan kemanusiaan. Joseph Schacht, mengemukakan teori struktur keutuhan struktur hukum di dalam Islam. Menurut pendapatnya, hukum Islam bersifat sistematis yang menampilkan sebuah koherensi doktrinal. Masing-masing unsur di dalamnya memiliki relasi dengan unsur yang lain. Selanjutnya keseluruhan perilaku hukum tersebut di dasarkan kepada pertimbangan moral dan akhirnya dilakukan sebagai perilaku religius²². Perilaku tersebut berkaitan dengan pihak yang berwenang dan sifat dari reposns yang bersangkutan. Di dalam hukum Islam, pihak yang berwenang adalah *dzat*

²¹ Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagaman Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011, Hal: 55.

²² Joseph Schacht, *An Introduction To Islamic Law*, Oxford: The Clarendon Press, 1964, Hal : 201.

yang diyakini sebagai pencipta yang bersifat Maha Segalanya dilafadzkan dengan *Allah SWT*. Dalam hal ini, peraturan yang dibuat oleh Allah SWT sekaligus merupakan ajaran agama. Di sisi lain, materi respons manusia terhadap peraturan tersebut diposisikan sebagai pelaksanaan ajaran agama dalam bentuk kehidupan konkret atau dengan istilah lain, keberagamaan. Dalam kosakata Bahasa Arab, agama dan keberagamaan lazim disebut dengan lafadz *din* dan *tadayyun*²³.

Analisis tentang muatan struktur dan pola didalam pengertian hukum seperti di atas mengantar kepada karakter lain pengertian hukum di dalam Islam. Seperti pengertian hukum secara umum, hukum Islam juga merupakan norma atau *kalam* yang berisi ketentuan yang harus dilaksanakan oleh orang beriman di dalam kehidupan konkret mereka. Sebagai pelaku hukum, perbuatan dan tingkah laku *mukallaf* adalah fenomena kemanusiaan, baik sebagai gejala kejiwaan, perilaku sosial atau fenomena kultural. Kondisi dan kualifikasi sosial yang memungkinkan tumbuhnya norma sosial berbasis hukum Islam adalah proses sosial yang berlangsung di dalam masyarakat. Dalam kondisi proses sosial yang dilakukan oleh perbuatan hukum Islam, maka fenomena keteraturan perilaku serta pola perilaku sosial yang dihasilkan tetap dalam kerangka norma sosial berbasis hukum Islam. Perkembangan ini akan menumbuhkan sistem sosial tersendiri yang merupakan perkembangan lanjut dari perbuatan hukum, dimulai dari peta kognitif hukum menjadi perilaku individu pelaku hukum dan akhirnya

²³Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagamaan Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 200, Hal: 55.

tumbuh sistem sosial yang sejalan. Teori sosiologi menyatakan bahwa sistem sosial sebagai interrelasi di dalam kehidupan sosial, dimana masing-masing masyarakat berbuat atas dasar status dan peran sehingga menumbuhkan sebuah sistem sosial untuk mencapai tujuan bersama²⁴.

Pada akhirnya, simpul uraian yang dapat dikemukakan adalah karakter perbuatan hukum yang dilakukan *mukallaf* baik sebagai individu dan kelompok. Sebagai pelaksanaan dari kalam Allah SWT, perbuatan hukum tersebut merupakan perilaku beragama yang menempatkan perbuatan *mukallaf* dalam posisi merespons wahyu Allah SWT. Dengan kata lain, setiap perbuatan hukum, ketika dilakukan dengan benar-benar, memenuhi standar akan berarti pula terbentuknya perilaku beragama. Dalam formasi ini, perbuatan hukum juga memiliki keragaman dan variasi kualitas perbuatan beragama yang berbeda antara *mukallaf* yang satu dengan *mukallaf* yang lain. Lingkup perbuatan juga mengalami perbedaan antara masyarakat yang satu dengan lainnya apabila konteks sosio-kultural yang melatarbelakangi berbeda. Ragam variasi ini, masih ditumbuhkembangkan oleh peluang perbedaan perbuatan hukum yang dimungkinkan oleh perbedaan kepastian perintah di dalam *al-ahkam al-khamsah*.

Konsep *al-ahkam al-khamsah* inilah yang menjadi pintu masuk terhadap konsep lain, dialektika hukum Islam. Jasser Auda juga menampilkan unsur dialektika di dalam hukum Islam. Sebagai pertemuan antar unsur-unsur kontradiksi

²⁴Harry C. Bredemeier&Richard M. Stephenson, *The Analysis Of Social System*, New York: Holt Rinehart Winston Inc., 1962, Hal : 30.

dari komponen pembentuknya, dialektika hukum Islam tampak di dalam teori hukum ketika menemukan jalan keluar terhadap dalil-dalil *ta'arudh* yang berkontradiksi. Menurut Jasser Auda, jalan keluar untuk mempertemukan kontradiksi ini melalui beberapa cara. Pertama, *al-jam'u* untuk menggabungkan kedua dalil yang bertentangan. Metode ini didasarkan pada prinsip dasar yang menyatakan bahwa menggunakan *nash* lebih baik daripada menggugurkannya. Kedua, *al-nash*, metode ini menyarankan agar dalil yang kronologinya dibelakang dapat menggugurkan dalil sebelumnya. Ketiga, *al-tarjih* yang menyarankan agar dalil yang memiliki kekuatan riwayat lebih tinggi didahulukan daripada yang didasarkan pada riwayat yang lebih lemah. Keempat, *tawaquf* yang berarti apabila ada kontradiksi atau perbedaan di dalam dalil-dalil agama maka ditunda penggunaannya²⁵.

Muatan di dalam terminologi hukum Islam, seperti telah diuraikan sebelumnya, memang meliputi berbagai unsur. Salah satu unsur pengertian di dalam kandungan terminologi ini adalah pengertian bahwa hukum Islam tidak hanya unsur normatif semata akan tetapi juga unsur praktik atau pelaksanaannya menjadi perilaku konkret. Sebagai perilaku konkret, tampilan hukum Islam dalam bentuk kenyataan faktual yang berkaitan dengan konteks kehidupan dan dinamika ruang waktu. Dalam tampilan ini, praktik hukum Islam menyatu dengan unsur-unsur keberagaman yang lain terutama dengan unsur iman sebagai wujud repons terhadap perintah dan larangan Allah SWT. Dalam praktik kehidupan konkret, perbuatan

²⁵ Jasser Auda, *Maqasid al Shariah As Philoshopy Of Islamic Law*, London: The International Institute Of Islamic Thought, 2008, Hal : 219.

hukum Islam menyatu dengan perilaku beragama dalam diri orang beriman, baik sebagai individu atau sebagai kelompok masyarakat. Pergeseran hukum Islam dari sifatnya sebagai norma menjadi perilaku dalam kehidupan konkret membuka peluang bagi munculnya variasi dan ragam perilaku hukum. Cakupan variasi dan ragam bentuk dalam melaksanakan hukum Islam tidak terbatas jumlahnya baik karena perubahan konteks sosio-kultural atau dari peluang variasi yang berkembang sepanjang kehidupan orang beriman. Oleh karena itu, di dalam terminologi perbuatan hukum Islam terdapat jumlah tidak terbatas satuan perbuatan hukum yang dilakukan sebagai pelaksanaan kalam Allah SWT.

Di dalam proses kejiwaan *mukallaf* tersebut telah berkumpul unsur-unsur yang bertentangan akan tetapi harus ditemukan solusi dalam bentuk lain agar materi hukum yang menjadi unsur normatif dapat dirubah menjadi perilaku konkret. Dalam cara berpikir, fenomena tersebut adalah himpunan unsur-unsur yang bertentangan namun tidak kontradiksi sehingga masih dimungkinkan untuk menemukan titik temu. Untuk mencari solusi tersebut dapat dimanfaatkan cara pikir dialektis. Ketika menguraikan dialektika Hegel, Nordica Friederich menyampaikan bahwa teori Hegel tersebut berkaitan dengan proses perubahan dimana realisasi unsur yang satu harus dipenuhi dengan menyertakan perkembangan realisasi unsur lain sehingga ditemukan titik temu antara keduanya. Terminologi yang lazim dipakai adalah term *tesa* untuk pertama, *anti tesa* untuk yang kedua sehingga

bertemu pada yang ketiga *sintesa*²⁶. John Mc Taggart menguraikan lebih lanjut karakter *sintesa* tersebut. Menurut pendapatnya, teori dialektika selalu menempatkan *sintesa* sebagai kesatuan tunggal yang terdiri atas unsur-unsur *tesa* dan *anti tesa* dengan mengesampingkan unsur-unsur yang tidak dapat dipertemukan di dalam kesatuan tersebut.

Teori Dialektika Hegel tersebut dapat dimanfaatkan sebagai media analisis dalam aktualisasi Hukum Islam, baik sebagai risalah agama maupun dalam konteks Ilmu dan juga pandangan masa depan tentang integrasi Ilmu. Uraian analisisnya adalah sebagai berikut risalah agama Islam termasuk di dalam hukum Islam, yang kemudian diimplementasikan ke dalam kehidupan konkret, berada di dalam posisi sebagai *tesa*, sedangkan konteks kehidupan di sekitarnya seperti adat istiadat, tradisi, kebudayaan maupun dimensi kehidupan lain merupakan *anti-tesa*. Dari keduanya menghasilkan materi *sintesa* yang merupakan bentuk atau tipologi baru. Tipologi baru ini merupakan harmonisasi antara substansi risalah agama Islam dengan konteks di sekitarnya. Dalam memahami rumusan ini, dapat digunakan kaidah di dalam Ilmu Islam Terapan yang menyatakan bahwa, agama di satu sisi memang bersifat mutlak akan tetapi dalam konteks implementasinya, memiliki peluang menjadi beragama pola perilaku yang berbeda, yang kemudian dinamakan keberagaman.

Dalam konteks ilmu, integrasi semacam ini memang masih menjadi bahan kajian dan diskusi yang cukup panjang. Akan tetapi dalam konteks terapan hukum Islam

²⁶Niki Raapana & Nordica Friederich, *What Is The Hegel Dialectic*, [http : norc.twu.net/acl/standfor.html](http://norc.twu.net/acl/standfor.html)

di Indonesia, argumentasi yang telah disampaikan cukup mudah dan relatif mudah untuk diterima dan dipahami, serta sesuai dengan kaidah ilmu yang relevan dan komprehensif.

Penutup

Bahasan tentang terapan hukum Islam di Indonesia, sesuai dengan judul dari artikel ini sebenarnya cukup mudah untuk dipahami dan kemudian diterima. Karena di dalamnya terdapat rumusan konsep-konsep yang relevan meskipun masih memungkinkan untuk diperdebatkan dan kemudian diperbaiki secara ilmiah.

Terapan hukum Islam di Indonesia, merupakan sebuah polarisasi serta tipologi tahap lanjut dari Islam Terapan. Dimana di dalamnya, mengkaji dan membahas tentang bagaimana unsur di dalam agama Islam juga memiliki peluang ragam tipologi implementasinya berdasarkan pada konteks dimana dia diaktualisasikan. Masing-masing ruang waktu sangat berpeluang memiliki karakteristiknya sendiri. Tahap selanjutnya, berkaitan dengan integrasi ilmu, juga memiliki peluang yang sama.

Yang pasti, *grand concept* dan *grand theory* di dalam agama Islam, kemudian teori dialektika serta Ilmu Islam Terapan sebagai pondasi utama dalam kerangka pikir di dalam terapan hukum Islam di Indonesia telah memenuhi kaidah ilmiah yang standar. Hal ini karena posisi masing-masing teori yang menjadi pijakan adalah konsep dan teori yang telah mapan dan teruji sebelumnya. Apabila diperlukan langkah pengujian maka, yang perlu diuji adalah konsep baru tentang terapan hukum Islam di Indonesia sebagai konsep yang mendasarkan dan melandaskan diri

kepada konsep dan teori yang telah mapan sebelumnya tersebut.

Kritik dan masukan yang konstruktif berdasarkan argumentasi yang berpangkal pada ilmu yang standar sangat di harapkan dalam artikel ini. Sudah barang pasti, kritik dan masukan tersebut tidak semata-mata merupakan kritik tanpa konsep pembanding yang relevan dan dengan tawaran landasan teori lain yang relevan pula. Dan bukan merupakan konsep baru tetapi dengan menggunakan landasan teori yang sama.

Akhirul kalam, demian artikel ini dibuat, semoga memberikan manfaat ilmiah bagi sesama. Amin.

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Terj. M. Zuhri, Semarang, Dina Utama, 1994
- Harry C. Bredemeier&Richard M. Stephenson, *The Analysis Of Social System*, New York, Holt Rinehart Winston Inc., 1962.
- Jasser Auda, *Maqasid al Shariah As Philoshopy Of Islamic Law*, London, The International Institute Of Islamic Thought, 2008.
- Joseph Schacht, *An Introductions To Islamic Law*, Oxford, The Clarendon Press, 1964
- Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu: Suatu Pengantar*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005.
- Muslim A. Kadir, *Dasar Praktikum Keberagamaan Dalam Islam*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011.
- Muslim A. Kadir, *Ilmu Islam Terapan*, Yogyakarta, Pustaka

Pelajar, 2002.

Niki Raapana & Nordica Friederich, *What Is The Hegel Dialectic*, [http : norc.twu.net/acl/standfor.html](http://norc.twu.net/acl/standfor.html).

Paulus Wahana, *Filsafat Ilmu Pengetahuan*, Yogyakarta, Pustaka Diamond, 2016.

Wahbah Zuhaily, *Ushul Fiqh al Islamy*, Jil. I, Beirut, Dar al Fikr, 1989.

Yanto Sufriadi, *Penerapan Hukum Progresif dalam Penegakan Hukum di tengah Krisis Demokrasi*, Jurnal Hukum No. 2 Vol 17 April 2020.

PERAN SARJANA HUKUM ISLAM DALAM PEMBENTUKAN KEBIJAKAN PUBLIK DI INDONESIA

Muhaimin¹

Pendahuluan

Sebuah kebijakan pemerintah yang dibangun melalui riset dan bukti ilmiah lainnya menjadi salah satu instrumen penting dalam melindungi dan mewujudkan kepentingan masyarakat, terutama dalam mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan. Riset dan bukti ilmiah itu akan mengantarkan sebuah kebijakan yang tepat guna dan tepat sasaran sesuai kebutuhan publik. Hal mana telah dibuktikan oleh lembaga studi pembangunan di Inggris, *Overseas Development Institut* melalui paparan kesimpulannya. Akan tetapi karena keterbatasan yang dimiliki oleh pembuat kebijakan untuk mengaksesnya, maka seringkali keadaan itu sulit dilakukan.²

Ada tiga bentuk kecenderungan warga negara Muslim di Indonesia dalam konteks membangun nalar keberagamaannya berdampingan dengan kehidupan bernegara. Kelompok pertama menjadikan agama sebagai ideologi negara yang mencita-citakan terlaksananya ajaran

¹Dosen Tetap Fakultas Syari'ah dan FEBI Institut Agama Islam Negeri Kudus

² <https://theconversation.com/bagaimana-ilmuwan-bisa-bantu-rumuskan-kebijakan-berbasis-bukti-yang-diterima-secara-politik-147304>

agama atau syariah secara formal dan menjadi hukum positif. Cita cita ini menempatkan agama secara dominan melebihi wawasan kebangsaannya, dan ujungnya akan muncul dilema jika melihat fakta bahwa realitas bangsa ini majemuk. Kelompok ini juga memiliki kecenderungan bersikap absolutis dan eksklusif dalam beragama, dan dalam mengekspresikan cita cita itu seringkali melakukan politisasi agama.³

Kelompok kedua menjadikan agama sebagai sumber etika moral dan memiliki wawasan kebangsaan yang lebih dominan dibanding wawasan keagamaannya. Wawasan ini hanya mau menjadikan pelaksa dalam bernegara, dan tidak hanya mendasarkan kepada nilai baik dan buruk yang seringkali bersifat subyektif dan temporal. Wawasan ini dapat meminimalisir ketegangan antara kelompok Islam dan kelompok kelompok lain menuju ke arah integrasi bangsa yang majemuk ini, dengan demikian sangat positif, namun di sisi lain kurang terakomodasinya kelompok masyarakat Muslim yang mempunyai aspirasi umat tertentu yang menginginkan jaminan terlaksananya ajaran-ajaran agama mereka secara komprehensif.

Kelompok ketiga menjadikan agama sebagai “sub-ideologi” yang tetap membuka peluang dan tidak aman dari penolakan sebagian kelompok masyarakat. Kelompok pertama idealis dalam konteks agama dan kurang realistis

³ Harold Chrouh, *Political Reform in Indonesia after Soeharto*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010), 35; dan Edward Aspinal and Marcus Mietzner (eds.), *Problems of Democratizations in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, (Singapore: ISEAS, 2010), 17. Seperti dikutip oleh Masykuri Abdillah dalam “Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi” <http://graduate.uinjkt.ac.id/?p=15667>.

dalam hubungannya dengan bangsa Indonesia yang majemuk dan plural. Kelompok kedua sangat idealis dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara, tapi kurang akomodatif terhadap kepentingan Islam yang menjadi mayoritas penghuni negara ini. Kedua orientasi yang saling tarik menarik ini membutuhkan jalan tengah, yakni menjadikan agama sebagai salah satu sumber ideologi Pancasila.⁴

Tawaran kelompok ketiga, disamping melihat agama sebagai pelaksanaan nilai-nilai substantif tapi juga sekaligus mengakui Pancasila sebagai ideologi negara. Pancasila sebagai ideologi yang bersifat terbuka dan fleksibel tentu membutuhkan kontribusi agama dalam menerjemahkan aturan praktis dan konsep operasional dalam mengembangkan masyarakat sesuai dengan tuntutan perkembangannya di segala zaman. Kontribusi strategis ini dalam bentuk agama memberikan input nilai dan dasar legitimasi moral dalam merumuskan kebijakan publik, bukan menjadikan agama formal menjadi kebijakan publik itu sendiri. Bentuk kontribusi dalam wilayah substansialistik ini berorientasi menghargai pluralitas dan kemajemukan bangsa ini dan meniscayakan kedudukan semua warga negara secara sejajar.

Masih silang sengkarnya kehidupan publik yang diwarnai oleh krisis multidimensi dalam seluruh dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara ini tentu membutuhkan peran agama dan ilmu syari'ah secara nyata. Kehidupan publik masih diwarnai oleh berbagai ketimpangan ekonomi, korupsi yang semakin beraneka

⁴ Ibid.

ragam bentuk dan modusnya, menjamurnya ujaran kebencian dan saling lapor atas nama penghinaan dan pencemaran nama baik, menjamurnya kebohongan publik yang berbalut kepentingan publik, radikalisme dan ekstrimisme beragama, penegakan hukum yang semakin tidak berujung manis, merosotnya moralitas pejabat publik kita, serta berbagai fenomena carut marut lainnya. Sentuhan dan sinar agama diharapkan menjadi lampu dan sinar terang dalam melakukan konsolidasi demokrasi yang berlangsung sejak awal era reformasi hingga kini dan mengokohkan etika berpolitik dan membuat kebijakan publik yang mengusung kemaslahatan publik.

Agama terdiri dari nilai-nilai universal sekaligus aturan yang bersifat partikular. Kedua sisi mata uang agama ini menjadi bahan yang sangat komplis dan menjadi instrumen yang lengkap dalam pembentukan kebijakan publik. Agama (baca: syari'ah) memiliki dimensi filosofis dalam bentuk *maqashid al-syari'ah* yang dapat menjadi input perumusan kebijakan publik tanpa harus mengenyampingkan nalar publik yang beragam. Dengan *maqashid al-syari'ah*, agama akan selalu melindungi kepentingan manusia secara universal, yakni melindungi agama, jiwa, akal, kehormatan, dan harta benda. Jangkauan kemaslahatan universal itu mencakup di dalamnya kebutuhan spiritual dan eksistensi manusia, yang meliputi dimensi material, kesehatan, ekonomi, pendidikan, dan lingkungan.⁵

Dalam konteks Islam sebagai sumber ideologi Pancasila dan juga menjadi rumusan praktis dalam membentuk kebijakan publik, maka kehadiran dan keterlibatan para

⁵ Ibid.

sarjana hukum Islam yang mempunyai kapasitas keagamaan yang mumpuni, amatlah urgen dan strategis. Dalam faktanya, tidak bisa dipungkiri bahwa sudah ada aturan dan perundangan di Indonesia yang telah mengakomodasi agama secara formal, terutama aturan yang mengatur kehidupan privat semisal undang-undang tentang pengelolaan zakat, haji, wakaf, perbankan syari'ah, dan hukum keluarga Islam. Tidak cukup sampai di situ, keberlakuan aturan publik pun jika dilihat secara substantif *ala maqashid al-syari'ah* telah sesuai dengan syari'ah, semisal Undang-undang lalu lintas, undang-undang tentang pemberantasan korupsi, undang undang tentang keterbukaan informasi publik, dan lain sebagainya.

Penyerapan atau integrasi hukum Islam ke dalam hukum nasional dan kebijakan publik menjadi wujud konkrit terhadap upaya pelaksanaan syari'ah secara substantif. Menjadikan agama sebagai sistem nilai yang bisa diintegrasikan dalam sistem nasional tidak menjadi monopoli agama Islam, tapi untuk semua agama yang ada di Indonesia.

Pembahasan

Dalam kamus Bahasa Inggris Oxford (The Oxford English Dictionary) dinyatakan bahwa kebijakan adalah sebagai berikut: "A course of action adopted and pursued by a government, party, ruler, statesmen, etc.; any course of action adopted as advantageous or expedient." (kebijakan adalah "serangkaian tindakan yang diterapkan dan diupayakan oleh pemerintah, partai, penguasa, pejabat negara, dan sebagainya; atau segala tindakan yang diterapkan karena kemanfaatannya."). Definisi kebijakan (policy) sebagaimana diungkapkan oleh Dunn (1981 lihat

juga 1994) jika ditelusuri secara etimologis berasal dari beberapa bahasa yakni Yunani dan Sanskerta dengan akar kata polis (negara-kota), sedangkan dalam bahasa latin yakni berakar dari kata politea (negara). Pada abad pertengahan, di Inggris berkembang istilah *Policie* dengan makna ketentuan-ketentuan dalam mengendalikan permasalahan publik atau penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah.⁶

Perspektif akademik, kebijakan didefinisikan oleh Heclo seperti dikutip oleh Kania Damayanti sebagai "A policy may usefully be considered as a course of action or inaction rather than specific decisions or actions." Dari definisi tersebut berarti bahwa kebijakan itu dipandang sebagai sebuah rangkaian tindakan atau tidak melakukan tindakan untuk sebuah keputusan atau tindakan tertentu. Sementara Jenkins (seperti dikutip oleh Kania Damayanti) menyatakan kebijakan sebagai "a set of interrelated decisions...concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation..." ("serangkaian keputusan yang saling berkaitan...mengenai pilihan-pilihan tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut dalam suatu situasi tertentu..."). Definisi Smith (1976:13), seperti dikutip oleh Kania Damayanti, menandakan bahwa kebijakan dari sudut pandang proses, yaitu: "the concept of policy denotes...deliberate choice of action or inaction, rather than the effects of interrelating forces" (konsepsi Kebijakan merupakan pilihan untuk

⁶ Kania Damayanti, PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK DAN IMPLIKASINYA BAGI PENYELENGGARAAN KEPEREMINTAHAN YANG BAIK DI DAERAH, <file:///C:/Users/HP/Downloads/478-1400-1-SM.pdf>, 53-54

berbuat atau tidak berbuat dan menjadi produk dari saling berinteraksinya berbagai kekuatan). Penggunaan kata *action* (tindakan) dan *inaction* (tidak bertindak) digunakan oleh Smith untuk menandakan bahwa: “attention should not focus exclusively on decisions which produce change, but must also be sensitive to those which resist change and are difficult to observe because they are not represented in the policy-making process by legislative enactment” (“perhatian jangan terlalu dipusatkan secara khusus kepada keputusan yang menghasilkan perubahan, tetapi harus pula sensitif terhadap mereka yang menolak perubahan, dan yang sulit untuk diamati karena mereka tidak terwakili dalam proses pembuatan kebijakan berdasarkan peraturan legislatif”).⁷

Disiplin hukum adalah ilmu praktis yang menjadi level terbawah dari sebuah persinggungan dengan kenyataan sosial. Oleh sebab itu dalam pembentukan kebijakan publik kajian ilmu hukum bersifat formal dan empiris. Untuk wilayah interpretasi permasalahan dan aplikasi penyelesaiannya diselesaikan oleh bidang yang ada di atasnya, dan menjadi hal lain. Hal demikian diungkap oleh Bernard Arief Sidharta (w. 2015) dan Sidharta, seperti dikutip oleh Andika Prayoga bahwa ilmu hukum berperan pada tatanan formalisasi kebijakan dan interpretasi kebijakan publik.⁸

Negara Indonesia sebagai negara dengan supremasi hukum, tentu telah mempunyai regulasi khusus, setingkat

⁷ Ibid.

⁸ Andika Prayoga, *Hukum adalah Venus, dan Kebijakan Publik adalah Tatat Surya*, dalam <https://bahasan.id/hukum-adalah-venus-kebijakan-publik-adalah-tata-surya/>.

undang undang yang mengatur tentang tata cara dan mekanisme pembuatan peraturan. Titik krusial kontribusi hukum kepada kebijakan publik adalah bagaimana membuat regulasi yang baik. Pembentukan regulasi perlu dilakukan dengan melakukan pertimbangan mendasar dan berorientasi evidence-base supaya menghasilkan produk regulasi yang mudah diterima publik. Untuk menuju arah tersebut maka perlu disediakan sumber daya manusia yang baik dalam pembentukan regulasi. Penting bagi calon perancang regulasi disuatu lembaga negara untuk menguasai ilmu perancangan peraturan perundang-undangan. Adapun yang harus dikuasai yakni mampu memahami dan dapat melakukan riset terkait harmonisasi peraturan perundang-undangan, mengetahui tentang lembaga yang memiliki kewenangan dalam mengeluarkan aturan, serta paham menggunakan bahasa regulasi yang tentunya berbeda dengan bahasa pada umumnya.

Pentingnya kemampuan tersebut dalam rangka merumuskan gagasan dalam sebuah naskah formal peraturan perundang-undangan maupun dalam sebuah regulasi. Dalam hal harmonisasi dan kewenangan diperlukan kemampuan dalam memabangun komunikasi dan kordinasi antar lembaga supaya produk yang dihasilkan tidak saling tumpang tindaih. Walaupun sekilas sebuah regulasi hanya mengatur kewenangan internal saja, tetapi tidak menutup kemungkinan terdapat ketentuan di dalamnya juga bersinggungan dengan kewenangan lembaga lain. Seorang perancang sebuah regulasi harus mempunyai imajinasi insentif dari produk kebijakannya. Sebanyak apakah kemaslahatan publik yang bisa diwujudkan dengan regulasi tersebut.

Ilmu hukum menjadi salah satu bentuk praksis dari kebijakan publik dan secara timbal balik dapat menjadi penentu terbentuknya kebijakan publik yang baik. Membuat aturan yang baik menjadi pembuka ruang terumuskannya kebijakan publik yang berkesinambungan. Dan sebaliknya, kebijakan publik yang baik akan memproduksi regulasi yang efektif dan efisien.⁹

Selanjutnya, terdapat beberapa sumber kebijakan yang perlu diperhatikan dalam perumusannya, yakni; bahan dasar dan prerule adanya harmonisasi hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal supaya tidak terjadi tumpang tindih. Sumber kebijakan juga menyangkut bahan-bahan yang menjadi pertimbangan, berupa data, informasi sebagai rujukan dirumuskannya suatu regulasi.¹⁰

Formalisasi hukum dalam sistem hukum positif diperlukan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat memiliki kepastian untuk mengikat secara umum.¹¹ Oleh sebab itu maka Formalisasi hukum harus dilakukan dengan baik kerana akan diperlukan untuk merekayasa, mendinamisasi, mendorong, dan bahkan menuntun untuk mencapai tujuan hidup bersama dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pengalaman pasca reformasi menunjukkan satu fakta, bahwa di level pembuatan kebijakan dan pelaksanaannya masih seringkali muncul anomi dan anomali yang belum bisa diselesaikan secara baik. Walaupun sudah beberapa

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi ekonomi*, Jakarta: Komisi Yudisial RI, 2010

kali dilakukan perubahan norma norma sampai ke level konstitusi negara yang sudah mengalami perubahan mendasar. Perubahan yang berasal dari undang undang dasar itu hampir terjadi secara fundamental dari sisi keasliannya dalam UUD 1945, dan perubahan fundamental itu secara praksis diikuti oleh perubahan perubahan norma yang ada di bawahnya.¹² Hukum modern mempunyai fungsi dan keterkaitan yang sangat erat dengan instrumen kebijakan publik, seperti yang diungkap oleh Satjipto Raharjo yang menyatakan bahwa fungsi hukum tidak hanya menjadi alat perekam pola pola tingkah laku yang terjadi di masyarakat.

Salah satu tugas yang melekat dalam diri pejabat pemerintah adalah membuat kebijakan yang salah satunya dalam bentuk undang-undang. Hal itu beralaskan kepada dua hal pokok, yakni kepentingan pemerintah untuk menjaga legitimasinya dan juga dalam melaksanakan tugas ke pemerintahannya dan sekaligus menjadi pengarah atas perilaku masyarakat. Pemerintah membutuhkan undang undang dalam menjalankan roda pemerintahan dalam mengawasi dan memastikan bahwa pegawai pemerintah telah berjalan sesuai dengan tujuan dan memastikan bahwa masyarakat telah bertindak tertib sesuai yang dikehendaki.

Pemerintah juga membutuhkan undang-undang dalam upaya melakukan peningkatan pembangunan dan sebagai langkah antisipasi terhadap munculnya pola fikir dan perilaku yang mempunyai kecenderungan menghambat jalannya pembangunan tersebut. Singkatnya pembentukan undang undang berarti merumuskan pola dan perilaku

¹² Ibid.

yang diinginkan. Sebuah kebijakan yang telah diformulasikan dalam bentuk undang-undang juga akan memperkokoh legitimasi pemerintah dan dengannya menjadi instrumen yang dapat mempengaruhi dan mengarahkan pola pikir dan perilaku yang mempunyai kecenderungan menghambat proses dan terlaksananya pembangunan. Fungsi strategis dari hukum adalah sebagai dasar, sumber, dan instrumen dalam membuat kebijakan publik. Hukum juga berfungsi sebagai alat formulasi dan terkait erat dengan pelaksanaan dan evaluasi sebuah kebijakan publik.¹³

Dilihat dari sumber dan polanya, pembuatan kebijakan publik terklasifikasi menjadi tiga model, yakni model birokratis, model elit, dan model pilihan publik. Model birokratis ini banyak ditentukan oleh para birokrat sebagai penentu dalam mengambil sebuah keputusan. Walaupun secara teknis dalam perumusannya melibatkan para akademisi, namun pertimbangan sosial politik menjadi minim dilakukan.¹⁴

Model kedua, yaitu model elit menempatkan elit secara dominan dan menentukan dalam pembuatan kebijakan publik. Kelas-kelas sosial tertentu yang menjadi elit di masyarakat sangat menentukan dan menjadi pengendali dalam sebuah kebijakan publik. Model elit menjadikan kelas yang paling tinggi sebagai penentu akhir jadi tidaknya

¹³ Marhaendra Wija Atmaja, *PEMAHAMAN DASAR HUKUM DAN KEBIJAKAN PUBLIK, MARHAENDRA WIJA ATMAJA RISALAH BAHAN KULIAH HUKUM DAN KEBIJAKAN PUBLIK* (Denpasar: FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS UDAYANA DENPASAR, 2013).

¹⁴ Sri Nurhidayati, Proses Perumusan Kebijakan Pertambangan di Kabupaten Sumbawa Sri Nurhidayati, *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik JKAP* Vol 17 No 1 - Mei 2013 ISSN 0852-9213, 60-61

sebuah kebijakan. Proses demokrasi hanya menjadi label atas kompromi dari munculnya konflik dan pengelolaannya hanya memunculkan kompromi di lingkaran elit politik semata. Dalam kondisi seperti ini, elit dan kelas kelas tertentu di masyarakat yang mempunyai kuasa dalam pembentukan kebijakan publik, dan karakternya hanya bersifat tambal sulam atau inkremental dan juga bersifat trial-error, berkarakter merubah dan memperbaiki kebijakan sebelumnya secara parsial.¹⁵

Model ketiga, yakni model pilihan publik yang mengakomodir semua kepentingan secara kolektif. Model ini tidak menafikan kepentingan kelompok tertentu, juga sambil menganakemaskan kelompok lain. Model ini berupaya untuk menjadikan kebijakannya sebagai representasi keinginan publik sebagai penerima manfaatnya dan secara teoritik berlandaskan kepada teori ekonomi pilihan publik (*Homo economicus*) sebagaimana ditandasakan oleh Dennis C. Mueller (1989). Dengan demikian keterlibatan publik melalui beragam kelompok kepentingan sangat dibutuhkan dalam formulasi sebuah kebijakan publik. Dengan melibatkan publik secara luas, akan muncul kesefahaman antara penentu kebijakan, pelaku kebijakan, dan para aktor yang berpengaruh dalam proses pelaksanaan kebijakan. Dan kesefahaman itu dengan menyesuaikan kepentingan sosial maupun politis secara komprehensif.¹⁶

Pembentukan kebijakan publik juga harus mempertimbangkan terhadap kewenangan dan peran yang diambil oleh kelompok dan individu yang terlibat, baik

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

secara formal dan non formal. Identifikasi ini menjadi instrumen untuk melihat pola-pola interaksi antar aktor dalam pelaksanaan sebuah kebijakan publik. Menganalisa eksistensi aktor formal menjadi awal langkah penyusunan, karena apa pun rumusan yang diambil, suka atau tidak akan dipengaruhi dan dekat dengan pengambil keputusan sebelumnya. Fihak legislatif dan eksekutif sebagai aktor formal sebagai elit politik dan birokrasi dalam hal ini lah sebagai fihak yang mempunyai otoritas dalam membuat dan menetapkan corak dan bentuk kebijakan yang diambil. Hal itu dikatakan oleh Anderson.¹⁷

Sebuah usulan, aspirasi, dan keinginan yang dalam bahasa formalnya sebuah kebijakan akan dengan mudah terkabulkan ataupun direspon sebagaimana yang diharapkan, karena akan muncul berbagai kepentingan yang berkontestasi dalam proses pembuatannya. Dengan demikian, hal itu membutuhkan pendekatan holistik, mulai sejak perumusan data, fakta, analisa, dan membutuhkan aktor-aktor lain di luar dalam membangun relasi kuasa ke pusat ke fihak *final result* atay penentu kebijakan, agar usulan itu dapat direspon dan diterima dengan cepat. Membangun komunikasi kuasa dengan fihak aktor non formal juga sangat menentukan, karena esesnsi kebijakan tidak hanya di wilayah teknis-administratif, melainkan juga politis-administratif.

Pola relasi dengan kekuasaan bukan pola seragam, harmonis, dan serasi, serta pada saat yang sama juga bisa menghasilkan pola yang beragam. Akan tetapi, terputusnya korelasi interaktif intensif sesama aktor, dan

¹⁷ Ibid.

terkristalisasinya ragam kepentingan antar aktor, dan implikasi intimidasi aktor formal, pada dasarnya masih dalam bingkai kesatuan pandangan dalam mengusung isu kebijakan. Hal ini penting disadari, mengingat terespon dan terakomodirnya sebuah ide atau usulan kebijakan, salah satunya ditentukan oleh pola-pola yang terbangun dalam hubungan antar kepentingan dalam satu visi dan misi yang terawat secara harmonis. (Wibawa, 1994).¹⁸

Sarjana hukum Islam secara formalistik terwadahi oleh organisasi Himpunan Ilmuwan dan Sarjana Syariah (HISSI) yang mempunyai keyakinan bahwa kata syariah bukanlah momok yang menakutkan. Justru sebaliknya, bahwa syariah adalah jalan keluar yang dialogis, kontekstual dan adaptif. Jargon ini sangat relevan dengan bentuk *nation state* atau negara kebangsaan yang membutuhkan syariah dalam bentuk substansi nilai yang menyinari lahirnya ketaatan dan kepatuhan kepada seluruh bentuk norma secara tulus dan murni. Landasan bersyariah dihadirkan sebagai kerangka spiritual, bahwa dalam membuat undang-undang, aturan, dan kebijakan publik tidak semata mata aturan profan/duniawi, tidak hanya dijadikan dalam menyelesaikan sengketa dan perdebatan semantik, namun kemurnian dan ketulusan dalam kepatuha kepadanya menjadi dasar atas hal tersebut. Dengan demikian, semangat berbangsa dan bernegara dilandasi oleh ruh dan etika yang mengemuka dan mewujudkan menjadi sikap “taat kitab suci dan hormat konstitusi”.¹⁹

Wujud cita cita tertinggi sarjana hukum Islam sebagaimana terumuskan dalam visi HISSI yakni

¹⁸ Ibid.

¹⁹ <http://www.hissi.or.id/index.php/tentang-hissi/profil/>

“Mewujudkan Tata Kehidupan Masyarakat Indonesia yang Memahami, Menghayati, dan Mengamalkan Syariah Islam”. Untuk mewujudkan visi tersebut, tentu dibutuhkan langkah konkrit melalui kajian, penelitian, dan pengembangan ilmu-ilmu syari’ah dalam konteks keindonesiaan. Langkah berikutnya adalah menyiapkan kualitas SDM yang handal yang siap mengawal setiap langkahnya. Berupaya untuk berkontribusi langsung dalam pengembangan perundang-undangan di Indonesia yang berlandaskan kepada nilai-nilai substantif syariah. Ujungnya membentuk dan mengembangkan kehidupan masyarakat yang taat konstitusi yang disinari oleh nilai syariah. Mencapai tujuan mulya tersebut tentu harus ditempuh dengan berkolaborasi dengan berbagai institusi pemerintah dan pemerintah, dalam dan luar negeri dalam upaya memperkuat kelembagaan syari’ah.²⁰

Sejak dini, penyiapan SDM syariah yang kompeten melakukan itu, sejak masa studinya telah dibekali dengan seperangkat kurikulum yang menuju ke arah fungsi dan tujuan mulya di atas. Sebut saja misalnya, seperangkat mata kuliah yang diajarkan secara integratif antara bidang syariah dan ilmu hukum. Mata kuliah yang sangat beragam menyentuh berbagai aspek pendalaman profesi seperti fiqh ibadah, fiqh munakahat, hukum perkawinan, hukum perwakafan, zakat, infak dan shadaqah, praktik kemahiran hukum, hukum acara perdata dan hukum acara pidana, legal drafting dan lain sebagainya. Mata kuliah pendukung profesi juga diberikan seperti hakim, panitera, naib, nadzir, advokat muslim, dan lain sebagainya yang diharapkan

²⁰ Ibid

menguasai kompetensi syariah dalam profesionalisme kerjanya.²¹

Dengan demikian, jelas sarjana hukum Islam dalam konteks pembentukan kebijakan publik dapat mengambil peran melihat, mengamati, meneliti, dan menganalisa dinamika sosial dan fakta-fakta sosial di masyarakat. Setelah fakta-fakta tersebut dianalisa, maka hasilnya didesiminasikan menjadi permasalahan publik. Membentuk menjadi opini publik dan menjadi perhatian publik (masyarakat dan pemerintah). Setelah opini itu meluasnya, berikutnya seorang akademisi menginisiasi untuk menjadikannya sebagai usulan kepada lembaga yang berwenang, yakni eksekutif dan legislatif. Setelah menjadi bahan yang dipertimbangkan oleh eksekutif maupun legislatif, selanjutnya disusunlah naskah akademik untuk menyusun sebuah peraturan atau semacamnya. teori-teori sosial dan analisa sosial merumuskan masalah sampai kepada penyusunan naskah akademik, seorang sarjana hukum islam dibekali dengan perspektif nilai substantif dari syari’ah, yakni *maqashid al-syari’ah* dan meraciknya dengan teori-teori sosial dan analisa sosial. Pada tahap selanjutnya, seorang akademisi haruslah mempunyai kemampuan untuk memilih pendekatan, metode, tehnik memperjuangkan, serta ilmu politik dan ilmu-ilmu yang berkaitan dengan perundang-undangan. Sarjana hukum Islam juga harus erumuskan pendekatan, metode,

²¹ Fairuz Sabiq, Andi Mardian, Diana Zuhroh, Aris Widodo, PENGEMBANGAN KURIKULUM PRODI AL-AHWAL AL-SYAKHSIYAH KE ARAH KOMPETENSI SYARIAH DAN KEBUTUHAN MASYARAKAT <file:///C:/Users/HP/Downloads/764-1599-1-SM.pdf>, Kodifikasia, Volume 6 No. 1 Tahun 2012, 39-40

dan teknik memperjuangkan, maka dibutuhkan kemampuan ilmu politik dan ilmu perundang-undangan.

Kesimpulan

Kualitas seorang ilmuan syari'ah atau sarjana hukum Islam tidak hanya dilihat dari capaian prestasi akademiknya ataupun kemampuan menjalankan profesi sesuai dengan bidang kompetensinya. Namun juga dilihat sejauh mana mau dan mampu dalam ikut proses penentuan kebijakan publik yang dampaknya dirasakan oleh masyarakat secara luas. Kemampuan berkontribusi ini sangat membutuhkan berbagai disiplin keilmuan dan pengalaman dalam menerapkan teori teori itu di dalam kehidupan nyata. Karena dalam pembentukan kebijakan publik, sangat diwarnai oleh kontestasi beragam kepentingan. Demikian itu membutuhkan daya analisis yang tajam, kemampuan merumuskan persoalan masyarakat menjadi *publik issue* yang layak mendapat perhatian, dan juga membutuhkan ketrampilan berkomunikasi dan berelasi dalam memperjuangkan kemaslahatan publik tersebut.

Secara akademik, menjadi seorang sarjana hukum Islam dengan kompetensi membuat kebijakan publik, telah disiapkan sejak di bangku perkuliahan. Perangkat yang telah disiapkan melalui kurikulum yang integratif, menggabungkan teori dan konsep ilmu syari'ah dan ilmu hukum. Keterampilan sikap amaliah juga ditempa dengan pemahaman keagamaan yang kokoh sebagai landasan mental "taat konstitusi dan menjunjung tinggi hukum".

Daftar Pustaka

- Abdillah, Masykuri dalam "Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi" <http://graduate.uinjkt.ac.id/?p=15667>.
- Aspinal, Edward and Marcus Mietzner (eds.), *Problems of Democratizations in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, (Singapore: ISEAS, 2010).
- Atmaja, Marhaendra Wira, *PEMAHAMAN DASAR HUKUM DAN KEBIJAKAN PUBLIK, MARHAENDRA WIJA ATMAJA RISALAH BAHAN KULIAH HUKUM DAN KEBIJAKAN PUBLIK* (Denpasar: FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS UDAYANA DENPASAR 2013).
- Chrouch, Harold, *Political Reform in Indonesia after Soeharto*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010).
- Damayanti, Kania, PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK DAN IMPLIKASINYA BAGI PENYELENGGARAAN KEPEMERINTAHAN YANG BAIK DI DAERAH, <file:///C:/Users/HP/Downloads/478-1400-1-SM.pdf>.
- Nurhidayati, Nur, "Proses Perumusan Kebijakan Pertambangan di Kabupaten Sumbawa", *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik JKAP* Vol 17 No 1 - Mei 2013 ISSN 0852-9213.
- Prayoga, Andika, *Hukum adalah Venus, dan Kebijakan Publik adalah Tatat Surya*, dalam <https://bahasan.id/hukum-adalah-venus-kebijakan-publik-adalah-tata-surya/>.
- Sabiq, Fairuz, Andi Mardian, Diana Zuhroh, Aris Widodo, PENGEMBANGAN KURIKULUM PRODI AL-AHWAL AL-

SYAKHSHIYYAH KE ARAH KOMPETENSI SYARIAH DAN
KEBUTUHAN MASYARAKAT
<file:///C:/Users/HP/Downloads/764-1599-1-SM.pdf>,
Kodifikasi, Volume 6 No. 1 Tahun 2012.

<http://www.hissi.or.id/index.php/tentang-hissi/profil/>

<https://theconversation.com/bagaimana-ilmuwan-bisa-bantu-rumuskan-kebijakan-berbasis-bukti-yang-diterima-secara-politik-147304>.

ASAS LEGALITAS DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDAG TENTANG KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA

Nabila Luthvita Rahma, Moh Abdul Latif

Pendahhuluan

Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan seperangkat aturan umum yang mengatur mengenai jenis-jenis tindak pidana beserta sanksi apabila ketentuan tersebut dilanggar. Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) secara sah dan resmi menjadi produk hukum nasional (peraturan perundang-undangan) melalui Undang Undang Nomer 1 Tahun 1946 tentang Peraturan tentang Hukum Pidana. Pemberlakuan hukum pidana dalam undang undang tersebut menempatkan *Wetboek Van Strafrecht (WvS)* sebagai sumber pemberlakuan hukum pidana nasional dengan beberapa modifikasi.

Sejarah pemberlakuan KUHP yang berawal dari *WvS* memang lebih banyak dipengaruhi oleh kebutuhan hukum nasional. Kekosongan hukum pidana setelah kemerdekaan tidak boleh dibiarkan berlarut-larut. Terlebih, pada masa tersebut ada dua produk hukum pidana yang pernah diberlakukan. Yaitu hukum pidana semasa penjajahan Belanda, dan hukum pidana semasa penjajahan Jepang. Pilihan penggunaan hukum pidana oleh pemerintah saat itu akhirnya menggunakan *wetboek Van Strafrecht Voor Nederlandsh-Indie* dengan beberapa perubahan.

Pemberlakuan *WvS* sebagai kitab hukum pidana di Indonesia tentu saja menimbulkan polemik. Hal tersebut didasari pada sejarah *WvS* itu sendiri yang secara orisinal bukan produk hukum nasional yang dibuat oleh orang Indonesia. *WvS* merupakan adaptasi dari *Wetboek Van Strafrecht Voor Nederlandsh-Indie*. Yang mana apabila ditelusuri lebih jauh maka *Wetboek Van Strafrecht Voor Nederlandsh-Indie* adalah produk hukum Belanda semasa menduduki Indonesia sebelum kemerdekaan. Dengan demikian, seluruh substansi hukum KUHP Nasional yang sekarang masih berlaku masih menggunakan Bahasa Belanda.

Upaya menerjemahkan *WvS* menjadi Bahasa Indonesia bukannya tidak pernah dilakukan. Saat ini telah beredar banyak KUHP berbahasa Indonesia yang digunakan oleh masyarakat untuk memahami arti *WvS* tersebut. diantaranya KUHP terjemahan R. Soeroso, Moeljatno, maupun dari Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Yang ketiga merupakan terjemahan yang dianggap sebagai terjemahan resmi meskipun terjemahan yang lain masih dibiarkan beredar di masyarakat dan menjadi buku pegangan mahasiswa. Hal ini dapat menimbulkan perbedaan penafsiran akan kata-kata yang ada di dalam *WvS* asli dengan terjemahan mengingat beberapa ahli tersebut memiliki pandangannya sendiri-sendiri dalam menafsirkan. Seperti penafsiran *strafbaar feit* yang berarti 'tindak pidana', atau bisa berarti 'perbuatan pidana'. pemilihan terminologi tertentu tentu didasari oleh pertimbangan yang matang dan sudah disesuaikan juga dengan penggunaan Bahasa Indonesia beserta makna yang paling tepat. Meski demikian, ada kalanya ada kata dalam

bahasa belanda yang belum dapat diterjemahkan secara tepat. Misalnya *weggepromoveerd*.

KUHP yang berlaku saat ini bukanlah hukum pidana yang berasal dari nilai-nilai dasar dan nilai-nilai sosiofilosofik, sosio-politik dan sosio-kultural yang hidup dalam masyarakat Indonesia (Arief, 2011). Menyadari hukum pidana yang saat ini dimiliki dan berlaku hingga saat ini merupakan warisan hukum kolonial Belanda, tentu saja bersifat *a-histori* karena kehadirannya tidak seiring dengan perkembangan masyarakat pada saat itu, sehingga tanpa disadari atau tidak, secara politis dan sosiologis pemberlakuan hukum pidana kolonial ini telah menimbulkan problema tersendiri, karena tidak mengikuti keadaan dan perkembangan masyarakat, Negara Indonesia sendiri, oleh karena itu diperlukan pembaharuan hukum pidana yang bersifat komprehensif (Irawatu, 2019).

Tujuan utama pembaharuan ialah penanggulangan kejahatan. Bertitik tolak pada KUHP (*WvS*) yang dipandang sebagai induk dan sebagai wujud dari kodifikasi dan unifikasi. Namun dalam perkembangannya, KUHP dianggap tidak lengkap atau tidak dapat menampung berbagai masalah dan dimensi perkembangan bentuk-bentuk tindak pidana baru, yang tentu saja sejalan dengan perkembangan pemikiran dan aspirasi kebutuhan masyarakat (Arief, 2012).

Beranjak dari persoalan tersebut, upaya yang lebih terstruktur telah dilakukan pemerintah melalui gagasan rekodifikasi KUHP Nasional. Lebih tepatnya pada saat digelarnya Seminar Hukum Nasional I di Semarang pada Tahun 1963. Setahun setelah itu, pembaruan KUHP di Indonesia mulai dirumuskan oleh tim Pemerintah. Namun

hingga sekarang, penyusunan dan pengesahan KUHP belum juga menemui akhir dan selalu menimbulkan kegaduhan di masyarakat. Padahal sejatinya, KUHP yang masih dalam bentuk rancangan tersebut merupakan produk hukum nasional yang disusun oleh pakar hukum pidana dari berbagai universitas. Kegagalan pemerintah dalam melakukan rekodifikasi KUHP tentu membawa dampak yaitu kembalinya Hukum Pidana ke KUHP (WvS). Oleh karena pembaharuan Hukum Pidana diupayakan melalui penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) yang diupayakan sejak tahun 1964 hingga sekarang.

Pembahasan

1. Sejarah Dan Perkembangan Pembahasan RUU KUHP

RUU KUHP merupakan wujud dari adanya pembaharuan hukum pidana di Indonesia yang telah dimulai sejak tahun 1964. Pembaharuan dilakukan karena adanya alasan filosofis, politis, sosiologis, dan praktis. Secara filosofis, KUHP yang disusun oleh pemerintah kolonial Belanda perlu diganti karena landasan filosofinya yang berbeda. Secara sosiologis, banyak pasal di KUHP yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat (Irmawanti & Arief, 2021).

Secara umum Perkembangan Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) dari tahun ke tahun adalah sebagai berikut :

1. KUHP yang berlaku di Indonesia berasal dari Belanda dan memiliki nama asli *Wetboek van*

Strafrecht voor Nederlansch Indie (WvS).

2. WvS diadopsi menjadi hukum nasional melalui Undang-Undang Nomer 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana
3. Upaya Pembaharuan KUHP dimulai sejak 1958 yang ditandai dengan berdirinya Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN).
4. Pada Tahun 1963 diselenggarakan Seminar Hukum Nasional I yang menghasilkan berbagai resolusi antara lain untuk merumuskan KUHP baru yang prosesnya masih berlangsung hingga saat ini.

Sebetulnya RUU KUHP hendak dibawa ke dalam pembahasan Tingkat I untuk dibahas dalam pembahasan tingkat II, yaitu pengambilan keputusan di rapat paripurna pada tanggal 18 September 2019. Adapun RUU KUHP tersebut terdiri dari 628 Pasal yang terdiri dari 2 buku. Yaitu buku kesatu tentang Aturan Umum berlakunya Hukum Pidana di Indonesia, dan buku kedua yang mengatur tentang Tindak Pidana.

Menindaklanjuti hasil pertemuan antara Presiden dengan Pimpinan DPR RI serta Poksi III DPR-RI, Pemerintah melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengirimkan surat dengan nomor M.HH.PR.05.01-38 tanggal 26 September 2019 hal penundaan rapat paripurna pembahasan RUU KUHP kepada DPR RI untuk menunda pembahasan RUU KUHP pada pembahasan tingkat II. Sehubungan dengan hal tersebut, Tim Pemerintah Pembahasan RUU KUHP kemudian menerima masukan dari berbagai unsur masyarakat serta kementerian/lembaga terkait

beberapa substansi RUU KUHP. Diantaranya dari Kementerian Kesehatan mengenai Pasal 415 dan Pasal 416 tentang Alat Pencegah Kehamilan (Kontrasepsi), dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNASHAM) mengenai Pasal 218 tentang Penyerangan Kehormatan atau Harkat Martabat Presiden dan Wakil Presiden, Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan mengenai Pasal 417 tentang perzinahan, dan Institute for Criminal Justice Reform mengenai Pasal 2 tentang Living Law dan Pasal 100 tentang Pidana Mati (Dhahana, 2021).

Beberapa isu krusial yang berkembang dan menjadi fokus pembahasan dalam RUU KUHP, antara lain:(Hinca, 2021)

1. Penerapan Asas Legalitas Pasif

Berdasarkan asas legalitas pasif, hukum positif baik yang tertulis maupun tidak tertulis (hukum yang hidup dalam, masyarakat) dapat diterapkan di Indonesia, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 serta asas-asas hukum umum.

2. Perluasan Pertanggungjawaban Pidana.

Pertanggungjawaban pidana mengalami perluasan, yakni korporasi dapat menjadi subyek hukum pidana, sehingga dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum.

3. Penerapan Doktrin *Ultimum Remedium*

Sistem pemidanaan diatur dan dilaksanakan berdasarkan pada doktrin "*ultimum remedium*",

dengan tujuan tidak menderitakan, tetapi pemasyarakatan dan pembinaan.

Tindak Pidana Anak diatur secara khusus, dengan membedakan Sistem Pemidanaan dan Tindakan dengan Sistem Pemidanaan untuk Orang Dewasa. Selain itu jenis-jenis pemidanaan juga diperluas agar tidak selalui berorientasi pada pidana penjara.

4. Pidana Mati

Pidana mati merupakan Pidana Pokok Alternatif dan menjadi sanksi paling akhir bagi hakim dalam penjatuhan pidana.

Pidana mati harus diancamkan dengan pidana seumur hidup atau penjara paling lama 20 tahun. Selain itu, juga diatur mengenai syarat-syarat atau kriteria khusus dalam penjatuhan pidana mati bagi hakim.

5. Rekodifikasi

RUU KUHP merupakan bagian dari rekodifikasi dan pengaturan terhadap berbagai jenis tindak pidana yang telah ada di KUHP dan UU terkait lainnya. Pengaturan dalam RUU KUHP telah menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat modern.

6. Pengaturan tentang Tindak Pidana Khusus

Dalam RUU KUHP diatur dengan kriteria-kriteria yang jelas dan pasti untuk dapat dikategorikan sebagai Tindak Pidana Khusus. Pengaturan tersebut untuk merespon

perkembangan dunia teknologi dan komunikasi yang telah mempengaruhi perkembangan kejahatan yang lebih luas, lintas batas, dan terorganisir.

Tindak Lanjut Pembahasan RUU KUHP pada Periode 2019-2024

- Komisi III DPR RI sangat mendukung untuk segera dilakukan pembahasan dan penyelesaian RUU KUHP.
- Dalam kesimpulan Rapat Kerja Komisi III DPR RI dengan Menteri Hukum dan HAM RI pada 24-25 Februari 2020, 1 April 2020, dan 22 Juni 2020 disepakati agar Komisi III DPR RI dan Menteri Hukum dan HAM RI untuk melakukan pembahasan RUU *Carry Over* yaitu RUU KUHP dan RUU Pemasarakatan.
- Pada tanggal 2 April 2020 Rapat Paripurna DPR RI telah menyetujui melanjutkan pembahasan RUU KUHP dan RUU tentang Pemasarakatan (RUU PAS) berdasarkan Pasal 71A Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Dalam Rapat Kerja terakhir dengan Menkumham pada tanggal 17 Maret 2021 ini juga dalam kesimpulan rapat disampaikan bahwa Komisi III DPR RI dan Menkumham RI bersepakat untuk melakukan reformasi terhadap sistem peradilan pidana terpadu melalui fungsi legislasi, dengan

memprioritaskan kembali penyelesaian rancangan Undang-Undang tentang KUHP dan RUU tentang Pemasarakatan.

Saat ini, RUU KUHP masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah Tahun 2020-2024 berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 46/DPR RI/I/2019-2020 (Dhahana, 2021).

2. Struktur RUU KUHP

Struktur KUHP dan RUU KUHP

Perbandingan Struktur KUHP dan RUU KUHP, adalah sebagai berikut :

Aturan Umum (9Bab, 103 Pasal)	Aturan Umum (6 Bab, 187 Pasal)
Kejahatan (31 Bab, 385 Pasal)	Tindak Pidana (36 Bab, 441 Pasal)
Pelanggaran (9 Bab, 81 Pasal)	

Tabel 1

Adapun perbandingan Buku Kesatu KUHP dan RUU KUHP dapat dilihat dalam table sebagai berikut :

No	KUHP	RUU KUHP
----	------	----------

1	Ketentuan mengenai Pidana diatur dalam Bab II, tetapi tidak mengatur mengenai Tindakan	Pemidanaan, Pidana dan Tindakan diatur dalam Bab III.
2	Ketentuan mengenai Penghapusan Pidana diatur dalam Bab III (Hal-Hal yang Menghapuskan, Mengurangi atau Memberatkan Pidana)	Beberapa ketentuan mengenai Penghapusan Pidana diatur secara terpisah dalam Bab II (contoh : mengalami gangguan jiwa, overmacht, dll) Dan Bab III (Anak).
3	Percobaan, Penyertaan, dan Tindak Pidana Aduan diatur dalam Bab tersendiri (Bab IV, Bab V, dan Bab VII).	Percobaan, Penyertaan, dan Tindak Pidana Aduan diatur dalam Bab yang sama (Bab II).
4	Penanggulangan diatur di bab tersendiri (Buku Kedua Bab XXXI).	Pengulangan merupakan bagian dari pemberatan pidana yang diatur dalam Buku Kesatu Bab II.
5	Perbarengan	Perbarengan merupakan

	diatur dalam Bab tersendiri (Bab VI)	bagian dari Bab III Pemidanaan, Pidana, dan Tindakan.
6	Aturan Penutup tidak diatur dalam Bab tersendiri.	Aturan penutup diatur dalam Bab VI.

Tabel 2

Berdasarkan tabel 1 tersebut dapat diketahui bahwa terjadi penggabungan bab kejahatan dan bab pelanggaran dalam RUU KUHP. Hal ini disebabkan karena dalam KUHP, konsep kejahatan sebagai *rechtsdelict* dan pelanggaran sebagai *wetsdelict tidak* diterapkan secara konsisten. Selain digabungkannya kejahatan dan pelanggaran dalam buku kedua, buku kedua RUU KUHP berubah karena :

1. Integrasi Tindak Pidana di luar KUHP yang bersifat "*mala per se*" ke dalam RUU KUHP. *Mala per se* (*mala in se*) adalah suatu perbuatan pidana dapat dikategorikan sebagai perbuatan tercela karena perbuatan tersebut pada dirinya sendiri memang jahat (Kian, 2015).
2. Integrasi Tindak Pidana yang berasal dari konversi internasional.
3. Rekodifikasi terbuka (*core crime* Tindak Pidana khusus).

Sebagaimana uraian diatas, pembaharuan KUHP sebagaimana yang diusung dalam RUU KUHP sejatinya mengusung konsep rekodifikasi terbuka dan terbatas.

Hal ini tertera dalam Pasal 187 RUU KUHP yang berbunyi “*Buku kesatu KUHP berlaku juga bagi perbuatan yang dipidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di luar KUHP, kecuali ditentukan lain menurut undang-undang*”. Penyusunan RUU KUHP diarahkan pada kebijakan rekodifikasi terbuka dan terbatas yang menghendaki dibukanya peluang perkembangan hukum pidana di luar kodifikasi dalam bentuk undang-undang yang berdiri sendiri. “Kekhususan” tindak pidana khusus terletak pada Asas, Rumusan Norma Hukum Pidana dan Ancaman Pidana yang harus diakui menyimpangi dari standar hukum pidana dan ppidanaan umum yang ada. Dengan demikian akan terbentuk Hukum Pidana Khusus yang Eksternal KUHP dan Hukum Pidana Khusus yang Internal KUH (KUHP, n.d.).

Dalam hal konsolidasi dalam suatu rekodifikasi hukum, Tindak Pidana Khusus dikelompokkan dalam 1 bab tersendiri yang ada di dalam RUU KUHP, yaitu Bab Tindak Pidana Khusus yang mana dirumuskan secara umum atau Tindak Pidana Pokok (*core crime*) yang berfungsi sebagai ketentuan penghubung (*bridging articles*) antara KUHP dan Undang-Undang diluar KUHP yang mengatur Tindak Pidana dalam Bab Tindak Pidana Khusus. Hal ini penting guna menghindari adanya tumpang tindih aturan mengenai legitimasi kewenangan lembaga penegak hukum.

Mengenai legitimasi Kewenangan Lembaga Penegak Hukum, secara tekstual diatur dalam Pasal 624 RUU KUHP yang berbunyi “*Pada saat Undang-Undang ini berlaku, ketentuan dalam bab tentang tindak*

pidana khusus dalam undang-undang ini dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum berdasarkan tugas dan kewenangan yang diatur dalam undang-udnag masing-masing”. dengan demikian, menjadi jelas bahwa kehadiran bab tindak pidana khusus dalam RUU KUHP tidak mengurangi adanya kewenangan lembaga penegak hukum yang sudah diatur dalam undang-undang tindak pidana khusus tersebut.

Adapun yang termaksud sebagai tindak pidana khusus dalam RUU KUHP meliputi :

1. Tindak pidana berat terhadap hak asasi manusia
2. Tindak pidana terorisme
3. Tindak pidana korupsi
4. Tindak pidana pencucian uang
5. Tindak pidana narkotika

Sementara adapun tindak pidana khusus berdasarkan konvensi internasional (poin kedua) meliputi :

1. Rome Statute Of The International Criminal Court (1998)
2. International Convention For The Suppression Of Terrorist Bombing (1977)
3. International Convention For The Suppression Of The Financing Of Terrorism (1999)
4. United Nations Convention Against Corruption (2003)
5. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime/Palermo Convention (2000)

6. United Nations Convention Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances (1988)

3. Asas Legalitas Dalam Pembaharuan RUU KUHP

RUU KUHP memiliki beberapa kebaruan yang mengatur tindak pidana. Selain digabungkannya kejahatan dan pelanggaran, kebaruan tersebut juga terdapat dalam Asas Legalitas. Asas legalitas tetap diakui dalam Pasal 1 ayat (1), namun juga mengakui keberadaan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) sebagai dasar untuk memidana (Pasal 2).

Memperhatikan berbagai persoalan tersebut, maka pengaturan hukum yang hidup di masyarakat dalam Pasal 2 ayat (1) RUU KUHP apakah tidak akan menggoyahkan asas legalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 RUU KUHP, karena relativitas pandangan suatu masyarakat atau daerah terhadap suatu perbuatan sebagai kejahatan dikhawatirkan akan menimbulkan perbenturan antara hukum yang hidup di masyarakat dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini pada dasarnya setiap masyarakat mempunyai kecenderungan untuk menentukan perbuatan mana yang ditakutkan akan mencederai strukturnya dan kemudian menyebutnya sebagai kejahatan. Oleh karena itu bukan hanya definisi kejahatan berbeda dari satu kebudayaan ke kebudayaan lain, tetapi setiap orang, pengaturan dan penegakan ketentuan legal bisa jadi relatif kepada kebutuhan dan keadaan suatu masyarakat tertentu (Irawatu, 2019).

Asas legalitas yang mana mengakui keberadaan hukum adat atau hukum yang hidup di masyarakat tidak dimaksudkan untuk menghidupkan kembali pengadilan adat. Adapun asas legalitas dan *living law* memiliki batasaan yaitu hanya berlaku di tempat hukum tersebut, tindak pidana tidak diatur dalam (RUU) KUHP, serta esuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, UUD 1945, Hak Asasi Manusia dan Asas Hukum Umum yang diakui masyarakat beradab (Pujiyono, 2021). Hal ini artinya asas legalitas tidak berlaku secara absolut.

Secara utuh berikut bunyi Pasal 1-3 RUU KUHP :

Bab I

Ruang lingkup berlakunya ketentuan peraturan perundang-undangan

Bagian kesatu

Menurut waktu

Pasal 1

- 1) *Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.*
- 2) *Dalam menetapkan adanya tindak pidana dilarang menggunakan analogi.*

Pasal 2

- 1) *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang*

hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- 2) *Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui masyarakat bangsa-bangsa.*

Pasal 3

- 1) *Dalam hal terdapat perubahan peraturan perundang-undangan sesudah perbuatan terjadi, diberlakukan peraturan perundang-undangan yang baru dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lama berlaku apabila menguntungkan bagi pembuat.*
- 2) *Daam hal setelah putusan pembedaan memperoleh kekuatan hukum tetap, perbuatan yang terjadi tidak lagi merupakan tindak pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru, maka pelaksanaan putusan pembedaan dihapuskan.*
- 3) *Dalam hal setelah putusan pembedaan memperoleh kekuatan hukum tetap, perbuatan yang terjadi diancam dengan pidana yang lebih ringan menurut peraturan perundang-undangan yang baru, maka pelaksanaan putusan pembedaan tersebut disesuaikan dengan batas-batas pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru.*

Berdasarkan bunyi pasal-pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa di masa depan asas legalitas yang

dianut di Indonesia tidak bersifat absolut karena adanya ketentuan Pasal 2 yang secara implisit mengakui hukum tidak tertulis dalam masyarakat. Kemudian pembatasan terhadap asas legalitas atau *lex temporis delicate* tidak hanya berkaitan dengan perubahan perundang-undangan semata sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 diatas, tetapi juga berkaitan dengan kehidupan social kemasyarakatan (Hiariej, 2015).

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) diatas, hukum yang tidak tertulis tersebut tidak hanya berkaitan dengan situasi dan kondisi masyarakat Indonesia serta kearifan local semata, akan tetapi juga dapat bersumber dari prinsip-prinsip umum yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab di dunia. Artinya asas legalitas ini juga dapat disimpangi oleh praktik hukum kebiasaan yang telah berlangsung dan diakui oleh masyarakat.

Menurut Eddy Hiariej, pembatasan terhadap asas legalitas sebagaimana termaktub dalam pasal-pasal diatas, kiranya telah sesuai dengan amandemen ketiga UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan "Indonesia adalah Negara hukum" (Indonesia, 2003). Menurut Mahfud MD, perumusan Pasal 1 ayat (3) tanpa embel-embel '*rechtstaat*' seperti dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen dimaksudkan agar konsep Negara hukum yang ada di Indonesia saat ini adalah Negara Hukum Prismatic. Artinya, menggabungkan segi-segi positif antara *rechstaat* dan *The Rule Of Law*. Masih menurut Mahfud, perumusan tanpa embel-embel sebenarnya dilakukan secara sengaja dengan

maksud memberi tempat yang luas pada pemenuhan rasa keadilan (*The Rule Of Law*). Artinya, demi tegaknya keadilan, maka seyogyanya perbuatan yang tidak wajar, tercela atau yang tidak sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat dapat dipidana meskipun secara formal tidak ada hukum tertulis yang melarangnya (MD, 2006).

Pembatasan terhadap asas legalitas sebagaimana termaktub dalam pasal-pasal diatas, menunjukkan bahwa secara implisit hukum pidana di Indonesia telah mengakui ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi yang positif. Artinya, meskipun suatu perbuatan tidak memenuhi rumusan delik dalam undang-undang tertulis, hakim dapat menjatuhkan pidana apabila perbuatan tersebut dianggap tercela, bertentangan dengan keadilan dan norma-norma sosia lainnya dalam kehidupan masyarakat.

Simpulan

Pembaharuan RUU KUHP yang diharapkan akan segera disahkan dan diundangkan, masih harus menempuh jalan panjang dikarenakan saat ini kebijakan pemerintah untuk membawa RUU KUHP *carry over* ke dalam Prolegnas Jangka Menengah 2020-2024. Artinya, RUU KUHP tersebut akan diberlakukan pada periode waktu tersebut jika tidak menghadapi penundaan kembali.

Struktur RUU KUHP mengalami perubahan yang signifikan dibandingkan dengan KUHP yang sekarang berlaku, yaitu menggabungkan kejahatan dan pelanggaran menjadi Tindak Pidana di buku II RUU KUHP. Perubahan tersebut dilandasi oleh sifat *mala per se* baik dari

pelanggaran maupun kejahatan, dan juga konsep rekodifikasi terbuka dan terbatas dalam RUU KUHP.

Perubahan fundamental dari RUU KUHP adalah asas legalitas yang mengkui hukum yang hidup di masyarakat (*the living law*). Adanya perubahan ini menandakan RUU KUHP mengutamakan sifat melawan hukum materiil dalam fungsi yang positif.

Daftar Pustaka

- Arief, B. N. (2011). *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia) Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro*. Pustaka Magister.
- Arief, B. N. (2012). *RUU KUHP Baru : Sebuah Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Dhahana. (2021). Perkembangan Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. *Diskusi Publik RUU KUHP*.
- Hiariej, E. O. . (2015). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Hinca. (2021). Tindak Lanjut Pembahasan RUU KUHP. *Diskusi Publik RUU KUHP*.
- Indonesia, M. K. R. (2003). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal.
- Irawatu, A. C. (2019). *Politik Hukum Dalam Pembaharuan Hukum Pidana (Ruu Kuhp Asas Legalitas)* Arista. Adil

Indonesia Jurnal, 2(1), 1–12.

Irmawanti, N. D., & Arief, B. N. (2021). Urgensi Tujuan Dan Pedoman Pemidanaan Dalam Rangka Pembaharuan Sistem Pemidanaan Hukum Pidana. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3(2), 220.

Kian, A. M. L. (2015). Tindak Pidana Credit/Debit Card Fraud dan Penerapan Sanksi Pidananya dalam Hukum Pidana Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 1(1), 47. <https://doi.org/10.20956/halrev.v1i1.39>

KUHP, T. A. P. R. (n.d.). *Tindak Pidana Khusus dalam KUHP*.

MD, M. (2006). Beberapa Catatan tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomer 003/PUU-IV/2006 tentang Perbuatan Melawan Hukum secara Materil". *Eksaminasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dengan Perkara Nomor 003/PUU-IV/2006 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomer 31 Tahun 1999 Sebagaimana Yang Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomer 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.

Pujiyono. (2021). Pembaruan Hukum Pidana: Reformasi Hukum Pidana. *Diskusi Publik RUU KUHP*. [https://books.google.co.id/books?id=yF9pC6C9Vj8C&pg=PA173&dq=Reformasi+hukum+pidana&hl=id&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=Reformasi hukum pidana&f=false](https://books.google.co.id/books?id=yF9pC6C9Vj8C&pg=PA173&dq=Reformasi+hukum+pidana&hl=id&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=Reformasi+hukum+pidana&f=false)

PERADABAN NEGARA HUKUM DEMOKRATIS DI ERA DIGITAL

Sirajul Munir

Pendahuluan

Kebebasan berekspresi menjadi salah satu wujud implementasi hak asasi manusia. Dasar konstitusional hak tersebut sudah dipersiapkan sejak sebelum bangsa Indonesia mengikrarkan kemerdekaannya. Pasca kemerdekaan, kebebasan berekspresi resmi tercantum dalam konstitusi Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI 1945), yang menyatakan “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Ketentuan tersebut dapat dimaknai bahwa pengakuan terhadap kebebasan berekspresi berjalan seiring dengan sejarah peradaban bangsa Indonesia.

Kemajuan teknologi informasi yang dihasilkan dapat dijadikan sebagai ruang publik virtual. Teknologi digital merupakan media yang dapat mempermudah publik dalam mengakses dan menyajikan informasi serta untuk berinteraksi dan berekspresi. Teknologi Informasi yang berkembang mempengaruhi terbentuknya perbuatan hukum baru termasuk kebebasan berekspresi dengan media teknologi informasi.

Dalam membangun peradaban negara hukum yang demokratis maka setiap kebijakan publik perlu melibatkan publik dalam setiap pelaksanaan penyelenggaraan

pemerintahan.¹ Pemanfaatan teknologi dapat diarahkan pada pembaharuan cara berdemokrasi.² Pemanfaatan teknologi dan informasi dapat dimanfaatkan untuk menunjang berjalannya prinsip demokrasi dengan sistem yang transparan dan memberi ruang partisipasi publik. Cara ini dianggap sebagai sebuah inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.³ Melalui perangkat media sosial, kapanpun dan di manapun publik dapat terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan, salah satunya dengan memberikan saran maupun dikritik di media sosial yang mudah diakses. Bentuk kritikan dari isu-isu yang bersifat personal sang penguasa, hingga menyangkut kinerja-kinerjanya. Dalam era disrupsi politik, para penguasa dengan mudah dapat dikritik di muka publik melalui konten pesan yang dapat diedarkan secara luas.⁴

Berubahnya cara berinteraksi dan berdemokrasi seiring dengan adanya inovasi digital memunculkan fenomena ketersinggungan di ruang digital. Ketersinggungan ini kemudian berlanjut pada praktik saling lapor, baik dilakukan secara horizontal antar warga negara maupun secara vertikal antara pejabat publik dengan warga negara begitupun sebaliknya. Hal ini menunjukkan terjadi

¹ Sirajul Munir, "ASAS KETERBUKAAN DALAM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (Perspektif Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia)" (2021): 268.

² Siska Sasmita, "Demokrasi Dalam Bingkai Digital," *Jurnal Demokrasi*, vol. 10, no. 2 (2011): 160.

³ Ahmad Alwajih, "Dilema E-Democracy Di Indonesia: Menganalisis Relasi Internet, Negara, Dan Masyarakat," *Jurnal Komunikasi*, Volume 8, no. 2 (2014): 141. <https://doi.org/10.20885/komunikasi.vol8.iss2.art3>.

⁴ Nur Hidayat Sardini, "Demokrasi Dan Demokrasi Digital Di Indonesia : Peluang Dan Tantangan," *Prosiding Senas POLHI Ke-1 Tahun 2018*, 2018, 128.

kegagalan dalam memahami dan mempraktekkan kebebasan berekspresi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dianggap sebagai salah satu sumber rujukan pelaporan oleh pihak pelapor. Dengan demikian maka keberadaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dicitrakan sebagai salah satu sumber ketakutan di era digital karena terdapat beberapa pasal yang memiliki kemampuan fleksibel sehingga mampu dengan mudah mejerat. Padahal sebenarnya tujuan undang-undang tersebut sebagai perlindungan hukum bagi masyarakat yang memanfaatkan teknologi informasi dalam kehidupannya. Sayangnya keadaan ini jauh dari harapan ketika hukum justru tidak mampu bekerja dengan baik dan cenderung pilih-pilih dalam proses penegakannya. Begitu cepatnya penegak hukum menerapkan pasal menjadi lebih "fleksibel" pada kasus tertentu tetapi bada sebagian yang lain terkesan "kaku".

Pembahasan

1. Konsepsi Peradaban Hukum dan Demokrasi Di Era Digital

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa kemerdekaan dan penyelenggaraan pemerintahan diselenggarakan atas dasar kedaulatan rakyat. Dengan demikian dapat dipahami bahwa UUD 1945 secara tegas menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan pada kehendak rakyat. Hal ini sejalan dengan prinsip pemerintahan demokratis. Salah satu cara dalam penyelenggaraan negara demokratis yakni perlu diberikan jaminan kebebasan

bagi rakyat untuk berkumpul dan berserikat, serta berekspresi.⁵ Lebih lanjut dalam isi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijabarkan pula bahwa kedaulatan yang berada di tangan rakyat dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar. Serta terdapat ketentuan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”, yang mempunyai makna bahwasannya Indonesia merupakan negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dilandaskan pada hukum. Artinya terdapat konsepsi mekanisme penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara Indonesia yakni negara hukum yang demokratis.

Negara Indonesia menyatukan dua konsepsi negara demokrasi dan hukum dalam mekanisme kekuasaannya. Demokrasi dengan prinsip persamaan dan kebebasan menjamin peran rakyat untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis mencegah munculnya tirani dan represi kekuasaan. Masyarakat dipandang sebagai sebuah entitas yang memiliki kebebasan dan merdeka sehingga tidak boleh ada kesewenang-wenangan yang melahirkan tirani. Pada sisi yang lain hukum memberi pedoman dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. melalui hukum maka tatanan pemerintahannya menjadi terkendali dan mencegah terjadinya anarki.⁶ Salah satu terbentuknya

relasi demokrasi dan hukum dapat dilihat pada proses pengambilan keputusan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang bersumber dari kehendak rakyat dan mencerminkan persamaan dan keadilan.⁷ Jika hukum yang dibentuk untuk rakyat mengakomodir nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dimasyarakat maka tirani dan anarki bisa dihindari.

Menurut Jimly Asshiddiqie negara hukum yang demokratis memiliki salah satu ciri yakni adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia.⁸ Hak asasi manusia dapat dilindungi jika negara menghadirkan suatu peraturan perundang-undangan yang mampu mengatur perlindungan dan penggunaan hak asasi tersebut. Salah hak asasi manusia yang fundamental yang perlu dilindungi yakni hak kebebasan berekspresi yang menjadi hak setiap warga negara tanpa adanya diskriminasi.

Sistem ketatanegaraan yang demokratis sesuai konstitusi selalu memosisikan rakyat pada posisi yang strategis. Oleh sebab itu melalui Pasal 28, Pasal 28E ayat (2 dan 3) dan Pasal 28 F **UUD NRI 1945** bagi setiap warga masyarakat mendapat jaminan hukum untuk dapat menikmati hak-hak dasarnya berupa menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat secara bebas. Kebebasan berekspresi dilalui dari proses pencarian kebenaran kemudian menyampaikan

⁵ Cora Elly Novianti, “Demokrasi Dan Sistem Pemerintahan,” *Jurnal Konstitusi*, volume 10, no. 2 (2013): 334.

⁶ Moh. Mahfud M.D, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media Offset, 1999). 1

⁷ Muntoha Muntoha, “Demokrasi Dan Negara Hukum,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16, no. 3 (2009): 379-95, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). 15

gagasan dalam bentuk apa pun. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, kebebasan berekspresi merupakan pintu masuk untuk dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Oleh sebab itu kebebasan berekspresi merupakan prasyarat penting bagi keberlangsungan hidup berdemokrasi.⁹

Kebebasan berpendapat dapat dikatakan sebagai ruh dari sistem yang demokratis. Negara demokratis memberikan perlindungan terhadap hak berpendapat sehingga publik dapat terlibat dalam berjalannya sistem pemerintahan baik secara langsung maupun tidak langsung. Dapat dikatakan bahwa keberlangsungan demokrasi bergantung pada ruang kebebasan berekspresi dan ketersediaannya ruang partisipasi publik. Untuk dapat mewujudkan demokrasi ideal maka perlu diberikan ruang publik yang bebas sehingga warga negara bebas berekspresi dan mengeluarkan pendapatnya. Ketersediaan ruang partisipasi publik yang bebas dapat dijadikan sebagai media mengemukakan pendapatnya atau menyalurkan aspirasinya.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan demokratis perlu diselenggarakan dengan melibatkan publik. Publik dapat terlibat sebagai pengusul dan pengontrol setiap kebijakan yang dijalankan. Bentuk usul dan kontrol ini dapat terjadi jika kebebasan berekspresi tidak direpresi. Namun kebebasan berpendapat dan berekspresi tidak jarang berpotensi

memantik ketersinggungan pada pihak lain sehingga perlu diatur pula pembatasannya. Secara konstitusional pengendalian kebebasan diatur dalam Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa setiap kebebasan harus dikendalikan berdasarkan alasan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam rangka menjaga ketertiban dan keamanan, selaras dengan budaya bangsa Indonesia serta untuk menghormati kebebasan pihak lain. Pembatasan tersebut akan berpengaruh pula pada tatanan demokrasi yang dikehendaki bangsa Indonesia.

Secara umum setiap individu mempunyai potensi untuk berbuat baik dan buruk. Potensi ini merupakan kebebasan penuh untuk dipilih dengan konsekuensinya masing-masing. Tuhan membekali akal untuk menentukan pilihan diantara kedua hal tersebut. Hal di atas dapat dilihat dalam al-Qur'an Misalnya, QS. al-Insan / 76 : 3; QS. al-Balad / 90 : 10; QS. al-Kahfi / 18 : 29; QS. al-Mudatstsir / 74 : 35-37, yang membahas tentang kebebasan manusia untuk dapat menentukan sendiri perbuatannya yang bersifat ikhtiyariyyah. Artinya setiap perbuatan yang dinisbatkan kepada manusia maka menjadi tanggung jawabnya, karena kemampuan yang dimilikinya untuk memilih antara melakukan atau meninggalkannya. Kemudian kebebasan mengemukakan pendapat. Dalam pemerintahan Islam, kebebasan berpendapat adalah hak individu. Al-Qur'an (QS. al-Syûrâ : 38) membenarkan Prinsip musyawarah dan diskusi-diskusi

⁹ UNESCO, *Toolkit Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Bagi Aktivis Informasi* (Paris: UNESCO, 2003).

yang menyertainya, serta hak memilih, menuntut kebebasan berpendapat. Islam dalam al-Qur'an." Qs. An-Nahl [16]: [125] memberikan pedoman bahwa dalam menyampaikan pendapat (bermusyawarah) harus dilakukan dengan cara yang baik. Tuntunan ini menunjukkan bahwa pada prinsipnya berdiskusi merupakan kegiatan saling bertukar informasi bukan untuk menyalahkan satu sama lain. Disisi lain kebebasan berekspresi dilakukan dalam rangka menyebarkan kebaikan dan mencegah terjadinya keburukan.¹⁰

Berdemokrasi berarti memberikan kesempatan kepada setiap orang bebas berbicara dan menyampaikan pendapatnya. Namun perlu adanya kesadaran dalam setiap menggunakan hak bahwa kebebasan seseorang akan bergantung pula pada kebebasan orang lain. Ideologi demokrasi yang dianut bangsa Indonesia merupakan ideologi demokrasi dengan tetap mempertimbangkan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Artinya tatanan masyarakat dalam berdemokrasi tidak mutlak bebas tak terbatas. Kebebasan yang diberikan harus disertai tanggung jawab.¹¹

Teknologi informasi yang berkembang pesat tentu dapat mempengaruhi aspek kehidupan warga negara.

¹⁰ Muh. In'amuzzahidin, "Konsep Kebebasan Dalam Islam," *At-Taqaddum*, volume 7, no. 2 (2017): 259, <https://doi.org/10.21580/at.v7i2.1206>.

¹¹ Heru Nugroho, "Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia," *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, volume 1, no. 1 (2015): 2, <https://doi.org/10.22146/jps.v1i1.23419>.

Salah satunya adalah media dalam menyampaikan aspirasi. Peluang terbesar praktik demokrasi digital (digital democracy) adalah adanya perluasan ruang-ruang interaksi di antara para pemangku kepentingan dalam demokrasi.

Demokrasi digital memiliki peran untuk memperluas jangkauan ruang-ruang partisipasi dan aspirasi publik. Nilai tambah dari praktik demokrasi digital adalah perwujudan kesetaraan tiap warga negara untuk berpartisipasi dalam mempengaruhi kebijakan. Satu manfaat nyata dari kemajuan teknologi informasi adalah kemudahan dalam membangun hubungan antara warga negara dan warga negara lainnya maupun antar warga negara dengan penyelenggara negara. Komunikasi yang dibangun dapat mendorong efisiensi keterlibatan warga negara dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan karena tidak harus hadir dan bertatap muka langsung.

Perubahan masyarakat tersebut, tentulah berhubungan dengan ikhtiar untuk membangun peradaban dan penyelenggaraan sebuah pemerintahan. Hukum tentu harus bersifat dinamis dan terus berkembang sesuai perkembangan masyarakat dan peradaban hukum. Pemanfaatan Teknologi Informasi memberi ruang yang lebih bebas tetapi harus tetap berada pada jalur yang menjadi batas kebebasan tersebut sesuai dengan perkembangan peradaban. Mengingat penggunaan transaksi elektronik ini terus meningkat, maka sangat diperlukan sebuah regulasi untuk mengaturnya.

Melalui kecanggihan teknologi pertukaran informasi dapat dilakukan secara cepat. Keadaan ini dapat dimanfaatkan setiap orang untuk menyalurkan ekspresi dan bebas mengeluarkan pendapat, kritik ataupun saran dengan memanfaatkan teknologi informasi. Fenomena tersebut dapat berpengaruh pada munculnya jenis kejahatan baru dengan meyalahgunakan kecanggihan teknologi informasi.

Kebebasan berpendapat di Indonesia dapat dilihat di Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28(1). Akan tetapi terdapat pula pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat 2 menyatakan bahwa penggunaan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pengaturan pembatasan lebih lanjut salah satunya terdapat pada Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) agar tidak menjadi pencemaran nama baik. Dalam perkembangannya pada tahun 2008 pemerintah berhasil menghasilkan produk legislasi berupa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) adalah undang-undang pertama yang mengatur tentang penggunaan elektronik. Maka dengan demikian dapat dipahami bahwa peradaban hukum dan demokrasi di era digital memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kejahatan dalam dunia digital sehingga diperlukan pengaturan atau pembentukan regulasi dalam ruang digital. Hal ini dapat dilihat dari diaturnya pembatasan kebebasan berekspresi secara umum (*lex generalis*) terdapat dalam KUHP dan juga diatur secara

khusus (*lex specialis*) seiring perkembangan zaman yaitu dalam UU Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).

2. Peradaban Hukum : Kajian Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman
 - a. Substansi hukum. Berdasarkan data SAFEnet¹² paling banyak pasal yang dijadikan sebagai pelapaoran dalam tindak pidana berbasis digital adalah pasal 27 ayat 3 "Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik." dan pasal 28 ayat 2 "Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan asa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antar golongan (SARA)" Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Jo UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Pemerintah berusaha merespon fakta yang terjadi di masyarakat bahwa penerapan pasal-pasal dalam UU ITE telah berkembang seolah tanpa kontrol yang jelas. Akibatnya masyarakat menjadi ketakutan. Pasal-pasal dalam UU ITE menjadi jalan

¹² Safenate, "Daftar Kasus Netizen Yang Terjerat UU ITE," 2020.

mudahnya sikap saling lapor karena ketersinggungan yang terjadi didunia maya. Bahkan pejabat negara turut terlibat baik sebagai pelapor maupun sebagai terlapor. Kondisi demikian memunculkan kembali gagasan revisi UU ITE.

Dinamika Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik memasuki babak transisi. UU ITE yang sejatinya sebagai pelindung di era digital justru tidak berjalan sebagaimana mestinya hukum berfungsi. Salah satu sebabnya adalah keberadaan pasal-pasal yang dapat menimbulkan multitafsir. Akibatnya penegak hukum tidak jarang melakukan kesalahan tafsir dalam penerapan UU ITE. Salah satu dampaknya menyebabkan menurunnya indeks demokrasi di Indonesia. Pemerintah berusaha merespon fenomena multitafsir di antara Aparat Penegak Hukum dengan mengajukan Revisi UU ITE yang saat ini masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2021. Dalam kondisi demikian revisi harus berangkat dari gagasan bahwa hukum harus dapat mengendalikan masyarakat agar baik dalam memanfaatkan teknologi. Disisi lain hukum harus mampu memberikan perlindungan bagi semua pengguna teknologi. Untuk mengatasi kecenderungan salah tafsir dan terjadinya disparitas penerapan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Jo UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) serta sambil menunggu revisi, dibuatlah Surat

Keputusan Bersama yang melibatkan Menteri Komunikasi dan Informatika, Jaksa Agung, dan Kapolri tentang Pedoman Implementasi UU ITE dalam rangka perbaikan masalah implementasi UU ITE.

Setidaknya terdapat 4 Pasal UU ITE yang menjadi fokus dalam SKB tersebut. yaitu: Pasal 27 (susila, perjudian, pencemaran nama baik, dan pemerasan), Pasal 28 (berita bohong dan SARA), Pasal 29 (ancaman kekerasan), dan Pasal 36 (kerugian materiil). Ketentuan yang terdapat dalam SKB tersebut diharapkan dapat menjadi solusi dalam memperbaiki masalah penerapan UU ITE. Dengan adanya SKB Pedoman Implementasi UU ITE tidak hanya untuk mempertegas pasal “karet” yang sering menimbulkan tidak seragamnya penerapan hukum, tapi juga harus memberikan pedoman yang jelas guna menjaga ruang digital Indonesia menjadi lebih damai dan bisa dimanfaatkan secara lebih produktif. Implementasi diharapkan dapat mendukung penerapan restorative justice dalam penegakan aturan pidana di dalam UU ITE serta untuk menguatkan posisi ketentuan peradilan pidana sebagai ultimum remidium, atau pilihan terakhir dalam menyelesaikan permasalahan hukum. Dengan demikian tindakan pidana yang terjadi dapat diselesaikan tanpa perlu masuk ke pengadilan. Disisi lain pelaksanaan UU ITE tetap harus memberikan jaminan rasa keadilan.

b. Struktur penegakan hukum yang adil. Tanpa

adanya kemerdekaan untuk berpendapat, masyarakat tidak dapat menyampaikan gagasan-gagasan dan tidak bisa melakukan kontrol dalam jalannya pemerintahan. Penerapan suatu aturan akan memiliki dampak berbeda bergantung pada penafsiran hukum yang dilakukan oleh penegak hukum. SAFEnet memetakan bahwa dalam kurun waktu 2016-2020 UU ITE dengan pasal karet telah menimbulkan conviction rate atau tingkat penghukuman 96,8 persen (744 perkara). Sedangkan, tingkat pemenjaraan dari aturan ini mencapai 88 persen (676 perkara). Kemudian, Indeks Demokrasi Indonesia pada 2020 dilaporkan menurun. Laporan The Economist Intelligence Unit (EIU) mencatatkan Indonesia hanya mendapat skor 5,59 untuk kebebasan sipil. Tak sedikit pihak yang menganggap penilaian ini merupakan perolehan terendah Indonesia dalam belasan tahun terakhir ini, terutama mengenai kebebasan sipil. Kecemburuan yang sering terjadi dalam penegakan UU ITE adalah adanya perbedaan penafsiran setiap penegak hukum yang membuat seolah-olah hukum berjalan tidak adil. Hukum seolah mudah diterapkan pada kelompok rentan dan menjadi sulit terealisasi pada kelompok yang memiliki kekuatan. Penting bagi penegak hukum agar responsif dalam setiap kondisi penegakan hukum sehingga dapat mencerminkan keadilan yang berperilaku kemanusiaan. Dengan demikian setiap laporan yang berkaitan dengan UU ITE dijalankan dengan penuh kehati-hatian sehingga hukum pidana menjadi upaya hukum terakhir. Hal ini

perlu dilakukan karena tak jarang kasus UU ITE disebabkan terjadinya kesalah pahaman para pihak, yang sebenarnya tidak ada niat buruk dalam bertindak, dengan demikian kesalah pahaman tersebut dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, dll.) Jalan keluarnya adalah adanya pedoman interpretasi resmi terkait pasal-pasal Undang-undang ITE yang berpotensi multitafsir.

Menurut Andi Hamzah, dalam keterangannya dalam perkara Nomor 013-022/PUU-IV/2006 menyampaikan bahwa KUHPidana adalah cermin peradaban suatu bangsa yang didalamnya memuat larangan penghinaan terhadap kepala negaranya. Hal ini bukan berarti ada pelarangan terhadap kebebasan berekspresi tetapi lebih pada penerapan

norma tersebut oleh penegak hukum. Dalam KUHPidana dianut asas oportunitas, sehingga apakah mau dituntut atau tidak bergantung pada penegak hukum menafsirkan suatu perbuatan termasuk dalam penghinaan atau kritik. Sedangkan menurut J. E. Sahetapy, penghinaan harus didefinisikan dengan mempertimbangkan perkembangan nilai-nilai dasar dalam kehidupan sosial dan perkembangan masyarakat yang demokratis. Dengan demikian maka adanya ketentuan delik penghinaan tidak boleh dijadikan sebagai alat untuk menghambat kritik dan upaya koreksi terhadap jalannya pemerintahan.

c. Budaya hukum masyarakat yang beradab.

Pelaporan pejabat publik maupun oleh warga negara terkait dengan UU ITE dilatar belakangi gagalnya menggunakan hak berekspresi yang baik dengan maksud kritik. Sejatinya kritikan merupakan pondasi dalam demokrasi, namun dalam mengespresikannya cenderung mengarah pada materi yang bermuatan ujaran kebencian atau bahkan menyebarkan berita bohong yang dapat menodai suatu citra dan kredibilitas seseorang. Tidak dibenarkan atas nama kebebasan dan demokrasi justru menjurus pada sikap yang memuat penghinaan dan/atau pencemaran nama baik. Dalam posisi ini masyarakat harus lebih hati-hati dalam bersosial media dan selektif dalam membagi informasi yang tingkat kebenarannya belum bisa dipastikan sepenuhnya. Dalam banyak kasus terlapor sering berupaya berkelit terhadap tuduhannya dengan alasan tidak menyebutkan nama korban secara lengkap. Padahal bukti-bukti lainnya dapat menunjukkan hubungan antara maksud kata-kata tersebut dengan keadaan/kedudukan korban. Selain itu masyarakat cenderung memproduksi informasi bohong yang dapat merusak citra pihak lainnya. Namun sayang sekali, ruang digital baru tersebut menjadi tidak jernih karena beberapa hal seperti disinformasi, informasi menyesatkan, propaganda, ujaran kebencian serta bentuk-bentuk pesan negatif lainnya.¹³

Negara menjamin pemenuhan hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi dan disisi lain negara menjamin pula perlindungan hak atas reputasi dan privasi orang lain. Dengan demikian diharapkan masyarakat menjadi lebih beradab ketika menyampaikan pendapatnya baik kepada sesama masyarakat biasa maupun kepada pejabat publik. Jangan sampai masyarakat bersembunyi dibalik panggung demokrasi untuk kemudian menghina dan mencemarkan nama baik orang lain.

Kesimpulan

Prinsip-prinsip negar hukum yang demokratis dapat dilaksanakan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Berubahnya cara berinteraksi dan berdemokrasi seiring dengan adanya inovasi digital memunculkan fenomena ketersinggungan diruang digital. Oleh sebab itu maka dari ketiga komponen sistem hukum yang terdiri dari substansi, struktur dan budaya (kultur) harus bersinergi. Untuk membangun peradaban hukum yang demokratis

Daftar Pustaka

- Alwajih, Ahmad. "Dilema E-Democracy Di Indonesia: Menganalisis Relasi Internet, Negara, Dan Masyarakat." *Jurnal Komunikasi* 8, no. 2 (2014): 139–52. <https://doi.org/10.20885/komunikasi.vol8.iss2.art3>.
- Elly Noviati, Cora. "Demokrasi Dan Sistem Pemerintahan." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (2013): 345.
- In'amuzzahidin, Muh. "Konsep Kebebasan Dalam Islam." *At-Taqaddum* 7, no. 2 (2017): 259. <https://doi.org/10.21580/at.v7i2.1206>.

¹³ Sardini, "Demokrasi Dan Demokrasi Digital Di Indonesia : Peluang Dan Tantangan."

- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- M.D, Moh. Mahfud. *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media Offset, 1999.
- Munir, Sirajul. "ASAS KETERBUKAAN DALAM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (Perspektif Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia)" 12 (2021): 257–74.
- Muntoha, Muntoha. "Demokrasi Dan Negara Hukum." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. 3 (2009): 379–95. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>.
- Nugroho, Heru. "Demokrasi Dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial-Politik Di Indonesia." *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 1, no. 1 (2015): 1. <https://doi.org/10.22146/jps.v1i1.23419>.
- Safenate. "Daftar Kasus Netizen Yang Terjerat UU ITE," 2020.
- Sardini, Nur Hidayat. "Demokrasi Dan Demokrasi Digital Di Indonesia : Peluang Dan Tantangan." *Prosiding Senas POLHI Ke-1 Tahun 2018*, 2018, 121–40.
- Sasmita, Siska. "Demokrasi Dalam Bingkal Digital." *Jurnal Demokrasi* 10, no. 2 (2011): 159–66.
- UNESCO. *Toolkit Kebebasan Berpendapat Dan Berekspresi Bagi Aktivis Informasi*. Paris: UNESCO, 2003.

HAK ASUH ANAK DI BAWAH UMUR AKIBAT PERCERAIAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK

Abdul Haris Naim

A. Pendahuluan

Terjadinya perceraian mengakibatkan hubungan orang tua terhadap anak berhenti dan menjadi hak asuh. Maka dari itu jika pernikahan diputuskan oleh hakim maka hakim harus mengatur juga tentang kuasa anak yang belum cukup umur (*belum mumayyiz*). Dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak hanya mengatur tentang kuasa asuh dan hal tersebut dapat dicabut bila diketahui orang tua menelantarkan anak-anaknya atau tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak.

Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan beberapa perkara yang perlu dilaksanakan oleh suami atau istri selesai perceraian:

1. Bahwa ibu dan bapak mempunyai kewajiban untuk mengasuh anak-anaknya berdsarkan dengan kepentingan anak, apabila terjadi perselisihan tentang pengasuhan anak maka pengadilan bisa mengeluarkan keputusan.
2. Bahwa bapak mempunyai tanggung jawab untuk menanggung biaya anak dan pendidikan anak, apabila dalam faknya tidak melaksanakan kewajiban tersebut,

maka pengadilan dapat memilih ibunya sebagai pengganti dari bapak.

3. Mantan suami wajib memberikan biaya penghidupan dan memastikan suatu yang wajib bagi mantan istri keduanya harus dilakukan oleh pengadilan.

Intruksi dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dapat disimpulkan bahwa ketika terjadi perceraian maka hak asuh anak tersebut tetap menjadi kewajiban mereka. Hal itu menjadi kebebasan majlis hakim untuk menetapkan hak asuh anak tersebut, tinggal siapa saja yang paling baik untuk anak tersebut.

Pemeliharaan anak dalam istilah fikih yang terjadi setelah perceraian disebut dengan *Hadhanah*. Yang mempunyai makna pengasuhan anak. Hal ini dibicarakan karena setelah suami dan istri berpisah anak-anaknya memerlukan bantuan dari ayah dan ibunya. Namun dalam konsep islam pemeliharaan anak secara materil menjadi tanggung jawab ayah sedangkan ibu bertanggung jawab atas pengasuhan anak, sepanjang anak itu belum dewasa. Namun ketika anak itu, masuk usia dewasa (*mumayyiz*), maka anak itu dipersilahkan memilih antara ayah atau ibunya.

Kompilasi Hukum Islam Pasal 105 menegaskan bahwa pengasuhan anak yang masih di bawah umur menjadi hak seorang ibu untuk mengasuhnya. Namun kenyatannya kejadian yang sering terjadi di lapangan masih banyak yang tidak sejalan dengan aturan tersebut. Ada beberapa orang tua khususnya ibu yang merasa dirinya mempunyai hak

untuk memelihara anak-anaknya akan tetapi hak itu jatuh kepada ayahnya melalui putusan majlis hakim. Ini berkenaan dengan kasus yang akan peneliti utarakan pada penelitian ini dalam perkara di Pengadilan Agama Demak tahun 2017.

Penelitian ini akan menganalisis bagaimana Hakim dapat memberikan hak asuh kepada ayah, sebab hal itu tidak sejalan dengan Kompilasi Hukum Islam Pasal 105 yang berbunyi bahwa hak asuh anak dibawah umur adalah hak ibu. Berdasarkan kasus tersebut, maka peneliti meneliti terjadinya *hadhanah* yang jatuh kepada ayahnya setelah perceraian orang tuanya, dengan judul “Analisis Hak Asuh Anak di Bawah Umur Akibat Perceraian Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka masalah pokok yang dapat dirumuskan adalah: Bagaimana lingkup pengasuhan anak di bawah umur akibat perceraian menurut Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

B. Perceraian dan Akibatnya

Tujuan dari pernikahan adalah untuk membina rumah tangga yang bahagia. Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berbunyi bahwa maksud dari perkawinan adalah membina keluarga yang bahagia, kekal berdasarkan keTuhanan Yang Maha Esa. Pada rinsipnya perkawinan dilaksanakan dengan tujuan hidup bersama selamanya sampai akhir hayat. Hal itulah yang sebenarnya diinginkan agama islam, namun dalam

kondisi tertentu ada beberapa hal yang menghendaki putusannya perkawinan. Dalam arti ketika perkawinan itu diteruskan maka akan menimbulkan kemudharatan pada perkawinan.

Hidup dalam rumah tangga biasanya sering terjadi percekocokan kecil antara suami isteri. Keributan itu kadang sangat alot untuk dihentikan hingga menjadikan suami maupun isteri meminta untuk cerai. Islam memang memperbolehkan untuk melakukan perceraian ketika memang sudah menjadi jalan terakhir dan tidak bisa dipertahankan.

Hubungan perkawinan bisa putus dengan adanya perceraian. Keduanya saling berhubungan karena perceraian dapat terjadi dengan adanya sebuah ikatan perkawinan. Putusnya perkawinan karena perceraian dalam Kompilasi Hukum Islam bisa terjadi dengan adanya gugatan cerai maupun *talaq*. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 39 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di hadapan persidangan.

Pada umumnya dampak hukum dari perceraian yang sering terjadi ialah tentang hak asuh anak baik yang sudah berumur 12 tahun maupun yang masih *mumayyiz* (di bawah umur) masalah tersebut hendaknya diselidiki oleh pihak yang berwenang siapakah diantara pihak suami maupun istri yang layak mengasuh anak itu.

Bahwa akibat dari putusannya perkawinan terdapat dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yakni :

a. Ketika terdapat perselisihan terkait pengasuhan anak

maka pengadilan harus membeikan keputusan, baik ibu maupun ayah wajib mendidik atau memelihara anak-anaknya demi kepentingan anak.

- b. Bahwa pembiayaan untuk memelihara dan mendidik anak adalah tanggung jawab dari seorang ayah, bila mana dalam kenyatannya bapak tidak dapat memberikan kewajiban tersebut, pengadilan dapat menentukan bahwa istri ikut serta dalam memikul biaya anak tersebut.
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan kepada bekas istri atau menemukan suatu kewajiban bagi mantan istri.

Dari bunyi pasal di atas maka dapat disimpulkan, Bahwa setelah terjadi perceraian maka yang bertanggung jawab atas biaya pendidikan maupun pemeliharaan anak tersebut tetap menjadi hak bapaknya walaupun hak pemeliharanya menjadi hak bapak atau ibunya.

Ketentuan dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan itu masih universal. Sedangkan Kompilasi Hukum Islam menetapkan berdasarkan bentuk perceraianya yang dibagi menjadi 4, yakni:

a. Akibat *Talaq*

Bilamana perkawinan putus karena *talaq*, maka mantan suami wajib:

- 1) Mantan istri mendapatkan mut'ah baik berupa uang atau benda dari mantan suami, namun apabila mantan istri *qobla al dukhul* maka tidak

mendapat mut'ah..

- 2) Mantan istri mendapatkan mas kawin, nafkah dan kishwah dari mantan suami, namun apabila mantan istri talak bain atau nusyuz dalam keadaan tidak hamil maka tidak mendapatkan nafkah mas kawin ataupun kishwah .
- 3) Membayar mahar yang belum terlunaskan.
- 4) Anak yang belum berumur 12 tahun maka berhak mendapat biaya *hadhanah* (Ahmad Rofiq, 2015 :234)

b. Akibat Gugat

Akibat cerai gugat diatur dalam pasal 156, yaitu:

- 1) Anak yang belum *mumayyiz* (berusia 12 tahun) berhak mendapatkan *hadhanah* dari ibunya kecuali ibunya telah meninggal dunia maka kedudukannya digantikan oleh :
 - a) Wanita-Wanita dalam garis lurus ke atas dari ibu.
 - b) Ayah
 - c) Wanita-Wanita dari garis lurus ke atas dari ayah.
 - d) Saudara perempuan dari anak yang bersangkutan.
 - e) Wanita-Wanita kerabat sedarah menurut garis samping dari ibu.
 - f) Wanita-Wanita kerabat sedarah menurut garis samping dari ayah.

- 2) Anak yang sudah *mumayyiz* berhak memelihara untuk mendapatkan *hadhanah* dari ayah atau ibunya.
- 3) Apabila pemegang *hadhanah* ternyata tidak menjamin keselamatan jasmani dan rohani anak, meskipun biaya nafkah dan *hadhanah* telah dicukupi, maka atas permintaan kerabat yang bersangkutan Pengadilan Agama dapat memindahkan hak *hadhanah* kepada kerabat lain yang mempunyai hak *hadhanah* pula.
- 4) Semua biaya *hadhanah* dan nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah menurut kemampuannya, sekurang-kurangnya sampai anak tersebut dewasa dapat mengurus diri sendiri (21 tahun)
- 5) Bila mana terjadi perselisihan mengenai *hadhanah* dan nafkah anak, pengadilan agama memberikan putusan berdasarkan huruf (a), (b), dan (d).
- 6) Pengadilan dapat pula dengan mengingat kemampuan ayahnya menetapkan jumlah biaya untuk pemeliharaan dan pendidikan anak-anak yang tidak turut padanya (Ahmad Rofiq, 2017 : 226-227)

c. Akibat *Khulu*

Khuluk adalah menghilangkan ikatan suami istri dengan cara memberikan pengganti atau tebusan yang diberikan oleh istri kepada suami. Pasal 61 Kompilasi Hukum Islam jumlah *talaq* dapat berkurang apabila

melakukan perceraian dengan jalan *khuluk*. akibat *khuluk* sama dengan akibat dari *talaq 3*.

Menurut Jumhur ulama, suami apabila meng*khuluk* istrinya maka istrinya bebas karena sudah tidak mempunyai ikatan lagi dan suami tidak boleh merujuk kembali karena pihak istri telah membrikan hartanya untuk membebaskan dirinya dari ikatan perkawinan.

d. Akibat *Li'an*

Li'an adalah kesaksian dan ucapan-ucapan dari pihak suami sebagai tuduhan yang ditujukan kepada pihak istri yang diiringi oleh laknat dari suami dan pembelaan istri.

Pasal 162 Kompilasi Hukum Islam menerangkan bahwa perkawinan itu bisa putus selamanya apabila terjadi *lian* dan anak yang masih dalam kandungan nasabnya ikut dengan ibunya . Apabila nasab anak dengan ayahnya terputus maka hubungan pewarisannya tidak dapat terlaksana dan pewarisannya hanya terjadi kepada ibu dan anaknya.

C. Hak Asuh Anak (*Hadhanah*)

Pemeliharaan anak atau pengasuhan anak dalam islam dinamakan *hadhanah*. Kata *hadanah* berasal dari bahasa arab, yang artiya mengasuh anak, memeluk anak. Sedangkan secara terminologi, *hadhanah* adalah pemeliharaan anak yang masih di bawah umur, baik mendidik atau merawat serta menajaga dari sesuatu yang membahayakannya. Dari definsi di atas dapat disimpulkan, bahwa *hadhanah* adalah mengasuh atau memelihara anak yang masih di bawah umur supaya menjadi anak yang berguna bagi masyarakat. Pemeliharaan atau pengasuhan

anak diwajibkan oleh agama Islam sampai anak tersebut mampu berdiri sendiri.

Seorang *hadhin* (ibu asuh) yang mempunyai kepentingan dalam memelihara anak haruslah mempunyai kecukupan dan kecakapan dalam memnuhi kepentingan anak asuhnya. Adapun Syarat umum *hadhin* dan *hadhinah* (ayah asuh), diantaranya:

- a.) Tidak terikat dengan suatu pekerjaan yang menyebabkan anak menjadi terlantar dan tidak terawat dengan baik.
- b.) *Hadhin* maupun *hadhinah* harus *mukallaf*, Karena orang tidak *mukallaf* tidak bisa bertanggung jawab atas perbuatannya.
- c.) *Hadhin* maupun *hadhinah* mestinya memiliki kemampuan dalam mengasuh atau memelihara anak.
- d.) Dapat menjamin terhadap pendidikan anak, terutama yang berhubungan dengan budi pekerti.
- e.) Jika *hadhinah* menjadi hak asuh hak anak, hendaklah tidak bersuamikan dengan orang yang mempunyai ikatan *mahram* atas anak. Apabila dia tetap menikah bersama laki-laki yang mempunyai ikatan *mahram* atas anak, maka *hadhinah* mempunyai hak untuk melaksanakan *hadhanah*.
- f.) Apabila *hadhinah* merupakan seseorang yang membenci terhadap anak maka dikhawatirkan anak hidup sengsara, oleh karena itu *hadhinah* bukan orang yang benci terhadap anak.

Apabila pasangan suami istri bercerai kemudian hasil perceraian itu menghasilkan anak yang masih kecil, maka

yang paling berhak untuk memelihara dan merawat adalah si istri, karena ibulah yang yang paling sabar dan telaten untuk mengasuh anaknya (Vivi Kurniawati, 2018, 12-13)

Masa pelaksanaan *hadhanah* tidak terdapat dalam ayat-ayat Al-Qur'an maupun hadist yang menerangkan dengan tegas tentang masa *hadhanah*, namun hanya terdapat dalam isyarat-isyarat yang menerangkan masalah tersebut. Karena itu para ulama berijtihad sendiri-sendiri dalam menetapkannya, dengan berpedoman kepada isyarat-isyarat tersebut.

Imam Hanafi menerangkan bahwa anak laki-laki dianggap cakap ketika anak tersebut sudah tidak memerlukan penjagaan dan ketika sudah bisa mengurus keperluannya sehari-hari. Pengikut madzhab Hanafi menetapkan bahwa masa *hadhanah* itu berakhir di umur 19 tahun bagi laki-laki dan umur 11 tahun bagi perempuan. Sedangkan Imam Syafi'i berpendapat dalam Kitab Al-Umm bahwa masa *hadhanah* itu anak yang berusia 7-8 tahun.

Berakhirnya masa *hadhanah* dalam Kompilasi Hukum Islam yakni:

- 1) Pasal 105 menyatakan pengasuhan anak menjadi hak ibunya ketika anak belum *mummyiz* atau berumur 12 tahun.
- 2) Pasal 98 ayat 1 menyatakan bahwa batas anak dewasa yakni 21 tahun, sepanjang anak tersebut belum melaksanakan pernikahan dan tidak cacat fisik .

Sedangkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengatakan bahwa ketika anak belum melangsungkan perkawinan atau anak masih berumur 18 tahun menjadi hak orangtuanya selama tidak dicabut haknya.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, *hadhanah* merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kedua orang tua. Berkaitan dengan kewajiban orang tua terhadap anak tersebut dinyatakan pada Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48 dan Pasal 49.

Undang-Undang Perkawinan menyatakan bahwa orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka hingga anak-anak tersebut dapat berdiri sendiri sebagaimana yang ada dalam Pasal 45 yaitu:

- 1.) Kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya.
- 2.) Kewajiban orang tua yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini berlaku sampai nak-anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri, kewajiban itu berlaku terus menerus meskipun pun perkawinan antara kedua orang tua putus (Mukti Arto dan Ermanita Alfiah, 2018

: 24).

Adapun batas kedewasaan seorang anak menurut Undang-Undang tentang Perkawinan yaitu ketika seorang anak telah mencapai usia 18 tahun. Jika masih berada di bawah usia 18 tahun maka segala hal yang berkaitan dengan perbuatan hukum si anak masih diwakili oleh orang tua. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 47, yakni:

- 1.) Anak berada dalam kekuasaan orang tuanya ketika belum berumur 18 tahun atau belum pernah menikah kekuasaan itu berlaku selama orang tua tidak mencabut kekuasaannya.
- 2.) Orang tua menjadi wakil dari anak tersebut atas perbuatan hukum di dalam maupun di luar pengadilan.

Selain mewakili akibat hukum dari anaknya, orang tua juga menguasai seluruh harta benda si anak dengan syarat yang diatur dalam Pasal 48 bahwa barang yang dimiliki oleh anak yang belum berumur 18 tahun yang belum melangsungkan perkawinan tidak boleh dipindahkan maupun digadaikan oleh orang tuanya, kecuali demi kepentingan anak.

Apabila orang tua lalai atas kewajibannya atau ia mempunyai kelakuan tidak baik kepada anak sehingga tidak patut untuk menjadi teladan bagi anak, maka kekuasaannya terhadap anak dapat dicabut dengan putusan pengadilan, namun pencabutan tersebut tidak lantas menggugurkan kewajiban atas biaya perlindungan, sebaliknya ia tetap berkewajiban memberikan biaya perlindungan kepada anak tersebut. sebagaimana diatur pada Pasal 49.

D. Hak Asuh Anak Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Hak asuh anak atau *hadhanah* dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memuat beberapa istilah yakni istilah memelihara, mendidik, melindungi dan menumbuhkembangkan yang semua itu merupakan cakupan dari *hadhanah*. Undang-undang tersebut bertujuan untuk mengatur tentang perlindungan anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya, bahasa, status hukum, urutan kelahiran dan kondisi fisik atau mental serta tidak juga melihat latar belakang kondisi orang tua yang masih dalam perkawinan utuh dalam kondisi telah bercerai.

Hadhanah dalam Undang-Undang Perlindungan Anak dapat diartikan sebagai kuasa asuh yang berarti kekuasaan orang tua untuk mengasuh, mendidik, memelihara, membina, melindungi dan menumbuhkembangkan anak sesuai dengan agama yang dianut, dan kemampuan, minat maupun bakatnya.

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, bahwa orang tua adalah ayah atau ibu kandung atau ayah atau ibu angkat. Orang tua ialah orang yang pertama bertanggung jawab atas terwujudnya kesejahteraan anak, baik secara jasmani maupun rohani. Tanggung jawab ini mengandung kewajiban memelihara dan mendidik anak sehingga anak tumbuh dan berkembang menjadi anak yang cerdas dan berguna bagi bangsa dan negara.

Seorang anak mempunyai hak-hak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6, Pasal 9, Pasal 14 dan Pasal 15 bahwa hak-hak anak, antara lain:

- 1) Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan anak dan usianya dalam bimbingan orang tua atau wali.
- 2) Anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran.
- 3) Anak berhak mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik dan pihak lain.
- 4) Orang tua mempunyai hak untuk mengasuh anaknya sendiri kecuali apabila ada alasan yang sah demi kepentingan terbaik anak.
- 5) Bagi anak penyandang stabilitas berhak memperoleh perlakuan rehabilitasi, bantuan sosial dan perlindungan taraf kesejahteraan sosial.

E. Analisis

Dalam pelaksanaan hadlanah bukan hanya dengan aspek formalitasnya saja, melainkan harus sesuai dengan tujuan, agar anak dapat menjadi anak yang bisa dibanggakan oleh masyarakat nusa dan bangsa. Salah satu hal yang harus dipertimbangkan dalam pemeliharaan anak adalah ketika terjadi perceraian.

Pengasuhan anak masih menjadi tanggung jawab kedua orang tuanya, walaupun pada saat itu masih hidup bersama dalam ikatan pernikahan maupun sudah bercerai. Hal itu sesuai yang terdapat dalam Pasal 14 Huruf (b)

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang berbunyi:

Dalam hal terjadinya perceraian anak tetap akan tetap berhak mendapatkan:

- a. Bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan kedua orang tua.
- b. Mendapatkan pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan dan perlindungan untuk proses tumbuh kembang dari kedua orang tuanya sesuai dengan kemampuan bakat dan minatnya.
- c. Memperoleh pembiayaan hidup dari kedua orang tua.
- d. Memperoleh hak anak lainnya.

Jadi walaupun anak sudah berpisah dari salah satu orang tuanya secara sah yang diputuskan oleh Pengadilan, anak juga masih berhak untuk mendapatkan kasih sayang dari kedua orang tuanya sebagaimana seperti anak-anak yang lainnya. Tujuan tersebut hanyalah untuk kepentingan terbaik bagi anak, agar menjadi anak yang baik dan dapat dibanggakan oleh masyarakat.

F. Simpulan

Dari pembahasan di atas disimpulkan : Bahwa baik ibu maupun ayah yang memegang hadhanah wajib untuk menjamin anak itu dari segi pendidikan maupun ekonomi dan kebutuhan lainnya. Namun andaikan seorang ibu terbukti tidak pernah memenuhi kewajibannya yaitu seringkali menelantarkan anaknya maka demi kepentingan anak tersebut hak pemeliharannya menjadi milik bapaknya. Hal tersebut terkandung dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak yaitu:

- a. Semua tindakan yang ada kaitanya dengan kepentingan anak maka harus menjadi prioritas utama bagi anak (yang terbaik bagi anak *best interest or the child*).
- b. Jika anak mempunyai pendapat yang berkaitan dengan kehidupannya, maka orang tua wajib memperhatikan dalam setiap keputusan yang anak ambil (penghargaan terhadap anak *respect for view of the child*).

Daftar Pustaka

1. Abdurrahman al-Jaziri, Kitab al-Fiqh 'ala Mahazib al-Arba'ah
 2. Abdul Hakim Uways, al-Fiqh al-Islami bain al-Tathawwur wa al-Tsabat
 3. Ibnu Rusyd al-Qurthubi, Bidayah al-Mujtahid
 4. Imam Taqiyuddin, Kifayah al-Akhyar
 5. Ibrahim Husain, Tinjauan perbandingan Madzhab Fiqh Tentang Nikah Talak Ruju' dan Kewarisan
 6. Muhammad Abu Zahrah, al-Ahwal al-Syakhshiyah
 7. Musthafa as-Siba'i, al-Mahr baina al-Fiqh wa al-Qanun
 8. Muhammad jawad al-Mughniyah, al-Ahwal al-Syakhshiyah
 9. Vivi Kurniawati, Pengasuhan Anak,
 10. Kompilasi Hukum Islam, 10 Juni 1991
 11. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang 22 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

DINAMIKA LEMBAGA PENANGANAN SENGKETA PEMILU PASCA PENETAPAN HASIL PEMILU SECARA NASIONAL

Inna Fauziatal Ngazizah

Innafauz11@gmail.com

Abstrak: Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengkaji peraturan-peraturan yang ada, dan berkaitan dengan teori dan praktik hukum terkait dengan isu-isu yang teridentifikasi yang berkaitan dengan dinamika penyelesaian sengketa hasil pemilu. Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan suatu keadaan dalam pemilihan umum yang ada kaitannya dengan sengketa pemilu pasca penetapan hasil pemilu. Kewenangan Bawaslu untuk dapat melakukan pemeriksaan dan memutus perkara pelanggaran pemilu diperkuat dengan ketentuan dalam Pasal 95 UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang menyatakan bahwa Bawaslu berwenang untuk memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu. Sementara itu, kewenangan penyelesaian sengketa pemilu yang terbagi menjadi banyak lembaga juga perlu disederhanakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Fakta tersebut adalah reorganisasi terkait penyelesaian dari semua jenis masalah hukum pemilu masih menjadi probelamatik internal negara. Sehubungan dengan itu, salah satu usulan yang diajukan dalam dokumen ini adalah untuk menyederhanakan sistem penyelesaian dengan otoritas

kehakiman yang terlibat dalam penyelesaian sengketa. Sementara itu, sengketa hasil pemilu disidangkan di Mahkamah Konstitusi (MK), dan sengketa terkait pemilu.

A. Pendahuluan

Sistem politik Indonesia yang menganut sistem demokrasi atau sistem pemerintahan dijalankan berdasarkan kedaulatan rakyat/ kedaulatan berada ditangan rakyat (pasal 1 ayat 2) maka dari itu adanya pemilu sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat demi menciptakan pemerintahan negara yang demokratis. Pemilu yang demokratis harus memuat 6 kriteria diantaranya langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dengan tujuan tercapainya pelaksanaan pemilu dengan terpilihnya pemimpin sesuai dengan kehendak rakyat. Demi terciptanya pemilu yang jujur dan adil munculah bawaslu. Munculnya bawaslu tidak bisa dilepaskan dari sejarah pemilu di Indonesia. Indonesia melaksanakan pemilu pertama kalinya pada tahun 1955 untuk memilih dewan parlemen atau saat itu belum dikenal dewan pengawasan pemilu karena saat itu masih minim terjadinya pelanggaran pemilu, namun lambat laun karena munculnya *distrust* atau ketidakpercayaan atas pemilu dibentuk lah lembaga pengawasan pemilu pada tahun 1982. Kelembagaan penguatan pengawasan pemilu dikuatkan dalam uu no 22 th 2007 maka dibentuklah lembaga tetap pengawas pemilu yang bernama Bawaslu.

Bawaslu yang merupakan lembaga pengawasan dalam penyelenggaraan pemilu dalam melakukan pengawasan dalam tahapan pemilu dan pencegahan dalam

penyelenggaraan pemilu. Pemilu yang tidak bisa lepas dari berbagai pelanggaran dan kecurangan dalam hal ini bawaslu hadir untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu dengan tugas dan wewenang mengawasi tahapan penyelenggaraan pemilu, menerima laporan dugaan penyelenggaraan pemilu, menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU, kepolisian atau instansi lainnya, mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan pemilu, dan berdasarkan uu no 15 th 2011 bawaslu juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa pemilu.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu yang merupakan kodifikasi beberapa UU yang diantaranya UU No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, UU No 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu dan UU No 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD menjadi langkah pembentukan UU tentang pemilu yang diharapkan mampu mempermudah dalam penyelenggaraan pemilu (Helen, 2020).

Mengenai peraturan penyelesaian permasalahan pemilu mengenai mekanisme permasalahan dalam proses pemilu maupun permasalahan mengenai hasil pemilu telah diatur dalam UU Pemilu dimana penyelesaian sengketa pemilu dapat dibedakan menjadi dua, diantara sengketa proses yang ditangani oleh panitia pengawas pemilu dan sengketa hasil yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi (Nainggolan & Marzuki, 2021). Berdasarkan fakta pemilihan sebelumnya dan berdasarkan penelitian pada tahun 2016 menunjukkan bahwa beberapa hal menjadi faktor pengenalan pelanggaran, yang melibatkan

mekanisme dan prosedur penanganan pelanggaran pemilu tidak jelas. Tampaknya masih cukup terkait

Pada pemilu 2019, khususnya mengenai pelanggaran administrasi pada saat pemilu, mengakibatkan sejumlah besar pelanggaran, data penanganan pelanggaran per 20 Mei 2019 diketahui bahwa pelanggaran administratif berada pada urutan pertama dengan total 5.319, disusul dengan jenis pelanggaran hukum lainnya 730, 458 pelanggaran pidana dan terakhir 149 pelanggaran etika. adanya pelanggaran yang disengaja terhadap administrasi pemilu memberikan anggapan lain bahwa informasi tentang proses, prosedur dan mekanisme pemilu tampaknya tidak terdistribusi dengan baik. Dalam organisasi, kondisinya jelas melanggar prinsip penyelenggaraan pemilu yang profesional. Adalah organisasi yang berbentuk kabupaten/kota berdasarkan Pasal 461 (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum memiliki kewenangan untuk menangani pelanggaran administrasi terkait dengan pemilihan umum (Syarifudin, 2020).

B. Pembahasan

1. Perbedaan sengketa proses dan hasil

Undang-undang pemilu mengelompokkan sengketa pemilu menjadi dua kelompok yaitu sengketa proses dan sengketa hasil (Helen, 2020). Dalam pasal 466 UU Pemilu menjelaskan bahwa sengketa proses merupakan sengketa diantara peserta pemilu dan penyelenggara pemilu karena dikeluarkannya keputusan KPU, sedangkan mengenai hasil sengketa pemilu yang telah dijelaskan dalam pasal 473 UU

Pemilu merupakan perselisihan yang terjadi antara Penyelenggara pemilu dengan peserta pemilu yang mengenai penetapan perolehan hasil pemilu secara nasional (Hasanah, 2019). Uraian sebelumnya setidaknya mendeskripsikan sejumlah problem terkait penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum, yaitu:

- a. Terlalu banyak institusi yg terlibat pada penyelesaian perkara aturan pemilu, terdapat bawaslu, kepolisian, kejaksaan, peradilan umum, peradilan tata usaha negara, Mahkamah Konstitusi
- b. Pengadilan yg terdapat ternyata mempunyai keterbatasan buat menyingkahi kompetisi pemilu tertentu, baik lantaran aturan acaranya yg tidak bisa mengikuti proses pemilu/pemilukada yg terikat dalam tahapan-tahapan, serta keterbatasan lingkup wewenang.
- c. Dengan begitu banyaknya prosedur & institusi yg terlibat, hampir seluruh pencari keadilan nir bisa memulihkan hak mereka yg terlanggar. Untuk menjawab banyak sekali problem pada atas, pembenahan terhadap sistem penyelesaian sengketa proses & hasil pemilu perlu dilakukan. Pembenahan tadi bisa dilakukan menggunakan mendesain ulang sistem yang dimaksud, kecuali perselisihan output yg permanen sebagai wewenang Mahkamah Konstitusi sinkron mandat Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (Harun, 2016).

2. Kewenangan Bawaslu dan MK

Seperti yang kita ketahui pemilihan umum berlangsung di banyak tahapan penting, maka sering terjadi pada setiap tahapan seperti adanya sengketa dan pelanggaran penyelenggaraan pemilihan umum. Kemungkinan ini dapat disebabkan oleh kecurangan (fraud), kekhilafan (mistake) (Gaffar, 2013), maupun strategi Memenangkan pemilu tidak melanggar hukum tetapi merusak kepercayaan publik (non-fraudulent misconduct). Untuk itu, regulasi telah dikembangkan untuk memandu penyelesaian masalah hukum yang muncul selama pemilu. Berdasarkan undang-undang yang ada, masalah undang-undang pemilu di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi enam (6) kategori, yaitu:

- a. pelanggaran penyelenggara pemilu, secara khusus pelanggaran meliputi proses, prosedur dan mekanisme terkait penyelenggaraan pemilu pada setiap tahapan pemilu. pelaksanaan pemilu selain kejahatan pemilu dan pelanggaran terhadap kode etik penyelenggara pemilu (Pasal 253 UU No 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD);
- b. kejahatan pemilu, khususnya kejahatan non-pidana dan/atau kejahatan terhadap ketentuan kejahatan pemilu yang diatur oleh Undang-undang (Pasal 260 UU No 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD).
- c. sengketa pemilu, sengketa peserta pemilu, dan sengketa peserta pemilu dan penyelenggara pemilu akibat diterbitkannya Keputusan KPU, KPU

provinsi, dan KPU Pemerintah/Kota.

- d. sengketa tata usaha negara, khususnya sengketa yang timbul di bidang tata usaha Negara Pemilu antara calon anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, atau calon parpol dalam pemilihan bersama KPU, KPU Provinsi dan KPU pemerintah/kota adalah setelah pengumuman keputusan KPU, KPU provinsi dan KPU pemerintah/kota.
- e. pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, yaitu pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu berdasarkan sumpah dan/atau atau janji yang dibuat sebelum menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pemilu.
- f. perselisihan hasil pemilu, khususnya perselisihan antara KPU dan peserta pemilu tentang identifikasi Keputusan pembelian surat suara di tingkat nasional yang dapat mempengaruhi pemilihan kursi oleh pemilih.

Berbagai persoalan hukum di atas, juga disediakan mekanisme penyelesaiannya. Di mana, setiap masalah hukum saat ini memiliki mekanisme sendiri dengan partisipasi lembaga penyelesaian yang berbeda.

Pertama, pelanggaran administrasi pemilu ditangani oleh KPU, KPU provinsi, dan KPU pemerintah/kota. Pelanggaran administratif dapat berupa pelanggaran persyaratan pendidikan atau usia memilih, pelanggaran pengaturan properti kampanye, larangan membawa anak di bawah, atau larangan konvoi antar daerah. *Kedua*, penyelesaian kejahatan

pemilu dicapai dengan melibatkan pemantau pemilu, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam suatu sistem penyelesaian seperti sistem peradilan, hukum pidana. *Ketiga*, penyelesaian sengketa. sengketa pemilu, khususnya sengketa yang timbul antara peserta pemilu. Dimana, sengketa ini telah diselesaikan oleh Bawaslu dan jajarannya. Dalam pasal 73 ayat (4) huruf c ditegaskan bahwa Bawaslu berhak menyelesaikan sengketa pemilu. Pada Pemilu 2004, tata cara penanganan jenis pelanggaran tersebut diatur dalam Pasal tersendiri, khususnya Pasal 129 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Dalam Pasal di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, ketentuan tentang penyelesaian sengketa mekanisme. Telah dicabut. Kemudian, ketika Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, mekanisme penyelesaian sengketa diatur kembali dalam Pasal 258 dan Pasal 259, baik sengketa antara peserta maupun antara para pihak penyelenggara pemilu. Sedangkan sengketa antara peserta dan penyelenggara adalah sengketa antara KPU dan peserta pemilu yang timbul karena dikeluarkannya SK KPU. Berkenaan dengan hal tersebut, Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 menyediakan ruangan khusus, sedangkan sebelumnya, dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, ruang ini tidak disediakan sama sekali. *Keempat*, sengketa tata usaha negara pemilu muncul karena dua alasan, yaitu;

- a. Terbitnya Keputusan KPU tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu.
- b. dikeluarkan dari daftar calon tetap setelah

diterbitkan Keputusan KPU tentang penetapan daftar calon tetap.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, secara terbatas ditentukan bahwa subyek yang akan diikutsertakan dalam Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu hanya dua hal. Dalam arti, hanya keputusan KPU, KPU provinsi, dan KPU Kabupaten/kota yang menyangkut penetapan partai politik peserta pemilu dan penetapan daftar calon tetap yang dapat diajukan sebanyak calon. sengketa melalui Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Pemilu Gugatan/Mekanisme Permohonan Negara. Adapun yang menyelesaikan persoalan ini ialah Bawaslu dan PTTUN.

Kelima, sengketa hasil pemilu antara KPU dan peserta pemilu atas penetapan suara hasil pemilu di tingkat nasional, yang dapat mempengaruhi perolehan kursi peserta pemilu. Perselisihan hasil pemilu itu sendiri merupakan perselisihan antara KPU dan calon pemilih atas penetapan surat suara hasil pemilu, berarti jika penilaiannya salah antara penghitungan suara yang dilakukan KPU, calon peserta pemilu dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Pertanyaan selanjutnya adalah hubungan antara yurisdiksi untuk menyelesaikan sengketa terkait dengan hasil pemilihan umum yang telah Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal ayat (1) UUD 1945 dan yurisdiksi untuk menyelesaikan sengketa Masalah hukum lainnya terkait untuk pemilihan yang diselenggarakan oleh Bawaslu, Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi Badan Usaha Milik Negara.

Berkenaan dengan itu, dapat dijelaskan bahwa dalam menyelesaikan sengketa hasil pemilihan anggota DPR, DPD, presiden dan wakil presiden, anggota DPRD dan kepala daerah, sebenarnya Mahkamah Konstitusi. tidak hanya menghadapi aduan hasil penyelesaian sengketa, tetapi juga menghadapi aduan terkait pelanggaran penyelenggara pemilu, tindak pidana pemilu, sengketa tata usaha negara, bahkan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu.

3. MK sebagai lembaga penyelesaian sengketa hasil pemilu

Kewenangan bawaslu dijelaskan dengan adanya amanah UU No.7 tahun 2017 tentang pemilu. Tak hanya pengawas, bawaslu punya kewenangan sebagai pengadil dan pemutus perkara kepemiluan salah satu keterkaitan Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu (PSPP) yang didefinisikan Pasal 466 UU Pemilu 7/2017 sebagai sengketa proses sebagai sengketa yang terjadi antara calon maupun peserta pemilu dengan keputusan KPU selaku penyelenggara pemilu. Kewenangan mengenai sengketa proses pemilu yang dipunya Bawaslu ini tentu berbeda dengan kewenangan MK. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, kewenangan MK yang mengadili tingkat pertama dan terakhir yang putusannya final dan mengikat dalam 4 domain: Pertama, kewenangan menguji UU terhadap UUD 1945, Kedua, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, ketiga memutus pembubaran partai politik, keempat kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil pemilu. Berdasarkan pasal 469 UU Pemilu 7/2017

ini, putusan sidang ajudikasi Bawaslu merupakan putusan yang bersifat final. Namun, keputusan yang bersifat final tersebut mendapat pengecualian terhadap 3 hal, yaitu : verifikasi partai politik peserta pemilu, penetapan daftar calon tetap anggota DPR, DPD DPRD Provinsi dan DPRD kab/kota, dan penetapan paslon. Dampak dari ke 3 penetapan tersebut adalah terbukanya celah para pihak yang tak puas terhadap putusan Bawaslu melakukan koreksi putusan lewat pengajuan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dalam proses PSPP sendiri, Bawaslu berupaya melakukan penyelesaian secara cepat, namun tetap menjunjung asas keadilan. Dalam pasal 664 UU No. 7/2017 dijelaskan, Bawaslu punya wewenang memeriksa prosedur teknis pelaksanaan pemilu yang ditetapkan oleh KPU.

Jadi, berdasarkan keterangan diatas bisa disimpulkan bahwa Bawaslu tidak memiliki kewenangan dalam hal mengenai pelanggaran pemilu pasca penetapan hasil pemilu secara nasional. Hal tersebut dijelaskan bahwa wewenang tersebut dimiliki oleh MK yang dikuatkan oleh adanya pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa : Pertama, kewenangan menguji UU terhadap UUD 1945, Kedua, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, ketiga memutus pembubaran partai politik, keempat kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil pemilu dan jika bawaslu diberi fungsi sebagai lembaga yang dapat menyelesaikan sengketa hasil maka, akan menyebabkan tumpang tindih peraturan, dan tidak ada

kesesuaian dengan cita- cita bawaslu, yaitu bawaslu hadir sebagai lembaga untuk menegakkan asas LUBERJURDIL, serta menyalahi aturan yang termuat pada UU No. 7 tahun 2017 pasal 95 mengenai wewenang bawaslu.

C. Penutup

Bawaslu memiliki peran yang penting dalam mengawal pemilu yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang demi terciptanya pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia dan adil. Namun, faktanya pemilu tidak bisa dilepaskan dari fenomena terjadinya pelanggaran dan kecurangan. Dalam Undang-Undang Pemilu menyebutkan bahwa sengketa dalam pemilu dikategorikan dalam dua bentuk yaitu sengketa proses yang memiliki kewenangan dalam penyelesaiannya adalah bawaslu yang termuat dalam pasal 95 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dan sengketa hasil yang berwenang dalam memutuskan perkara perselisihan hasil adalah Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945.

D. Daftar Pustaka

- Gaffar, J. M. (2013). *Politik Hukum Pemilu*.
- Guy S, Goodwin Gill, 2006. *Free and Fair Election*, Geneva: Inter-Parliamentary Union
- Harun, R. (2016). Rekonstruksi Kewenangan Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum. *Jurnal Konstitusi*, 13(1).
- Hasanah, S. (2019). *Perbedaan Sengketa Proses dengan Sengketa Hasil Pemilu*. Hukum Online.

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/perbedaan-sengketa-proses-dengan-sengketa-hasil-pemilu-lt5c4533ec18aa6>

Helen, Z. (2020). Problematika Pembentukan Regulasi Pemilu Dalam Mewujudkan Pemilu Serentak Yang Demokratis Zennis. *Ensiklopedia Social Review*, 2(3), 208-219.

Helmi Kasim dkk. "Kompabilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada" *Jurnal Konstitusi* Vol 9, No 4, Desember 2012. Mahkamah Konstitusi: Jakarta. 2012.

M. Mahrus Alifi, dkk. "Tafsir Konstitusi Pelanggaran Pemilukada yang Bersifat Sistematis, Terstruktur dan Masif". *Jurnal Konstitusi* Volume 9, Nomer 1 Maret 2012. Mahkamah Konstitusi: Jakarta. 2012.

Nainggolan, N. A. F. B., & Marzuki. (2021). Peran Badan Pengawas Pemilu Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilu Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 (Studi Pada Bawaslu Kabupaten Deli Serdang). *Jurnal Hukum Dan Kemasyarakatan Al-Hikmah*, 2(2), 277-301.

<https://www.komisiinformasi.go.id/news/view/prospekpen>

Nandang Alamsyah Deliarnoor. "Tinjauan Teoritis Yuridis Sengketa Pemilihan Kepada Daerah (Pilkada)". Makalah yang disampaikan pada saat Sosialisasi Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Barat. 2008

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Peraturan BAWASLU RI Nomor 15 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Syarifudin, A. (2020). Perlindungan Hak Anak Terhadap Iklan Rokok Yang Tidak Memperagakan Wujud Rokok. *Jurnal Konstitusi*, 4(1), 091-112. <https://doi.org/10.31078/jk>

Vickery, Chad (ed)., 2011. Pedoman Untuk Memahami, Menangani, dan Menyelesaikan Sengketa Pemilu, International Foundation for Electoral Systems (IFES).